

PUBLIC MANAGEMENT PROGRAMME

RAPPORT DE STAGE

Direction Générale des Impôts
Direction des Ressources
Sous-Direction des Ressources Humaines
Mission Mobilité des Cadres

La Mission Mobilité des Cadres et les accords internationaux
d'échanges de cadres conclus au sein de la
Direction Générale des Impôts (Paris Bercy, France)

Philippe Dedobbeleer

SPF Finances
Administration de la Fiscalité des Entreprises et des Revenus
Secteur Contributions Directes

Centre des Contributions de La Louvière

Consultation publique autorisée

Public Management Programme 2007

1. Données personnelles :

Rapport de stage rédigé par :

Philippe Dedobbeleer
Inspecteur Principal
Centre des Contributions de La Louvière
Responsable du team impôt des sociétés
Rue Bouquéau, 15
7100 La Louvière
Tél : 064/886 780
0257 8 34 43
Fax : 064/886 700
philippe.dedobbeleer@minfin.fed.be

Coordonnées privées :
Rue Delval, 14
7190 Ecaussinnes
067/49 01 93
0477/56 47 38
philippe.dedobbeleer@gmail.com

2. Remerciements :

En préambule à ce rapport, je désire remercier tout particulièrement les différentes personnes qui m'ont permis de réaliser ce stage.

Je remercie donc vivement :

- Monsieur Bruno Parent, Directeur Général des Impôts qui a autorisé ma mission à Paris ;
- Monsieur Jean-Marc Fenet, Directeur Général Adjoint de la Direction Générale des Impôts qui m'a aimablement consacré un peu de son temps si précieux ;
- Madame Bied-Charreton, Directrice des Ressources ;
- Monsieur Olivier Sivié, Sous-Directeur des Ressources Humaines pour son accueil chaleureux ;
- Madame Marie-Thérèse Pelata, Chef du bureau H2 chargé de la gestion et de la valorisation des cadres supérieurs et centraux pour son accueil et sa transparence à mon égard.
- Monsieur Pierre Chrétien, mon mentor à la DGI, responsable de la Mission Mobilité des Cadres créée au sein du bureau H2 qui, dès notre premier entretien, a prêté son soutien à mon projet de stage, et qui, durant ces deux semaines, a témoigné à mon égard d'une très grande disponibilité.
- Henri Bourrouilh, Anne-Marie Andre, Patricia Labour, Estelle Michel, Philippe Girard qui, tour à tour, m'ont consacré de leur temps afin de me faire découvrir leurs tâches et leurs missions. Merci à tous d'avoir permis mon intégration si rapide au sein de votre équipe dans laquelle je me suis immédiatement senti « comme chez moi ».
- Merci enfin à André Cadieux, Chaïd Dali Ali, Katia Caruso, Isabelle Merle et Pierre Lavigne qui, au travers de leurs témoignages, m'ont permis d'intégrer le ressenti des personnes qui sont finalement les premières concernées dans les programmes de mobilité puisqu'elles les vivent au jour le jour.

Sachez que cette expérience a été extrêmement enrichissante et m'a permis d'élargir de manière considérable mon cadre de références.

3. Objectifs du stage :

Alors que j'étais à la quête d'un stage, je suis entré en contact avec Monsieur Pierre Chrétien qui est le responsable de la Mission Mobilité des Cadres. Il m'a d'emblée proposé son aide pour décrocher un lieu de stage et m'a proposé d'appuyer ma demande auprès de services fiscaux situés à Lille.

Lors d'un de nos entretiens téléphoniques, il m'a accessoirement décrit les accords internationaux d'échanges de cadres que la France avait conclus avec le Canada, l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Il m'a ensuite demandé si je ne voulais pas servir d'intermédiaire afin de faire savoir aux responsables de l'administration fiscale belge que la France était intéressée par l'éventualité de la conclusion d'un tel accord avec la Belgique.

Monsieur Chrétien pense en effet que nous avons beaucoup à apprendre l'un de l'autre. De plus, nos Etats respectifs ont des liens tout à fait privilégiés et coopèrent déjà étroitement dans un certain nombre de matières.

Je l'ai donc rappelé l'après-midi même afin de lui proposer que mon stage se passe finalement dans son service et porte sur cette Mission Mobilité des Cadres.

Aussi a-t-il bien aimablement accepté de m'accueillir dans son service.

Ma mission constituait en une simple observation du fonctionnement de cette structure. Je voulais observer la manière dont ils s'organisent pour mettre en place ces mobilités et la manière dont ils accompagnent les cadres en mobilité.

Je voulais également déterminer les avantages et inconvénients à entrer dans une dynamique d'accord d'échange de cadres.

Je désirais enfin débiter une analyse de faisabilité pour la Belgique concernant la réalisation d'un tel accord.

Mon objectif final étant de proposer à mon administration une analyse complète lui permettant de se faire une idée précise des avantages et inconvénients éventuels de la participation à de tels programmes d'échanges.

Pour ce faire, j'ai interrogé quelques personnes qui y participent et je pense pouvoir à présent me faire une idée plus précise de ce que peut nous apporter une telle pratique.

Après cette analyse, qui est détaillée ci-après, je suis totalement convaincu que la Belgique a de substantiels avantages à retirer de la participation à des programmes d'échanges de cadres, notamment avec la France.

Il me plairait donc grandement de voir que ce stage et le rapport qui en découle puissent aboutir à terme à la signature d'un accord d'échange de cadres entre ces deux nations.

A l'heure où j'écris ces lignes, la France a officiellement entamé les démarches afin que la DGI et le Service Public Fédéral (SPF) Finances entrent en phase d'analyse et de concertation à ce sujet.

L'attaché fiscal français à Bruxelles, Monsieur Gilles Dubost a en effet été mandaté par la France afin d'entamer ces démarches. Il a, à cette fin, envoyé un courrier au Président de notre SPF, Monsieur Jean-Claude Laes, ainsi qu'à la Directrice Personnel et Organisation, Madame Rita Dreessen.

Il est à signaler qu'il a dans son courrier mentionné mes coordonnées ainsi que la description de la nature de mon stage en incitant ma hiérarchie à éventuellement prendre en compte l'analyse que j'ai eu l'occasion de faire de ces accords d'échanges de cadres.

En soutien, j'ai également envoyé un courriel à mon Président et à la Directrice P&O afin de leur proposer mon éventuelle collaboration dans le processus d'analyse de la pratique d'accord d'échanges de cadres. Il est en effet indispensable que tout un chacun ait connaissance de la pré analyse qui fait l'objet du présent rapport.

Afin d'optimiser la communication interne relative à mon stage et aux perspectives de la conclusion d'un accord d'échange de cadres entre la France et la Belgique, j'ai également fait preuve de pro activité en proposant de publier un article dans le numéro de juillet de notre journal d'entreprise trimestriel : FININFO.

Cet article est repris in extenso en *annexe 1*.

Il me plairait grandement que ce stage PuMP puisse aboutir à la concrétisation d'un accord entre la France et la Belgique.

4. Description de l'organisation accueillante :

4.1. Introduction :

En 2001, la France a conclu un accord d'échange de cadres avec le Canada. Cet échange consiste en la présence pour une période allant en général de six mois à deux ans de fonctionnaires français au Canada. Réciproquement, des agents de l'Agence du Revenu du Canada (ARC) se voient confier des missions d'observation en France pour des périodes similaires.

Ces échanges consistent à observer les bonnes pratiques de l'Etat partenaire tant d'un point de vue organisationnel qu'au niveau de sa législation fiscale. Ce « benchmarking » ayant pour finalité l'implémentation des éléments les plus astucieux qui ont pu être observés au cours de la mission.

Cet accord ayant été jugé très inspirant par la France, la DGI a décidé d'intensifier sa collaboration internationale en signant des accords similaires avec l'Espagne, l'Italie, le Royaume-Uni et tout récemment avec l'Allemagne.

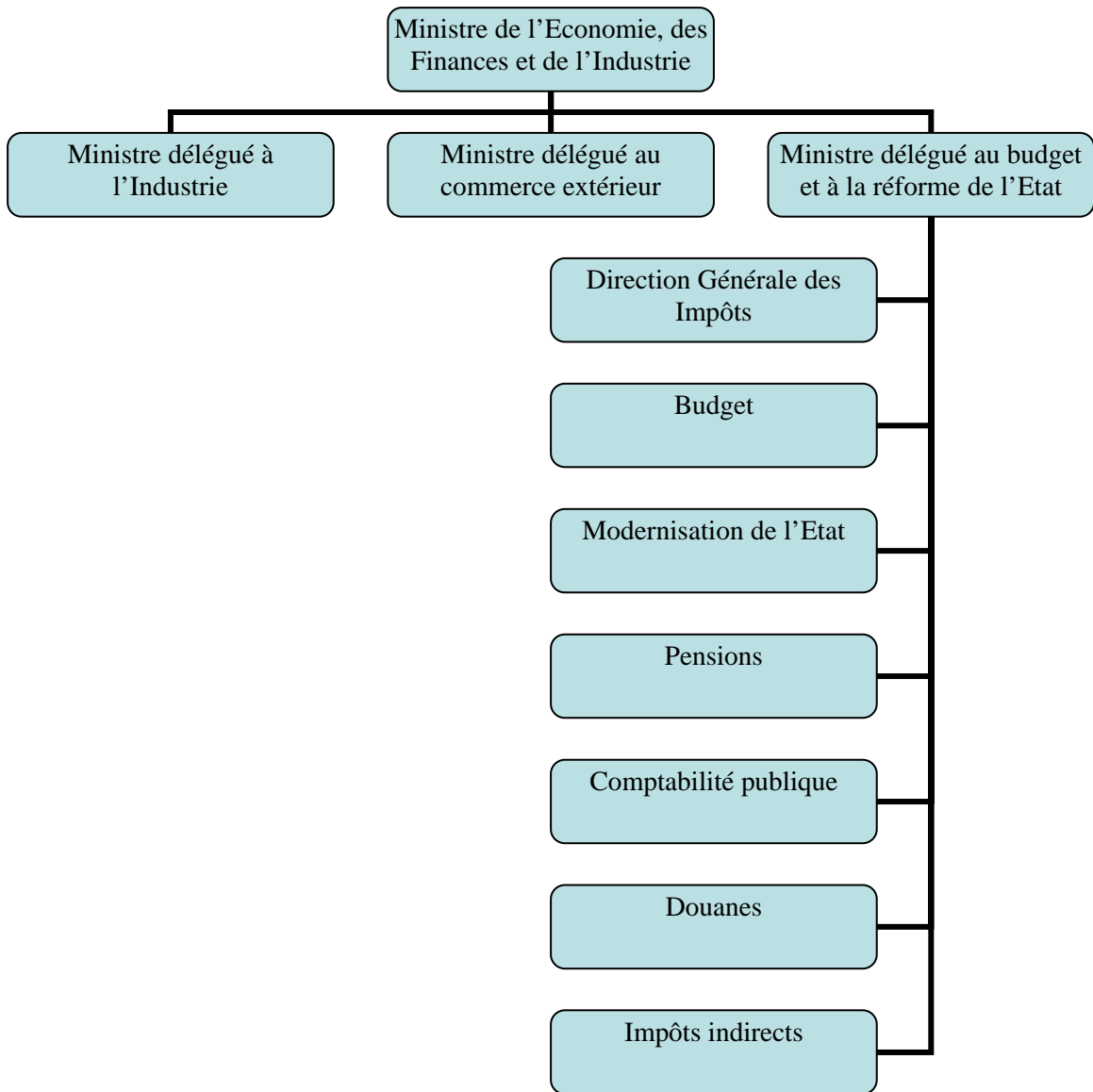
Fort de son expérience, la France a décidé en 2006 de se doter d'une structure d'accompagnement de ses cadres en mobilité. Cette structure est la Mission Mobilité des Cadres et cette mission a été confiée à Pierre Chrétien (le chargé de mission) assisté de Patricia Labour.

Ce service accompagne tous les cadres en mobilité c'est-à-dire aussi bien ceux entrant dans les processus d'échanges croisés internationaux que ceux bénéficiant d'une mobilité purement française.

Ce service a pour mission de gérer toute la procédure de mobilité, des offres de postes à la sélection, la gestion de la situation pécuniaire, la communication. Mais elle doit également participer à l'évaluation des missions au travers de points d'étape avec les cadres en mobilité. Elle est en outre chargée d'épauler les cadres durant toute la période d'échange y compris en ce qui concerne leur retour. Cette phase fait ainsi l'objet d'une préparation minutieuse car elle constitue, comme nous le verrons ci-dessous, une étape potentiellement problématique.

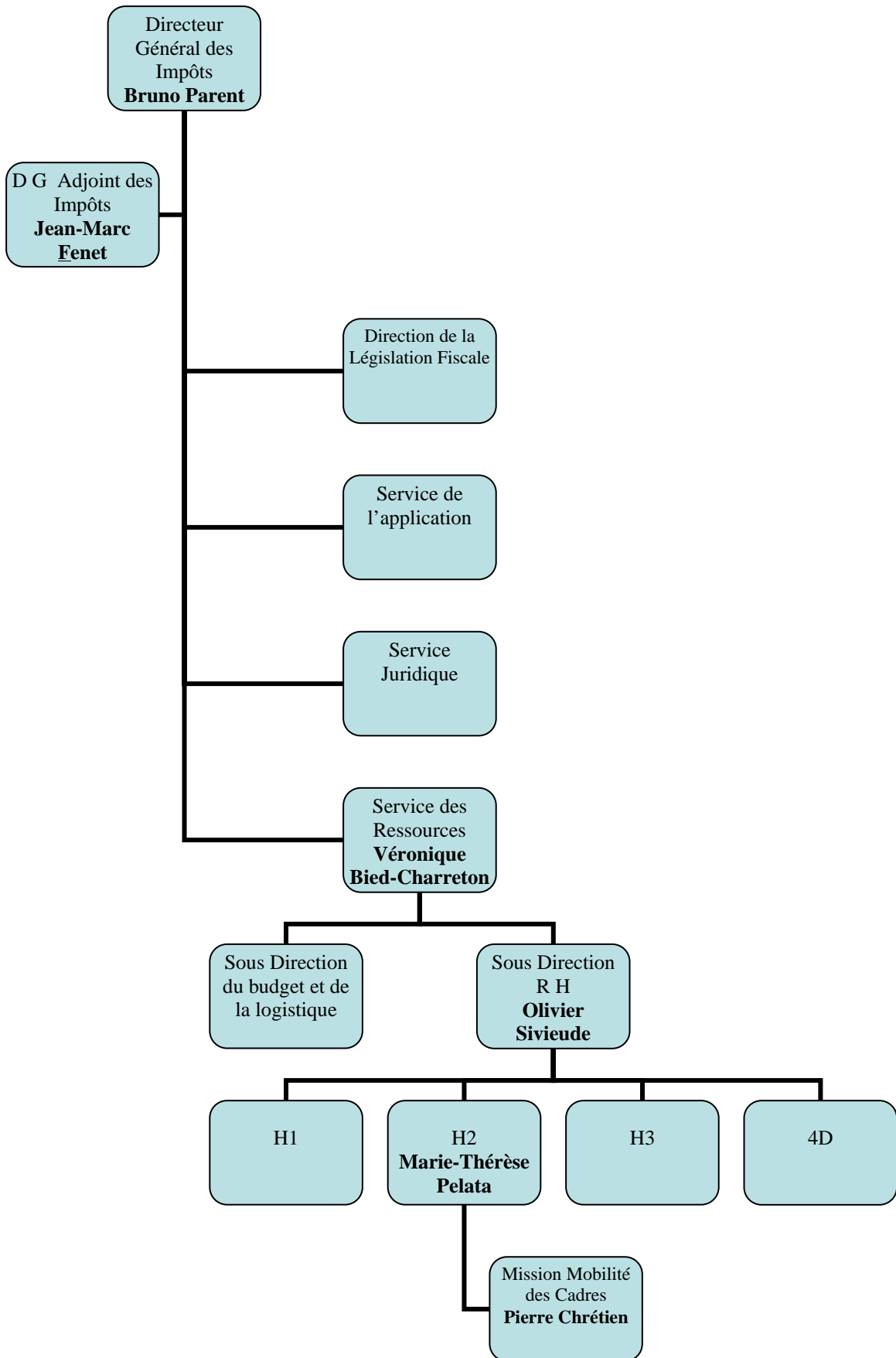
4.2. Organigramme :

Situation au 27.04.2007 ayant été modifiée suite à la démission du gouvernement lors des récentes élections présidentielles.



Direction Générale des Impôts : 80 000 personnes soit 45 % des effectifs du Minéfi.

Voir l'organigramme complet et détaillé en *annexe 2*.



Légende des services de la Sous Direction des Ressources Humaines :

- H1 : Etudes prospectives en matière de ressources humaines. Etudes statutaires et réglementaires générales. Gestion des effectifs et politique du recrutement. Pilotage de la formation professionnelle. Contentieux général en matière de personnel. Constitution et fonctionnement des organismes paritaires.
- H2 : Gestion et valorisation des cadres supérieurs et centraux dirigée par Marie-Thérèse Pelata. Dépendent de ce service environ 4 000 cadres. Il s'agit en l'occurrence du service qui m'a accueilli.
- H3 : Titularisations, affectations, mutations, carrières et valorisation des agents des catégories A (cadre principal), B et C. Gestion des positions administratives de ces mêmes agents. Action sociale.
- 4D : Déontologie, discipline, défense de l'Administration et de ses agents. Distinctions honorifiques. Action en réparation civile de l'Etat.

Au sein de ce service H2 a été créée en mars 2006 la Mission Mobilité des Cadres. Y ont été affectés Pierre Chrétien (chargé de la mission mobilité) et Patricia Labour (adjointe). Remarquons que la mobilité française des cadres de la DGI existait bien avant la création de cette mission et que le premier accord d'échange de cadres avec une administration fiscale étrangère date de 2001 (accord signé avec le Canada). L'accompagnement des cadres en mobilité constituait donc avant 2006 une des tâches générales du bureau H2.

Les coordonnées de la Mission Mobilité des Cadres sont les suivantes :

Direction Générale des Impôts
Service des Ressources
Sous Direction des Ressources Humaines
Bureau H2
Mission Mobilité des Cadres
Monsieur Pierre Chrétien, chargé de mission
139, Allée de Bercy
75574 Paris Cedex 12
Tél : + 33 (0)1 53 18 07 16
Fax : + 33 (0)1 53 18 96 38
Courriel : pierre.chretien@dgi.finances.gouv.fr

4.3. Genèse de la création de la Mission Mobilité des Cadres :

Le Directeur Général des Impôts a commandé en 2006 une vaste enquête auprès d'une agence de notation sociale : VIGEO.

Cette agence est spécialisée dans la notation en terme de droits humains et de ressources humaines.

VIGEO est l'agence européenne de notation sociale (société française) et a pour activité la mesure de la responsabilité sociale des organisations professionnelles privées et publiques.

La cotation concerne 14 critères et attribue à ceux-ci une note de 1 (-) à 4 (+).

La cote globale de la DGI est satisfaisante puisqu'elle s'élève à 3 sur un maximum de 4.

Vous trouverez ci-dessous la liste des critères ainsi que leur cotation :

3 critères ayant obtenu la cote de 4 :

- La protection sociale.
- L'aménagement du temps de travail et les possibilités de conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée.
- La maîtrise de la gestion des réorganisations.

7 critères ayant obtenu la cote de 3 :

- Le respect des droits humains fondamentaux (y compris la protection des données personnelles des usagers et les droits garantis aux agents dans le cadre des mesures disciplinaires).
- Le respect de la liberté syndicale.
- La promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (affichage clair du refus de discrimination).
- La qualité de la gestion des contrats (nombre limité de contractuels).
- La qualité de la gestion des emplois (possibilité de changer de métier, promotion interne, transparence et objectivité des processus de mutation et démarche engagée pour professionnaliser les concours).
- La formation (engagement de la DGI pour le développement des compétences des agents, actions de formations accompagnant les réformes et formations systématiques lors d'une prise de fonction, volonté de réduire le nombre d'agents ne bénéficiant pas de formations et pour en augmenter la qualité).
- Promotion de la participation des agents (volonté de faire connaître aux agents les évolutions de la DGI, de recueillir leur opinion (notamment via l'observatoire) et d'associer les cadres aux changements).

4 critères ayant obtenu la cote de 2 :

- Promotion de l'égalité des chances en faveur des catégories vulnérables (malgré un refus clair affiché contre la discrimination, le personnel de la DGI reflète peu la diversité de la population française ; idem pour le recrutement et l'évolution des carrières des personnes handicapées).
- La transparence et l'objectivité des salaires (lisibilité du dispositif de rémunération complexe).
- Protection de la sécurité et de la santé.
- Promotion du dialogue social.

Voir les résultats complets de l'enquête VIGEO en **annexe 3**.

En complément de l'enquête VIGEO, le Directeur Général des Impôts a mis en place l'observatoire des cadres. Cette enquête a été confiée à un organisme indépendant (IPSOS) qui a, en mai 2006, interrogé 1 045 cadres de la DGI (Inspecteurs Principaux, Inspecteurs Départementaux et Directeurs Divisionnaires).

Le taux de réponse s'élève à 76 %.

Dans cette enquête, un certain nombre de critères ont été sondés tels que la vision des orientations de la DGI et l'adhésion au processus de changement initié par la DGI, l'adhésion

à la ligne directrice de la DGI, le fonctionnement interne et le management des collaborateurs, la satisfaction globale et la perception des politiques RH (formation, mobilité interne et externe, rétribution).

Ci-dessous, les thèmes ayant un lien direct avec le présent rapport de stage :

87 % des cadres de la DGI se déclarent satisfaits de travailler dans la DGI.

Environ 70 % des cadres estiment que la cellule mobilité externe est utile.

A la question : « *Si vous en aviez envie, où souhaiteriez-vous poursuivre votre carrière ?* »

Les représentants ont placé dans l'ordre :

- 1- Autres administrations d'Etat (41 %)
- 2- Instances communautaires / organismes internationaux (33 %)
- 3- Autres directions du Minéfi (25 %)
- 4- Fonction publique territoriale (22 %)
- 5- Entreprises publiques (8 %)
- 6- Fonction publique hospitalière (4 %)

Voir les résultats complets de l'enquête IPSOS en **annexe 4**.

Dans sa note stratégique du 8 mars 2006, Monsieur Bruno Parent, le Directeur Général des Impôts s'engage à « *développer la possibilité de procéder à une mobilité dans les organismes externes à la DGI afin de permettre à ceux qui le souhaitent d'enrichir leur expérience professionnelle par un regard sur l'extérieur* ».

Voir la note stratégique en **annexe 5** ainsi que la lettre aux cadres qui en découle en **annexe 6**.

Dans la foulée, le Service des Ressources (Sous Direction des Ressources Humaines) a élaboré un plan d'action relatif à sa politique sociale.

Ce plan, concernant la mobilité, énonce ce qui suit : « *s'agissant de la mobilité externe, une cellule de mobilité des cadres a été mise en place. Un recensement des cadres volontaires et des postes à offrir est en cours. L'objectif sera d'augmenter de 50 % le nombre de cadres de la DGI effectuant une mobilité* ».

Voir le plan d'action complet en **annexe 7**.

La Mission Mobilité des Cadres est présentée sur le site intranet EOLE-Cadres (EOLE étant divisé en quatre sous-catégories : directions, portail métiers, cadres, directeurs. Les accès cadres et directeurs étant sécurisés et accessibles via identification et mot de passe).

EOLE énonce en toute transparence les objectifs de la Mission Mobilité des Cadres :

- Augmenter de 50 % le nombre de cadres qui effectuent une mobilité externe d'ici la fin du contrat.
- Effectuer une gestion dynamique de la situation des cadres en mobilité.

- Multiplier les échanges de cadres avec d'autres ministères, organismes publics et administrations fiscales étrangères.
- L'engagement de retour à la DGI à l'issue d'une période déterminée et dans de bonnes conditions.

Un certain nombre de postes en mobilité sont régulièrement proposés sur EOLE-Cadres, mais il y est également proposé aux cadres d'introduire des candidatures spontanées comprenant un CV et un dossier candidature.

Voir les rubriques d'EOLE-Cadres en *annexe 8*.

5. Tâches effectuées durant le stage :

Durant ces deux semaines, j'ai pu observer de près comment fonctionne, d'une manière générale, le bureau H2 et en particulier la Mission Mobilité des Cadres.

A cette fin, j'ai suivi tout au long de ces journées Monsieur Pierre Chrétien ; j'ai également pu assister à un certain nombre de réunions internes au bureau H2 ou à la Sous Direction des Ressources Humaines. J'ai en outre pu assister à la présentation du groupe de projet « retenue à la source » qui planche en ce moment en France sur l'instauration d'un système équivalent à notre précompte professionnel.

Mon enrichissement a donc été assez complet puisque outre la possibilité d'observer leur pratique de mobilité des cadres tant nationale qu'internationale, j'ai moi-même pu en deux semaines observer un certain nombre de pratiques. Je fus donc moi-même, en quelque sorte, un cadre en mobilité durant ces deux semaines au cours desquelles j'ai pu expérimenter ce que pourrait apprendre quelqu'un qui aurait l'occasion de passer une beaucoup plus longue période sur place.

5.1. Les réalisations de la Mission Mobilité des Cadres depuis sa création :

La Mission Mobilité des Cadres (MMC) est constituée de deux personnes :

Pierre Chrétien en est le chef de mission et est assisté de Patricia Labour.

Elle a été créée en mars 2006 et a pour but d'atteindre l'objectif fixé dans le contrat de performance 2006-2008 qui envisageait d'augmenter de 50% le nombre de cadres en mobilité tout en intensifiant la qualité de son accompagnement des cadres en mobilité.

Voir le contrat de performance complet en **annexe 9**.

Cette mission a donc immédiatement élaboré un plan d'action afin de planifier les tâches à accomplir. En voici une liste non exhaustive :

La Mission Mobilité des Cadres

- a informé les cadres de la DGI de son existence et de ses objectifs au travers de la lettre des cadres et de la lettre de la DGI diffusée via l'intranet EOLE-Cadres et EOLE-Dir.
- organise dorénavant une journée annuelle de la mobilité des cadres. Cette réunion consiste en une journée d'information et de rencontre de l'administration centrale avec les cadres détachés ou mis à disposition. Certains y exposent le résultat de leurs observations. Chacun peut donc s'enrichir des expériences des autres.
- a créé un annuaire des demandeurs de postes de mobilité. Cette base de donnée est très utile afin d'identifier les candidats à une mobilité (elle est également appelée « vivier des cadres intéressés par la mobilité ». Dans un second temps, cette base de données sera insérée dans un tableur informatique permettant des tris sur base de combinaisons de critères afin de pouvoir effectuer des sélections judicieuses en fonction des aptitudes des cadres candidats.
- œuvre pour valoriser l'appartenance des cadres en mobilité et pour maintenir un lien fort entre la DGI et sa diaspora notamment au travers de l'accès à l'intranet de la DGI par ces cadres.
- a instauré le principe d'un « contrat de mobilité » signé entre la DGI et les cadres en mobilité qui comporte des engagements précis en terme de durée et de retour de mobilité.
- veut créer un réseau des cadres en mobilité. A cette fin, elle a créé un annuaire pour faciliter l'échange d'informations et d'expériences entre les cadres en mobilité. Elle estime pouvoir, par ce biais, renforcer le sentiment d'appartenance à la DGI de ces cadres.
- a créé dans EOLE-Cadres un espace spécifique « mobilité » destiné à publier les offres de mobilité et les documents à compléter par les candidats. Cet espace comporte également des informations générales sur la mobilité, des témoignages ainsi que des comptes-rendus d'activité de cadres en mobilité.
- établit un compte-rendu annuel d'activité du cadre en mobilité. Ce compte-rendu reprend le témoignage de l'expérience du cadre et fait l'objet d'une communication interne. Il est basé sur le contenu de l'entretien annuel du cadre en mobilité avec la MMC.

- tente d'accroître l'offre de mobilité en élaborant une politique proactive de recherche de possibilités de postes en détachement. Par exemple en me proposant, lors de ma quête d'un lieu de stage, de servir de relais afin que la Belgique et la France puissent commencer des négociations concernant l'opportunité de conclure un accord d'échange de cadres. La MMC tente également d'intensifier les mises à dispositions croisées entre les différentes directions du Minéfi.
- démarche également d'autres ministères, établissements publics et collectivités territoriales afin d'élargir au maximum l'horizon des postes à pourvoir en mobilité.
- tente d'identifier les structures qui sont également chargées de l'accompagnement de leurs cadres en mobilité afin d'élaborer un réseau qui lui permettra d'accélérer les processus d'échange d'informations et de négociations.
- élabore un dossier d'accompagnement du cadre en mobilité à destination de l'administration d'accueil qui comprend un descriptif de l'organisation au sein de la DGI, le positionnement du cadre au sein de son administration ainsi que ses perspectives de carrière.
- continue à informer les cadres en mobilité au sujet des différentes postulations, des différents mouvements de personnel, ... Ces personnes continuent en effet à bénéficier de tous leurs droits au sein de la DGI (mutation, promotion, ...).
- s'est créé un logo qui lui permet de créer une identité visuelle lui donnant plus de visibilité. Il s'agit d'un principe élémentaire au niveau de la communication interne.
- a élaboré une brochure d'informations générales concernant la problématique des cadres en mobilité. Cette brochure permet de délivrer une information complète aux cadres et démystifie quelque peu ce mécanisme.

A cette fin, la MMC a été dotée d'un budget propre lui permettant de réaliser ses objectifs.

Pour l'avenir, la MMC se fixe également comme objectif une meilleure valorisation des cadres en retour de mobilité. La DGI se doit en effet d'exploiter au mieux l'expérience des personnes qui se sont enrichies de telles expériences et qui ont élargi leurs cadres de références.

5.2. Comptes rendus d'entretiens menés durant ce stage :

5.2.1. Rencontre avec Pierre Lavigne et Isabelle Merle :

Madame Merle et Monsieur Lavigne sont détachés au sein de la Direction du Commerce, de l'Artisanat, des services et des professions libérales (DCASPL).

Monsieur Pierre Chrétien, le responsable de la mission mobilité des cadres était d'ailleurs précédemment aussi détaché dans cette direction qui dépend également du MINEFI, mais dont les compétences sont plutôt de type « économie ».

Lors de ma visite à la DCASPL, j'ai également rencontré leur Directeur à savoir Monsieur Olivier Aubineau.

Cette direction est constituée d'environ 200 personnes en services centraux et d'une vingtaine de personnes en services déconcentrés. Cette direction a été créée en 1999 suite à la fusion du Ministère de l'Economie et des Finances avec le Ministère de l'Industrie. En 2004, la délégation interministérielle des professions libérales y a été intégrée.

Leur champ de compétences comprend notamment le code de commerce, la réglementation de certaines professions, la protection sociale des PME, ...

Les compétences de la DCASPL comportent énormément d'interaction avec la fiscalité des entreprises en général, raison pour laquelle cette entité utilise depuis quelques années l'expertise de cadres de la DGI pour une fonction d'analyse juridique au niveau de la préparation de ses textes légaux.

Monsieur Aubineau m'assure que ces personnes apportent une importante valeur ajoutée à la DCASPL car le personnel disponible en interne est plutôt constitué de généralistes, ces deux personnes étant finement spécialisées en fiscalité des entreprises.

Leurs atouts sont donc une connaissance pointue et la fiscalité et une très bonne connaissance en général des relations entre la DGI et les entreprises. De plus, dans la préparation des textes légaux, ces deux personnes sont en permanence en contact avec la Direction de la Législation Fiscale (DLF), entité de la DGI. En effet, la préparation des textes légaux nécessite une collaboration avec la DLF, communication qui est facilitée par le fait que Madame Merle et Monsieur Lavigne sont issus de la DGI. Ces échanges importants facilitent l'élaboration de textes plus cohérents dans leur ensemble pour des matières transversales.

Les détachements d'Isabelle Merle et de Pierre Lavigne sont prévus pour 3 années. Monsieur Aubineau estime qu'environ une année est nécessaire pour une adaptation totale. Le choix des personnes se fait via un consensus entre l'administration d'accueil et l'administration d'origine.

Je me suis intéressé notamment aux aspirations de ces deux personnes :

Pierre Lavigne aspirait plus particulièrement à participer à l'élaboration des normes, à occuper donc un poste un peu plus stratégique.

Isabelle Merle, quant à elle, voulait plutôt « faire autre chose ». Elle a donc opté pour un départ en mobilité.

Economiste de formation, elle voulait prendre une orientation plus juridique. Cette fonction lui offre la possibilité de se situer à la genèse de textes légaux. On attend d'elle une fonction beaucoup plus généraliste et globale. Ce travail est en outre très diversifié et lui permet de travailler « dans l'actualité ».

Il est évident que la DCASPL « utilise » le réseau de contact de ces cadres détachés de la DGI et que cela permet beaucoup plus facilement à cette petite structure d'obtenir des informations utiles en provenance de la DGI.

Monsieur Aubineau apprécie les qualités de ses « détachés » de la DGI en vantant leur rigueur, leur formation et leur expérience, propres à la DGI.

Madame Merle et Monsieur Lavigne sont d'accord pour préciser que la période idéale de détachement devrait avoisiner les 3 ans mais sans dépasser 5 ans. En effet, une rotation trop élevée ne leur permettrait pas d'atteindre la pleine maturité dans leurs nouvelles fonctions, mais une période trop longue compliquerait grandement le retour à la DGI.

Nous en sommes donc venus à la conclusion qu'une période de 3 années avec deux prolongations possibles d'une année chacune était la plus optimale en ce qui concerne la mobilité franco-française.

Tous deux confirment que le retour constitue finalement la transition la plus délicate. Ils estiment donc que des réunions avec l'administration d'origine sont indispensables afin de garder le contact. Il est en effet indispensable qu'ils reconnaissent la DGI à leur retour étant donné qu'elle est en pleine phase de modernisation et que beaucoup de choses changent en 3 années. Ce lien passe notamment par l'accès pour les personnes en mobilité à l'intranet de la DGI (EOLE) qui leur permet de suivre les différentes nouvelles qui y sont postées, les postulations, l'actualité ...

5.2.2. Rencontre avec André Cadieux. :

Directeur à l'Agence du Revenu du Canada.

Participe au programme d'échange avec la France.

A été détaché à Paris en août 2006.

Il passe sa première année au sein de la DVNI (Direction des Vérifications Nationales et Internationales).

Envisage de passer sa deuxième année soit au DEPSIS (Département de la Stratégie, de l'Innovation et de la Synthèse) ou à la Sous Direction du contrôle fiscal.

Monsieur Cadieux a 35 ans d'expérience au sein de l'ancienne administration canadienne devenue en 1999 l'Agence du Revenu du Canada.

Cette transformation de l'administration en agence constitue un tournant dans son histoire et a permis une grande responsabilisation, en terme budgétaire, qui l'a poussée à optimiser son efficacité et son efficience.

L'agence est compétente pour l'établissement de l'impôt sur les revenus (tant pour les entreprises que pour les particuliers) ainsi que pour la Taxe Produit et Service (l'équivalent de notre TVA). Son évolution positive en terme d'efficacité et d'efficience l'a poussée à proposer ses services à différentes provinces du Canada pour la collecte de taxes provinciales. Elle tend donc à diversifier ses missions mais toujours dans le cadre de son « savoir-faire » à savoir : la collecte d'impôts. Elle devient donc un prestataire de service pour différents niveaux de pouvoirs au Canada et tente encore d'obtenir de nouveaux « marchés ». Sa constitution, sous forme d'agence, la pousse à être attentive à toute bonne pratique qui lui permettrait de mieux remplir ses missions, raison pour laquelle elle a signé en 2001 un accord d'échange de cadres avec la Direction Générale des Impôts française.

Monsieur Cadieux a occupé au sein de l'agence différents postes opérationnels notamment au travers de fonctions de vérifications fiscales d'entreprises, d'enquêtes de fraudes ainsi qu'au sein de l'administration centrale où il traitait de la conception de programmes, de l'affectation des ressources, de monitoring (indicateurs de rendements) ainsi que de l'évaluation des risques fiscaux.

Pour Monsieur Cadieux, cet échange constitue une opportunité d'apprentissage de bonnes pratiques en général tant sur le plan organisationnel, sur le plan stratégique qu'au niveau de certains aspects de la législation fiscale elle-même.

Dans le cadre de cet échange, Monsieur Cadieux rédige certaines propositions à l'attention de l'Agence du Revenu du Canada mais aussi à l'attention de la DGI au travers de son « rapport d'étonnement ». Il constitue sans conteste un « regard extérieur » avisé ayant un cadre de référence différent et donc beaucoup plus large, ce que l'on attend en général d'un bon consultant.

Parcourons ci-dessous certaines analyses comparatives développées par Monsieur Cadieux :

- La France a constitué 26 brigades à compétence nationale destinées à la vérification des grandes entreprises. La répartition des dossiers entre ces brigades se fait en fonction de leur secteur d'activité. Les personnes qui y travaillent ont ainsi la possibilité de se spécialiser dans la vérification de certains secteurs. Au Canada, la répartition est géographique et ne permet pas cette spécialisation. Grâce à cette spécialisation, la productivité par « équivalent temps plein » est ainsi plus grande en France.

- Le cadre législatif français (L62) permet une marge de négociation sur les intérêts dus sur les redressements fiscaux. L'administration peut ainsi conclure plus aisément des accords transactionnels, ce qui accélère la finalisation de certains dossiers.
- Par contre, la procédure française est beaucoup plus contraignante pour l'administration ce qui constitue un risque puisque en cas de non respect de celle-ci, la cotisation peut être annulée quand bien même l'impôt ne serait pas contesté sur le fond. La législation canadienne est beaucoup moins contraignante puisqu'elle met en avant le principe d'équité. Ainsi, les règles de procédure ne peuvent permettre à un contribuable d'échapper à ses obligations fiscales. Il s'agit là d'un exemple de différences existant entre les états qui ont une législation fiscale plus économique tels les pays anglo-saxons et ceux qui ont une législation plus juridique tels les pays latins.
- Les outils de gestion dont la France s'est dotée dans le cadre de la LOLF lui permettent de mieux identifier et donc de mieux maîtriser ses coûts afin d'optimiser son efficacité et son efficience. Cependant, l'Agence du Revenu du Canada a adopté une procédure d'enregistrement du temps consacré à chaque dossier au travers des feuilles de temps (aussi appelées time sheets) qui sont rigoureusement complétées par les agents.
- Monsieur Cadieux analyse également le cycle de programmation des contrôles fiscaux et s'intéresse à l'attention soutenue apportée par la France à la vérification des grandes entreprises. Par ailleurs, il s'intéresse également de près au programme d'analyse de risques dédié à la situation fiscale des particuliers et des Petites et Moyennes Entreprises.
- Il analyse également le système d'évaluation des agents français et constate que contrairement à la France, le Canada n'a assorti son système d'évaluation d'aucun impact pécuniaire pour les agents.

Le retour de Monsieur Cadieux, au Canada, se fera mi-2008 et il s'attend à se voir confier une nouvelle mission au sein de l'Agence en rapport avec son expérience française. L'Agence du Revenu du Canada a effectivement intérêt à placer Monsieur Cadieux à un poste qui lui permettrait de valoriser son expérience.

La sélection au Canada se fait sur base de candidatures volontaires et en prenant en compte le Curriculum Vitae des candidats ainsi que de leur profil.

5.2.3. Rencontre avec Katia Caruso :

En 2005, la France a conclu un accord d'échange de cadres avec l'Italie.

A cette occasion, Madame Katia Caruso est en mission à la DGI depuis le 01.01.2006.

Le protocole d'accord d'échange de cadres conclu avec l'Italie prévoit des missions dont la durée doit être impérativement comprise entre 1 et 2 ans.

La France a opté pour des missions de deux ans tandis que l'Italie a choisi des missions d'une année.

Katia Caruso était affectée en Italie à la Direction Centrale de la Législation et du Contentieux. Elle y exerçait une fonction d'experte en analyse de faisabilité de projets de lois.

Au début de sa mission à Paris, madame Caruso a également travaillé au Depsis (Département de la stratégie, de l'innovation et de la synthèse) au départ duquel elle a analysé le fonctionnement de différents services centraux pour ensuite être affectée à la Direction de la Législation Fiscale (DLF).

Ses tâches, au cours de cette mission, étaient très diversifiées, ce qu'elle regrette un peu a posteriori. En effet, elle aurait préféré un programme un peu plus ciblé et plus approfondi, notamment sur des sujets particulièrement importants pour l'administration italienne.

Elle a apprécié son passage au Depsis étant donné la position extrêmement stratégique de ce service et la vision générale de la DGI que l'on peut avoir au départ de ce service. En outre, Le Directeur Divisionnaire qui l'a prise en charge était très présent et disponible.

A chaque affectation, madame Caruso est chargée de rédiger un rapport général d'activité et un compte rendu d'analyse plus spécifique concernant certains sujets, et ce, à la demande de l'administration italienne.

Madame Caruso évoque cependant un certain nombre d'obstacles au bon déroulement de telles missions :

- Elle déplore le fait de ne pas avoir accès à l'intranet de son administration d'origine, ce qui lui permettrait de garder le contact avec celle-ci et de se tenir informée de ce qui se passe en Italie.
- A son retour, elle réintégrera la fonction qu'elle exerçait avant son départ. Si cela constitue une sécurité pour elle, le fait que ses dossiers aient été, en son absence, répartis entre ses collègues est plutôt ennuyeux. Ce fait peut être dissuasif au moment de la postulation pour cette mission et pourrait en outre perturber l'ambiance de travail à son retour. Elle m'a confié avoir peur d'être considérée comme ayant profité d'une année sabbatique pendant que les autres devaient assumer son travail.
- Elle désirerait que l'administration italienne « pilote » de manière plus intensive sa mission. En effet, pour une problématique particulière, c'est l'attaché fiscal français à Rome qui l'a contactée pour qu'elle entre en relation avec un service en Italie qui

- était confronté à un problème dont elle avait la solution, ce qui démontre que sa mission n'est pas suffisamment valorisée en Italie.
- Elle déplore également le manque de préparation préalable à sa mission. Elle a été forcée d'accomplir toutes les formalités elle-même et n'a bénéficié d'aucune assistance. Par exemple, elle a eu la chance d'apprendre par hasard que l'administration française dispose d'un nombre important de logements mis à la disposition de ses agents qui, par mutation ou promotion, sont forcés de déménager. Les loyers de ces logements sont proportionnels au salaire des membres du personnel. La France a donc, dans sa procédure d'attribution des logements, considéré qu'elle faisait en quelque sorte partie de son personnel.
 - Elle déplore le manque d'accompagnement de sa mission tant au départ de l'Italie qui ne lui demande, selon elle, pas assez de rapports d'observations spécifiques, qu'au niveau de la France elle-même. En effet, lorsqu'elle était au Depsis, elle s'est sentie bien accompagnée, mais c'est beaucoup moins le cas maintenant. En effet, si elle prend directement contact avec certaines personnes dans le cadre de sa mission, elle doit parfois faire face à d'importantes réticences et/ou méfiances ; notamment lorsque ces personnes occupent un niveau hiérarchique relativement élevé. L'ouverture n'est malheureusement pas présente chez tous ses interlocuteurs.

Madame Caruso a cependant un sentiment global positif au sujet de sa mission, ce qui ne lui empêche pas d'avoir un esprit critique afin d'œuvrer pour que la situation puisse s'améliorer à l'avenir et notamment pour les futurs participants.

Elle est ainsi particulièrement satisfaite de l'expérience qu'elle aura acquise et de l'ouverture d'esprit que cette mission lui aura inculquée. Elle se sent mieux armée pour affronter la suite de sa carrière.

5.2.4. Rencontre avec Chaïd Dali Ali :

Chaïd Dali Ali est, depuis 2005, détaché auprès de l'OCDE (Organisation de Coopération et de développement Economiques). J'ai eu le plaisir de le rencontrer précédemment à Vilnius (Lituanie) à l'occasion d'un séminaire au sujet de la matière des « prix de transferts » au cours duquel il était orateur et qui était organisé par la Commission Européenne (Programme Fiscalis).

Il m'avait, à l'époque, expliqué qu'il débutait une mission de deux années auprès de l'OCDE.

Lorsqu'il s'est agit d'analyser les échanges de cadres de l'administration fiscale française, j'ai immédiatement pensé à lui.

Même s'il est vrai que le contexte de cette mission est différent des accords d'échanges de cadres transfrontaliers et de la mobilité franco-française, il en est néanmoins le complément.

En effet, nous constatons qu'en général, les institutions internationales possèdent une administration relativement réduite par rapport aux missions qui leur sont confiées et à la population concernée.

Ainsi, Monsieur Paul Magnette nous apprenait que l'Union Européenne avait un budget de fonctionnement équivalent à 1,06 % du PIB cumulé des différents Etats membres tandis que, par exemple, le budget de l'administration belge représente près de 50 % de son PIB. Le budget de la Commission Européenne est ainsi équivalent à celui des Pays-Bas.

Elle engage 40 000 fonctionnaires pour près de 500 millions d'habitants.

Il en est de même pour l'OCDE qui comporte près de 2 300 personnes et qui bénéficie d'un budget d'environ 336 millions €

Pour cette raison, l'OCDE (tout comme l'Union Européenne d'ailleurs) a de plus en plus recours à du personnel expert détaché des Etats membres. L'organisation internationale en retire une main d'œuvre immédiatement opérationnelle puisque déjà expérimentée et cela permet également à l'Etat qui consent à ce détachement d'avoir une certaine influence sur la politique de l'organisation internationale.

Chaïd Dali Ali termine sa mission en juin 2007. Il avait cependant accompli, en 2001, une mission de six mois au Canada juste après la signature du premier accord d'échange de cadres.

A l'époque, Chaïd Dali Ali était chef de la 30^{ème} brigade de la Direction des Vérifications Nationales et Internationales (DVNI). Il s'agit de la brigade créée à la fin des années '90 et spécialisée en matière de contrôle des « prix de transferts » (à savoir la valorisation des transactions opérées entre différentes sociétés d'un même groupe afin de vérifier que les biens ou services n'ont pas été sur- ou sous-estimés afin d'opérer un glissement de matière imposable d'un Etat à un autre).

Il s'agit d'une matière particulièrement de pointe incluant principalement des principes internationaux de droit fiscal.

Il faut savoir qu'historiquement, l'Amérique du Nord a débuté ses contrôles intensifs en matière de prix de transferts dans le courant des années '60.

La Belgique a créé une Cellule Prix de Transfert fin 2004.

La France était donc encore à ses débuts dans ce domaine et a profité de cet accord d'échange de cadres avec le Canada pour envoyer, en 2001, Chaïd Dali Ali à Montréal afin d'observer la législation fiscale canadienne en la matière ainsi que la manière dont cet Etat organisait ses vérifications « prix de transfert » ainsi que les techniques de sélection de ce type de dossiers (problématique de l'analyse de risques).

A son retour, il a abondamment inspiré la France des bonnes pratiques observées au Canada et a permis à sa brigade d'être considérée comme une des plus actives en Europe.

D'après Chaïd Dali Ali, les rectifications prix de transfert représentent environ 50 % des redressements totaux à l'impôt des sociétés. Je ne peux me procurer les chiffres belges, mais le poids de ces rectifications y est nettement plus faible, ceci s'explique notamment par le fait que cette Cellule est très récente.

S'il avait une mission avec des objectifs bien précis au Canada, il en est tout autre à l'OCDE puisque ce détachement entre plutôt dans le cadre d'une politique générale de mobilité acceptée par la DGI. Pour reprendre les mots de son Directeur Général Adjoint, la DGI veut laisser le cas échéant à ses cadres la possibilité de « respirer ».

En effet, même si cette mission à l'OCDE enrichit de manière considérable son participant, la DGI n'en retirera aucun avantage direct.

Son expérience personnelle s'est enrichie, notamment, en matière de connaissance approfondie des conventions préventives de double imposition et de principes OCDE applicables en matière de « prix de transferts ». Ceux-ci constituent une sorte de droit fiscal international qui, dans la hiérarchie des normes, supplante d'ailleurs le droit fiscal national.

Sa mission consistait à préparer les dossiers ensuite soumis au consensus des 30 Etats membres.

La période de deux années lui a permis de finaliser certains dossiers qu'il avait entamés. C'est un plus car la détermination d'une période fixe de 2 années ne coïncide pas forcément avec un cycle complet d'un dossier.

Ce qui est plus problématique dans la mission de Chaïd Dali Ali, c'est son retour.

En effet, vu son expérience en contrôle fiscal international et sa connaissance approfondie des préceptes édictés par l'OCDE, il avait pour objectif d'intégrer la Direction de la Législation Fiscale (DLF) qui, outre la rédaction des textes légaux, est également chargée des

négociations internationales dans le cadre des litiges soumis à la procédure amiable, voire à la convention d'arbitrage.

En effet, lorsqu'un Etat opère un redressement fiscal qui entraîne une double imposition économique (même revenu taxé à deux reprises dans le chef de deux sociétés situées dans des Etats différents), les conventions préventives de double imposition permettent à ces entreprises de revendiquer une élimination de cette double imposition par le biais de la procédure amiable. Ainsi, les Etats doivent entamer des discussions au sujet de la problématique fiscale en cause, chacun d'eux défendant évidemment sa position.

La procédure amiable, prévue dans les conventions, n'impose pas aux Etats l'élimination de la double imposition. Au contraire, la Convention d'arbitrage prévue pour les Etats membres de l'Union Européenne, utilise le processus de la procédure amiable, mais impose, après une période de discussion de deux années, l'élimination totale de la double imposition ; pour ce, elle a recours à un arbitre indépendant qui, en dernier recours, tranchera entre les positions défendues par les Etats.

Chaïd Dali Ali, avait ainsi, après avoir participé activement à bon nombre de redressements fiscaux internationaux, la profonde volonté d'assumer la défense des litiges impliquant ce type de dossiers. Il est évident que son expérience du terrain constituait un atout majeur dans cette volonté. Cependant, suite à un malheureux concours de circonstances, il n'a pas obtenu ce poste. Il ne désirait pas retourner dans sa brigade d'origine et a finalement obtenu de réintégrer le bureau CF3 de l'Administration Centrale (bureau chargé des affaires internationales, de l'assistance fiscale internationales et de l'animation du réseau des attachés fiscaux français à l'étranger). Malheureusement, ce poste ne lui convient pas pleinement et il a accepté l'offre d'emploi que lui proposait PriceWaterhouseCoopers Canada afin de travailler à Montréal.

La DGI permet à ses fonctionnaires d'obtenir une mise en disponibilité pour une période allant jusqu'à 10 ans afin d'exercer une autre activité professionnelle (y compris en matière de conseil fiscal). Cependant, Chaïd Dali Ali ne désirait pas travailler dans ce domaine en France afin d'être certain qu'on l'a recruté pour le know-how qu'il peut apporter à son employeur et non pas pour sa « capacité de nuisance » à l'encontre de la DGI. En effet, il ne voulait pas être utilisé pour son réseau de connaissances et sa maîtrise des méthodes de contrôle et de sélection de la DGI.

Il m'a également confié qu'il aimerait éventuellement, à terme, occuper le poste d'attaché fiscal à Londres. Son expertise lui permettrait certainement d'exceller dans cette fonction.

Voir d'autres témoignages présentés sur EOLE-Cadres en **annexe 10**.

5.3. Les aspects pratiques liés aux échanges de cadres : analyse de la situation en France :

Il existe à la DGI deux types de mobilités externes : le détachement et la mise à disposition.

- Le détachement ne concerne que les postes français. Dans le cadre d'un détachement, c'est l'organisme d'accueil qui supporte le coût salarial du cadre. En général, il paiera d'ailleurs directement ce cadre. En outre, le cadre a la possibilité de négocier une augmentation de son salaire avec l'organisme d'accueil ; cette augmentation ne pouvant dépasser 15 %.
- La mise à disposition ne suppose pas de prise en charge du traitement par l'organisme d'accueil. Ce système sera donc choisi dans deux cas : lorsque la DGI y aura un intérêt quelconque et pour la mobilité consécutive aux accords d'échanges de cadres qui prévoient d'ailleurs la réciprocité. Chaque cadre continue à percevoir son salaire de son administration d'origine. Il reste d'ailleurs soumis à la sécurité sociale et à l'impôt sur ses revenus dans son pays d'origine.

Les procédures de sélection sont cependant assez semblables dans les deux cas de figure.

Voir la notice explicative sur la situation des cadres en position de détachement ou de mise à disposition en **annexe 11**.

Voir la liste complète des organismes accueillants en **annexe 12**.

Une fiche de poste (description) est élaborée et mise en ligne sur l'intranet EOLE-CADRES. Une date limite est fixée pour l'introduction des candidatures. Le dossier candidature reprendra les aptitudes du candidat, un descriptif de sa carrière ainsi qu'une lettre de motivation. En général, une mobilité en France est prévue pour 3 ans, tandis qu'à l'étranger, il y a plutôt une tendance à fixer un maximum de 2 années.

Chacune des parties a le droit de mettre fin à la mobilité moyennant une signification écrite et un préavis de 1 à 3 mois.

Voir le protocole d'échange de cadres conclu avec l'Italie en **annexe 13** et celui conclu avec l'Allemagne en **annexe 14**.

Dans les cas d'échanges de cadres avec des états étrangers, c'est la DGI qui choisit le candidat.

Dans les cas de détachements (France uniquement), une notice financière est élaborée. Celle-ci reprend les renseignements relatifs à la rémunération du cadre et permet à l'organisme d'accueil d'estimer les coûts du détachement.

En finalité, c'est l'organisme d'accueil qui choisit le candidat ; en intégrant d'ailleurs les données financières du cadre qui constituent bien entendu un des critères de choix.

La DGI tente de faire coïncider les départs en mobilité avec les mouvements de personnels organisés en son sein (précédemment en général le 01/09 de chaque année, actuellement les 01/04 et 01/09). En effet, cela lui permet ainsi aisément de pourvoir au remplacement des personnes en mobilité.

Cela signifie qu'en France, les personnes qui partent en mobilité sont remplacées et perdent donc leur droit à revendiquer automatiquement leur ancien poste. Lorsqu'ils postulent à leur retour, ils réintègrent logiquement leur place dans le classement, mais sont soumis aux aléas des postes disponibles.

Dans le cadre d'échanges internationaux, un régime de défraiement existe et est fonction d'un certain nombre de critères :

- Déménagement seul, avec conjoint et/ou enfants,
- Coûts de scolarité des enfants,
- Différence du coût de la vie entre le pays d'origine et de destination,
- Prime d'intéressement.

5.4. Exemples de bonnes pratiques :

Durant ces deux semaines, les différentes personnes qui accompagnaient mon stage m'ont permis d'assister à deux réunions importantes :

- La réunion d'ambiance à laquelle assistent les différents responsables des départements au sein du bureau H2.
- La réunion de Définition du Plan d'Action organisée par le Sous-Directeur des Ressources Humaines et à laquelle assistent la chef du bureau H2 ainsi que les responsables des différents départements de ce bureau.

A cette occasion, j'ai pu observer la manière dont les cadres du bureau H2 s'imposaient une réflexion stratégique à moyen terme et prenaient, dans le cadre du plan d'action, un engagement contractuel sur certains résultats.

Il est en outre important de signaler que ces personnes sont évaluées en fonction d'objectifs qui leur ont été assignés et que le résultat de cette évaluation a un impact financier.

De manière préliminaire à cette énumération, je désire préciser que je ne travaille pas au département Ressources Humaines de mon SPF ; ce qui implique que certaines bonnes pratiques existent peut-être dans mon administration.

Au titre d'exemple expérimental de bonnes pratiques que j'ai eu l'occasion d'observer durant ces deux semaines, je peux citer :

- Il y a au sein du département RH de la DGI une véritable politique stratégique de réduction des effectifs qui est d'ailleurs planifiée dans le temps. Ce bureau s'occupe uniquement des cadres de la DGI, population parmi laquelle la génération « baby-boom » proche de la retraite est très importante. Le nombre de postes de cadre à supprimer est donc planifié, ainsi qu'une estimation des départs naturels (principalement les retraites). L'écart estimé entre les deux chiffres est alors compensé par un recrutement. Bien évidemment, l'élection de Nicolas Sarkozy aura probablement un impact sur la politique actuelle puisqu'il envisage plutôt le non remplacement de la plupart de ces départs.
- Le bureau du personnel dédié aux membres du personnel non cadre semble disposer d'un outil informatique permettant la gestion des nouvelles affectations des personnes qui postulent en mobilité au sein de la DGI (l'équivalent des mutations au sein du SPF Finances). Le bureau H2 envisage un partage de cet outil informatique, même si la population des cadres est forcément plus restreinte : en effet, les cadres représentent environ 4 000 personnes sur un total de 80 000 personnes en poste au sein de la DGI.
- Dans la continuité de la LOLF (Loi Organique de Lois de Finances), il y a, au sein de la DGI, une véritable responsabilisation budgétaire de chaque département (y compris pour chaque service au sein du bureau H2). Cette responsabilisation budgétaire comprend, et c'est remarquable, le coût du personnel occupé dans le service. Ce qui

évite que certains services ne revendiquent une inflation importante du nombre de personnes occupées, sauf si, bien entendu, de nouvelles tâches lui sont attribuées.

- Lors de ces réunions, j'ai constaté une véritable anticipation des futurs départs au sein des services du bureau H2 (réussite aux concours, retraites, mobilité, ...). Les responsables de service sont sensibles au maintien d'une « mémoire » au sein de leur service. Ils prennent ainsi des mesures de transfert des compétences afin d'éviter toute rupture dans la continuité du service.

- La DGI centralise ses mouvements à deux dates clés de l'année : le 01/04 (qui correspond au début de la période de vérification des déclarations fiscales) et le 01/09 qui correspond à une date qui simplifie les démarches des agents qui, suite à une mutation, sont contraints de déménager et donc de changer leurs enfants d'école. Seuls les postes de comptable font l'objet d'un remplacement immédiat tout au long de l'année, ces postes correspondent aux emplois de Receveur en Belgique. Il est vrai que la situation française est très différente car certaines personnes, pour prendre grade, « s'expatrient » parfois à l'autre bout de la France. Parmi les critères de mobilité interne (mutations), existe d'ailleurs un interclassement entre les plus anciens et les personnes qui visent, au travers de cette demande de mutation, un « rapprochement de conjoints ». En effet, lorsque leur épouse ou époux travaille ou ne désire pas déménager, certaines personnes partent seuls pour prendre fonction et tentent par la suite un rapprochement.

La situation est très différente en Belgique car très peu de nominations ou mutations engendrent un déménagement. Cependant, cette pratique du 01/08 ou du 01/09 est d'autant plus transposable en Belgique que cette date correspond chez nous tant au début d'une nouvelle année scolaire qu'au début d'une nouvelle période de vérification fiscale. En outre, certaines personnes, suite à une mutation, sont parfois amenées à changer leurs enfants d'école même s'il n'y a pas de déménagement (école située près du bureau ou plutôt près de la gare de départ ...).

La Belgique pourrait donc s'inspirer de cette pratique.

- Outre les ordres de services annonçant les postulations, l'espace intranet EOLE réservé aux cadres (EOLE-Cadres) comporte une rubrique Foire Aux Questions répondant à un certain nombre d'interrogations qui sont habituellement posées par téléphone au bureau H2. Ce service a constaté depuis lors une très forte baisse des demandes de renseignements par téléphone.
- Le département a l'intention de mettre en ligne sur l'intranet, l'ensemble des groupes de projets qui ont été constitués ainsi que l'ensemble des personnes qui y ont participé. Ainsi, quiconque ayant besoin d'expertise dans un domaine, peut contacter une personne de référence et éviter de faire faire par d'autres personnes un travail de recherche déjà accompli.
- L'espace intranet de la DGI comporte un espace ouvert à tous, mais comporte également un espace à accès sécurisé (login et mot de passe) réservé aux cadres (EOLE-Cadres) et un autre réservé aux Directeurs (EOLE-Dir). Le département

Ressources Humaines envisage d'insérer dans les espaces EOLE-Cadres et EOLE-Dir des notes stratégiques dans une volonté de communication interne la plus complète possible. Le SPF Finances a, quant à lui, adopté le canal de la newsletter « la lettre du dirigeant » envoyée par courriel. Selon moi, ces deux méthodes sont différentes, mais leur impact me semble équivalent.

Ces petits exemples très restreints démontrent à quel point un échange de cadres peut inspirer l'Etat d'origine. En deux semaines, j'ai déjà eu l'occasion de découvrir un nombre important d'idées intéressantes, je suis donc convaincu qu'un échange sur 1 à 2 ans permet une cartographie qualitative et quantitative des bonnes pratiques.

6. Leçons pour le SPF Finances :

6.1. Généralités :

La problématique observée durant mon stage concerne très spécifiquement la Gestion des Ressources Humaines (GRH) puisqu'elle implique la mobilité volontaire de personnes. Cependant, utilisée à bon escient, la possibilité d'envoyer un cadre durant une assez longue période dans un autre Etat peut se révéler un excellent outil de modernisation. En effet, un cadre en mission à l'étranger pourra être mandaté afin d'observer un certain nombre de bonnes pratiques aussi bien en terme de management qu'au niveau de la législation fiscale.

J'ai observé d'une manière générale le fonctionnement de la Mission Mobilité des Cadres, ce qui implique qu'on retrouve dans le présent rapport aussi bien des analyses de la mobilité purement française que des éléments concernant plus particulièrement les échanges internationaux de cadres opérés dans le contexte des accords d'échanges croisés de cadres.

Il est bien évident que les deux problématiques sont très liées voire même indissociables. Cependant, j'ai délibérément décidé de centrer ma conclusion sur les accords d'échanges croisés de cadres étant donné que la mobilité belgo belge existe déjà, même si elle s'envisage, en général, d'une manière définitive.

Elle concerne cependant assez peu de personnes puisque environ 200 agents sur un total de 102 000 personnes en bénéficient chaque année.

Voir à ce sujet l'analyse complète dans l'article de l'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique (IGPDE) publié dans l'édition du 20.09.2006 de la revue *Perspective Gestion Publique* ainsi que le communiqué de presse du 11.07.2006 du Gouvernement fédéral belge en *annexe 17*.

L'expérience qui constitue une innovation beaucoup plus grande pour mon administration est donc manifestement l'échange international. D'autant plus que la Belgique est un petit pays et que nos horizons nationaux sont forcément plus restreints.

En outre, vu sa taille et vu sa position centrale, notre Etat est très ouvert sur l'international.

Il est bien évident que j'avais d'emblée un a priori positif sur la pratique que j'envisageais d'observer à Paris. Comment pourrait-il en être autrement étant donné qu'un des aspects qui m'a attiré dans le concept du PuMP était précisément la possibilité de participer à une immersion dans une organisation étrangère. Ce principe m'a immédiatement motivé de par mes expériences précédentes en la matière. En effet, alors que je travaillais à la Cellule Prix de Transfert, j'ai eu la chance de rencontrer pas mal d'homologues européens lors de séminaires. Les échanges que nous avons eus à cette occasion, le droit comparé que l'on ne se lasse pas d'analyser, ainsi que les principes organisationnels adoptés par nos partenaires européens, m'ont donné l'envie d'approfondir la question car j'ai d'emblée compris que de tels échanges constituaient une source intarissable d'inspiration.

Comment pourrais-je donc être fondamentalement opposé à ce genre de coopération ?

Je pense que les responsables Personnel et Organisation de la fonction publique fédérale ainsi que les organisateurs du PuMP (la Solvay Business School et la KUL) ne me démentiront pas étant donné que cela fait maintenant la septième année que des agents fédéraux ont la possibilité de passer plusieurs semaines en stage à l'étranger.

Je sais en outre que les impressions des PuMPeurs sont très positives concernant cette partie de la formation.

6.2. Population cible :

La première question que je me suis posé après ce stage est : « Pourquoi de tels échanges devraient-ils être réservés aux cadres ? »

Ainsi, la France permet à ses agents revêtus du grade d'Inspecteur Principal ou supérieur de participer à ces échanges (notons que le titre d'Inspecteur Principal est équivalent au grade belge qui porte le même nom). Ce grade correspond chez nous à des agents ayant un minimum d'ancienneté et ayant gravi au minimum un échelon hiérarchique. En effet, les Inspecteurs (grade auquel accèdent directement les universitaires qui entrent en fonction) doivent participer à quatre épreuves écrites techniques et une épreuve orale afin d'accéder à ce grade. Les gradués doivent quant à eux réussir en plus deux épreuves techniques afin d'accéder au grade de Vérificateur Principal et une épreuve générale concernant la maîtrise de leur langue maternelle.

L'Italie, quant à elle, ouvre ces postes au grade équivalent au grade d'Inspecteur chez nous.

Il est selon moi indispensable d'accorder la priorité, pour ces échanges croisés, aux agents bien imprégnés de la culture de leur administration d'origine. Ils doivent en outre avoir une connaissance suffisamment large de leur administration et de la manière dont les services sont organisés.

Cette ancienneté permet en général aux agents d'avoir eu l'occasion de travailler dans différents services et de pratiquer différentes matières, ce qui leur donne une vue d'ensemble de la finalité globale de notre mission. Cette vue d'ensemble est indispensable étant donné l'interaction et l'imbrication de nos différentes missions. L'adoption d'une bonne pratique observée à l'étranger ne peut ainsi s'envisager que si cette pratique est compatible avec les autres missions qui interagissent sur la mission cible.

Je pense donc qu'il serait préférable de réserver l'accès à ces échanges croisés aux agents revêtus au minimum du grade d'Inspecteur Principal.

Cependant, si la recherche de candidats ayant ce profil devait s'avérer infructueuse, il me semble qu'on pourrait ouvrir la sélection aux Inspecteurs et Vérificateurs Principaux. Parmi les Inspecteurs, il pourrait y avoir pas mal de personnes plus jeunes qui se porteraient candidates. Certes elles auraient moins d'expérience, mais il risque d'y avoir plus de candidats parmi lesquels des personnes sans enfants et/ou sans conjoint. En effet, il est plus

aisé de déplacer une personne qu'une famille entière. Les Vérificateurs Principaux ont d'emblée un minimum d'expérience et ont eu à fournir un effort important afin de réussir les sélections. Ils doivent, selon moi, être placés sur un pied d'égalité avec les Inspecteurs et c'est leur profil qui devra les départager.

Cependant, je pense qu'il y a lieu de trouver un juste équilibre en permettant à ceux qui le désirent, et qui ont une famille, de ne pas être exclus d'emblée de ce programme.

Il serait judicieux de prévoir une formation très générale à toute personne désignée pour une telle mission et en particulier aux personnes ne comptant pas beaucoup d'ancienneté. Cette formation résiderait en une prise de contacts avec les différents départements du SPF Finances.

6.3. Cadre général :

6.3.1. La durée idéale :

La durée idéale varie selon moi entre 12 et 24 mois. Il me paraît évident qu'elle doit s'envisager en années entières afin de pouvoir coïncider avec une année scolaire. En effet, il est très probable que parmi les agents intéressés par l'échange, certains aient des enfants scolarisés. Il est évident en outre que la majorité des candidats envisagent un déménagement même s'il est vrai que Paris n'est qu'à 1h15 de Bruxelles. Il y a lieu dès lors d'en tenir compte et de prévoir que la mission débutera pour une ou deux années entières à compter du mois d'août ou de septembre.

Je pense que la période d'adaptation nécessite déjà quelques mois. Ces mois sont nécessaires afin de connaître au mieux l'organisation accueillante. Une telle période permet au participant de se constituer un certain réseau de connaissances et d'être pleinement opérationnel à chaque demande d'observation qui lui est confiée.

Une période de deux années permettra, en outre, de pouvoir observer plusieurs services en acquerrant, après quelques mois, une faculté d'adaptation beaucoup plus rapide qu'au début de la mission.

Il y a évidemment lieu de prévoir l'impact budgétaire que représentent ces échanges de cadres.

En effet, il est évident que si la Belgique décide d'adhérer à un programme d'échange de cadres, elle se doit de s'en donner les moyens. Il y a lieu en effet de prévoir une indemnité qui incitera le participant à se lancer dans une telle aventure. Cette indemnité couvrira ainsi la différence du coût de la vie entre la Belgique et le pays d'accueil. Il suffit pour s'en rendre compte d'observer, par exemple, le prix des loyers dans la Ville Lumière. Cependant, il y a lieu de bien se renseigner auprès de l'administration française qui possède plusieurs milliers de logements de par la France (voir l'exemple de Madame Caruso).

IL est clair que les agents mariés dont l'épouse ou l'époux travaille ne seront pas incités à se priver du revenu du conjoint. Mais nul ne peut prévoir le succès que pourrait avoir une telle recherche de candidats.

Le SPF Finances a tout intérêt à planifier cet échange en ciblant une administration belge pour laquelle la Belgique tentera de s'inspirer de ce qui se passe à l'étranger. Cet échange doit ainsi s'intégrer dans une stratégie de « benchmarking » de bonnes pratiques. La personne qui sera recrutée doit donc idéalement être issue de cette administration.

Cependant, le participant se doit, durant sa mission, de se mettre au service du SPF Finances tout entier qui doit le mandater pour faire rapport sur un certain nombre de problématiques, y compris relatives à des matières autres que celle qu'il maîtrise le plus.

6.3.2. Une structure d'accompagnement :

Afin de piloter au mieux ce genre de mission, il y a lieu de prévoir une structure d'accompagnement. Cette structure rassemblera les demandes d'observations qui seront confiées au participant. Elle servira de plate-forme d'échange au sein de l'administration. Elle pourra ainsi communiquer en interne sur les possibilités d'obtenir des informations par le biais d'un agent en mission à Paris.

Cette personne pourra ainsi remplir des tâches équivalentes à celles qui sont actuellement confiées à l'attaché fiscal français à Bruxelles. Si ce n'est qu'il aura une position interne qui lui permettra d'avoir une plus grande visibilité sur l'administration accueillante.

L'intérêt d'avoir un agent en mission à Paris passe également au travers des « mises en contacts » que cette personne peut offrir. En effet, il serait intéressant de coordonner un ensemble de contacts entre différentes personnes qui oeuvrent dans des groupes de projets de modernisations complémentaires.

Le chargé de mission pourra ainsi mettre différentes personnes en relation, celles-ci pouvant ainsi se contacter et éventuellement se rencontrer. Paris est finalement très proche de Bruxelles et le coût d'un billet Thalys est assez démocratique.

En outre, cette structure d'accompagnement permet à l'agent en mobilité de garder un interlocuteur spécifique afin de ne pas se sentir abandonné par son administration d'origine. Il est en outre primordial que cet interlocuteur soit habitué à gérer les problématiques bien spécifiques liées à une mobilité internationale. Cela permet ainsi au cadre en mobilité qui est forcément un peu loin de son administration, d'avoir un support pour toute démarche particulière qu'il désire accomplir.

Cette structure pourra entretenir un contact permanent avec les agents détachés et s'adresser à eux en parlant d'une même voix, ce qui ne serait pas forcément le cas si chaque agent en mobilité restait dépendant de son service du personnel régional.

Il me semble donc extrêmement important de dédier une structure spécifique à cette problématique tout à fait particulière.

Cette structure pourrait également piloter les programmes d'échanges Fiscalis subsidiés par l'Union Européenne afin de les intégrer dans un mécanisme global d'apprentissage permanent.

On pourrait aussi lui confier l'accompagnement des stages des futurs participants au PuMP issus du SPF Finances, afin de leur fournir un réseau de contacts qui faciliterait leurs recherches. Des stages pourraient ainsi leur être proposés afin de cibler les thèmes faisant l'objet d'une attention particulière de la part du management.

La structure d'accompagnement française, à savoir la Mission Mobilité des Cadres, a d'ailleurs été citée en exemple dans l'article de l'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique (IGPDE) publié dans l'édition du 20.09.2006 de la revue Perspective Gestion Publique (page 8). Voir *annexe 17*.

6.3.3. Au-delà de l'échange :

J'imagine même l'intérêt qu'il pourrait y avoir d'organiser une grande rencontre entre des représentants belges et français, triés en fonction de sujets particuliers pour lesquels ils travaillent. Il y aurait par exemple lieu de cibler différents thèmes et d'organiser une grande rencontre de personnes qui pilotent en particulier ces sujets. Bien évidemment, le choix des thématiques sera en partie l'œuvre du chargé de mission qui ciblera des sujets dont il lui semble que la Belgique pourra s'inspirer. Dans la lignée de cette rencontre, les différents participants, qui auront eu l'occasion d'exposer l'état d'avancement de leur projet, pourront nouer des liens plus étroits et ainsi bénéficier de l'extension de leur réseau de contacts. De nombreux contacts informels pourront ainsi, par la suite, être entrepris afin que chaque responsable de projet puisse s'enrichir de l'expérience de son homologue français.

Les sujets visés concernent en particulier les modernisations en chantier, certaines modifications législatives, les principes organisationnels. Je ne vise évidemment pas les échanges d'informations concernant des dossiers en particulier qui font l'objet d'un cadre procédural précis qu'il y a toujours lieu de respecter.

La France et la Belgique me semblent en effet prêtes à intensifier leurs collaborations.

Les personnes participant à ces missions sont d'importants agents de facilitation et, outre leur enrichissement personnel, constituent des facteurs d'apprentissage pour l'ensemble de leur organisation.

Voir l'analyse complète dans l'article de IGPDE publié dans l'édition du 20.09.2006 de la revue Perspective Gestion Publique (page 2) en *annexe 17*.

6.3.4. La convention d'échange de cadres :

L'échange croisé doit faire l'objet d'un accord formel et écrit signé entre les deux Etats partenaires. Il en est de l'intérêt des deux parties. Cet accord ne doit pas être trop restrictif quant à la mission des cadres échangés, mais il doit prévoir la possibilité d'une résiliation unilatérale avec un « préavis » assez court dans le temps. (Je recommande 3 mois en la matière car un retour nécessite souvent un déménagement). Le renoncement pourra en outre provenir de l'agent détaché lui-même et je pense que dans ce cas, le préavis pourra se limiter à 1 mois.

Voir le protocole d'échange de cadres conclu avec l'Italie en *annexe 13*. et celui conclu avec l'Allemagne en *annexe 14*.

6.3.5. Le contrat de mobilité :

Je pense que les deux parties (administration d'origine et cadre en mobilité) ont intérêt également à contractualiser leurs engagements respectifs.

Il est en effet judicieux de reprendre sur une convention l'ensemble des droits et des engagements des deux parties.

L'exemple français de contrat de mobilité comprend les points suivants :

6.3.5.1. Lettre introductive du Directeur Général, Monsieur Bruno Parent :

Dans ce courrier, il précise le contexte stratégique dans lequel les programmes d'échanges s'inscrivent. Il rappelle l'objectif en terme d'enrichissement tant pour le cadre que pour l'administration. Il fixe la portée de la Mission Mobilité des Cadres (structure d'accompagnement). Il comporte également les meilleurs vœux de réussite pour la nouvelle mission de l'agent.

6.3.5.2. Rapports :

Ce contrat fixe la nécessité pour le cadre en mission d'élaborer régulièrement des rapports d'activité détaillés. Ceci afin de rappeler que l'enrichissement doit être partagé.

6.3.5.3. Rencontre annuelle :

Ce contrat impose l'organisation d'une rencontre annuelle de tous les cadres en mobilité et fixe un « point d'étape » avec la Mission Mobilité des Cadres qui constitue un entretien formel entre le responsable de la Mission Mobilité des Cadres et l'agent en mission. Cet entretien permet une évaluation continue de la mission et formalise le suivi qui doit être fait du cadre tout au long de sa mission. Il est en effet nécessaire de créer une rencontre formelle, même si elle peut être complétée par de nombreux contacts informels (courriel, téléphone, ...).

Voir le compte rendu de la rencontre qui a eu lieu le 20.03.2006 à Paris en *annexe 15*.

6.3.5.4. Valorisation :

Ce contrat comporte un engagement de la part de la DGI concernant la valorisation, dans la mesure du possible, de la mission du cadre dès son retour. Cet engagement permet d'amorcer une des étapes les plus critiques des échanges de cadres, à savoir le retour. Nous le verrons dans le chapitre 6.4. traitant du retour.

Voir le contrat de mobilité élaboré par la DGI en *annexe 16*.

6.3.6. Les aspects fiscaux :

La convention préventive de double imposition conclue avec la France prévoit :

Art. 10. 1. :

« Les rémunérations allouées sous forme de traitements, salaires, appointements, soldes et pensions par l'un des États contractants ou par une personne morale de droit public de cet État ne se livrant pas à une activité industrielle ou commerciale, sont imposables exclusivement dans ledit État. »

L'agent qui travaillerait donc en France mais en étant rémunéré par la Belgique resterait soumis à l'impôt belge sur les revenus. Il serait cependant soumis soit à l'impôt des personnes physiques soit à l'impôt des non-résidents selon qu'il ait transféré ou non en France son domicile fiscal. Cela dépendra de la permanence de son domicile en France, du fait qu'il revienne tous les week-ends ou non, qu'il s'installe en France avec ou sans sa famille, ... Toutefois il n'y a, a priori, pas de différence notable entre ces deux régimes. Cependant, une personne mariée qui établit son domicile fiscal en France alors que son conjoint demeure en Belgique sera considérée fiscalement comme en état de séparation de fait. Il peut alors y avoir des différences tel par exemple la perte du droit au quotient conjugal.

Remarque : les aspects relatifs à la sécurité sociale sont également à prendre en considération tant pour l'agent que pour sa famille.

6.4. La gestion du retour et l'optimalisation de l'échange :

Cet échange constitue un effort considérable pour l'administration, en terme budgétaire, puisqu'elle accepte d'investir une somme importante dans ce projet. L'importance de ce montant provient du complément salarial et des indemnités qui sont proposées par l'organisation d'origine ; mais aussi et surtout du manque à gagner immédiat puisque l'administration accepte qu'une personne ne soit plus opérationnelle sur son territoire durant une assez longue période. Il y a donc lieu d'intégrer le salaire de l'agent dans le calcul de cet investissement. Ceci est néanmoins inhérent à tout temps consacré par un agent dans un groupe de projet quelconque.

Cependant, cette dépense doit impérativement être considérée comme un investissement et doit donc générer un retour sur investissement qu'il y a lieu d'optimiser. Cet investissement ne doit donc être consenti que si l'administration estime pouvoir le rentabiliser.

Pour ce, il me paraît évident qu'il y a lieu de bien préparer et d'accompagner aussi bien la mission elle-même que le retour du cadre. Il y aura lieu qu'il sache d'avance ce que l'administration attend de lui après cette expérience et qu'il prenne l'engagement de mettre l'expérience acquise au service de son administration.

En d'autres termes, il y a lieu d'envisager ces échanges dans une stratégie à moyen et long terme s'intégrant parfaitement dans les processus constants de modernisation inhérents à toute administration qui met un point d'honneur à vivre avec son temps.

Réciproquement, le cadre qui a accepté de s'expatrier durant une longue période a consenti également un effort considérable. Il a en effet accepté une importante prise de risque inhérente à toute expatriation en terme de déracinement ou d'éventuels désagréments familiaux auxquels il a été confronté. Le fonctionnaire belge n'est en effet pas accoutumé aux déménagements comme le sont plus souvent les ressortissants français. Lors de chaque postulation à la DGI, de nombreuses personnes sont contraintes de déménager avec ou sans leur famille. Le service du personnel, qui gère ces mouvements, a d'ailleurs intégré un certain nombre de critères de priorités dans l'ordre de préséance des affectations. Ainsi, l'agent désirant se rapprocher de son conjoint est prioritaire. Ce qui signifie que certains agents travaillent même parfois de nombreux mois loin de leur famille. Vu la taille géographique de notre pays, ces situations sont beaucoup moins courantes.

Les difficultés liées au retour peuvent également provenir d'attentes inconsidérées de la part du cadre. Il est évident que ces échanges sont très valorisants pour les participants. Ils sont placés sous les feux des projecteurs durant cette période. L'administration d'accueil se fait un devoir de les honorer durant leur séjour, comme, par exemple, l'honneur que m'a fait le Directeur Général Adjoint, Jean-Marc Fenet en m'accueillant dans son bureau.

Le retour coïncide psychologiquement à un atterrissage qu'il y a lieu de bien négocier, principalement après une longue période. Cette manoeuvre délicate doit donc faire l'objet d'une préparation minutieuse en prévoyant, dès le départ, ou en cours de mission, la fonction exacte que le cadre sera amené à honorer. Il y a donc lieu d'être d'emblée très clair concernant ce que l'agent peut ou ne doit pas espérer. Une transparence totale sans engagements inconsidérés est donc de mise et permettra d'éviter la naissance de déceptions ou de frustrations qui sont facteurs de démotivation et qui entraveraient grandement les possibilités de rentabilisation de cet investissement.

Afin d'assurer une certaine sécurité et afin de rester en phase avec ce qui se fait actuellement au SPF Finances dans d'autres circonstances, je préconise, pour l'agent qui accepte cette mission, un droit à un retour à son poste initial. Si ce ne devait pas être le cas, cela compliquerait le recrutement puisque la mission comporterait alors un risque et une incertitude quant à la fonction à réintégrer au retour. Cependant, rien n'empêche à la structure d'accompagnement de déterminer, en accord avec l'agent, un emploi plus approprié

pour lui. Cependant, s'il devait refuser un nouvel emploi, il ne pourrait par contre pas refuser une mission sous forme de projet qu'il aurait l'obligation contractuelle de mener à bien.

Cette proposition est en phase avec ce qui est préconisé dans l'article de l'IGPDE publié dans l'édition du 20.09.2006 de la revue *Perspective Gestion Publique* en pages 6 et 7 qui met en évidence l'exemple canadien. Voir *annexe 17*.

6.5. Conclusion :

La Commission Européenne a décrété que l'année 2006 serait « l'année européenne de la mobilité des travailleurs ». Dans ce contexte, ce fut extrêmement intéressant d'effectuer un stage sur cette problématique en observant le savoir-faire important développé par la France en la matière.

L'Union Européenne s'inscrit nettement dans une stratégie de libéralisation et de libre circulation des personnes. Elle accentue sa pression sur les services publics afin qu'eux aussi respectent ces principes fondamentaux.

Mon sentiment général concernant ce sujet est globalement très positif. Cependant, je recommande à mon administration de ne pas s'engager à la légère dans un tel processus car elle risquerait de ne pas pouvoir rentabiliser son expérience. Cette pratique doit donc être intégrée dans une vision stratégique à moyen et long terme.

En outre, je conseille au SPF Finances de se doter d'une structure d'accompagnement centralisée dédiée spécifiquement à ces échanges et localisée au sein du département P&O.

Je préconise également la création d'un réseau interne de contacts comprenant des représentants de tous les départements du SPF. Ce réseau devra occuper une position stratégique et sera chargé, en relation avec les besoins des différents départements, de confier au cadre à l'étranger des missions d'observation et d'analyse. Les rapports qui en découleront seront débattus au sein de chaque département afin d'évaluer la pertinence et la possibilité d'une transposition en Belgique.

Ainsi, pour ce qui est de mon administration, l'AFER secteur contributions directes, de nombreuses observations en matière de pratiques ou de législations relatives à la fiscalité internationale pourront être confiées à notre émissaire. La création d'un Observatoire Fiscal International pourra constituer un tremplin pour une bonne réactivité de notre pays concernant des mesures fiscales innovantes observées à l'étranger. En effet, même au sein de l'Europe, les Etats se livrent de plus en plus à une concurrence fiscale acharnée.

La taille de notre pays, sa situation économique, le nombre important de personnes au chômage et sa forte dépendance économique aux investissements étrangers lui impose d'être attentif aux dispositions prises hors de nos frontières qui pourraient lui être dommageables. A contrario, certaines dispositions fiscales particulièrement efficaces quant au but recherché pourront éventuellement être transposées dans notre droit interne. C'est d'autant plus

judicieux lorsque ces mesures ont déjà fait l'objet d'une évaluation à l'étranger. De telles observations peuvent ainsi éviter d'importants tâtonnements.

Cet Observatoire Fiscal International serait donc une mission d'appui qui serait consultée par le management et le cabinet du Ministre. Je pense que ce travail est actuellement effectué dans une certaine mesure au sein du cabinet, mais je préconise, par souci de continuité et de cohérence dans le temps de la politique fiscale de notre pays, de la localiser au sein même du SPF Finances en appui direct au management. Cette organisation coïncide plus à ce qui se fait dans la majorité de nos partenaires européens.

Cet Observatoire pourrait constituer le complément idéal à ces missions car il en permettrait un pilotage judicieux en terme d'analyses législatives.

J'encourage donc mon administration à répondre favorablement à la demande officielle que vient de lui adresser l'administration française par le biais de son attaché fiscal auprès de la mission économique de l'ambassade de France à Bruxelles, Monsieur Gilles Dubost.

Je pense en effet que nous avons beaucoup à y gagner et beaucoup d'inspiration à trouver par ce biais.

Si la Belgique accepte d'entrer dans un processus d'échange de cadres, elle contribuera en outre à renforcer l'image d'une administration moderne, ouverte et soucieuse de prendre son avenir en mains.

En outre, il conviendrait certainement d'envisager la possibilité de négocier l'un ou l'autre accord d'échange de cadres avec d'autres pays avec lesquels nous avons un intérêt certain à développer quelque synergie. Je pense notamment aux Pays-Bas qui, avec la France, constituent les principales sources d'inspiration de nos institutions.

7. Liste des abréviations utilisées :

AFER	Administration de la Fiscalité des Entreprises et des Revenus
ARC	Agence du Revenu du Canada
Bureau H2	Service du personnel de la DGI dédié aux cadres (France)
CV	Curriculum Vitae
DCASPL	Direction du Commerce, de l'Artisanat, des Services et des Professions Libérales
Depsis	Département de la Stratégie, de l'Innovation et de la Synthèse (France)
DGI	Direction Générale des Impôts (France)
DLF	Direction de la Législation Fiscale (France)
DPA	Définition du Plan d'Action
DVNI	Direction des Vérifications Nationales et Internationales
EOLE	Site intranet de la DGI
GRH	Gestion des Ressources Humaines
IGPDE	Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique
LOLF	Loi Organique de Lois de Finances (France)
Minéfi	Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie (France)
MMC	Mission Mobilité des Cadres (France)
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques
P&O	Personnel et Organisation
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PuMP	Public Management Programme
RH	Ressources Humaines
SPF	Service Public Fédéral (Belgique)

Table des matières

1. Données personnelles :	2
2. Remerciements :	3
3. Objectifs du stage :	4
4. Description de l'organisation accueillante :	6
4.1. Introduction :	6
4.2. Organigramme :	6
4.3. Genèse de la création de la Mission Mobilité des Cadres :	9
5. Tâches effectuées durant le stage :	13
5.1. Les réalisations de la Mission Mobilité des Cadres depuis sa création :	14
5.2. Comptes rendus d'entretiens menés durant ce stage :	16
5.2.1. Rencontre avec Pierre Lavigne et Isabelle Merle :	16
5.2.2. Rencontre avec André Cadieux :	18
5.2.3. Rencontre avec Katia Caruso :	20
5.2.4. Rencontre avec Chaïd Dali Ali :	22
5.3. Les aspects pratiques liés aux échanges de cadres : analyse de la situation en France :	25
5.4. Exemples de bonnes pratiques :	27
6. Leçons pour le SPF Finances :	30
6.1. Généralités :	30
6.2. Population cible :	31
6.3. Cadre général :	32
6.3.1. La durée idéale :	32
6.3.2. Une structure d'accompagnement :	33
6.3.3. Au-delà de l'échange :	34
6.3.5. Le contrat de mobilité :	35
6.3.5.1. Lettre introductive du Directeur Général, Monsieur Bruno Parent :	35
6.3.5.2. Rapports :	35
6.3.5.3. Rencontre annuelle :	35
6.3.5.4. Valorisation :	36
6.3.6. Les aspects fiscaux :	36
6.4. La gestion du retour et l'optimalisation de l'échange :	36
6.5. Conclusion :	38
7. Liste des abréviations utilisées :	40

Liste des annexes :

- Annexe 1 : Article FININFO
- Annexe 2 : Organigramme de la DGI
- Annexe 3 : Enquête VIGEO
- Annexe 4 : Enquête IPSOS
- Annexe 5 : Note stratégique du 8 mars 2006
- Annexe 6 : Lettre aux cadres du 16 mai 2006
- Annexe 7 : Plan d'action de la Sous Direction des Ressources Humaines
- Annexe 8 : EOLE-Cadres
- Annexe 9 : Contrat de performance 2006-2008
- Annexe 10 : Témoignages de cadres en mobilité
- Annexe 11 : Notice explicative sur la situation des cadres en position de détachement ou de mise à disposition
- Annexe 12 : Liste complète des organismes accueillants
- Annexe 13 : Accord d'échange de cadres conclu entre la France et l'Italie
- Annexe 14 : Accord d'échange de cadres conclu entre la France et l'Allemagne
- Annexe 15 : Compte rendu de la rencontre annuelle des cadres en mobilité
- Annexe 16 : Contrat de mobilité
- Annexe 17 : Article de la revue Perspective Gestions Publiques éditée par l'IGPDE