

MINISTÈRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

LE MINISTRE

PARIS, LE 15 DEC. 2017

Monsieur le Premier président de la Cour des comptes

Objet : référé relatif aux rémunérations de l'encadrement supérieur des ministères économiques et financiers.

Vous avez transmis, le 12 octobre dernier, un référé relatif aux rémunérations de l'encadrement supérieur des ministères économiques et financiers.

A l'issue de son contrôle, la Cour formule deux recommandations : mettre un terme aux irrégularités qui subsistent dans le versement de certaines indemnités et mettre fin à la sur-rémunération versée aux administrateurs généraux des finances publiques.

Les ministères économiques et financiers ont pris connaissance de ces recommandations dont il sera tenu le plus grand compte afin notamment de renforcer la cohérence de la politique de rémunération conduite au niveau ministériel.

1 - Mettre un terme aux irrégularités qui subsistent dans le versement de certaines indemnités

Les ministères économiques et financiers sont engagés, depuis le début des années 2000 avec notamment la publication du décret du 2 mai 2002 instituant l'allocation complémentaire de fonction (ACF), dans un mouvement général de remise en ordre juridique des primes et indemnités, qui est aujourd'hui quasiment achevé. Les dernières difficultés qui subsistent vont s'éteindre ou seront régularisées.

Certains dispositifs transitoires ont pris fin ou sont en extinction

S'agissant de l'indemnité différentielle versée à certains administrateurs généraux des finances publiques (AGFIP) et de l'allocation complémentaire versée à certains ex-conservateurs des hypothèques, il convient de rappeler que les cadres concernés bénéficient de ces dispositifs afin de compenser une baisse de rémunération constatée, soit lors de l'intégration dans le corps des administrateurs des finances publiques, soit lors de la nomination en qualité de comptable public d'un service de publicité foncière.

Ces situations sont nées à l'occasion de réformes importantes¹ ayant conduit à définir de nouvelles modalités de rémunération et à garantir, le cas échéant, la rémunération antérieure pour les cadres en fonction au moment de ces réformes.

Ces indemnités s'éteindront majoritairement en 2018 en raison des départs en retraite des cadres concernés. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2019 seuls 7 cadres en seront encore bénéficiaires pour un montant total de 82 440 €². Ces dernières situations s'éteindront progressivement jusqu'en 2023.

Pour mettre fin à ce dispositif, il est proposé d'éteindre la garantie de façon anticipée en 2019.

S'agissant des mesures transitoires pour les administrateurs des Douanes, celles-ci prennent fin en 2017 et n'appellent donc pas de mesures correctrices.

Les dispositifs devant perdurer recevront tous un fondement juridique

En ce qui concerne l'indemnité complémentaire versée aux agents comptables des établissements publics nationaux, les rémunérations accessoires des contrôleurs budgétaires et comptables ministériels (CBCM) et la modulation de la rémunération des administrateurs des finances publiques, la DGFIP a d'ores et déjà préparé les textes visant à donner une base réglementaire à ces dispositifs.

L'utilisation de l'allocation complémentaire de fonctions (ACF) à la DGDDI pour le versement de l'indemnité dite « d'octroi de mer », de l'indemnité d'obligation de résidence, de la modulation et au titre de la médaille des douanes fera également l'objet d'une régularisation sur la base d'une modification de l'arrêté relatif à l'ACF.

2 - Mettre fin aux surrémunérations versée aux administrateurs généraux des finances publiques

La Cour relève que les AGFIP bénéficient d'une rémunération très élevée dont les écarts avec les rémunérations des emplois fonctionnels de l'administration centrale freinent la mobilité entre le réseau et l'administration centrale alors que ces rémunérations ne se justifient pas par les charges résultant en pratique de la responsabilité propre des AGFIP.

Des chiffres qui doivent être mis en perspective

Il convient tout d'abord de revenir sur le constat de la Cour, relevant que 104 des 242 AGFIP figuraient en 2015 dans les 150 rémunérations les plus élevées du ministère ainsi que sur les montants de rémunérations nettes relevées pour les AGFIP de classe exceptionnelle et de 1^{ère} classe ainsi que les CBCM.

La sur-représentation des AGFIP dans le classement des 150 rémunérations les plus élevées du ministère s'explique aussi par les effectifs de la DGFIP et la couverture territoriale de son réseau qui positionne un AGFIP comptable à la tête de chaque département. Leur représentation est donc inévitablement importante.

Par ailleurs, les rémunérations nettes relevées par la Cour méritent quelques précisions. En effet, les niveaux maximums retenus par la Cour pour les AGFIP de classe exceptionnelle et les CBCM concernent des situations particulières de cadres bénéficiant en 2015 d'une indemnité différentielle au titre de l'intégration dans le corps des AFIP.

¹ Création de la DGFIP en 2008 et réforme du statut des conservateurs des hypothèques en 2015, répondant aux nombreuses critiques de la Cour.

² 4 administrateurs généraux des finances publiques pour un montant total de 54 575 € et 3 ex-conservateurs des hypothèques pour un montant de 27 868 €. 158 cadres en bénéficiaient lors de la mise en œuvre des réformes susvisées pour un montant total de 1 589 763 €.

De même, la rémunération nette maximum pour les AGFIP de 1^{ère} classe concerne un cadre affecté dans le département de la Réunion qui inclut notamment des dispositifs interministériels relatifs aux majorations et indexation propres à ce département. Il ne s'agit donc pas de rémunérations pérennes représentatives du niveau alloué à l'ensemble des AGFIP. Abstraction faite de ces éléments particuliers, en octobre 2017, les fourchettes des rémunérations annuelles nettes mentionnées par la Cour méritent d'être reconsidérées³.

En outre, l'analyse de la rémunération des AGFIP ne peut être réduite à leur responsabilité personnelle et pécuniaire. En effet, à la tête de directions territoriales comportant de nombreux effectifs, les AGFIP sont également rémunérés en fonction des responsabilités qui leur incombent, notamment d'un point de vue managérial. Ils sont les relais locaux indispensables pour mettre en œuvre les grands projets initiés par l'État, adapter les structures au réseau et conduire le changement. Ils sont en outre localement les interlocuteurs financiers privilégiés des élus nationaux et des élus des collectivités locales. La nature de leurs missions devrait conduire à comparer leur rémunération à celle d'autres hauts responsables d'administration territoriale, directeurs de services déconcentrés de l'État et Préfets, étant souligné que hormis les AGFIP responsables d'une direction territoriale outre-mer qui bénéficient d'un logement de fonction par nécessité absolue de service pour des raisons de sécurité, la rémunération des AGFIP ne comporte pas d'avantages en nature.

Des baisses du niveau des rémunérations ont déjà été mises en œuvre

La DGFIP a procédé à des mesures de baisse de la rémunération des AGFIP à plusieurs reprises dont les effets impactent progressivement la masse salariale.

En effet, si le niveau de rémunération perçu par les trésoriers payeurs généraux (TPG) a servi de base pour l'élaboration du régime indemnitaire des AGFIP, ce niveau de rémunération a été abaissé de 10 % par rapport à celui antérieurement perçu par les TPG. Ceci a d'ailleurs conduit au versement de l'indemnité différentielle évoquée plus haut.

Ensuite, en 2013, de nouveaux barèmes ont été mis en place pour les AGFIP non comptables. Ces nouveaux barèmes ont conduit à abaisser le régime indemnitaire de 5 à 10 % selon le grade. Parallèlement, pour les AGFIP comptables, le grade a été pris en compte pour l'attribution du régime indemnitaire et non plus seulement le niveau de structure gérée. Cette évolution a conduit à plafonner le régime indemnitaire de certains AGFIP.

Par ailleurs, après avoir baissé la part variable de 50 % en 2013 et 2014, celle-ci n'est plus versée depuis 2015.

Enfin, l'arrêté du 1^{er} avril 2016 a réduit le nombre de postes offerts aux AGFIP de classe exceptionnelle et conduit à la suppression de 25 postes qui leur étaient antérieurement dédiés. Cette mesure permet de diminuer la masse salariale dès lors que ces postes sont désormais occupés par des AGFIP de 1^{ère} classe ou de classe normale.

Entre 2013 - première année pleine de mise en place des rémunérations des AGFIP - et 2017, la rémunération brute allouée aux AGFIP a ainsi baissé de 10 M€ (-19,4 % alors que dans le même temps les effectifs ont baissé de 14,1 %).

³ De 163 340 € à 225 560 € (au lieu de 255 579 € comme indiqué par la Cour) avec une moyenne à 189 980 € (au lieu de 202 456 €) pour les AGFIP de classe exceptionnelle ; de 134 509 € à 177 834 € (au lieu de 204 681 €) avec une moyenne à 159 236 € (au lieu de 161 450 €) pour les AGFIP de 1^{ère} classe et de 143 191 € à 195 963 € (au lieu de 207 061 €) avec une moyenne à 156 689 € (au lieu de 174 979 €) pour les CBCM.

Grade	Année	2013	2014	2015	2016	2017 (*)
AGFIP CE		11 455 011€	9 055 655 €	7 034 039 €	6 265 838 €	5 616 524 €
AGFIP 1C		20 107 965 €	19 098 661 €	17 806 641 €	16 046 832 €	15 603 08 €
AGFIP CN		19 810 962 €	20 480 913 €	20 237 450 €	20 540 431 €	20 207 521 €
Total		51 373 939 €	48 635 230 €	45 078 131 €	42 853 092 €	41 427 064 €

(*) : montants bruts annualisés sur la base de la rémunération versée pour la période du 1^{er} janvier au 31 octobre 2017

Les différentes mesures qui ont été prises ont conduit à une baisse de la rémunération moyenne brute (190 981 € en 2013 et 179 338 € en 2017) alors que dans le même temps il était mis fin aux logements de fonction. Cette baisse de la rémunération moyenne a concerné tous les grades et plus particulièrement les plus hautes rémunérations ; pour les AGFIP de classe exceptionnelle, celle-ci a ainsi diminué de 260 341 € en 2013 à 234 022 € en 2017.

De nouvelles mesures permettront de répondre aux observations de la Cour

Une modification statutaire visera à éteindre, à compter de 2018, le grade d'AGFIP de classe exceptionnelle. Dans l'attente de la publication des textes modifiés, plus aucun cadre ne sera promu à ce grade. Ainsi, les plus hautes rémunérations seront progressivement supprimées au fur et à mesure des départs en retraite des titulaires de ce grade.

Cette mesure marquante pour les cadres DGFIP constitue une évolution importante qui conduira à la suppression de 33 des 42 plus hautes rémunérations du ministère en 2015.

Elle rapprochera les rémunérations indiciaires et indemnitaires de la DGFIP de celles de la DGDDI ainsi que la Cour l'a recommandé.

Enfin, la DGFIP s'inscrit dans les réflexions relatives à la rémunération au mérite des cadres dirigeants de l'État, ces évolutions pouvant être construites à dépense constante.

Tels sont les éléments que je souhaitais apporter en réponse à la Cour.


Gérald DARMANIN