

# Finances informations



FÉDÉRATION  
DES FINANCES

N°163

ISSN : 0292-8876

Fédération des Finances FORCE OUVRIERE - 46, rue des petites écuries - 75010 Paris • [www.financesfo.fr](http://www.financesfo.fr)

## *Chacun pour tous avec*



FÉDÉRATION  
DES FINANCES

## *Élections professionnelles 1er au 8 Décembre 2022*

4<sup>e</sup> trimestre  
Novembre  
2022

# À VOUS QUI AMÉLIOREZ LE QUOTIDIEN DES SALARIÉS EN AFFIRMANT VOS VALEURS



*Créé il y a 55 ans par des militants syndicaux, le groupe Up vous accompagne pour favoriser les progrès sociaux dans l'entreprise, simplifier votre mission et proposer des produits et services adaptés aux besoins des salariés : pause déjeuner, action sociale, culture, cadeaux, loisirs, solution de gestion.*

Choisir le groupe Up, c'est choisir un groupe indépendant, dont la maison mère est une coopérative détenue à 100 % par ses salariés & un acteur emblématique de l'Économie Sociale et Solidaire, qui ne cesse de diversifier ses solutions, répondant ainsi aux enjeux liés aux conditions de vie et de travail.

- ▶ Cadeau/Culture ▶ Déjeuner
- ▶ Équilibre vie pro./vie perso.

Retrouvez les solutions du groupe Up pour favoriser le dialogue social et améliorer le quotidien des salariés sur [up.coop](http://up.coop)  
Contact : [infopartenariatsetcooperation@up.coop](mailto:infopartenariatsetcooperation@up.coop)



Le Groupe Up est partenaire de la

**FO**



**Ça fait du bien  
au quotidien**



## Sommaire

**Bercy** 2

**Fonction Publique** 4

**Vie fédérale** 7

**Économie-Social** 8

## Votre vote compte !

Du 1<sup>er</sup> au 8 décembre prochain, les agents des trois versants de la Fonction Publique titulaires et contractuels, seront appelés à élire, par voie électronique, leurs représentants dans les instances dédiées.

Ces instances représentatives ont vu leur périmètre de compétences largement modifié depuis le dernier scrutin, suite à la loi du 6 août 2019. Notre fédération s'est exprimée en de nombreuses occasions sur l'appréciation très négative portée à celle-ci.

Chaque agent sera concerné par plusieurs scrutins national ou local. Le Conseil Social d'Administration reprend dans sa globalité les compétences des Comités Techniques. Une formation spécialisée lui est toutefois adossée, en charge des dossiers de santé et sécurité au travail. En conséquence, les CHSCT disparaissent, ce que FO n'a cessé de dénoncer.

Quant aux Commissions Administratives Paritaires et aux Commissions Consultatives paritaires, elles sont maintenues au niveau national pour statuer sur tous les recours individuels. Nul doute qu'elles demeurent indispensables pour la défense des droits des agents publics.

Dans les pages de ce journal nous avons souhaité rappeler nos principaux votes au Comité Technique Ministériel de ces quatre dernières années. De fait, l'hétérogénéité de nos interventions reflète ce que sont les élus FO : des syndicalistes, libres et indépendants, non doctrinaires. Comme le dit souvent un ancien secrétaire général de notre confédération : dire toujours oui, ou toujours non, aux projets présentés par l'administration, ce n'est pas être syndicaliste.

Pour Force Ouvrière, le service public doit rester au cœur de notre République. Défendre le service public, c'est protéger les citoyens et garantir son accessibilité sur l'ensemble du territoire urbain, rural ou ultramarin.

Depuis trente ans, dans la Fonction Publique de l'État, notre ministère a subi le plus de suppressions d'emplois, de réformes, de restructurations, de restrictions de promotions internes, sans que les deux fédérations syndicales détenant la majorité absolue des sièges au niveau ministériel ne puissent l'empêcher ! C'est pourquoi, l'élection de décembre prochain offre une autre alternative.

Vos candidats FO s'engagent au travers d'un syndicalisme réformiste volontaire et énergique à défendre les missions, les emplois, les conditions de travail, les traitements et les carrières des agents.

Ils continueront d'exprimer leurs accords ou désaccords aux projets ministériels sans aucun dogmatisme, avec comme seule boussole les intérêts matériels et moraux des personnels gérés par Bercy.

Avec FO Finances l'individuel ne prime pas sur le collectif, mais pour autant le collectif n'ignore pas l'individuel !

## Avec FO Finances, chacun pour tous.

Paris, le 2 Novembre 2022

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
PHILIPPE GRASSET

### F.O. - FINANCES INFORMATIONS

FINANCES-INFORMATIONS  
Publication de la Fédération des Finances-FO

Notre site internet : [www.financesfo.fr](http://www.financesfo.fr)

adresse e-mail : [fo.finances@orange.fr](mailto:fo.finances@orange.fr)

Administration et Rédaction :  
46, rue des Petites-Écuries 75010 Paris

Tél. : 01.42.46.75.20

Directeur de la publication : Philippe GRASSET  
N° Commission Paritaire 0918 S 066 04

Crédit photos : Fédération des Finances,  
FO Hebdo, Freepik, Wikipédia

Conception et impression :  
Chevillon Imprimeur  
26 Bd Kennedy 89100 Sens

Photos-dessins : FO Finances

Travail exécuté par des ouvriers syndiqués



# Projet de Loi de Finances 2023

## Effectifs à Bercy : De l'exemplarité à l'exception

**Nouveau gouvernement, nouvelle communication. Monsieur Attal, ministre des comptes publics depuis juin dernier a innové en présentant aux représentants du personnel puis aux agents, le jour même de sa présentation au Conseil des ministres, les principales mesures du projet de loi de finances 2023 pour les directions de Bercy.**

**Certes ce n'est que par un message enregistré qu'il est intervenu en visioconférence, mais à la limite c'est mieux que son prédécesseur qui ne venait que deux mois plus tard et débitait son discours en une demi-heure avant de s'enfuir de la séance du Comité technique.**

**P**our la vingt et unième année consécutive, les suppressions d'emplois sont toujours d'actualité au ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, mais dans des proportions moins importantes que les années précédentes. Il est vrai qu'il devient de plus en plus difficile pour nos ministres de les justifier. Après des éléments de langage sur l'exemplarité, la dématérialisation, la simplification, supprimer des emplois à Bercy s'assimile en 2023 à une exception.

En effet, après les engagements électoraux de suppression d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite sous Sarkozy, des ministères prioritaires sous Hollande et des 150 000 suppressions d'emplois dans la fonction publique annoncées sous le premier quinquennat Macron, le second mandat serait celui de la stabilisation des effectifs dans la fonction publique de l'État durant les cinq prochaines années.

Stabilisation signifie qu'il y a des ministères gagnants et des perdants, et encore une fois Bercy se retrouve dans la seconde catégorie.

Monsieur Attal a beau jeu de communiquer qu'il a divisé le nombre de suppressions d'emplois par 4 par rapport à son prédécesseur, pour mémoire il faut rappeler que se sont 30 000 emplois que notre ministère a vu supprimer depuis 2010 et encore 546 cette année avant transferts (-754 ETPT pour le plafond d'autorisations d'emplois intégrant les transferts : tableau ci-contre).

La DGFiP est de loin, le principal contributeur avec 850 emplois supprimés. La justification de ces nouvelles coupes n'est pas entendables. Ni la suppression de la taxe d'habitation, déjà supprimée en 2022

pour 80% des contribuables, ni la fin de la redevance audiovisuelle ne peuvent expliciter cette nouvelle perte d'emplois. La poursuite de la réforme du nouveau réseau de proximité, contre vents et marées, en est pour majorité l'argument. Pourtant les premiers retours particulièrement négatifs sur sa mise en œuvre commence à dépasser très largement le cercle des frondeurs syndicaux pour s'étendre à la population en manque de service public de proximité, mais également des élus locaux, qui s'aperçoivent, un peu tard, que le beau projet vendu par la DGFiP était un leurre.

La Douane et l'INSEE voient leurs effectifs stabiliser, tout au moins en théorie, car dans le même temps les réformes se poursuivent en particulier pour la première citée, même si un nouveau calendrier de transfert des taxes vers la DGFiP a été annoncé.

Les agents de la DGCCRF ont appris dès le mois de mai la perte de la mission « sécurité alimentaire », avec pour conséquence directe la perte de 60 ETPT dans l'exercice budgétaire 2023.

Comme dit l'adage, « c'est mieux que si c'était pire », mais au final ces suppressions d'emplois viennent un peu plus dégrader le service public rendu aux usagers et rendre les conditions de travail des agents, déjà sous tension, de plus en plus difficiles.

Pour FO Finances, il doit être mis un terme à cette avalanche de suppressions d'emplois et ouvrir un véritable débat sur l'exercice des missions dans notre ministère. Le temps d'un « Bercy aux finances », sur le modèle du Ségur de la santé, est venu où ce sujet, comme bien d'autres, doit être mis en débat.

## Plafond des autorisations d'emplois (PAE)

N°	Programme	PEA 2022	PEA 2023
156	Gestion fiscale et financière de l'ÉTAT Et du secteur public local (DGFiP)	95 039	94 049
218	Conduite et pilotage des politiques économiques et financières (SG)	4 754	4 881
302	Facilitation et sécurisation des échanges (DGDDI)	16 572	16 572
134	Développement des entreprises et régulations • Dont CCRF • Dont DGE	4 396	4 478
		2 776	2 716
		1 112	1 118
220	Statistiques et études économiques (INSEE)	5 028	5 037
305	Stratégie économique et fiscal (DGT, DLF)	1 260	1 278
<b>Ministère de l'économie et des finances</b>		<b>127 049</b>	<b>126 295</b>

# Rendre compte du mandat au CTM

## Une exigence pour les élus FO Finances

**D**ans quelques semaines, les 125 000 agents du ministère sont appelés à élire leurs représentants dans les nouvelles instances issues de la loi du 6 août 2019.

Même si l'activité des élus FO Finances au CTM ne peut se résumer à leurs votes dans cette instance, elle en est une partie essentielle pour faire connaître les posi-

tions de l'organisation aux ministres.

Au-delà des tracts syndicaux et des comptes rendus de l'administration, qui ne reflètent pas toujours la réalité des débats, il nous a paru normal de rendre compte des votes de notre délégation, sur les principaux textes statutaires présentés en séance durant ce dernier mandat, commencé en janvier 2019.

L'hétérogénéité des votes de la délégation FO Finances reflète la double exigence à laquelle elle se plie dans l'exercice de leur mandat, à savoir le respect des résolutions du congrès fédéral de Vogüe et l'appréciation portée au contenu des textes présentés, avec leur impact dans la vie professionnelle des agents dans leur quotidien.

Textes	Pour	Contre	Abs.	Date
Création du service commun national Police fiscale			X	25/03/2019
Aménagement du temps de travail à l'agence française anticorruption		X		25/03/2019
Statut des inspecteurs généraux et administrateurs de l'INSEE			X	25/03/2019
Organisation des services de l'État en Guyane		X		8/07/2019
Création et organisation des Comités techniques	X			08/07/2019
Création et organisation des CHSCT			X	08/07/2019
Lignes directrices de gestion en matière de mobilité		X		10/01/2020
Modification des dispositions des statuts particuliers des corps à la DGDDI	X			10/01/2020
Convention Fonds Interministériel pour les personnels handicapés de la fonction publique	X			10/03/2020
Statut particulier des personnels de catégorie A et B de la DGFIP		X		03/07/2021
Durées minimales et maximales d'affectation sur certains emplois à la DGFIP		X		03/07/2021
Création des Comités Techniques dans les DREETS		X		21/05/2021
Lignes directrices de gestion concernant la promotion et la reconnaissance professionnelle		X		02/07/2021
Décret instituant un médiateur	X			02/07/2021
Cas de recours aux astreintes au service de la communication ministérielle	X			02/07/2021
Durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois à l'INSEE		X		02/07/2021
Création d'un service à compétence nationale à caractère interministériel de services informatiques			X	02/07/2021
Modification de la cartographie des CAP		X		02/07/2021
Dispositions spécifiques pour l'ARTT pour le service national des enquêteurs à la DGCCRF			X	19/10/2021
Durée annuelle de travail effectif < à 1600h dans les bureaux des douanes de CALAIS et Dunkerque	X			25/01/2022
Dispositions spécifiques applicables aux emplois de direction à la DGFIP			X	03/03/2022
Création des Comités Sociaux d'Administration		X		01/04/2022
Modification de la cartographie des Commissions Consultatives Paritaires		X		01/04/2022
Organisation des élections professionnelles par voie électronique			X	23/06/2022
Statut particulier des géomètres cadastrés		X		23/06/2022
Durées minimales et maximales d'occupation de certains emplois à la DGDDI		X		23/06/2022
Plan stratégique sur la formation professionnelle 2022-2024			X	23/06/2022
Décret relatif aux chefs de service comptable à la DGFIP et à la DGDDI			X	11/10/2022
Statut du corps de l'Inspection Générale des Finances	X			11/10/2022
Charte déontologique des achats			X	11/10/2022

# Revalorisation des carrières de la catégorie B *Insuffisante et incohérente*

Le 12 juillet 2022, le Conseil Supérieur de la Fonction publique d'État (CSFPE) s'est réuni pour se prononcer sur les mesures concernant la revalorisation de la carrière des agents de catégorie B.

A cette occasion, deux projets de décret ont été proposés aux organisations syndicales : le premier modifiant l'organisation des carrières de catégorie B de la fonction publique de l'État, le second portant sur l'échelonnement indiciaire de cette même catégorie. Publiés au Journal Officiel le 1er septembre 2022, ces textes sont entrés en application ce même jour.

**S**i la durée de la carrière du premier grade (contrôleur 2<sup>e</sup> classe ou secrétaire administratif de classe normale) est ramenée de 30 à 26 ans, uniquement 4 échelons de ce grade sur 13 sont revalorisés.

La situation est encore plus préoccupante pour le deuxième grade (contrôleur de 1<sup>ère</sup> classe, secrétaire administratif de classe supérieure), puisque seulement 2 échelons sur 13 connaissent un gain indiciaire.

S'agissant du troisième grade (contrôleurs principaux, secrétaire administratif de classe supérieure) ils passent purement et simplement leur tour.

En guise d'une refonte totale des carrières de la catégorie B, l'administration a proposé une course à l'échalote et persiste à courir après le SMIC !

**C'est pour cette raison que la Fédération Générale des Fonctionnaires FO a été la seule et unique organisation syndicale à voter contre ce projet.**

FO Finances vous présente ci-dessous le reclassement statutaire qui impacte les grades des deux premiers niveaux de la catégorie B à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2022.

## Reclassement au 01/09/2022 des agents de catégorie B appartenant au grade de contrôleur 2<sup>e</sup> classe

Ancienne situation dans le premier grade au 31/08/2022				Reclassement dans le premier grade au 01/09/2022					Ancienneté d'échelon conservée dans la limite de la durée d'échelon
Échelons	Durée dans l'échelon	Indices au 01/05/2022		Échelons	Durée dans l'échelon	Indices			
		Brut	Majoré			Brut	Majoré	Gain indiciaire majoré	
13 <sup>e</sup>	/	597	503	13 <sup>e</sup>	/	597	503	0	Ancienneté acquise
12 <sup>e</sup>	4 ans	563	477	12 <sup>e</sup>	4 ans	563	477	0	Ancienneté acquise
11 <sup>e</sup>	3 ans	538	457	11 <sup>e</sup>	3 ans	538	457	0	Ancienneté acquise
10 <sup>e</sup>	3 ans	513	441	10 <sup>e</sup>	3 ans	513	441	0	Ancienneté acquise
9 <sup>e</sup>	3 ans	500	431	9 <sup>e</sup>	3 ans	500	431	0	Ancienneté acquise
8 <sup>e</sup>	3 ans	478	415	8 <sup>e</sup>	3 ans	478	415	0	Ancienneté acquise
7 <sup>e</sup>	2 ans	452	396	7 <sup>e</sup>	2 ans	452	396	0	Ancienneté acquise

6 <sup>e</sup>	2 ans	431	381	6 <sup>e</sup>	2 ans	431	381	0	Ancienneté acquise
5 <sup>e</sup>	2 ans	415	369	5 <sup>e</sup>	2 ans	415	369	0	Ancienneté acquise
4 <sup>e</sup>	2 ans	397	361	4 <sup>e</sup>	1 an	401	363	+2	½ de l'ancienneté acquise
3 <sup>e</sup>	2 ans	388	355	3 <sup>e</sup>	1 an	397	361	+6	½ de l'ancienneté acquise
2 <sup>e</sup>	2 ans	382	352	2 <sup>e</sup>	1 an	395	359	+7	½ de l'ancienneté acquise
1 <sup>er</sup>	2 ans	382	352	1 <sup>er</sup>	1 an	389	356	+4	½ de l'ancienneté acquise

## Reclassement au 01/09/2022 des agents de catégorie B appartenant au grade de contrôleur 1<sup>ère</sup> classe

Ancienne situation dans le premier grade au 31/08/2022				Reclassement dans le premier grade au 01/09/2022					Ancienneté d'échelon conservée dans la limite de la durée d'échelon
Échelons	Durée dans l'échelon	Indices au 01/05/2022		Échelons	Durée dans l'échelon	Indices			
		Brut	Majoré			Brut	Majoré	Gain indiciaire majoré	
13 <sup>e</sup>	/	638	534	12 <sup>e</sup>	/	638	534	0	Ancienneté acquise
12 <sup>e</sup>	4 ans	599	504	11 <sup>e</sup>	4 ans	599	504	0	Ancienneté acquise
11 <sup>e</sup>	3 ans	567	480	10 <sup>e</sup>	3 ans	567	480	0	Ancienneté acquise
10 <sup>e</sup>	3 ans	542	461	9 <sup>e</sup>	3 ans	542	461	0	Ancienneté acquise
9 <sup>e</sup>	3 ans	528	452	8 <sup>e</sup>	3 ans	528	452	0	Ancienneté acquise
8 <sup>e</sup>	3 ans	506	436	7 <sup>e</sup>	3 ans	506	436	0	Ancienneté acquise
7 <sup>e</sup>	2 ans	480	416	6 <sup>e</sup>	2 ans	480	416	0	Ancienneté acquise
6 <sup>e</sup>	2 ans	458	401	5 <sup>e</sup>	2 ans	458	401	0	Ancienneté acquise
5 <sup>e</sup>	2 ans	444	390	4 <sup>e</sup>	2 ans	444	390	0	Ancienneté acquise
4 <sup>e</sup>	2 ans	429	379	3 <sup>e</sup>	2 ans	429	379	0	½ de l'ancienneté acquise
3 <sup>e</sup>	2 ans	415	369	2 <sup>e</sup>	1 an	415	369	0	½ de l'ancienneté acquise
2 <sup>e</sup>	2 ans	399	362	1 <sup>er</sup>	1 an	401	363	+1	½ de l'ancienneté acquise
1 <sup>er</sup>	2 ans	389	356	1 <sup>er</sup>				+7	Sans ancienneté

**Nouvelles conditions pour les changements de grades**

Conditions à détenir pour se présenter par tableau d'avancement ou examen professionnel		Examen professionnel	Tableau d'avancement	
Promotion au grade de contrôleur de 1 <sup>re</sup> classe	Anciennes règles à détenir au 31/12/2022	Échelon à détenir	4	6 (depuis au moins un an)
		Nombre d'années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B	3	5
	Nouvelles règles	Échelon à détenir	6	8 (depuis au moins un an)
		Nombre d'années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B	3	5
Promotion au grade de contrôleur principal	Anciennes règles à détenir au 31/12/2022	Échelon à détenir	5 (depuis au moins un an)	6 (depuis au moins un an)
		Nombre d'années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B	3	5
	Nouvelles règles	Échelon à détenir	6 (depuis au moins un an)	7 (depuis au moins un an)
		Nombre d'années de services effectifs dans un corps, cadre d'emplois ou emploi de catégorie B	3	5

Indépendamment de la date de la promotion au cours de l'année 2022, les agents seront classés en deux temps :

- tout d'abord, suite à la promotion, le classement interviendra en application des anciennes dispositions (article 26 du décret n° 2009-1388 du 11 novembre 2009 modifié).
- puis, à la date de la promotion, ils seront reclassés selon les concordances mentionnées dans les tableaux ci-dessus.

**Millésime 2023**

Ceux qui réunissaient les conditions pour une promotion au grade supérieur avant le décret et ceux qui auraient réuni les conditions au titre de 2023, sont réputés réunir les conditions pour une promotion au grade supérieur millésime 2023.

Ces dispositions transitoires ne concernent que l'année 2023.

**La décision unilatérale du gouvernement marque le refus de toute négociation en vue d'améliorer la grille unique de la Fonction publique, ce que FO ne cesse de demander. Cette mesure est beaucoup trop insuffisante pour reconnaître la qualification des fonctionnaires de catégorie B et leur permettre un déroulement de carrière digne de ce nom.**

**Pour FO, l'ouverture d'une réelle négociation est pourtant une urgence afin de reconquérir le droit à la carrière et à la reconnaissance des qualifications à travers les catégories A, B et C. Ces droits sont les piliers essentiels des garanties statutaires en matière de rémunération et sont bafoués par le tassement de la grille.**

**IMPORTANT : Dispositions transitoires**

**Tableaux d'avancement en catégorie B prononcés au titre du millésime 2022**

Les tableaux d'avancement établis au titre de 2022 demeurent valables jusqu'au 31 décembre 2022

Les promotions sont prononcées :

- au 1<sup>er</sup> janvier 2022 ;
- ou au cours de l'année 2022, à la date à laquelle les conditions statutaires sont remplies.



## Contractuels, FO défend leurs droits

**Le Gouvernement a engagé une réforme visant à élargir les possibilités d'emploi d'agents contractuels dans la fonction publique.**

**La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 prévoit, en effet, la possibilité de pourvoir davantage de postes par les agents contractuels : avec la création du contrat de projet, le droit de recruter sur la majorité des emplois permanents de l'État et de ses établissements publics, dont les emplois de direction, et la « portabilité » des CDI entre les trois versants de la fonction publique.**

**Les contractuels peuvent ainsi désormais occuper des emplois permanents de toutes catégories hiérarchiques, et non plus seulement de catégorie A. Ils peuvent être également recrutés lorsque l'emploi ne nécessite pas une formation statutaire donnant lieu à titularisation.**

**FO** Finances s'est opposé à la Loi de transformation de la Fonction publique et à la généralisation du recrutement de contractuels sur des postes permanents de fonctionnaires. En effet, cette possibilité ne règle ni la grande précarité de la grande majorité de contractuels, ni la nécessité d'engager de réelles négociations sur leur carrière et rémunération.

Cette loi fragilise le service public et maltraite les personnels titulaires ou non. FO les défend tous, refusant l'opposition titulaire/contractuel, source de tensions, de conflits et de divisions. Pour améliorer les droits des agents contractuels, FO Finances revendique l'ouverture de négociations sur leur rémunération et leur carrière.

**Les agents contractuels ont les mêmes obligations que les fonctionnaires et bénéficient seulement de la plupart de leurs droits... ce qui peut faire une réelle différence.**

**Les obligations des contractuels :**

- Obligations de dignité, impartialité, intégrité et probité ;
- Obligation de neutralité ;
- Respect du principe de laïcité ;
- Obligation de prévenir ou faire cesser toute situation de conflit d'intérêts dans laquelle ils se trouveraient ;
- Lorsque l'emploi l'impose, obligation de déclaration des intérêts, du patrimoine et gestion des instruments financiers par un tiers ;
- Respect des règles de cumul d'activités ;
- Respect du secret professionnel et de discrétion professionnelle ;
- Devoir d'information du public ;
- Devoir d'obéissance hiérarchique ;
- Les contractuels sont soumis au principe de la sanction disciplinaire en cas de faute commise dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice des fonctions.

**Les droits des contractuels :**

- **Liberté d'opinion** : l'agent contractuel ne doit pas être discriminé en raison de ses opinions politiques, syndicales, philosophiques, religieuses. L'agent contractuel ne doit pas non plus être discriminé en raison de son origine, de son orientation sexuelle, âge, situation de famille, de son apparence physique, de son appartenance vraie ou supposée à une ethnie ou à une race, de son état de santé ou de son handicap ;
- **Protection des lanceurs d'alerte** ;
- **Droit à la protection contre le harcèlement sexuel et moral** ;
- **Droit à l'exercice d'une activité syndicale** ;

- **Droit de grève** ;
- **Droit à la protection de la santé** ;
- **Droit à la protection dans l'exercice des fonctions contre les condamnations civiles ou pénales** et les menaces et limitation de la possibilité de condamnation pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice des fonctions et constituant une faute d'imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité ;
- **Droit à des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver la santé et l'intégrité physique** ;
- **Droit au dossier individuel** : le dossier d'un agent contractuel doit comporter toutes les pièces relatives à leur situation administrative, enregistrées, numérotées et classées sans discontinuité. Ce dossier ne peut faire état des opinions ou des activités politiques, syndicales, religieuses ou philosophiques de l'agent.
- **Droit à la rémunération après service fait**
- **Droit à la formation tout au long de sa vie** : les formations de perfectionnement et de préparation aux concours et examens professionnels, le congé de formation professionnelle, le congé pour bilan de compétences, le congé pour validation des acquis de l'expérience (V.A.E.)

Le décret n°2007-338 sur les agents non titulaires de l'État instaure la création de **commissions consultatives paritaires (CCP)** chargées d'examiner les questions individuelles concernant les non-titulaires dans chaque administration et établissement public de l'État.

Le décret 2022-662 du 25 avril 2022 modifiant les dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État, présenté comme un décret de toilettage, regroupe un grand nombre de dispositions déjà existantes dans différents textes réglementaires. Mais ce texte ne fait qu'effleurer la problématique du recrutement et de la carrière des agents contractuels.

Afin de permettre aux contractuels exerçant dans notre ministère de se positionner dans leurs fonctions et de défendre leurs intérêts, **FO Finances** et ses syndicats nationaux sont à leurs côtés.

**FO Finances revendique l'accès au statut de fonctionnaire pour les contractuels qui le souhaitent et l'amélioration de leur rémunération et conditions d'emploi.**

**Pour être mieux défendus et mieux accompagnés tout au long de leur parcours professionnel, nous les invitons à donner leurs suffrages aux listes présentées par la fédération FO et ses syndicats nationaux lors des élections du 1<sup>er</sup> au 8 décembre 2022.**

# Élections professionnelles 1<sup>er</sup> au 8 décembre

## *FO Finances à la rencontre des agents*



Avignon



Lille



Marseille



Lyon



Paris



Metz



Caen

## La fraude fiscale et sociale

La Cour des Comptes a rappelé dans un rapport de novembre 2019 que seuls quelques pays ont mis en place des travaux d'estimation de la fraude aux prélèvements obligatoires notamment fiscaux mais la France n'en fait pas partie.

Ce rapport s'est concentré sur les fraudes les plus significatives représentant plus de la moitié des recettes au niveau de l'État et des organismes de protection sociale (la TVA et les cotisations sociales).

La fraude aux prélèvements obligatoires revêt plusieurs aspects mais crée avant tout des déséquilibres dans le fonctionnement des marchés entre les entreprises et les particuliers dans un espace mondialisé.

Elle remet en question l'effort fiscal demandé aux contribuables, l'égalité devant l'impôt et par ailleurs crée des inégalités (concurrence déloyale, dumping social et fiscal) mais pénalise aussi la redistribution vers les ménages les plus modestes. Elle affecte donc à la fois les finances publiques = (aspect budgétaire) et provoque un sentiment d'injustice dans l'opinion publique en fragilisant le consentement à l'impôt ou le versement des cotisations sociales, pilier de notre modèle social.

### Définition de la fraude aux prélèvements obligatoires :

#### Le délit de fraude fiscale :

Pour caractériser la fraude fiscale comme infraction pénale, l'administration doit réunir et démontrer plusieurs éléments

- L'élément légal en cas d'omission d'une déclaration, dissimulation ou non-paiement des impôts et taxes ou organisation d'insolvabilité ;
- L'élément intentionnel : volonté d'éluider l'impôt ou son paiement.

Elle est passible, outre des sanctions fiscales applicables (40% ou 80%), d'un emprisonnement de 5 ans et d'une amende de 500 000 € dont le montant peut être porté au double du produit de l'infraction commise.

#### Fraude aux cotisations sociales :

La notion de fraude aux cotisations sociales consiste, pour un employeur, auto-entrepreneur ou travailleur libéral à ne pas s'acquitter des cotisations de sécurité sociale dont il est débiteur.

Juridiquement, plusieurs situations englobent la possible qualification de fraude aux cotisations :

- Le travail dissimulé notamment via la dissimulation totale ou partielle d'activité, ou d'emploi salarié,
- La minoration volontaire de l'assiette de cotisation,
- Le prêt illicite de personnel,
- La fraude au détachement.

#### Fraude aux prestations sociales :

Cette fraude consiste pour une personne à percevoir une prestation induite, sur la base de fausse déclaration, ou d'omission volontaire. Selon la Cour des Comptes<sup>1</sup>, la CNAF estime la fraude, détectée ou non, à **2,3 milliards d'euros, soit 3,2 % du montant des prestations versées**. Cette fraude se concentre sur le RSA, la prime d'activité et les aides au logement, les prestations familiales étant moins touchées. La CAF dispose à cet effet de près de 700 contrôleurs allocataires<sup>2</sup> avec des moyens d'investigation étendus pour la fraude aux prestations et aux indus.

Par ailleurs, le non-recours aux diverses prestations sociales serait toujours très important et s'élèverait à plus de **10**

milliards, des montants très éloignés de la fraude aux prestations détectée ou estimée.

#### Ordres de grandeur de la fraude fiscale/sociale estimée par la Cour des Comptes et l'ACOSS :

Quelle que soit la méthodologie employée, la France serait le 4<sup>e</sup> pays le plus affecté par l'évasion fiscale<sup>3</sup>, les multinationales déplaçant l'équivalent de 1 380 milliards de dollars de bénéfices dans des paradis fiscaux au niveau mondial.

Selon l'OCDE, l'estimation de la fraude aux prélèvements obligatoires (*impôts ou cotisations*) est déterminée dans la plupart des pays par l'évaluation de l'écart fiscal (*tax gap*) par extrapolation des redressements effectués lors des contrôles ou à partir des recettes théoriques obtenues à partir d'agrégats macroéconomiques.

Ainsi, un premier rapport de la Cour des comptes aboutissait en 2014 à une estimation des cotisations et contributions sociales éludées entre 20 et 25 milliards et l'ACOSS aboutissait à une évaluation comprise entre 6,8 et 8,4 milliards sur l'année 2018 mais qui ne couvrait pas tout le champ d'activité. Faute d'éva-

1 - <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-lutte-contre-les-fraudes-aux-prestations-sociales>

2 - [https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous\\_connaitre/Presse/2022/220621%20DP%20La%20pr%C3%A9vention%20et%20la%20lutte%20contre%20la%20fraude%20des%20Caf%20en%202021.pdf](https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/Presse/2022/220621%20DP%20La%20pr%C3%A9vention%20et%20la%20lutte%20contre%20la%20fraude%20des%20Caf%20en%202021.pdf)

3 - <https://www.lesechos.fr/monde/enjeux-internationaux/levasion-fiscale-evaluee-a-427-milliards-de-dollars-dans-le-monde-1266783>

luation plus précise, ces montants sont certainement sous-estimés

De leur côté, les travaux menés par l'INSEE et la Cour des comptes estiment la fraude à la TVA à une quinzaine de milliards par an.

## La fraude fiscale

### Enjeux budgétaires/baisse des résultats du contrôle fiscal

Au regard des tableaux publiés par la Commission des Finances du Sénat<sup>4</sup>, les résultats du contrôle fiscal ont connu une forte baisse sur les dernières années aussi bien au niveau du nombre de contrôles sur place (52 378 opérations en 2013 contre 45 114 en 2019 ; soit -14%) que des droits nets notifiés et pénalités rappelées : 18 milliards en 2013 contre 13,9 milliards en 2019 soit -23%).

Alors que la lutte contre la fraude fiscale apparaît comme une mission prioritaire dans le contrat d'objectifs et de moyens (COM) de la DGFIP, il semble que les dispositifs législatifs adoptés par les lois de 2013 et celle de 2018 ne se soient pas traduits par des moyens supplémentaires notamment en termes budgétaires ou d'effectifs.

### Des moyens adaptés aux enjeux ?

Non seulement la France, contrairement à d'autres pays de l'OCDE, refuse de se doter d'un instrument d'évaluation institutionnel mais la sphère du contrôle fiscal n'a pas été sanctuarisée comme beaucoup de services de la DGFIP.

Selon la Commission des Finances du Sénat, les crédits budgétaires et les effectifs globaux dédiés au contrôle ont diminué depuis une dizaine d'années de -7,79% de 2014 à 2018 et la mesure des résultats communiqués est souvent présentée sous le seul prisme du rendement budgétaire au lieu des droits notifiés par l'administration fiscale. Ces informations demeurent pourtant très utiles afin d'analyser les résultats, orienter la stratégie du contrôle et pour mesurer l'efficacité entre les droits rappelés et ceux mis en recouvrement.

Or, s'il on examine la période 2010/2019, on constate non seulement

une baisse importante des contrôles des professionnels (contrôles sur pièces et sur place) ayant diminué respectivement de 33,6% et 10,9% mais une baisse des droits nets notifiés de l'impôt sur les sociétés de -23%, - 8,2% pour l'impôt sur le revenu et de -30% pour la TVA !

Afin de compenser les baisses des effectifs, l'administration parie sur l'intelligence artificielle avec le projet « CFVR : ciblage de la fraude par valorisation des requêtes » ou le « data mining » destinés à mieux cibler le contrôle. Or, il s'avère que les résultats issus de l'intelligence artificielle (45% des contrôles diligents en 2021) ne représentent que 8,9 % des droits rappelés par l'administration fiscale (1,2 milliards sur un total de 13,4 milliards).

Pour FO, cette nouvelle méthode de ciblage ne peut compenser les 3 000 ou 4 000 emplois supprimés dans la sphère du contrôle fiscal depuis vingt ans.

En conséquence, malgré un durcissement de la législation et des sanctions prononcées sur le plan pénal (suppression du verrou de Bercy, création d'une police fiscale rattachée à Bercy en 2019, augmentation du nombre de dossiers transmis au Parquet financier avec 2500 plaintes pour fraude fiscale déposées en 2021), l'aspect dissuasif du contrôle fiscal n'a pu à ce jour être réhabilité.

Preuve en est, la multiplication d'affaires d'évasion fiscale dévoilées par des lanceurs d'alerte ou certains journalistes d'investigation (Panama papers, Pandora papers, affaire Mc Kinsey) ou la récente condamnation de la multinationale Mc Donald's à 1,24 milliard d'euros d'amende négociée auprès du Parquet financier dans le cadre d'une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) afin d'éviter un long procès et une condamnation pour fraude fiscale (procédure du « plaider coupable »).

### Comment améliorer la lutte contre la fraude fiscale et le rendre le dispositif répressif plus dissuasif ?

Les montages fiscaux élaborés dans une économie mondialisée sont de plus en plus complexes. Les multinationales ont souvent recours à des sociétés écrans ou établissements bancaires

permettant de diminuer l'impôt sur les bénéficiaires dans des pays à fiscalité privilégiée (Bermudes, Seychelles, Panama, Malte, pays du Golfe, Iles Caïman, Iles vierges...)

Comme FO l'a déjà fait observer, la baisse des impôts progressifs dans un contexte du moins disant fiscal au niveau mondial accentue le sentiment d'injustice fiscale. Les Etats utilisent souvent de faibles taux d'imposition afin d'attirer des investissements ou une fiscalité dérogatoire y compris dans les pays de l'UE notamment pour conserver le siège des multinationales (Pays-Bas, Luxembourg, Irlande...).

Pour FO, il n'y a pas de justice sociale sans justice fiscale et beaucoup de pays de l'OCDE ou émergents sont aujourd'hui victimes de la concurrence fiscale déloyale ou des centres financiers offshore. Ainsi, par le jeu des prix de transfert ou redevances, les grandes entreprises localisent leurs profits dans les pays offrant la fiscalité la plus avantageuse voire dans des paradis fiscaux dits « réglementés » dans l'UE ou vers ceux ayant opté pour une absence totale de fiscalité.

Dans les faits, l'optimisation fiscale des multinationales consiste surtout à domicilier les firmes dans les pays où l'impôt sur les sociétés est le plus bas pour y déclarer leurs profits alors qu'elles s'implantent pour leur endettement dans les pays où les taux sont les plus élevés.

Afin de lutter véritablement contre la fraude et l'évasion fiscale, plusieurs pistes pourraient être envisagées en France, au niveau de l'UE et de l'OCDE :

- Renforcer les effectifs du contrôle fiscal (Brigades de vérification, services de recherche et de programmation pour détecter la fraude aussi bien au niveau des entreprises que des dossiers à fort enjeux des dirigeants et brigades patrimoniales)
- Améliorer l'inter ministérialité (DGFIP/Douanes/Intérieur/Justice), les liaisons avec le parquet financier afin de mieux coordonner les services de police fiscale, ceux de la programmation/recherche et brigades de vérifi-

cations de la DGFIP, jusqu'aux sanctions pénales prononcées et le recouvrement des créances et pénalités ;

- Réduire les effets de la loi ESSOC (Loi pour un état au service d'une société de confiance-droit à l'erreur) et annuler l'expérimentation de la garantie fiscale pour les grandes entreprises disposant déjà de professionnels du chiffre et d'avocats fiscalistes ;
- Revoir l'utilisation des niches fiscales /sociales évalué à 100 milliards en 2019 dont l'efficacité économique n'est pas démontrée ou avec des effets anti-redistributifs (Ex : Crédit d'impôt Recherche, Pacte Dutreil, exonération de cotisations avec la transformation du CICE...);
- Harmoniser et simplifier les régimes de TVA au sein de l'UE afin d'éviter les montages frauduleux comme la fraude au carrousel TVA ;
- Mettre en place une fiscalité progressive comme l'ISF sur les plus gros patrimoines financiers et sur les revenus de la spéculation pour les grandes entreprises ;
- Proposer une taxation sur les multinationales plus juste au niveau de l'OCDE, en tenant compte de l'implantation du siège et des filiales dans les pays de réalisation des profits avec un taux effectif d'imposition de 21,9% à l'impôt sur les sociétés (taux effectif moyen d'imposition des sociétés au sein des pays de l'OCDE – Cf. circulaire fédérale n°206/2021) et mettre fin aux paradis fiscaux ;
- Mieux encadrer le recours aux cabinets de Conseil privés par l'Etat ou les collectivités territoriales pour des missions d'intérêt général en rendant obligatoire une enquête préalable de la HATVP (Haute autorité pour la transparence de la vie publique) afin d'éviter tous risques de conflits d'intérêts comme pour les élus.

## La fraude sociale

### **Enjeux budgétaires de la fraude aux cotisations sociales**

Comme évoqué plus haut, la fraude aux cotisations sociales représente la part la plus importante de la fraude sociale. En 2021, l'URSSAF a redressé 789.4 millions d'euros de cotisations ce qui constitue une hausse de 30% par rapport à 2020, année particulière liée au confinement.

Au total, 36 734 actions de contrôle ont été engagées par l'URSSAF en 2021. Parmi ces actions, les 100 redressements les plus importants sur les entreprises du régime général totalisent 43% des redressements globaux de cotisations et contributions sociales.

Ces chiffres restent nettement en-deçà de la véritable ampleur que représente le travail dissimulé non détectée. En effet, selon l'ACOSS, ce sont entre 6,8 milliards d'euros 8,4 milliards d'euros qui manquent aux caisses de sécurité sociale.

Ces fraudes portent grandement atteintes à notre modèle social. En effet, elles affectent les comptes de la sécurité sociale déjà affaibli par les politiques successives d'exonération de charges sociales octroyées aux entreprises. Elles nuisent aussi aux droits des assurés sociaux, en leur privant de salaire différé et donc du droit aux bénéfices des prestations sociales (chômage, indemnité journalière de sécurité sociale, retraite, etc...).

Pour FO, la lutte contre la fraude apparaît donc comme l'un des piliers essentiels de la préservation de notre système de protection sociale<sup>5</sup>.

### **Des moyens adaptés aux enjeux ?**

La COG 2018-2022, a affiché pour ambition d'accentuer la lutte contre le travail illégal en s'appuyant notamment sur le Big data et la généralisation de la Déclaration Sociale Nominative (DSN).

Les objectifs affichés par l'ACOSS en la matière étaient très ambitieux, avec pour volonté de recouvrer 3,5 milliards d'euros sur 5 ans (2018 à 2021). Fin 2020, 2,7 milliards ont été recouverts par les inspecteurs du recouvrement.

Si FO se félicite de la mise en place d'outils permettant d'améliorer la qualité et la fiabilité des contrôles, le Big data et l'utilisation de la DSN ne peuvent, à eux seuls, permettre de résoudre toutes les difficultés liées à la fraude aux cotisations. En effet, seuls les moyens humains, leur formation appropriée et spécifique ainsi que la mise en adéquation des systèmes d'informations seront en mesure d'apporter de réelles solutions à la branche recouvrement. Or, durant cette COG, près de 480 équivalents temps pleins ont été supprimés, ce qui a de facto impacté le corps des inspecteurs. Cet affaiblissement des moyens humains entraîne une détérioration des conditions de travail des inspecteurs, qui doivent en plus faire face aux changements incessants de textes applicables aux cotisants.

Cet étiolement des conditions de travail va par ailleurs s'accroître avec la volonté du gouvernement de faire de l'URSSAF l'acteur principal et unique du recouvrement social. En effet, l'assiette de cotisation à contrôler pour les inspecteurs va s'alourdir avec la prise en charge par les URSSAF de la contribution due au titre de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH), des contributions de formation professionnelle, de certaines contributions fiscales des travailleurs à domicile, et prochainement - sauf nouveau report - des cotisations de retraite complémentaire. Or, cette augmentation des prérogatives de l'URSSAF se fait sans moyens humains et matériels supplémentaires.

Cette surcharge de travail est contre-productive dans la lutte contre le travail illégal. Elle est aussi néfaste dans la relation entre les inspecteurs du recouvrement et les cotisants alors même qu'il conviendrait de développer et de renforcer les actions de pédagogie et d'accompagnement lors des contrôles.

Ainsi pour lutter efficacement contre la fraude aux cotisations de sécurité sociale, FO revendique :

- l'augmentation du nombre d'inspecteurs du recouvrement. Seul un nombre conséquent d'inspecteur, permettra d'éviter les sur-

5 - [https://www.urssaf.fr/portail/home/votre-urssaf/urssaf-provence-alpes-cote-dazur/presse\\_paca/lurssaf-dresse-le-bilan-2021-de.html](https://www.urssaf.fr/portail/home/votre-urssaf/urssaf-provence-alpes-cote-dazur/presse_paca/lurssaf-dresse-le-bilan-2021-de.html)

charges de travail et donc de facto d'améliorer le dialogue pendant les procédures de contrôle.

- l'augmentation des capacités d'accueil et la fin de la politique du «100% dématérialisé» afin d'accompagner les cotisants dans leurs démarches et ainsi éviter les erreurs lors de la déclaration et du paiement de leurs cotisations.
- la fin des politiques de coupes budgétaires dans la branche recouvrement.

## La fraude aux prestations sociales

La Cour des comptes indique qu'en 2019, les principaux organismes sociaux ont détecté 1 milliard d'euros de préjudices subis ou évités au titre de fraudes avérées ou suspectées<sup>6</sup>.

Par branche de la sécurité sociale cela représente :

- 323,7 millions pour la branche famille,
- 286,7 millions pour la branche maladie (dont moins de 20% est imputable aux assurés sociaux et plus de 80% aux professionnels de santé, établissements, transporteurs sanitaires, etc.),
- 212 millions pour l'assurance chômage,
- 160,2 millions pour la branche retraite.

Pour sa part, la CNAF indique qu'en 2021, sur 35,6 millions de contrôle, les CAF ont détecté 43 208 fraudes (soit 1% des contrôles) pour un montant de 309 millions d'euros<sup>7</sup>. La fraude estimée (non recouvrée) est évaluée par la Cour des comptes à 2,8 milliards d'euros dans sa fourchette haute.

À travers ces chiffres, on constate que la fraude au sein de la branche famille, est un phénomène à la marge, loin du discours politico-médiatique voulant faire des allocataires des fraudeurs en puissance ! La suspicion systémique posée sur les allocataires est donc totalement infon-

dée et cible une population fragilisée par la crise sanitaire. La volonté du président de République de réformer les droits et devoirs des allocataires du revenu de solidarité active (RSA), en les faisant travailler «quinze à vingt heures par semaine» vient encore accroître ce sentiment de stigmatisation des allocataires.

Pour FO, si la lutte contre la fraude aux prestations est évidemment essentielle pour la préservation de notre modèle social, il est aujourd'hui prioritaire de cesser de stigmatiser les assurés sociaux à ce sujet ! D'autant plus que l'une des priorités de la politique de lutte contre la pauvreté devrait se tourner davantage autour de la réduction du non-recours aux minima sociaux, phénomène qui s'avère bien supérieur aux montants des fraudes susvisées.

## Le non-recours aux minima sociaux supérieur à la fraude détectée !

Le «non-recours» désigne la situation dans laquelle une personne éligible à une prestation sociale ne la perçoit pas. En France, ce phénomène est très ancré puisque selon la DREES un tiers des foyers éligibles au RSA ne le demanderait pas chaque trimestre (35%), et un-cinquième de manière prolongée toute l'année (20%)<sup>8</sup>. Au total le non-recours aux prestations s'élèverait à plus de 10 milliards par an, ce qui représente des montants très éloignés de la fraude aux prestations détectée ou estimée.

Les causes du non-recours sont multiples : manque d'information, méconnaissance de ses droits, démarche trop complexe ou trop longue, sentiment de stigmatisation<sup>9</sup>. Ces causes du non-recours résultent en partie de l'action des gouvernements successifs qui au fil des COG n'ont eu de cesse de diminuer les moyens financiers et humains des CAF. Ce manque de moyens empêche les agents de faire un véritable travail de prospection, de traitement et de suivi des dossiers. Qui plus est, la destruction du lien de proximité par le développement dans les précédentes COG d'une poli-

tique du «100% dématérialisé» (dans la relation avec les assurés sociaux, et dans la réalisation des démarches), a pour effet d'exclure une partie des allocataires les plus éloignés du numérique, ce qui accentue le non-recours.

Ainsi, pour FO, il est avant tout essentiel de mettre fin au manque de moyens financiers et humains qui crée une carence des missions d'accompagnement au sein des organismes institutionnels et de la méconnaissance du système par les allocataires faute d'informations suffisantes et adéquates. Une meilleure information aura pour effet bénéfique de rendre actif les allocataires en les incitant à être acteur de leur avenir.

## Les revendications de FO concernant le non-recours

Pour FO la lutte contre le non-recours revêt une importance capitale, c'est pourquoi elle revendique :

- La simplification du parcours des allocataires en rendant notamment plus simple les obligations déclaratives ;
- L'harmonisation des conditions d'accès et les bases de ressources des différentes prestations en vue de simplification et de déclarations non réitératives ;
- De favoriser les transferts d'informations vers les différentes institutions et divers gestionnaires ;
- L'accélération de la prise en charge des allocataires en matière d'accompagnement social et professionnel ;
- L'arrêt des suppressions d'emploi dans la branche famille ;
- Le renforcement de l'accueil et de la prise de rendez-vous des allocataires et de mettre un terme au phénomène du «100% dématérialisé» qui exclut 15 à 20% des allocataires victimes d'illectronisme.

SECTEUR ÉCONOMIQUE  
DE LA CONFÉDÉRATION

6 - <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-lutte-contre-les-fraudes-aux-prestations-sociales>

7 - [https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous\\_connaitre/Presse/2022/220621%20DP%20La%20pr%C3%A9vention%20et%20la%20lutte%20contre%20la%20fraude%20des%20Caf%20en%202021.pdf](https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/Presse/2022/220621%20DP%20La%20pr%C3%A9vention%20et%20la%20lutte%20contre%20la%20fraude%20des%20Caf%20en%202021.pdf)

8 - [https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2022-05/DD92\\_0.pdf](https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2022-05/DD92_0.pdf)

9 - <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2020-10/dd57.pdf>

# Quelle gouvernance pour la transition écologique ?

## *Le Conseil Économique, Social et Environnemental se saisit de la question*

**Le Gouvernement a engagé les travaux pour élaborer la future Stratégie Française pour l'Énergie et le Climat (SFEC), Cette stratégie doit définir la feuille de route de la France pour atteindre la neutralité carbone en 2050, revoir nos objectifs au regard des engagements européens et assurer l'adaptation de notre société aux impacts du changement climatique.**

**Le CESE a souhaité se prononcer sur la SFEC à travers plusieurs travaux dont cette résolution: « Quelle gouvernance pour la transition écologique ? » Elle vise à couvrir plusieurs questions relatives à l'ambition générale, à la méthode et aux moyens, notamment les modalités de débat public, les indicateurs de suivi des objectifs, la territorialisation des objectifs, la mise en œuvre et la mise en cohérence des politiques publiques avec ces objectifs, l'adéquation des moyens financiers ainsi que la transition juste et l'engagement des parties prenantes.**

### **La France n'est pas parvenue à tenir ses précédents objectifs climatiques et doit désormais les relever**

La France s'est fixée un objectif de neutralité carbone en 2050 et un objectif intermédiaire de réduction de 40 % brut (sans prendre en compte le stockage du carbone) des émissions de Gaz à effet de serre (GES) nationales en 2030 par rapport à 1990. Cet objectif à 2030 doit être revu pour être mis en conformité avec l'objectif européen désormais plus ambitieux de -55 % net. Plusieurs institutions et observateurs ont alerté sur le non-respect par la France de ses objectifs climatiques.

L'État fait d'ailleurs face à deux contentieux mettant en cause le non-respect de ses objectifs climatiques.

Les auditions et recherches réalisées dans le cadre de cette résolution ont mis en évidence le constat partagé d'un défaut de gouvernance de l'action publique, dont plusieurs manquements concernant le manque de volonté politique, l'organisation du Gouvernement, la clarté de la trajectoire et des indicateurs de suivi, l'évaluation des

politiques sectorielles, l'association sincère des parties prenantes, la territorialisation des objectifs et le partage de l'effort entre l'État et les acteurs locaux, l'adéquation des finances publiques, la formation des décideurs publics, la prise en compte des inégalités pour la mise en place d'une transition juste et l'engagement des acteurs économiques.

### **Mettre la transition écologique au cœur de l'action gouvernementale**

Le CESE a accueilli avec satisfaction la planification écologique et son pilotage par Matignon, appuyée par un secrétariat général à la planification écologique (SGPE). Cette nouvelle architecture doit permettre de produire des arbitrages interministériels cohérents avec les objectifs environnementaux. À ce stade, le CESE s'interroge sur l'organisation des services administratifs du ministère de la Transition écologique et leur articulation avec cette nouvelle organisation gouvernementale. Le CESE appelle le Gouvernement à bâtir la SFEC sur les principes de bonne gouvernance suivants : identifier une instance respon-

sable, fixer des objectifs, des indicateurs et un dispositif de pilotage permettant de détecter et de gérer les écarts, allouer des moyens financiers suffisants et programmés dans le temps, assurer un contrôle transparent, anticiper les crises. Il appelle à impliquer et à accompagner les différents publics et parties prenantes aux différents niveaux territoriaux dans une visée de transition écologique juste. Il formule ci-après des recommandations en ce sens.

### **Traduire le nouvel objectif européen de réduction des émissions de GES et mieux prendre en compte l'empreinte carbone**

L'Union européenne a adopté en 2021 un nouvel objectif de réduction des émissions de GES d'au moins 55 % net (stockage du carbone pris en compte) d'ici à 2030 par rapport à 1990, qui constitue une étape vers la neutralité carbone en 2050. La France doit décliner ce nouvel objectif au travers de la future loi de programmation énergie climat (LPEC). L'objectif de réduction intermédiaire des émissions de GES à 2030 devrait ainsi passer de -40% à



-49% brut (stockage du carbone non pris en compte).

Conscient du rôle majeur de la France dans l'atteinte de cet objectif européen, le CESE appelle à traduire cet objectif avec ambition et à définir une trajectoire de réduction régulière et sécurisée. Suite au dépassement du plafond d'émissions pour la période 2015-2018, le Gouvernement avait revu à la baisse l'objectif de réduction des émissions pour la période 2019-2023 et reporté une partie des efforts initialement prévus à après 2023. Comme l'a constaté le Conseil d'État, cela « *imposera alors de réaliser une réduction des émissions en suivant un rythme qui n'a jamais été atteint jusqu'ici* ». Le CESE demande par ailleurs au Gouvernement de clarifier les modalités de rattrapage de cet excédent d'émissions et appelle à ne pas reproduire la même situation qui reviendrait à reporter un effort d'atténuation non soutenable sur les futures générations.

En complémentarité à l'objectif de baisse des émissions territoriales, le CESE appelle à intégrer un objectif de réduction de l'empreinte carbone, plus

à même de traduire l'impact climatique de la France car intégrant les émissions liées aux importations.

### **Clarifier les choix structurants et les soumettre à un débat public exigeant**

Le CESE réitère sa recommandation d'organiser un grand débat public national sur la SFEC pour légitimer les choix de la transition énergétique sans perdre de vue l'urgence à agir. Il appelle le Gouvernement à suivre les recommandations de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) et à lui confier l'organisation du débat public avec les moyens nécessaires pour garantir un débat inclusif et transparent. Les échanges menés dans la préparation de ces travaux mettent en évidence le fait qu'on ne discerne pas clairement les options à arbitrer. Il conviendra de veiller à ce que le débat ne se limite pas à l'opposition entre nucléaire et énergies renouvelables mais porte sur l'ensemble du mix énergétique ainsi que sur la trajectoire de consommation. Le CESE relève que plusieurs enjeux pourraient utilement faire

l'objet d'une analyse de controverses, notamment l'équilibre entre le recours à la sobriété et aux technologies, d'une part, et l'efficacité des différents instruments de politiques publiques d'autre part.

### **Améliorer les indicateurs de suivi et assurer un pilotage transparent**

La perception de l'action politique sur les enjeux climatiques est de plus en plus polarisée, avec des observateurs qui soutiennent que jamais autant n'a été fait pour l'environnement, et d'autres qui estiment que ce n'est pas suffisant. Il en ressort un besoin d'objectivation à travers des indicateurs clairs pour permettre un débat démocratique.

Afin de favoriser leur appropriation et de construire une vision partagée, le CESE recommande au Gouvernement de mettre en place un « tableau de bord » regroupant les indicateurs pertinents de manière hiérarchisée, avec des marqueurs permettant d'établir si nous sommes sur la bonne trajectoire et, dans le cas contraire, de prendre des mesures correctrices. Au-delà des indicateurs de résultats relatifs à la

baisse des émissions et de l’empreinte carbone, il conviendra d’intégrer des indicateurs visant à évaluer l’action publique engagée susceptible de déboucher sur des résultats à moyen terme.

## **Mettre en cohérence les lois et décisions publiques avec les objectifs**

Le CESE propose d’évaluer l’ensemble des lois et décisions publiques susceptibles d’avoir un impact significatif sur le climat ou la biodiversité. Ce contrôle de cohérence pourrait s’appliquer à plusieurs temps clés de la décision (présentation en conseil des ministres, adoption par le Parlement, évaluation quelques années après sa mise en œuvre, etc.). Il pourrait être réalisé par une autorité indépendante.

## **Assurer la cohérence des objectifs nationaux et territoriaux et les moyens des collectivités pour les atteindre**

La territorialisation de la SFEC sera un enjeu essentiel pour assurer la cohérence et l’articulation entre les objectifs nationaux et territoriaux, leur légitimité au plus près des réalités de terrain et leur mise en œuvre opérationnelle. Dans cette perspective, les représentants des différents échelons de collectivités et les parties prenantes concernées, notam-

ment dans le cadre des CESER, devront être étroitement associés à l’élaboration de la SFEC avec une attention à leurs particularités respectives.

Le CESE réitère sa recommandation pour l’harmonisation rapide des indicateurs de suivi permettant une consolidation des données territoriales et une analyse de cohérence entre la somme des objectifs territoriaux et les objectifs nationaux. Le CESE appelle, dans la mesure du possible, à synchroniser les planifications aux différents niveaux.

Les compétences relatives à la transition écologique ont été concentrées à l’échelle des régions et des EPCI. Si cette organisation vise à l’efficacité, elle ne doit pas occulter le rôle des autres échelons de collectivités, notamment des départements et communes. Afin de mobiliser ces collectivités sur leur périmètre de compétences, le CESE suggère de systématiser l’exercice de budget vert qui consiste à évaluer les dépenses de la collectivité au prisme de leurs impacts environnementaux.

## **Former les décideurs publics**

Plusieurs prises de parole récentes interpellent sur le manque de formation des agentes et agents publics aux enjeux de la transition écologique. Une enquête menée par le collectif « Fonction publique pour la transition écologique »

relève un fort intérêt de la part des personnes concernées mais que les formations restent globalement en-deçà de leurs attentes. Le CESE appelle à faire de la formation aux enjeux climatiques et environnementaux, une priorité dans la formation initiale et continue des décideurs publics. Dans cette perspective, il recommande de modifier les référentiels des compétences attendues dans les écoles de hauts fonctionnaires, décision administrative qui peut être prise rapidement par chaque ministère de tutelle sur demande du Premier ministre. En complément, il recommande de mettre en place un programme de formation continue avec un caractère obligatoire pour les fonctionnaires en poste et d’intégrer la connaissance et l’engagement sur les enjeux de la transition dans les critères de recrutement et d’évaluation des fonctionnaires.

## **Se donner les moyens financiers au travers d’une loi de programmation des finances pour la transition écologique**

L’atteinte de nos objectifs climatiques nécessite une transformation profonde de notre économie qui doit être programmée et accompagnée. Si des financements existent pour le climat, ils sont encore insuffisants et non sécurisés dans le temps. Afin d’impliquer



l'ensemble des parties prenantes, il est essentiel de donner de la visibilité sur les financements publics alloués aux secteurs clés pour la transition. Le CESE soutient la proposition formulée par plusieurs acteurs de mettre en place une loi de programmation pluriannuelle des finances pour la transition écologique..

Le plan de relance adopté suite à la crise sanitaire prévoit un investissement exceptionnel de 100 milliards d'euros en faveur de trois priorités, dont la transition écologique à hauteur de 30 milliards d'euros. Le CESE se félicite de la priorité donnée aux enjeux de transition aux niveaux européen et français malgré le contexte économique difficile et appelle en premier lieu à pérenniser ces financements. Dans cette perspective, le CESE réitère sa recommandation d'attribuer une dotation climat-énergie pérenne à tous les territoires désireux de s'engager ou de poursuivre les transitions à la hauteur des enjeux, laquelle serait conditionnée à l'établissement d'un contrat pour une durée longue et à l'atteinte effective des objectifs contractuels.

Le CESE renouvelle sa recommandation de mettre en cohérence la progression prévue de la contribution climat-énergie avec la trajectoire de réduction des émissions, en assurant les mesures de compensation sociale indispensables à l'égard des ménages les plus modestes, tout en veillant aux effets de seuil. Dans cette perspective, le CESE soutient la recommandation formulée par le Conseil des prélèvements obligatoires d'affecter les recettes de la fiscalité environnementale à des investissements verts et au soutien des revenus des ménages les plus modestes.

## Intégrer la lutte contre les inégalités pour une transition juste

Convaincu qu'aucune transition ne sera possible sans justice et acceptabilité sociales, le CESE alerte, sur la nécessité d'intégrer pleinement la lutte contre les inégalités dans les stratégies de lutte contre le changement climatique et les politiques d'adaptation. La gouvernance de cette transition doit être animée dans l'objectif de garantir une transition juste et d'impliquer toutes

les parties prenantes aux différents niveaux.

Assurer une transition juste socialement nécessite de s'appuyer dans la proximité sur des professionnels de l'accompagnement, de la formation, du travail social et de l'éducation. Les mesures de soutien économique aux ménages et aux entreprises en réponse aux crises récentes ont soulevé des débats sur leur efficacité et leur cohérence avec nos objectifs environnementaux, en particulier la baisse de la fiscalité non discriminante sur les carburants. Si l'urgence de la situation justifie ce choix, le CESE appelle à mieux anticiper les futures crises en préférant des mesures ciblées vers les publics et organisations qui en ont le plus besoin plutôt qu'une baisse de la fiscalité moins efficace sur les plans économique et social et néfaste pour le climat. Dans cette perspective, il recommande d'évaluer les aides publiques à la transition écologique au regard de leur impact environnemental, économique et social dans un souci d'efficacité de la dépense publique. Les mutations de l'emploi que supposent les transitions déjà engagées et à venir, dont les besoins d'adaptation rapides aux changements climatiques, nécessitent des mesures de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) préparant aux métiers de demain.

## Engager et accompagner les acteurs économiques via une politique de réindustrialisation soutenable

Les acteurs économiques et financiers sont des acteurs indispensables pour assurer la transition écologique. Alors que le développement de la RSE appelle les entreprises à mieux intégrer les enjeux environnementaux dans leurs activités, il s'agit de garantir que les trajectoires suivies soient à la fois soutenables et compatibles avec les objectifs de la France.

Si l'empreinte carbone de la France a diminué de 15 % entre 1995 et 2020, cette tendance masque deux dynamiques divergentes : la réduction des émissions territoriales de 31 % en même temps que la hausse de 12 % des

émissions importées<sup>16</sup>. Une réindustrialisation soutenable permettrait de réduire ces émissions importées et donc l'empreinte carbone de la France. Par exemple, dans une économie française réindustrialisée, l'empreinte carbone de la France liée à la production d'électricité diminuera nettement : RTE avance un potentiel d'évitement d'environ 900 millions de tonnes de CO<sub>2</sub> en trente ans. La transition énergétique et climatique devient un levier de compétitivité. Ainsi des filières nouvelles d'excellence, encourageant l'innovation et la recherche et développement, contribueront à une croissance durable créatrice d'emplois nécessitant la formation à des compétences nouvelles favorables notamment aux jeunes. L'État doit poser des objectifs mesurables et suivis dans le cadre d'une politique associant à chaque trajectoire une étude d'impact.

Pour le CESE, il s'agit de faire cohabiter dans la gouvernance publique des enjeux de biens et de services écologiques afin de s'assurer que la transformation industrielle soit bien inscrite dans ces enjeux

Le CESE appelle à relever l'effort de recherche pour atteindre les objectifs de Lisbonne en matière de recherche publique et privée, avec une politique permettant à l'une comme à l'autre d'augmenter leurs investissements à la hauteur des défis, notamment écologiques. L'innovation est un autre enjeu important, et doit être encouragée.

Le CESE recommande aux pouvoirs publics, nationaux et locaux, et à tous les donneurs d'ordres privés ou publics, de favoriser l'émergence des filières industrielles d'énergies renouvelables, levier essentiel de la transition juste, via des clauses d'appels d'offres par exemple, de mesurer l'emploi correspondant, et de promouvoir la dimension circulaire des projets pour la transition écologique.

Enfin, la GPEC doit accompagner la PPE, au niveau national, puis être déclinée par branches et par régions. Il importe que les comités stratégiques de filières s'emparent davantage de cette question en lien avec les dispositifs de « transitions collectives » prévus par France Relance.



## Face aux enjeux climatiques FO s'engage

**Dans un contexte où le réchauffement climatique a des répercussions sur notre modèle économique et industriel, la confédération FO agit à tous les niveaux, et pas uniquement au plan national, face aux défis que ces changements induisent dans notre quotidien et dans l'activité professionnelle des salariés**

**Béatrice Clicq, secrétaire confédérale en charge du secteur du «développement durable» a accepté de répondre à nos questions pour les expliciter.**

### **Comment FO aborde les enjeux climatiques qui sont au cœur de l'actualité ?**

**Face à l'urgence climatique FO s'implique pleinement :** La confédération FO s'est investie depuis longtemps sur les questions liées aux préoccupations sur l'environnement, l'écologie et aujourd'hui l'enjeu climatique, notamment dans le cadre de son engagement au sein du Conseil économique et social – devenu CESE avec l'ajout du volet environnemental – comme au plan international, avec la Confédération syndicale internationale, dans le contexte des COP (conférences des parties).

Les enjeux climatiques sont effectivement au cœur de l'actualité, les représentants FO sont donc amenés à s'exprimer et se positionner sur ces aspects. Pour cela, la confédération FO a mis en place sa propre conférence syndicale permanente sur l'environnement et le climat en 2019. Elle mobilise ainsi ses principales fédérations d'industrie et de services ainsi que des responsables locaux impliqués sur ces questions.

Dans une logique de conciliation des enjeux sociaux, économiques et climatiques, les travaux de ce groupe ont permis d'identifier des points d'alerte relatifs aux orientations des pouvoirs publics et de construire nos revendications.

La Confédération Force Ouvrière porte ces positions auprès du gouvernement et lors des différentes auditions avec les parlementaires. Nous avons procédé ainsi par exemple sur le projet de loi de «*lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets*» en 2021. Depuis plusieurs mois, nous travaillons sur les questions énergétiques avec actuellement deux projets de loi sur le déploiement des énergies renouvelables et du nucléaire. L'enjeu est de veiller à la transition climatique soit socialement juste.

### **Justement, comment concilier «justice pour le climat» et «justice sociale» ?**

**Le social au cœur de l'environnemental :** La ligne principale défendue depuis toujours par FO est celle d'une cohérence des politiques économiques avec les objectifs – qui doivent primer – de la justice sociale et de la protection de l'environnement et des conditions de vie des populations.

Pour FO, le sujet environnemental ne peut ignorer la justice sociale. C'est pourquoi la confédération considère que les salaires et l'emploi ne sont pas l'ennemi du climat. D'ailleurs, lors du congrès de la CSI en 2019, Force Ouvrière a salué, aux côtés de la CSI, le lien fait pour la première fois entre le social et l'environnemental dans l'Accord de Paris, mais nous avons également alerté sur le manque d'engagements concrets dès la COP22 et rappelé le rôle essentiel des organisations syndicales afin que la lutte contre le changement climatique ne serve pas de prétexte à la destruction d'emplois et au dumping social, rappelant que l'essentiel n'était pas de «ne plus faire mais de faire autrement».

### **La transition écologique est un défi pour l'industrie et ses emplois, comment la rendre acceptable par les salariés de ces secteurs ?**

Tout un chacun constate qu'aujourd'hui, nous sommes confrontés, qu'on le veuille ou non, à une transition qui est et sera source de création mais aussi de destruction d'emplois. Il est important d'identifier les évolutions futures du marché de l'emploi pour anticiper au mieux et garantir demain un emploi de qualité à chacun des salariés impactés. La question de la formation professionnelle initiale et tout au long de la carrière est donc cruciale.

Mais la priorité pour assurer demain des emplois de qualité à toutes et tous est sur-

tout de maintenir les sites industriels existants et de développer des filières d'avenir sur le territoire. Dans ce cadre, lorsque cela nécessite des reconversions, il est important privilégier les solutions locales avec des projets alternatifs sur le bassin d'emploi et avec des mesures d'accompagnement pour la période de transition.

C'est en ce sens que FO défend par exemple un projet de fabrication d'hydrogène pour la centrale de Cordemais porté par les militants locaux, la fédération des énergies et mines et la confédération.

### **Quel rôle doit jouer le service public dans cette transition ?**

Pour FO, les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre imposent des politiques publiques fortes qui doivent être incitatives plutôt que répressives. Pour mener à bien une transition socialement juste, l'État doit faire le choix d'un service public de qualité qui dispose de moyens financiers et humains permettant de répondre à ces nouveaux défis.

Si on prend l'exemple de la rénovation thermique des bâtiments, il faut concilier les aspects environnementaux et sociaux, c'est indispensable pour la réussite de toute politique écologique. Les catégories «F» et «G» représentent environ 5 millions de logements, dont 2 millions en location. La question énergétique y est donc essentielle. Pour FO, l'État a un rôle important à jouer. Il faut un programme d'investissement public et un renforcement des aides financières à la rénovation (Eco-prêt à taux zéro ou «MaPrimeRénov») qui doivent être simplifiées et accessibles à tous afin de limiter le reste à charge notamment pour les propriétaires les plus modestes et éviter la flambée des loyers. Pour accompagner et conseiller les ménages, les guichets uniques sont des leviers essentiels et doivent rester un service public à part entière et gratuit.

« **COMME MOI,  
REJOIGNEZ LA CASDEN,  
LA BANQUE DE LA FONCTION  
PUBLIQUE !** »

*Isabelle, Inspectrice des Finances publiques*

**La CASDEN est partenaire de la Fédération des Finances FO**



PARIS 2024



PARIS 2024

PARTENAIRE PREMIUM

[casden.fr](https://casden.fr)



Retrouvez-nous chez

**BANQUE POPULAIRE** 

**LE SERVICE PUBLIC**

**A UNE HISTOIRE**



**DONNONS-LUI  
UN AVENIR !**

**DU 1<sup>ER</sup> AU 8  
DECEMBRE  
JE VOTE**

**FO**

**ELECTIONS  
FONCTION  
PUBLIQUE**