

23 octobre 2008

Il s'est passé beaucoup de choses depuis le 31 mars 2008, date à laquelle le ministre a dévoilé la liste des sites préfigurateurs des SIP (services des impôts des particuliers) et des DLU (directions locales uniques), toutefois le flou persiste dans l'univers DGFIP et il semble bien que de nombreuses difficultés n'aient pas été correctement évaluées dès le démarrage des réflexions.

Le 24 juin, lorsque Philippe Parini a livré sa vision du guichet fiscal unique (GFU) et de ses trois composantes (le SIP, «l'accueil fiscal» dans les trésoreries de proximité et le pôle de recouvrement complexe), les futurs préfigurateurs de la fin 2008, et avec eux toutes les équipes de direction (DSF et TPG) chargées d'élaborer leurs projets pour 2009-2010-2011, ne mesuraient certainement pas ce qui les attendait.

Depuis, la mission relation usagers (MRU) de la nouvelle Centrale leur a fait ouvrir les yeux et les «homologations» des plans d'installation des nouvelles structures ne se sont pas déroulées sans frottements.

Aujourd'hui, les sites de préfiguration des SIP sont déclarés «opérationnels» mais qu'en est-il en réalité ? Ça patauge à peu près partout comme en témoigne le document de suivi inclus dans le dossier préparatoire de la réunion du 20 octobre. L'exercice devait pourtant couler de source, la DGI et la DGCP «exerçant les mêmes missions», selon Nicolas Sarkozy !

Avant la période estivale, les premières esquisses des PODS (plans d'orientation départementaux des SIP), issues des réflexions des directions et présentées aux organisations syndicales, avaient révélé une somme de problèmes que n'avaient semble-t-il jamais imaginé non seulement les responsables politiques, mais également les nouvelles équipes de la Centrale.

Il est très difficile, un an après l'annonce d'Eric Woerth de son choix de fusion globale, de vanter les aspects positifs du choix retenu : les réalisations déjà engagées nous confortent toutes, pour l'instant, dans notre premier jugement, à savoir que c'était une folie de vouloir fusionner sous une double autorité provisoire les deux réseaux DGI et DGCP.

Quant aux DLU, peu d'informations filtrent sur ce sujet, mais pourtant une liste de douze autres directions préfiguratrices a été arrêtée avec une date de démarrage fixée (sans plus de précision) au premier semestre 2009.

Pôles de recouvrement contentieux, devenir des structures informatiques, devenir des conservations des Hypothèques (visées dans les dossiers de la RGPP), situation des SIE, des structures de contrôle fiscal... il ne manque pas d'autres zones d'ombre dans le réseau fiscal de notre nouvelle direction unique et il en va de même sur le versant «gestion publique» en particulier le devenir des missions du secteur public local et de la dépense Etat et l'avenir des trésoreries de proximité qu'elles soient mixtes ou spécialisées.

SIP, DLU, tel sera cependant notre seul menu d'aujourd'hui et, pour limité qu'il paraisse, il va manifestement s'avérer difficile à digérer dans les services.

**PAS SIP
FACILE
QUE ÇA !...**

Le choix des 12 sites préfigurateurs n'était pas innocent

Menton, Sancerre, Loudéac, Etampes,... la liste des premiers SIP fait ressortir des constantes dans les structures fiscales préexistantes : mono-CDI ou CDI-SIE, installation dans des hôtels des Finances et fusion CDI - CDIF déjà opérée dans 9 cas sur 12.

Il était donc facile pour l'administration de passer sur ces sites en configuration SIP en affirmant : «la démarche est destinée à faire émerger les questions, les éventuelles difficultés, à tester des fonctionnements dans des tailles de service et de contexte différents». La belle hypocrisie ! Le but était à l'évidence d'essayer de rassurer, à la fois les agents et les représentants syndicaux sur ce nouveau bouleversement.

On se rend compte aujourd'hui que les orientations du début de l'année et la note du 26 juin n'avaient pas abordé l'ensemble de la problématique de constitution des GFU. Celle-ci commence par contre à bien apparaître au fur et à mesure de la présentation des PODS et en analysant aussi la «vraie vie» dans les 12 sites certes habilement sélectionnés mais pas suffisamment pour constituer des références paradisiaques. Après deux mois d'existence, les difficultés s'y multiplient.

Les problèmes sont niés mais pas pour autant disparus

Les agents des 12 sites d'expérimentation et ceux des autres directions qui découvrent les projets réagissent tous de la même manière et dressent la même liste des difficultés.

Charges trop lourdes, effectifs mal calibrés, transferts insuffisants d'agents de l'ex-DGCP, cadre de travail insatisfaisant ou franchement inadapté, taille des services et perspective de mauvaises relations de travail liées à des difficultés d'encadrement.

Pratiquement partout on dénonce une mauvaise appréhension du problème de l'accueil, le problème des caisses n'étant, par ailleurs, pas réglé, car non maîtrisé.

Dans les Hôtels des Finances, l'organisation de l'accueil repose sur un tout petit nombre d'agents qui jonglent d'une activité à une autre, d'une application informatique à l'autre tout en tenant le standard avec en face d'eux des usagers attendant une réponse...

Dans les plus grosses unités, l'organisation de la cellule dédiée pose toujours problème et, plutôt que d'organiser des norias d'agents toujours mécontents, certains responsables locaux envisagent la création d'un service accueil à part entière, chargé de la réception physique et du téléphone avec un encadrement spécifique.

De telles initiatives n'aboutiraient-elles pas à la logique front/back office avec une industrialisation de l'accueil des contribuables à leur détriment ainsi qu'à celui des conditions de travail des agents ?

Dans les projets élaborés dans les grosses directions, c'est la mise en place de mégas-structures et d'ores et déjà l'Union SNUI - SUD Trésor les a rejetées.

A peine a-t-on enregistré un discours un peu plus réaliste sur les plateaux organisationnels qu'on voit surgir - en totale contradiction avec les recommandations officielles de Bercy - des services avec beaucoup plus de 70 agents. Ce serait, là encore, le souci de justifier des indices d'encadrement qui aurait provoqué ces monstruosités qu'il n'est pas question d'accepter.



Et l'utilisateur dans tout ça ?

Pour la façade, on l'a placé au centre de la réforme et les discours reviennent souvent sur ce point.

On lui fait miroiter, à ce contribuable devenu «client», la possibilité de très bientôt pouvoir régler tous ses problèmes fiscaux en un même endroit et tout près de chez lui, puisque les trésoreries sont appelées à assurer le rôle de «guichet fiscal de proximité» mais sans effectifs supplémentaires.

Double mensonge !

D'abord parce que l'accueil organisé dans les Trésoreries de proximité sera, dans la grande majorité des cas, un accueil dit de premier niveau et donc, au-delà de la délivrance de certains documents ou renseignements simples, les demandes se traiteront ailleurs.

Ensuite, parce que la durée de vie de ces structures de proximité est fortement incertaine, des suppressions étant d'ailleurs déjà programmées pour 2009-2010-2011.

Par ailleurs, que l'on s'adresse à un SIP ou à une Trésorerie, la proximité ne sera qu'un leurre s'il faut faire appel à l'un des nombreux pôles de compétence qui fleurissent partout (CPS? CPS relais, PRC...).

In fine, le contribuable qui sollicitera la nouvelle administration fiscale aura au mieux deux interlocuteurs possibles (SIP ou trésorerie), mais son problème, s'il est un peu complexe, pourra l'amener à découvrir une bonne demi-douzaine de services différents.

Dans les nouveaux schémas, compte tenu du nombre de pôles, trouver l'interlocuteur «valable» ne sera pas plus facile qu'auparavant, ce sera même souvent pire et nous pensons notamment aux gigantesques directions (Paris, 92, Nord,...) qui vont multiplier les spécialisations.

Par ailleurs, et en revenant aux difficultés de l'accueil, la polyvalence imposée, notamment pour afficher des suppressions d'emplois, va conduire à une dilution de la technicité et finalement ternir l'image de la DGFIP. De nombreux agents s'étaient déjà plaints de cette dérive lors de la création des SIE, on n'en a pas tenu compte pour bâtir les SIP.

Préfiguration des SIP : les problèmes vus par l'administration

Tout au long du mois de septembre, la mission relation usagers (MRU) a visité les douze sites de préfiguration des SIP et, dans le dossier de préparation du groupe de travail du 20 octobre, ses appréciations ont fait l'objet d'une fiche synthétique. Nous vous livrons ci-après quelques extraits de cette fiche qui - il faut le reconnaître - rompt un peu avec la pratique habituelle des écrits trop lisses et des constats «enjolivés».

ETAMPES (Essonne)

«Quelques points méritent attention. Dans l'espace qui regroupe l'ensemble des secteurs, le bruit reste une préoccupation des agents, en particulier au niveau de certaines zones de passage. Du point de vue de l'accueil, le site qui était préalablement en accueil conjoint, se met progressivement dans la configuration d'un accueil commun. L'articulation avec les services de gestion n'est pas encore totalement calée. La caisse est désormais, par ailleurs, mal située, à l'écart de l'accueil.»

LOUDÉAC (Côtes d'Armor)

«Les responsables locaux souhaitent disposer le plus rapidement possible du guide sur les habilitations pour permettre au chef du SIP, comptable de l'ex-DGCP, d'accéder notamment aux applications Intranet de l'ex-DGI (AGORA par exemple).

La formation au module 1 «Mieux se connaître» n'a pas été jugée utile pour certains agents de l'HDF mais est estimée indispensable par ceux en poste dans les trésoreries de proximité. Le chef de poste de la trésorerie de Loudéac souhaiterait qu'à l'issue de la mise en place du SIP, son service soit rassemblé (il est actuellement réparti sur deux étages de l'immeuble dans des côtés opposés)».

POLIGNY (Jura)

Sur ce site nous avons mis l'accent sur les difficultés de l'accueil et sur l'accumulation des tâches qui finissait par altérer la qualité du travail (fiscalité locale notamment). La MRU n'a pas du tout retenu la question de la charge de travail, quant à l'accueil elle a évoqué la difficulté avec «élégance».

«L'accueil continue de faire l'objet d'une réflexion approfondie, tout comme la relation avec les trésoreries de proximité. Il est envisagé de créer une caisse unique entre la trésorerie et le SIP».

LA CÔTE ST ANDRÉ (Isère)

«L'accent a été mis sur l'impossibilité pour le chef du SIP, d'origine ex-DGCP, de signer les contentieux, gracieux et ordonnancements d'assiette, et de disposer des applications Intranet de l'ex-DGI (AGORA notamment).

Des orientations en termes de signalétique sont également attendues.

Les responsables locaux souhaiteraient offrir des formations complémentaires aux 3 modules nationaux, notamment pour gérer la comptabilité dans les petits sites.

L'évaluation de la charge de la TP à transférer dans les SIE est également un sujet à approfondir».

DENAIN (Nord)

La MRU a reconnu la difficulté des problèmes liés à l'accueil, mais reste très évasive sur les solutions.

«L'organisation de l'accueil physique avec une forte fréquentation est un sujet de préoccupation».

L'Union SNUI - SUD Trésor a réuni ses «experts SIP»

Nos militants ont bien évidemment relaté les difficultés exposées dans les pages précédentes : ils ont notamment relevé les problèmes de caisse, dénoncé les «mégastructures» et analysé les risques sur les futures conditions de travail (compte tenu essentiellement d'un manque d'effectifs par rapport aux charges). Ils ont aussi déploré l'insuffisance des formations et dénoncé le non respect par l'administration de ses engagements par rapport aux organismes paritaires.

CTPD ou CTPL communs DGI - DGCP rejetés par les DSF et les TPG pour des raisons juridiques, CTPD ou CTPL non convoqués ou convoqués très en retard, CHS négligés ou consultés tardivement, le dossier des préfigurations des SIP a permis de mesurer combien le parita-

Le 14 octobre, le dossier des SIP a été mis en débat au siège de l'Union par un échange entre militants très directement concernés, venant soit de sites préfigurateurs, soit de départements dotés des PODS particulièrement denses ayant déjà fait l'objet d'une présentation locale détaillée.

risme local était malade, cantonné à un formalisme détestable et ne permettant que rarement des prises en compte effectives des souhaits des personnels.

Quant aux réunions informelles, elles ont été très nombreuses, mais quelles traces vont-elles laisser ? Combien de remarques de militants vont-elles être reprises ?

Nos camarades réunis le 14 octobre ont eu le sentiment que les DSF et TPG ne les avaient convoqués que pour montrer un «vernis de dialogue» dans la période.

Ultime observation de nos «experts SIP», tous ont noté que les agents CP incorporés dans les SIP n'étaient guère «volontaires» contrairement au discours de l'administration et qu'ils se sentaient isolés.

LOINTAINES DIRECTIONS UNIQUES

Le lancement des huit préfigurations de DLU a du mal à prendre corps, d'autant que la direction générale, en l'occurrence, n'a recherché aucune facilité (au contraire des SIP) dans le choix des départements qui vont des plus petits au plus énormes.

Tester la fusion dans le Nord et les Hauts-de-Seine, voilà des challenges qui ne sont pas sans dangers à tous les niveaux de la pyramide des emplois.

C'est normalement à la fin novembre que les réflexions des huit «responsables uniques» devront être bouclées et transmises à la Centrale pour que celle-ci arrête le mode d'organisation des futures DLU (ou les modes). Cela ne va guère laisser de temps pour opérer sans risque le lancement des douze nouvelles opérations prévues au 1er semestre 2009.

Missions et conditions de travail

Des premiers échanges qui ont eu lieu sur le terrain, dans les Hauts-de-Seine notamment, les gros obstacles commencent à se dessiner.

S'agissant de l'exercice des missions il semble que le ministre et Philippe Parini aient schématiquement réglé le problème de la frontière entre les deux branches «fiscalité» et «gestion publique». Tout n'est pas si simple qu'il y paraît et on peut se demander, par exemple, comment organiser le contentieux ? Amener tout le contentieux du recouvrement dans la sphère fiscale ou laisser perdurer une dualité ?...

La construction du pôle «transverse» ne va pas non plus s'avérer facile et il faudra refuser certains «simplismes» dans les projets de réunification qui risquent de mettre en danger la qualité des services rendus, en l'occurrence à un public bien particulier : les agents de tous les services.

Cellules micro, services RH, on risque de nous proposer des «mutualisations» inacceptables.

Enfin, pour les agents des futures directions uniques, que de désordres à prévoir pour les années qui viennent !

Des travaux très importants vont devoir être programmés, avec à la clé des déménagements et des transferts d'emplois. Il y aura forcément des bruits contradictoires, des informations données puis démenties et donc beaucoup de stress dans les diverses cellules.

Face à cette perspective, les militants de l'Union SNUI - SUD Trésor vont devoir être très vigilants pour imposer :

- des calendriers raisonnables,
- la consultation des acteurs préventeurs avant d'engager des travaux,
- la bonne information des agents concernés.

Il ne faudra bien évidemment pas sous-estimer les problèmes de parking ou de restauration, mais c'est la question des garanties à assurer aux agents qui nécessitera le plus d'attention.

Garanties de gestion

Rapprocher les DSF et les TG ne va pas consister qu'à établir des plans, si possible cohérents, de travaux et de transferts de troupes.

Il faudra aussi veiller :

- aux garanties de gestion des agents afin qu'ils ne subissent pas de mobilités forcées ou que leurs sujétions nouvelles soient reconnues financièrement,

- savoir concilier tout cela avec la possibilité donnée à tout agent de suivre la mission qu'il exerce si celle-ci est déplacée.

Mais le plus inquiétant pour la gestion des agents des directions, c'est la non existence juridique des DLU préfigurées. Ces directions uniques sont des ensembles virtuels avec une dualité maintenue de responsables hiérarchiques, l'un pour la «gestion publique», l'autre pour la branche «fiscale».

Dans ce cadre-là, il y a beaucoup trop de place pour d'éventuelles pressions, d'éventuelles «expériences» pour tester sans garantie des rapprochements ou des transferts de tâches.

SIP, DLU, ces deux sigles Eric Woerth et Philippe Parini voudraient les voir flotter au vent sur les drapeaux de leurs réformes.

Nous leur disons tout de go que leur calendrier est trop resserré, qu'ils ne raisonnent pas suffisamment en fonction des contraintes réelles des services et qu'ils sont loin du compte dans leur «plan d'accompagnement social» compte tenu des sujétions que les préfigurations font déjà apparaître.