



BULLETIN D'INFORMATION DES ADHERENTS

Périodicité hebdomadaire - Prix du numéro : 0,30 €

N° 2005/41 – 11 octobre 2005

SOMMAIRE

4 PAGES

- ⇒ Compte rendu du séminaire des 15 et 16 juin 2005 relatif au rapprochement des laboratoires des deux directions tenant compte des conclusions du groupe de travail commun DGDDI-DGCCRF du 29 juin 2005. 1 à 4
- ⇒ Commentaires sur le discours de M. Thierry BRETON au C.T.P.M. du 7 juillet 2005 annonçant la création d'un service à compétence nationale regroupant les laboratoires des deux directions. 4

Compte rendu du séminaire des 15 et 16 juin 2005 relatif au rapprochement des laboratoires des deux directions tenant compte des conclusions du groupe de travail commun DGDDI-DGCCRF du 29 juin 2005

**SYNTHESE DES TRAVAUX
DU SEMINAIRE DES 15 et 16 JUIN 2005
SUR LE RAPPROCHEMENT
DES LABORATOIRES
DE LA DGDDI ET DE LA DGCCRF**

1 Le séminaire des 15 et 16 juin 2005 sur le rapprochement des laboratoires de la DGDDI et de la DGCCRF a conclu à la faisabilité technique et a montré l'adhésion de l'encadrement des laboratoires des deux directions à la démarche de rapprochement initiée par la ré-ingénierie des processus d'analyses des deux réseaux.

1 - Conclusions générales

2 Les participants ont travaillé dans un esprit de coopération qui mérite d'être souligné et qui s'est traduit par un ensemble de propositions techniques détaillées, témoignant d'un souci de prendre en compte l'ensemble des problématiques organisationnelles, administratives et culturelles en jeu dans le processus engagé par l'autorité ministérielle.

3 A l'issue des travaux et après examen des différentes solutions possibles, les sept groupes de travail techniques ont confirmé que la création d'un Service à Compétence Nationale (SCN), rattaché aux deux directions, était la meilleure façon de répondre à l'objectif fixé.

4 Ils ont également abordé les questions de calendrier et de méthodologie de mise en oeuvre. Le groupe a conclu à la possibilité de prendre rapidement un arrêté de création dès le deuxième semestre 2005, assorti de dispositions transitoires pour l'année 2006. L'entrée en service effective du SCN au 1er janvier 2007 interviendrait au terme de l'adoption d'un train de mesures portant sur la gestion et le statut des personnels, les moyens budgétaires, les processus d'analyses, la démarche qualité, la logistique et les outils de pilotage et de suivi d'activité.

COMMENTAIRES DU SNCD

Le séminaire des 15 et 16 juin a été en fait la seule réunion de travail des «sept ateliers» prévus pour préparer la réforme. Contrairement à ce qui est affirmé, les quelques personnes des laboratoires des douanes invitées à y participer ne représentaient pas l'encadrement de notre réseau. Le SNCD n'a pas été le seul syndicat à déplorer la politique du fait accompli.

Lors d'une réunion des directeurs de laboratoire en poste à Paris le lendemain de ce séminaire, les participants ont au contraire exprimé leur déception d'avoir eu à entériner un plan «bouclé» entièrement préparé par leurs collègues de la DGCCRF.

En fait, tout a été décidé à l'avance puisque la création du SCN avait été proposée par l'équipe de ré-ingénierie constituée d'un inspecteur des finances, d'un ingénieur général des mines et d'un contrôleur d'Etat !

Lors d'une audience accordée au SNCD, M. BONNET avait assuré que le processus allait être long compte tenu de la masse de travaux à réaliser. Ces décisions du «groupe» ne font que répondre aux directives de M. BRETON qui, selon l'article de Libération du 16 mai 2005, avait déploré : «On voit des gens faire le même travail technique avec des casquettes différentes ...». Cette précipitation résulte du fait que notre ministre n'a pas perçu la différence des métiers de ces deux catégories de scientifiques.

5	<p>Le travail par groupe technique a en effet permis de définir des orientations précises dans chacun des sept domaines d'étude fixés par les directeurs généraux.</p>	6	<p><i>Le travail en groupe n'a pas eu lieu. Il est nécessaire de lire ce paragraphe dans le sens inverse : " Les directeurs généraux ont fixé des orientations précises ... ".</i></p>
	<p>Le seul point ayant donné lieu à des interrogations a porté sur les laboratoires d'Ile-de-France. Le maintien du dispositif actuel est toutefois apparu compatible avec les objectifs poursuivis. La rationalisation des activités devrait permettre d'optimiser les compétences requises par les activités économiques régionales et de consolider les capacités d'analyses et d'expertise au profit des grandes plates formes douanières d'Ile-de-France.</p> <p>Sur l'ensemble des autres sites, des solutions génératrices d'économies d'échelle et de gains de productivité ont pu être dégagées.</p>	7	<p><i>Il n'y a pas de problème de fusion en province ; il reste à régler le sort de la région Ile-de-France. Cette difficulté a été évoquée en réunion des organisations syndicales avec les deux directeurs généraux le 29 juin dernier : la DGCCRF a besoin d'un laboratoire près de Rungis et souhaiterait que la douane lui fournisse un bâtiment pour construire un laboratoire commun. Or, la douane préférerait se rapprocher de Roissy. Les syndicats ont signalé la diminution des effectifs ; ceux de la DGCCRF ont exprimé leurs inquiétudes quant à la continuité des contrôles en microbiologie. Le rapprochement semble difficile ! En revanche, M. MONGIN a été très clair concernant la coexistence des laboratoires au Havre et à Rouen : l'un des deux laboratoires sera supprimé dans les prochains mois. Pourtant, les deux directeurs généraux ont encore affirmé qu'il n'y aurait pas de suppressions de personnels et qu'il n'était pas question de créer un service " au rabais ". Est-ce bien certain ?</i></p>
	<p>II - Contributions des groupes de travail</p> <p>Le groupe " objectifs et techniques d'analyses et d'expertise " a estimé que seul un SCN rattaché aux deux directeurs généraux permettait de répondre efficacement à la problématique de rapprochement, en effectuant une refondation des dispositifs existants. La préservation de la capacité de réponse aux besoins de la DGDDI en terme d'analyses urgentes est jugée essentielle à la réussite du projet de même que la capacité pour chaque section des futurs laboratoires communs d'effectuer des analyses au profit des deux réseaux, dans le cadre d'un regroupement des petites structures. L'organisation de laboratoires communs constitue une priorité pour les laboratoires situés sur un même site de même que la mixité des compétences dans les sites isolés. La mutualisation du traitement des analyses offre, dans ce cadre, des économies d'échelle et des gains de productivité, tant pour les laboratoires importants que pour les petites structures. Certains secteurs d'activité - analyses de stupéfiants, de jouets - nécessitent des efforts d'accréditation pour capitaliser les compétences acquises et renforcer la capacité d'expertise du ministère. Le groupe a préconisé de développer l'appui technique des laboratoires aux missions des deux directions et la création d'unités d'expertise spécifiques pour répondre aux différents besoins de la DGDDI. De même, la création de pôles de spécialisation communs est apparue de nature à rationaliser l'activité des laboratoires, en particulier de permettre le traitement des échantillons par grandes zones géographiques de rattachement.</p>	8	<p><i>La «création d'unités d'expertise spécifique pour répondre aux différents besoins de la DGDDI», revendiquée par le SNCD, est bien prise en compte. Par ailleurs, il est précisé qu'une unité «Expertise tarifaire et douanière» serait obligatoirement implantée dans chaque site. Mais, dans ce document intitulé «STRUCTURE JURIDIQUE ET ORGANISATIONNELLE», il n'est pas prévu de créer, au sein de la direction du SCN, une unité de coordination de cette expertise tarifaire et douanière à caractère scientifique. Or, un besoin d'autorité à ce niveau est nécessaire compte tenu de l'importance des affaires contentieuses générées par fausses déclarations notifiées par la douane (cf. rapport d'activité de la douane pour 2004 : 45 000 infractions sur les produits industriels, 7 000 dans le secteur agricole). Beaucoup de ces infractions qui sont des FDE signalées par le laboratoire portent sur des marchandises complexes et donnent lieu à des recours en CCED pour lesquels les déclarants sont déboutés. Au cours de la réunion du 29 juin dernier, M. MONGIN a assuré qu'il n'était pas question de réduire la capacité d'expertise tarifaire du nouveau service par rapport à l'existant. Quant à l'accréditation de certains secteurs d'activité de la douane, le SNCD ne peut y être que favorable, mais faudrait-il encore que l'administration pour y parvenir, ne réduise pas pendant la période transitoire les moyens humains et financiers.</i></p>
	<p>Le groupe «Outils de pilotage et de suivi» a constaté l'incompatibilité technique des systèmes existant dans les deux directions (NIL/DGCCRF et LIMS/DGDDI). Il a estimé que la mise en chantier d'un nouvel outil était nécessaire pour répondre durablement aux exigences et aux besoins propres à chaque direction. Il a cependant considéré que la coexistence provisoire des deux systèmes était acceptable en période transitoire. Celle-ci pourrait être mise à profit pour parvenir à une harmonisation des tables de détermination et des nomenclatures, pour élaborer le cahier des charges du nouveau système et étudier la mise en place de la communication entre les systèmes d'information de la DGDDI et de la DGCCRF. La définition d'indicateurs statistiques communs apparaît réalisable, sans difficultés particulières. Leur consolidation dans le cadre de la LOLF ne pourra cependant être totalement assurée dans un premier temps.</p>	9	<p><i>Dès sa mise en œuvre en 2000, le SNCD a très vite déploré le retard technologique du LIMS des laboratoires des douanes. Actuellement, il est encore incompatible avec les outils de traitement de texte et Internet (fichiers JPEG, PDF, HTML ...) et n'est maîtrisé que par un petit nombre d'initiés. La modernisation est évidente, à condition que la douane y soit associée et que la DGCCRF n'impose pas son projet à la hâte à l'ensemble des acteurs. Le SNCD a indiqué le 29 juin dernier, que le système intranet des laboratoires des douanes italiennes était particulièrement performant puis demandé que les deux administrations de tutelle du futur SCN demandent les moyens financiers adaptés afin de doter ce service d'un outil équivalent.</i></p>
	<p>Le groupe «qualité» a estimé que l'objectif d'une accréditation de tous les sites sur une ou plusieurs activités était envisageable. Cet objectif lui apparaît réaliste dès lors que les futurs laboratoires communs développeraient des pôles de compétence tout en conservant une certaine pluriactivité. Plusieurs propositions techniques ont été préconisées : élaboration d'un manuel commun en matière de qualité, certification de l'expertise douanière, mise à profit de l'expérience acquise par la DGCCRF pour accréditer les chaînes douanières, développement de pôles communs de compétence, création de pôles d'activité spécialisés en cas de présence double sur une même zone géographique (Paris, Strasbourg), définition de compétences principales pour les grands sites.</p>		<p><i>Dans l'ensemble, le SNCD est d'accord avec les principes énoncés, à condition que la DGCCRF tienne compte de la démarche qualité et des efforts en cours dans les laboratoires des douanes. En revanche, il ne saurait être question d'une «certification de l'expertise douanière» par des organismes privés sur la base d'une norme de production industrielle telle que l'ISO 9001. Cela obligerait les ingénieurs et directeurs de laboratoires à prouver leurs compétences par des diplômes ou des expériences professionnelles antérieures dans tous les domaines. On peut admettre les principes de traçabilité de l'activité, de respect des délais, de traitement des réclamations ... suivant des principes d'assurance de la qualité, mais à condition d'être certifiés par des agents du ministère.</i></p>

10	<p>Le groupe «logistique» a proposé une harmonisation des fiches de prélèvement et une sécurisation des procédures d'analyses pour consolider la qualité des contrôles. Il a estimé que l'amélioration de l'efficacité du dispositif passait par une prise en charge mutualisée des échantillons, assortie d'une formation renforcée sur les missions et d'une harmonisation des outils informatiques. De même, l'harmonisation des processus lui paraît devoir se fonder sur la combinaison du maintien d'une certaine polyvalence de base des laboratoires avec le développement de compétences spécifiques, cette solution permettant de combiner les logiques de proximité avec celles liées à la spécialisation, et de mieux répondre aux situations de crises ou d'urgence. En matière de sous-traitance, le groupe a préconisé de mutualiser les capacités des deux réseaux et de mieux formaliser les procédures de recours à la sous-traitance. Il a estimé que le secteur des analyses de stupéfiants devait être accrédité rapidement afin d'engager une démarche d'agrément devant les tribunaux et d'acquiescer à terme une reconnaissance d'expertise judiciaire. Enfin, la mutualisation des compétences outre-mer permettra d'optimiser les circuits de traitement logistique à La Réunion et aux Antilles.</p>	<p><i>Pas d'objection.</i></p>
11	<p>Le groupe «gestion des ressources humaines» a préconisé la création d'instances représentatives uniques au sein du SCN (CAP, CTPS et CHSS) associant les représentants des deux directions, afin d'améliorer la gestion des personnels, simplifier les procédures et éliminer les disparités existantes. En période transitoire, les règles de gestion devront être assouplies par le recours à des groupes de travail préparatoires communs. Une réflexion devra être engagée sur l'interpénétration des compétences des deux réseaux par la voie de la mixité des postes offerts et de la mobilité entre les deux réseaux, ainsi que sur les notions de scientifique «généraliste» et «spécialiste». Pour ces derniers, un recrutement sur titre pourrait être envisagé. Par ailleurs, les quelques disparités existant encore en matière de régimes indemnitaires devront être harmonisées avant la mise en œuvre du SCN (NBI). La notation devra être également harmonisée. Un plan de formation utilisant les structures existantes des deux directions favorisera le rapprochement des cultures, accompagné par une politique ambitieuse de communication. La fluidité de carrière des ingénieurs pourrait être optimisée par la création d'une filière « expert » accessible par tableau d'avancement dont la contrepartie serait de réserver la carrière de directeur de laboratoire aux postes de management. Une réflexion sur le pyramidage pourrait être engagée sur ce point, ainsi que sur le déroulement de carrière des directeurs de laboratoires dans cette nouvelle configuration. Il importe également de garantir les déroulements de carrière des personnels administratifs affectés dans les laboratoires.</p>	<p><i>Pas d'objection.</i></p>
12	<p>Le groupe «structure» a préconisé clairement la création d'un SCN rattaché aux deux directions et a ainsi rejeté les autres solutions. Un premier arrêté créera le SCN et fixera ses missions, son organisation et ses moyens. Il reprendra également la liste des laboratoires ainsi que leur implantation géographique. Un arrêté complémentaire portera sur l'organisation et le fonctionnement du service. Il qualifiera le chef du SCN (chef du service à compétence nationale - CSCN) à la fonction d'ordonnateur secondaire à vocation nationale. En sa qualité de CSCN, il pourra déléguer, le cas échéant, sa signature aux chefs d'établissement. Compte tenu des modifications statutaires et budgétaires à mettre en place, des modalités de fonctionnement pendant la période transitoire devront également être intégrées dans ces arrêtés. Sur le plan organisationnel, le SCN comporterait une unité de direction dont les membres seraient issus des deux directions générales et affectés au sein de ce service. Cette unité regrouperait les services budgétaires, de gestion des ressources humaines, de l'hygiène, de la sécurité et conditions de travail (HSCT), de logistique générale. Le SCN s'appuierait en tant que de besoin sur les services des deux directions générales (formation professionnelle, informatique...). Chaque établissement serait dirigé par un directeur et un adjoint issus de chacune des deux directions. Ces établissements seraient constitués de plusieurs unités permettant ainsi de combiner polyvalence d'activités et activités spécialisées.</p>	<p><i>Le SCN devrait comporter, au niveau central, des directeurs de laboratoire de grades élevés en charge :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - de la coordination de l'expertise tarifaire au niveau national, - de la préparation des dossiers de révision du Système harmonisé pour l'OMD, - de l'étude des dossiers du comité du Code des Douanes, ou autres instances à l'UE, - des relations avec les bureaux compétents de la DGDDI (groupe d'expertise tarifaire), - de l'étude technique des CCED, des affaires de la DNRED, etc ... <p><i>Quid de la recherche ? N'oublions pas qu'un établissement à caractère scientifique n'est reconnu dans les milieux scientifiques que s'il publie des travaux de recherches !</i></p>

Le groupe «moyens budgétaires et gestion financière» a précisée la définition du cadre budgétaire du SCN par la création d'un budget opérationnel de programme (BOP) dont le responsable serait le chef du SCN. L'organisation du dialogue de gestion au niveau du programme se ferait par l'instauration d'une charte de gestion entre les deux directions et la création d'un comité de pilotage commun. Le schéma d'organisation financière du futur BOP passerait par la création d'unités opérationnelles dont le schéma doit être précisé dans le respect des principes de la LOLF. Les dépenses de personnel, de fonctionnement et d'investissement seraient prises en charge par le BOP relevant du SCN. Par contre, la DPMA en relation avec les deux directions générales conserverait son rôle pour les opérations immobilières lourdes des laboratoires. La mise en oeuvre de la fongibilité asymétrique et les aléas de gestion relèveront de la compétence des deux directeurs de tutelle du SCN. L'intégration du SCN dans les missions respectives des deux directions générales serait ainsi assurée aussi bien au niveau national, par une connexion forte avec les administrations centrales qu'au niveau local, par une assistance technique et scientifique permanente.

Les modalités de gestion financières sont définies à l'avance, mais on ne sait pas si le nouveau SCN bénéficiera des ressources nécessaires pour régler les problèmes d'investissements en informatique, en formation du personnel, en immobilier, etc ...

Commentaires sur le discours de M. Thierry BRETON au C.T.P.M. du 7 juillet 2005 annonçant la création d'un service à compétence nationale regroupant les laboratoires des deux directions

Lors du CTPM du 7 juillet dernier, les ministres ont annoncé la création d'un service à compétence nationale (SCN) regroupant les deux réseaux des laboratoires de la DGDDI et de la DGCCRF au 1^{er} janvier 2006.

Extrait du discours de M. BRETON lors du CTPM du 7 juillet 2005

“ Afin de renforcer l'efficacité de la lutte contre la fraude économique et douanière, j'ai demandé aux deux directeurs généraux de la Douane et de la DGCCRF d'expertiser un renforcement de leurs coopérations. Les missions d'analyse de la sécurité des produits et de contrôle de la loyauté des informations fournies aux consommateurs sont actuellement remplies par deux réseaux de laboratoires, l'un à la DGDDI, l'autre à la DGCCRF. Une mission de ré-ingénierie avait proposé en 2004 de rapprocher ces deux réseaux. A ma demande, ces orientations ont fait l'objet d'une expertise approfondie. Des échanges sont intervenus entre les spécialistes des deux réseaux les 15 et 16 juin derniers. Par ailleurs, les deux directeurs généraux ont présenté les réflexions en cours conjointement aux organisations syndicales de la DGCCRF et de la DGDDI (réunion du 29 juin 2005). Ces travaux ont confirmé les convergences entre les deux réseaux et ont également clairement mis en évidence qu'une structure commune tel qu'un service à compétence nationale relevant des deux directions est la mieux à même de répondre à leurs besoins, tout en favorisant la mise en commun des moyens, des compétences et des investissements dans de nouveaux matériels. Des sujets restent naturellement à approfondir, touchant en particulier à la gestion des ressources humaines, à l'architecture budgétaire, au développement

d'un système informatique commun et à la prise en compte des besoins d'analyses propres des deux directions. Je demande donc aux deux directeurs généraux concernés de poursuivre le travail d'expertise et de concertation ainsi engagé en vue d'élaborer un schéma d'évolution vers un service à compétence nationale commun aux deux laboratoires, qui serait présenté aux instances paritaires à la fin de l'année. La structure juridique serait ainsi créée début 2006, l'objectif étant qu'elle soit pleinement opérationnelle au 1^{er} janvier 2007 ”.

Commentaires du SNCD :

Le ministre a visiblement très peu tenu compte des conclusions de nos représentants :

- *la prise en compte des “ besoins d'analyse propres ”,*
- *le développement d'un outil informatique commun.*

Par ailleurs, il semble ignorer totalement le rôle des laboratoires des douanes ainsi que leurs missions :

- *en matière de sécurité des produits : les laboratoires des douanes ne sont pas concernés par ces attributions (DGCCRF et Mission MAROC),*
- *en ce qui concerne le contrôle de la loyauté des informations fournies aux consommateurs (DGCCRF).*

Enfin, il est resté totalement muet sur des points essentiels, simplement cités comme “ sujets restant à approfondir ” :

- *gestion des ressources humaines,*
- *architecture budgétaire.*

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 06.80.54.05.58 (JD) ou 06.72.93.28.12 (PL) ou 06.86.43.26.37 (ER)

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

Président : Alain LEBLANC - Directrice de Publication : Elisabeth ROGANI.

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

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