



BULLETIN D'INFORMATION DES ADHERENTS

Périodicité hebdomadaire - Prix du numéro : 0,30 €

N° 2004/40 – 28 septembre 2004



⇒ Groupe de travail « Administration Générale » du 21.09.2004 Déclaration préalable du SNCD	1
⇒ Groupe de travail « Administration Générale » du 21.09.2004 Compte rendu	2 à 4

GROUPE DE TRAVAIL « ADMINISTRATION GÉNÉRALE » - 21.09.2004
Déclaration préalable du SNCD.

Monsieur le sous-directeur.

Dans le cadre de la Modernie, mais aussi de la rénovation propre à l'organisation et aux modes de fonctionnement de la douane, vous engagez le débat paritaire touchant l'administration générale.

Le projet de la direction générale préserve l'ossature douanière territoriale.

Il appelle par contre nombre d'interrogations quant à la déclinaison pratique des compétences entre l'échelon interrégional et l'échelon régional, qui constitue la pierre angulaire de cette réforme.

Faute d'échange et de réflexion préalables avec les chefs de circonscription, il présente plusieurs inconnues dans la conception fonctionnelle du pilotage comme du contrôle de gestion par les services extérieurs.

Nous ne pouvons donc en déterminer à ce jour les conséquences sur la portée de l'action managériale des cadres – qui déterminera leur mérite – et sur la préservation du savoir-faire des agents en poste dans certains services d'AG – qui déterminera leur devenir –.

Le SNCD vous demande donc qu'un véritable débat professionnel, donnant leur sens aux concepts de gestion stratégique et de pilotage opérationnel, soit mené sur la base :

- ⇒ d'une part d'un inventaire détaillé des compétences AG et de leur articulation
- ⇒ et d'autre part d'une évaluation des interfaces indispensables dans la chaîne de responsabilité qui lie les niveaux national, interrégional et régional

A titre d'exemple nous considérons que, s'agissant des compétences respectives des échelons DI et DR :

- ⇒ la formation professionnelle fait partie intégrante du pilotage et soutient l'orientation et l'exécution des contrôles. Si des mesures de coordination et de mutualisation interrégionale sont incontestables, l'organisation et la déclinaison ne peuvent être dissociées des directions régionales.
- ⇒ la configuration des projets et des rapports annuels de performance qui doivent formaliser le pilotage par objectifs et le contrôle de gestion légitime, en structures et en effectifs, le maintien au niveau régional des compétences dans les domaines dont vous postulez a priori un transfert intégral au niveau interrégional, en risquant de reproduire sous forme diluée les cloisonnements " Personnel-Equipements-Comptabilité ".

Le redécoupage territorial doit également être précisé. Pour exemple, là aussi :

- ⇒ la direction interrégionale de l'Est reste surdimensionnée et pose le problème de la centralisation des compétences et de la gestion à l'échelle de plus de 3 directions.
- ⇒ la logique opérationnelle et le contexte préfectoral ne peuvent permettre de disjoindre le département du Pas-de-Calais de la direction en charge du Tunnel sous la Manche.
- ⇒ le sort et le rôle des divisions doivent intégrer ce schéma d'organisation.

Le SNCD sera donc particulièrement attentif à ce que cette réforme soit cohérente, assure la responsabilisation et non le déclassement des directeurs et ne dilapide pas les compétences acquises par les rédacteurs et par leurs services,

notamment dans le cadre des expérimentations en matière de globalisation.

Enfin, compte tenu des redécoupages territoriaux et des transferts de compétences qu'établira cette réforme dès 2006,

nous souhaitons que vous précisiez selon quelles modalités et par quels services déconcentrés seront préparés dès le printemps prochain les budgets 2006, dans la configuration Budget Opérationnel de Programme.

GROUPE DE TRAVAIL « ADMINISTRATION GÉNÉRALE » - 21.09.2004

Compte rendu.

La direction générale a réuni un groupe de travail relatif à l'évolution des services d'administration générale, le 21 septembre 2004.

La réunion était présidée par M. BONNET, responsable de la sous-direction A (ressources humaines, relations sociales et organisation), Mmes DANNA (bureau A1), CLEOSTRATE (BIC) et MM. BOUDET (bureau A3), DELASSALE (bureau A2) et PUECH (conseiller technique) représentaient également la direction générale.

Luc COPER, Xavier JOANNE et Philippe BONNAFOUS représentaient le SNCD au nom duquel la déclaration préalable reproduite au présent BI a été faite.

La réforme présentée par la direction générale concerne à ce stade exclusivement les bureaux particuliers des directions régionales. Elle débouchera sur :

- ⇒ un redécoupage territorial des circonscriptions douanières ;
- ⇒ une nouvelle répartition des compétences entre les échelons interrégionaux et régionaux ;
- ⇒ une nouvelle architecture des bureaux particuliers des directions ;
- ⇒ une réduction du nombre des emplois d'administration générale à un niveau qui n'est pas encore arrêté.

La direction générale justifie son projet par la nécessité de prendre en compte les évolutions induites par la LOLF et par le besoin de recentrer l'activité des directions sur le pilotage opérationnel des services.

1) Le découpage territorial des circonscriptions douanières : 13 directions interrégionales territoriales (contre 11 actuellement) ; 43 directions régionales (par création de 8 directions au siège des DI où n'est pas déjà implanté un DRA, reclassement de 3 divisions garde-côtes ne disposant pas d'un DR et suppression des circonscriptions de Valenciennes et de Nancy).

La logique retenue par la direction générale consiste à faire correspondre l'organisation douanière avec celle des régions administratives. Cette organisation doit être plus lisible pour les différents interlocuteurs de notre administration et plus particulièrement les préfets, chargés de la coordination des services de l'Etat en région. Ainsi, 21 directions régionales seront implantées dans des préfectures de région. Seul le Limousin, rattaché à la DR d'Auvergne, ne disposera pas de structure directoriale régionale (les représentants de l'administration justifient cette décision par la faiblesse de l'activité douanière dans cette région).

Parallèlement, afin de prendre en compte les spécifici-

tés douanières, les directions "infra-régionales" positionnées sur des frontières sensibles et des zones d'activité importante sont maintenues : Bayonne, Perpignan, Dunkerque, Leman, Chambéry, Mulhouse, Nice, ports du Havre et de Marseille ; région parisienne : Paris-Est, Paris-Ouest, Roissy, Orly, Paris (rebaptisée DR d'Ile-de-France) ; les 4 DOM. Toujours dans une perspective de lisibilité de l'organisation douanière par les différents interlocuteurs, certaines de ces directions "infra-régionales" sont redécoupées. L'objectif est d'éviter que les départements soient divisés dans plusieurs DR :

- la direction de Chambéry couvrira les départements de l'Isère et de la Savoie (une interrogation porte sur l'Isle d'Abeau, compte tenu de sa proximité de Lyon).
- la direction du Leman comprendra la Haute-Savoie et l'Ain (elle récupère l'arrondissement de Cluses).
- la direction du Nord Pas de Calais (Lille) reprendra le secteur de la direction de Valenciennes (répondant à la demande de précision du SNCD la DG a confirmé que la zone de compétence actuelle de la direction de Dunkerque, sous sa nouvelle appellation "Dunkerque Port et Tunnel", n'est pas remise en cause).
- la direction de Lorraine (Metz) intégrera le ressort territorial de la direction de Nancy.
- la direction de Poitiers sera limitée à la région Charente-Poitou (le Limousin est rattaché à la DR d'Auvergne).
- l'arrondissement du Havre s'ajoutera au secteur de compétence de la direction de Haute-Normandie (la DR du Havre étant compétente exclusivement sur le port du Havre).
- de même, la direction de Provence, Alpes, Côte d'Azur (toujours basée à Aix en Provence) sera compétente sur la totalité du département des Bouches du Rhône, à l'exception du port de Marseille - Port Saint-Louis du Rhône.

Ces précisions répondent à la demande faite par les représentants du SNCD qui ont par ailleurs objecté que la direction interrégionale de l'Est est surdimensionnée et pose le problème de la centralisation des compétences et de la gestion à l'échelle de 3 directions.

Arguant d'une logique opérationnelle, les représentants de la direction générale n'envisagent pas de nouvelle modification à leur projet de découpage territorial.

S'agissant de l'appellation des circonscriptions, et pour les régions comprenant plusieurs DR, celle qui se trouve au siège de la préfecture de région prend l'appellation de la région, même si son ressort est limité (exemple : Nord-pas-de-Calais, Alsace, Languedoc-Roussillon).

Par ailleurs, ils ont affirmé que les réflexions actuelles, limitées aux bureaux particuliers des DR, ne concernaient pas les divisions. Le sujet sera abordé dans le cadre de l'évolution des structures des opérations commerciales. A titre d'exemple, M. Bonnet n'exclut pas la possibilité de recentrer les fonctions des " adjoints de contrôle " au niveau régional (service de contrôle régional), voire passer d'une logique de divisions territoriales à celle d'adjoints fonctionnels directoriaux. La question sera débattue mais d'ores et déjà quelques divisions pourraient être fermées afin de financer pour partie les emplois du cadre supérieur dans les pôles de compétence des DI et des DR. A cet égard, et suivant le calibrage des DI/DR et des pôles internes le classement des postes d'adjoint (chef de pôle) devrait relever des grades de DA, IP voire RP et des chefs de service au sein des pôles, des grades d'inspecteur ou de RP.

Le projet de l'administration prévoit la création de 3 DI :

- ⇒ Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Perpignan
- ⇒ Centre et Auvergne Limousin
- ⇒ direction interrégionale des aéroports (Roissy et Orly).

S'agissant des implantations, la DG souhaite maintenir l'existant : Bordeaux, Nantes, Paris, Rouen, Lille, Roissy, Metz, Dijon, Lyon, Marseille, Fort de France. Même si la question n'est pas définitivement arrêtée, la direction générale envisage les deux nouvelles implantations à Montpellier et à Clermont-Ferrand.

Avis du SNCD :

Ce découpage peut être considéré comme positif s'agissant de l'ossature douanière territoriale (clarifications de zones de compétences par rapports au cadre préfectoral, prise en compte des particularités douanières, mesures induites en matière d'emplois, notamment du cadre supérieur).

La question des divisions devra faire l'objet d'un débat de fond dans la continuité de cette réforme des compétences DI/DR. Le SNCD sera en première ligne dans ce débat.

2) Une nouvelle répartition des compétences entre les échelons interrégionaux et régionaux et la nouvelle architecture des bureaux particuliers :

Les directeurs interrégionaux recentreront leur action sur les fonctions liées à la LOLF.

Dans ce cadre, ils deviendront les responsables des budgets opérationnels de programme (BOP) et par conséquent les interlocuteurs de la direction générale pour la discussion budgétaire et la détermination des objectifs de performance.

Les directions interrégionales seront organisées en 3 pôles :

- gestion des ressources humaines : gestion des personnels, formation professionnelle, relations sociales.
- dépenses – contrôle de gestion : gestion des BOP, contrôle de gestion, comptabilité-mandatement.
- logistique et informatique : immobilier, matériel, TSI.

Les directeurs régionaux seront chargés des fonctions d'animation et d'orientation des contrôles.

Les services seront organisés en 2 pôles :

- pilotage des services : orientation des contrôles CO-CI-SU (fonctions qui correspondent actuellement à

celles des SROC des CERDOC) ; pilotage des services ; contentieux ; relations institutionnelles de nature opérationnelle.

- action économique : réglementation douane/CI ; conseils aux entreprises ; communication externe ; relations interministérielles de nature réglementaire.

L'avis du SNCD :

Outre les positions reprises dans sa déclaration préalable le SNCD a insisté sur la nécessité de mettre en place des structures de liaison entre DI et DR, et donc des effectifs dédiés, afin de véritablement associer les DR au contrôle de gestion et aux PAP (projets annuels de performance). L'orientation et la maîtrise des budgets et des ressources humaines sont en effet indissociables du pilotage de l'activité des services, comme le seront les résultats de cette activité rapportés aux coûts prévus pour leur réalisation. Il a ainsi souhaité que la pratique et l'expertise actuelle, développées par les directions expérimentatrices du processus de globalisation, servent à la mise en place de cette interface.

Le schéma des 3 pôles interrégionaux risque par ailleurs de reproduire pour partie le cloisonnement actuel entre service du personnel, service de la comptabilité, service des équipements au lieu de consacrer une gestion transversale indispensable en matière de contrôle de gestion.

Dans certaines directions régionales un déséquilibre important entre pôle pilotage (majeur) et pôle action économique pourrait résulter du schéma théorique envisagé.

Les représentants de l'administration ont apporté des précisions sur les points suivants, en soulignant que seuls les principes généraux étaient arrêtés :

⇒ Même si les échelons régionaux passent d'une logique de gestion à une logique de pilotage opérationnel, une coordination est nécessaire entre les DI et les DR. Ainsi, le BOP (budget opérationnel de programme) et le PAP (projet annuel de performance) ne pourront être conçus que dans le cadre d'une action collégiale.

⇒ Des questions subsistent sur la répartition des tâches entre les DI et les DR, mais il est d'ores et déjà précisé qu'un contact de " gestion humaine " sera conservé au niveau des directions régionales (" une gestion des ressources humaines déconnectée de la gestion administrative " selon les termes des représentants de la direction générale), l'objectif étant de reprendre au niveau DI toute la gestion administrative " de masse " touchant le personnel, la comptabilité et les moyens matériels.

⇒ Les TSI et les correspondantes sociales resteront dans les directions régionales (s'agissant des TSI il y aurait une hiérarchie interrégionale avec des services implantés dans les DR, selon une configuration équivalente à ce qui existait pour les STR).

⇒ Les DR conserveront une " cellule logistique " pour la gestion du matériel : le DI devient le seul ordonnateur secondaire délégué et le DR conserve une compétence d'engagement juridique des dépenses et une régie d'avance. En revanche, en matière immobilière et de passation des marchés publics, la direction générale souhaite " professionnaliser " les agents au niveau interrégional.

⇒ Les DI disposeront, en plus des pôles de gestion, d'un " cabinet " chargé de la partie opérationnelle : relations

avec les préfetures, préparation des conseils interrégionaux structurés sur des thèmes bien identifiés.

⇒ Une structure équivalente sera mise en place au sein des DR. Elle constituera également le point d'entrée pour les questions relatives à la gestion des ressources humaines.

⇒ Le recrutement, la notation, les promotions, la gestion des mutations, des accidents de service, des retraites, la discipline et les droits syndicaux se situent au niveau interrégional.

⇒ Les représentants de la DG ont bien noté que les organisations syndicales souhaitent conserver un contact régional en matière de formation professionnelle. Toutefois, ils n'envisagent pas le maintien du service FP dans sa configuration actuelle (le niveau interrégional aura en charge : la définition de la politique au niveau interrégional, en liaison avec la LOLF ; l'organisation des actions de formation professionnelle ; la gestion des formations occasionnelles).

⇒ Le SNCD a particulièrement insisté sur la nécessité de conserver un service de formation professionnelle au niveau régional. La formation professionnelle est en effet étroitement liée au pilotage des services et aux objectifs du plan de contrôle.

⇒ Les CAP et les CTP seront interrégionaux. Cela n'empêchera pas le maintien du dialogue social au niveau régional, sous une forme non encore arrêtée (maintien du CTP régional ou groupes de travail).

⇒ Une réflexion est engagée sur la gestion de la Masse des douanes, afin de revoir les règles de gestion. Les grandes résidences de la Masse ne correspondent pas forcément aux sièges des interrégions et il est possible de positionner ailleurs les services gestionnaires.

⇒ L'organisation envisagée, avec la mise en place de pôles auprès des DR et des DI, permet de revoir le mode de management. Le directeur régional travaillera avec plusieurs cadres responsables de pôles et non plus un seul adjoint.

Avis du SNCD :

Il s'agit désormais de déterminer clairement et de façon détaillée qui fait quoi, afin de mesurer, poste de travail par poste de travail, d'une part le niveau de transfert des DR aux DI et d'autre part les fonctions qui doivent être consolidées ou créées par rapport au cadre fonctionnel AG existant en DI comme en DR pour calibrer ensuite l'effectif et donc déterminer concrètement les conséquences de la réforme sur chaque agent en poste.

La consultation des chefs de circonscription doit être engagée sans délai sur ce point.

3) La réduction du nombre des emplois d'administration générale et l'avenir des agents :

Les effectifs réels d'administration générale des bureaux particuliers représentent 1536 agents (pour 1444 effectifs implantés), avec de grandes disparités d'une circonscription à une autre.

La direction générale ne nie pas que, dans la logique budgétaire actuelle, la réforme des AG doit aussi permettre de réali-

ser des gains de productivité, et donc de récupérer des emplois, à un niveau non encore arrêté que M. Bonnet a toutefois voulu considérer comme " limité ". Les représentants de l'administration, rappellent le mouvement d'ensemble de réduction des effectifs de la fonction publique et considèrent que les économies d'échelles réalisées sur les activités de support permettent de préserver le cœur du métier de la douane (contrôles, LCF).

Ils ont affirmé leur volonté de remettre tout à plat (les enveloppes des effectifs implantés sont très anciennes), à partir des nouvelles structures d'organisation des bureaux particuliers. La réflexion sur la composition de ces structures au niveau régional devrait être menée prochainement, avec la mise en place de réflexions locales.

Avis du SNCD :

Le SNCD regrette ce postulat de réduction d'effectifs avant toute évaluation effective de la charge de travail. La détermination des effectifs dédiés aux nouvelles structures AG ne doit pas être guidée par une simple logique budgétaire.

En tout état de cause il veillera à ce que cette réforme et cet objectif de professionnalisation de certaines fonctions s'accompagnent d'un pyramidage des emplois au sein des pôles de compétence qui garantisse des retombées positives pour les personnels AG.

M. BONNET s'est montré rassurant sur l'avenir des agents. Il affirme que les suppressions d'emplois seront gérées sans grande difficulté par la gestion des mutations et des départs. A l'occasion des transferts d'activité, les agents pourront opter soit pour un maintien dans leur résidence administrative (mais en acceptant un changement d'activité) soit pour une mutation au siège de la DI afin de suivre leur activité.

Il s'est également montré ouvert sur la situation des agents des directions régionales supprimées (Valenciennes et Nancy), avec la possibilité de maintenir provisoirement des structures de proximité et procéder au transfert de manière progressive. Il est ainsi d'ores et déjà prévu de maintenir les recettes régionales de ces deux résidences.

L'objectif affiché est de ne pas perturber la vie des agents. Toutefois, même si la mise en œuvre du dispositif est réalisée de manière progressive, l'échéance pour les BOP interrégionaux reste fixée au 01/01/06, ce qui pose la question là aussi du " qui fait quoi " au cours du 1er semestre 2005, dans le cadre de la préparation des BOP déconcentrés et des PAP 2006.

Cette évolution profonde de nos structures et de nos dispositifs de commandement constituera un thème majeur du prochain Bureau National du SNCD qui se tiendra du 11 au 15 octobre 2004 car elle impacte tout l'encadrement. De même, à la suite d'un second groupe de travail national prévu le 8 décembre prochain, un processus de concertation régionale sera engagé dans les services extérieurs à partir de janvier. Le SNCD y tiendra plus que jamais une place prépondérante dans la défense des intérêts du personnel AG.

SNCD- INFO : Editeur : Syndicat National des Cadres des Douanes et Droits Indirects - 80, rue de Paris - 93100 MONTREUIL

TEL : 01.42.87.08.32 ou 06.86.43.26.37 (JMS) ou 06.80.54.05.58 (JD) ou 06.72.93.28.12 (JCB)

Fax : 01.42.87.08.54 – Mél : sncd.siege@wanadoo.fr

Président : Alain LEBLANC - Rédacteur en chef : Jacques DEFFIEUX.

Commission Paritaire n° 1008 S 06770 - Dépôt légal : I.S.S.N. 1272-5749 -

Tirage 2.000 exemplaires Imprimeur : Imprimerie GERBERT - 31 Chemin du Berthou - 15000 AURILLAC.