



Contrôle **f**iscal

Articles de l'Unité
2006

Janvier à Juin

Le logiciel que nous allons vous présenter n'est pas arrivé dans tous les services, mais il provoque déjà crispations et exaspération !

Polymorphe, il est adaptable et modulable selon les besoins locaux et c'est pour cela qu'il est bien difficile à suivre. Ici IRIS, là EPICE, ailleurs ISIS,... ne nous y trompons pas, son but est le même partout : mettre enfin les agents travaillant en ICE sous surveillance !

IRIS, EPICE, ISIS,... et les autres !

Les ICE sous surveillance

Qu'on l'appelle IRIS, ISIS ou EPICE, après tout cela revient à peu près au même puisqu'il s'agit d'un nouvel outil de pilotage des travaux des ICE en temps réel. C'est en Charente-Maritime qu'IRIS (Intégration des résultats des investigations des services) a vu le jour et, petit à petit, ce logiciel semble avoir fait des émules, dans d'autres directions comme le Morbihan, la Vendée,... et d'autres encore.

Sur le fond, l'outil semble avoir été conçu comme une passerelle et une base de données entre IFU et ICE et entre ICE entre elles. Il doit en outre permettre de suivre les dossiers en cours et éviter des procédures parallèles. Soit ! Quelle contradiction cependant pour notre administration, laquelle souhaite «renforcer» les liaisons entre ces services alors qu'elle vient à peine de les créer, mais qu'elle les fait déjà exploser en instituant des «pôles» de compétence ! Par contre, la lecture des fonctionnalités du logiciel éclaire un peu plus sur un «dessein» moins avoué et il faut savoir qu'IRIS permet, à différents niveaux de la hiérarchie locale, d'accéder rapidement et en temps réel aux résultats globaux et individuels du CSP des ICE. Outil de pilotage de la mission pour les chefs de service, il permettrait également à la division du contrôle fiscal de suivre en temps réel la réalisation des objectifs.

Alors, flicage en ligne ? ou dépossession d'une parcelle de responsabilité pour les agents ? comment le savoir ?

Quand l'administration ne prend pas de gants !

L'analyse rapide de l'outil permet de voir qu'en local les directions vont se doter d'un outil «perfectionné» de flicage et les conditions de mise en place soulèvent de grandes questions.

Dans les départements cités plus haut, les expérimentations ont été lancées sans information préalable des agents concernés et sans présentation de l'outil en tant que tel. Il y a pourtant eu mise en place de moyens techniques permettant un contrôle de l'activité, mais sans respect des procédures d'information prévues. D'ailleurs les pétitions qui ont été signées par les agents des ICE témoignent de leur exaspération, ils attendaient un réel soutien technique et pas un instrument de flicage supplémentaire.

Pour le SNUI, ces logiciels sont donc une mauvaise réponse à un besoin réellement exprimé par les agents en termes de soutien et de mise en commun des connaissances.

Les modalités d'entrée dans le dispositif (numéro DGI de l'agent) et les différents niveaux d'habilitation (agent, chef de service, direction, voire interrégion) suscitent, à raison, des réactions épidermiques. Halte-là, Alpage revient ! Avec les possibilités de suivre en temps réel, et

par agent, l'avancement des travaux et les résultats obtenus, on se demande si l'administration ne passe pas plus de temps à surveiller ses troupes qu'à chercher la fraude fiscale.

Des aménagements au dispositif doivent être possibles. Le SNUI exige que les accès ne soient permis que par cellule et qu'un mot de passe strictement personnel soit garanti aux agents lors de l'intégration des données. Enfin, les résultats du CSP doivent être intégrés pour leur globalité dans les résultats de la direction. Ces pré-supposés doivent être rappelés !

Le SNUI dénonce par ailleurs les dérives qui pourraient résulter de l'utilisation à des fins de notation des informations individuelles contenues directement dans les tableaux statistiques.

Nous l'avons déjà souligné, le rapport Lajoumard a noté, à la DGI, l'excessive corrélation entre l'entretien d'évaluation et la notation. Le débat n'étant pas tranché à ce niveau avec la Centrale il est clair que ces outils ne rendront pas les choses plus faciles.

C'est dans cet esprit que le SNUI appelle tous les agents de la DGI à décider collectivement de ne pas participer aux entretiens individuels d'évaluation.

Le développement d'outils informatisés de suivi des statistiques pose la question de la protection des données personnelles des agents, du «traçage» et de la surveillance quotidienne et tatillonne de l'avancement des travaux. Où s'arrête l'outil de gestion pour les agents et où commence l'instrument de flicage ? Le SNUI refuse d'entrer dans cette logique «d'hyperflicage» destructrice des solidarités, qui renferme chaque agent dans un travail très formaté et totalement cadré.

RIALTO : TROP LOURD !

Le SNUI a saisi le Directeur général en décembre 2005 sur l'augmentation de la charge de travail, générée par Rialto. Il a souhaité que la généralisation soit stoppée. La Centrale n'a pas fait parvenir de réponse, mais d'ores et déjà le SNUI exige que le surcroît de tâches imposé (scannage, saisies redondantes,...) soit pris en compte par l'administration et que les agents puissent bénéficier d'une diminution de leurs objectifs de contrôle.

Contrôle fiscal : quelles surprises pour 2006 ?

Des dispositifs porteurs d'interrogations

La Charte du contribuable

Ce document apparaît comme emblématique puisqu'il reprend, entre autres, les trente «mesures Sarkozy».

Largement médiatisée par Jean-François Copé et par le Directeur général des Impôts, cette charte qui n'est à priori qu'un document formalisant les droits et les devoirs du contribuable et les obligations des services, pourrait bien devenir un document opposable à l'administration au-delà de ce que celle-ci a pu écrire dans une de ses notes en affirmant : «en tant que telle, la charte ne constitue pas un document opposable à l'administration. Cependant, son contenu nous engage et chaque contribuable pourra s'en prévaloir auprès de nous» !

A tout le moins, même s'il ne se construit aucune jurisprudence sur des écrits aussi troubles, les agents, eux, seront sérieusement mis sous pression pour justement se conformer à ces prescriptions. De fait, le SNUI craint que la qualité des investigations soit mise à mal face à l'impératif de conclure les contrôles dans un délai de neuf mois pour les entreprises moyennes. Nous redoutons aussi que le respect du délai de trente jours pour répondre aux observations du contribuable dans le cadre d'une procédure de rectification ne conduise à des décisions d'opportunité fort éloignées de l'égal traitement des contribuables devant la loi.

Les téléprocédures et le reste

Les diverses incitations envers les contribuables pour les amener à télédéclarer montrent à quel point l'administration est déterminée à modifier les comportements des usagers, à éliminer les supports papier et à «désintoxiquer» le contribuable du guichet. Si l'on rajoute à cette panoplie la déclaration pré-remplie, on peut craindre un «désengagement» du contribuable vis-à-vis du système déclaratif et une perte de consentement des citoyens à l'impôt.

Avec plus de 3 millions de télédéclarants à l'impôt sur le revenu en 2005 et un objectif de 10 millions pour 2006 (près de 30% des foyers fiscaux), plusieurs questions se posent.

La collectivité doit-elle d'abord et tous les ans supporter un manque à gagner (que le SNUI a estimé pour 2006 à quelques 150 millions d'euros) ? Le traitement plus favorable des télédéclarants en ce qui concerne la non production des justificatifs des déductions n'est-il pas de nature à rompre l'égal traitement des contribuables devant la loi ? L'obligation de conserver ces documents pour les contrôles ultérieurs ne remet-elle pas en question la conception actuelle du contrôle sur pièces ?

Bien des interrogations subsistent donc et, sur ce sujet comme sur bien d'autres, la transparence n'est pas de mise. Il n'en a pas été de même en ce qui concerne le contrôle de la PPE !

Autant d'exemples qui pourraient s'agrèger à celui de la relance amiable avec son cortège de régularisations qui permettent aux contribuables de bénéficier d'un régime «plus» favorable que celui qui aurait été le leur dans le cadre d'une procédure «classique» de CSP !

Sans aller plus en avant, bien des mesures adoptées aujourd'hui peuvent être analysées comme autant de brèches dans le principe du traitement égalitaire des contribuables devant la loi. Il n'est pas aisé d'en appréhender d'ores et déjà toutes les conséquences, mais pour le SNUI il est à craindre qu'elles ne soient un élément de plus conduisant au délitement du consentement à l'impôt.

Pour les agents, la dématérialisation ça existe, mais à quel prix !

Rialto suite, mais pas fin...

L'administration a publié une première analyse des résultats de la campagne de contrôle fiscal de 2005 dans la Lettre de la DGI de janvier en laissant apparaître un léger optimisme basé sur une consolidation des acquis. A cette vision «macro» nous nous devons d'opposer une vision «micro».

Le malaise des agents continue de grandir et s'il ne trouve pas toujours une expression concrète et collective sur le terrain il se développe proportionnellement aux évolutions imposées aux acteurs du contrôle.

Nous avons abordé dans nos colonnes le développement considérable des applications dédiées à la programmation, au contrôle ou au suivi des travaux. Revenons quelques instants sur Rialto.

En décembre 2005, le SNUI avait adressé au Directeur Général une lettre demandant l'arrêt de la généralisation de l'application compte tenu de ses nombreux dysfonctionnements et de la charge de travail qu'elle générerait pour les brigades. Dans sa réponse, Bruno Parent considère que cette application constitue un indéniable progrès dans l'amélioration de la chaîne de contrôle, car elle simplifie et allège les travaux des agents et permet un accès immédiat à l'intégralité du dossier de vérification «dématérialisé».

Dans la suite d'un mouvement amorcé depuis plusieurs années, 2005 a accentué le tournant pris par notre administration pour, paraît-il, favoriser le «civisme fiscal». Par de nombreuses opérations médiatiques les contribuables ont été informés des nouvelles mesures dont ils allaient bénéficier pour assouplir leurs relations avec l'administration fiscale. A l'inverse, les agents des impôts ont vu leurs contraintes s'alourdir en due proportion des réformes initiées.



Dans ces conditions, il n'envisage pas de stopper la généralisation de Rialto. Toutefois, il se dit conscient des difficultés techniques qui perturbent encore l'utilisation de l'application et notamment son accessibilité, mais les services informatiques seraient en train de tout mettre en œuvre pour parvenir à une situation normale !

Pour le SNUI, cette réponse est loin d'être satisfaisante. Tout d'abord, l'administration ne prend pas suffisamment en compte les difficultés quotidiennes rencontrées par les utilisateurs (opérations lourdes de scannage, déconnexions, mauvaise intégration des données...) d'autant que les brigades de vérifications ne disposent pas toutes des emplois (A, B, C) adaptés à leurs besoins.

Pour le SNUI, l'implantation des emplois de cadre C et B dans les brigades demeure une revendication d'actualité.

Enfin, l'administration refuse de reconnaître l'investissement-temps réalisé par les agents qui ont «essuyé» ou vont «essuyer» les plâtres d'une application qui ne répond pas aux critères de qualité que les utilisateurs sont en droit d'attendre ! Au cas particulier, aucune démonstration de l'absolue nécessité de cette application n'a été faite. Si on pousse la logique du coût /rendement/temps, alors Rialto n'est pas rentable !

L'administration doit reprendre sa copie, c'est toujours notre opinion.

Par ailleurs, pour le SNUI, la charge de travail supplémentaire induite par l'utilisation de Rialto doit être reconnue et prise en compte par l'administration dans la détermination des objectifs globaux des brigades. Cela doit clairement se traduire par une diminution du nombre de contrôles et il ne serait pas admissible que l'administration «joue» sur le registre de l'appréciation au cas par cas et en fonction d'une prétendue complexité des dossiers pour adapter les objectifs des agents.

Alpage : attention !

Chacun garde en mémoire la mise en place d'Alpage 2 et le conflit qui avait surgi dans les services de vérification. L'administration avait alors reculé sur un certain nombre de points dont l'identification des agents par leur numéro DGI. Depuis, les versions ont intégré les évolutions législatives et celle qui vient d'être livrée en janvier 2006 comporte une série de nouveautés qui méritent un détour !

Les pôles de compétence contrôle et expertise seront désormais intégrés à Alpage et les chefs de service (RDC, chefs de brigade...) vont désormais bénéficier d'un nouvel état, à disposition au quotidien, qui leur permettra de suivre des «résultats financiers par agents». Chassez le naturel, il revient au galop !

Contrairement à ce qui se passe pour les contribuables, le «contrôle dématérialisé» des résultats individuels des agents se resserre de plus en plus ! On voit resurgir par le biais d'une fonctionnalité réservée au chef de service la volonté de l'administration d'individualiser les performances de ses agents. L'accès à ces données semble pour l'instant limité aux seuls responsables hiérarchiques immédiats, mais rien techniquement n'empêche une extraction des données et des résultats des contrôles à des niveaux supérieurs. Cela n'est pas tolérable ! Pour le SNUI, cette fonctionnalité permet d'établir un lien direct entre les résultats financiers individuels des agents, leurs objectifs et donc leur notation. Pourquoi, tant qu'on y est, ne pas créer un intéressement financier direct lié au rendement d'un contrôle ?...

Bonjour l'ambiance «western» !

Cette fonctionnalité n'a pas lieu d'être, elle doit être supprimée !

Beaucoup de questions ont donc surgi en peu de temps dans la sphère du contrôle. La finalité du contrôle, les moyens d'exécution de la mission, les outils de pilotage, l'environnement dématérialisé, les conditions de travail des agents, tout cela mérite largement d'être débattu dans le cadre d'un groupe de travail national que le SNUI demande déjà depuis longtemps !

DIRCOFI NORD : La logique de concentration

Un petit retour en arrière s'impose sur les événements de la fin de l'année 2005 à la DIRCOFI Nord.

Alors que trois brigades de la DIRCOFI (Lille - Rouen - Amiens) avaient été «spécialisées» dans le contrôle des revenus, pour couvrir l'ensemble de la circonscription, le directeur a décidé, sans information ni consultation préalable des agents, de supprimer la «spécialisation» de la brigade d'Amiens à compter de janvier 2006.

Emoi, incompréhension et finalement écoeurément des agents qui se sont sentis sanctionnés, alors qu'un rapport d'audit interne évoquait la situation en ces termes : «les difficultés rencontrées par les trois brigades reposent avant tout sur une insuffisance dans le domaine de la programmation, leur organisation actuelle est considérée comme une réponse adéquate à un souci de couvrir géographiquement l'ensemble du territoire et d'éviter ainsi une friche fiscale».

Pour toute réponse à l'adresse des agents, le Directeur a tranché en CTPS pour le maintien de son projet de concentration sur Lille et Rouen. La question de la «friche fiscale» reste donc en jachère !

BLANCHIMENT, DÉLINQUANCE FINANCIÈRE : LA FACE CACHÉE D'UNE MONDIALISATION HEUREUSE

Les enjeux en matière de blanchiment sont considérables, bien évidemment sur le plan financier, puisque le «chiffre d'affaires» de la délinquance financière représente 2 % à 5 % du PNB mondial (soit au minimum 600 milliards de dollars), mais aussi et surtout sur le plan de la justice et des droits humains. L'objectif de tous les pouvoirs publics sur l'ensemble de la planète devrait être d'empêcher une personne ou un groupe de personnes de profiter du produit retiré d'activités illégales (telles que le trafic de stupéfiants ou d'être humains), de délits, de fraudes et de crimes ; le blanchiment permettant de réinjecter les profits réalisés dans l'économie légale en empruntant des montages économiques et financiers le plus souvent apparemment traditionnels.

La fin des années 1990 a été particulièrement riche en rapports officiels, débats publics, réunions internationales, recommandations diverses et affichages de bonnes volontés en matière de lutte contre les pratiques fiscales dites «dommageables» et contre le blanchiment de capitaux. Qu'il s'agisse des travaux de l'Organisation de Coopération de Développement Economique (OCDE), du Groupement d'Action Financière (GAFI), de l'Union Européenne ou bien de certains parlementaires français, il faut reconnaître que le thème de la délinquance financière est sorti au grand jour avec une certaine force.

Que reste-t-il de ces débats en ce début d'année 2006 ? En réalité, on ne peut que s'alarmer de voir s'éteindre la volonté de lutter contre les diverses formes de criminalité financière et constater que les belles paroles ont été peu suivies d'effet.

Seules des organisations comme Attac et une minorité de citoyens et de responsables syndicaux et politiques continuent de défendre l'absolue nécessité d'intensifier la lutte contre les divers réseaux de blanchiment. La question de l'état des lieux de cette lutte mérite donc d'être posée à l'heure où les Etats semblent plus soucieux de s'engager dans une vaste compétition de déréglementation fiscale et sociale dans laquelle tous les coups sont permis pour attirer des capitaux (et quelle que soit la nature de ceux-ci).

○ GAFI, TRACFIN, un horizon indépassable ? ...

Le GAFI, créé lors du G7 de 1989 réuni à Paris (Groupe d'action financière), a élaboré 40 recommandations générales, puis 9 plus spécialement axées sur la lutte contre le financement des réseaux terroristes à la suite des attentats du 11 septembre 2001, qui constituent en théorie un socle commun de normes internationales que les Etats se doivent d'appliquer, au risque de figurer sur la « liste noire » des territoires non coopératifs. La dimension symbolique, de par l'effet négatif de l'affichage de la liste noire, est l'aspect le plus visible de l'activité du GAFI, mais sa véritable portée reste limitée, car notamment dépendante du bon vouloir des Etats qui le composent.



Ceci explique que les territoires stigmatisés soient des territoires lointains et indépendants des grandes puissances. Ainsi, dans les 15 pays déclarés non coopératifs lors de l'élaboration de la première « liste noire » en 2000, on ne trouvait pas les paradis fiscaux étroitement liés aux Etats membres de l'Union européenne. Actuellement, la liste du GAFI ne comporte plus que 2 noms : sa mise à jour consiste en réalité à retirer des noms, ce qui permet d'afficher une apparente amélioration de la situation, sans pour autant mesurer les évolutions inverses, puisque l'on sait que les activités de blanchiment sont loin d'être circonscrites.



A l'évidence, la liste noire est vouée à disparaître et les paradis fiscaux ont de beaux jours devant eux.

La politique anti-blanchiment de l'Union européenne vise, quant à elle, à conforter la stabilité des marchés pour notamment éviter tout contrôle mafieux. La directive de 1991 relative à la prévention dans le système financier n'a qu'un but : protéger les marchés financiers sans considérer la lutte contre les divers types de fraudes (comme la fraude fiscale) comme des priorités.

Cet état de fait est constamment dénoncé par l'UFE et notre union syndicale européenne ne cesse de réclamer une coopération des diverses administrations financières

pour réduire les pratiques délictueuses. Le danger de voir le blanchiment se banaliser, voire être considéré comme une simple activité économique, est ici bien réel.

La France, elle, dispose de «Tracfin». Créée en 1990, la cellule du renseignement Tracfin, rattachée à la DGDDI, est chargée de coordonner le renseignement sur les circuits financiers en recueillant, en traitant et en diffusant les informations et en recevant les déclarations de soupçon que les banques (essentiellement), les casinos, les notaires, etc... lui transmettent. Tracfin reçoit plus de 10 000 déclarations de soupçon par an, elle en transmet un peu plus de 300 à la justice.

○ *A l'ombre de la mondialisation, la délinquance financière se porte bien ...*

Le constat est solidement établi : la déréglementation des marchés financiers a créé un système fondé sur la libre circulation des capitaux, quelles que soient leur origine et leur destination finale, ce qui contribue à augmenter sans cesse la masse financière en mouvement. La logique libérale qui aspire à obtenir toujours plus de liberté, de rapidité de circulation et de discrétion pour la circulation des capitaux, de maximisation des profits et de liberté en matière de montage de sociétés (sociétés écrans par exemple) est en réalité contradictoire avec l'impératif de protection des États et des citoyens et de lutte contre la délinquance financière.

Tous les ingrédients d'une prospérité croissante de la criminalité financière sont donc réunis : montages de plus en plus complexes, surfaces financières importantes, internationalisation des transactions, interpénétration entre les activités légales et illégales favorisant le recyclage de capitaux, vaste système déréglementé fondé sur la rapidité et la libre circulation, offre de services financiers concurrentielle diversifiée allant jusqu'à proposer des transactions anonymes au contrôle allégé,



décloisonnement des marchés, innovation financière, volume important des échanges. Tout concourt, finalement, à rendre de plus en plus difficilement détectable les opérations de blanchiment.

A l'évidence, les règles nationales européennes et internationales ne sont pas à la hauteur des enjeux. L'émergence d'une véritable autorité internationale qui fixerait les règles et qui vérifierait leur application permettrait de garantir une réelle coopération judiciaire, constituerait un premier pas important dans la lutte contre le blanchiment. Par ailleurs, l'intensification de la coopération entre administrations européennes et, en France, entre les divers services chargés de la lutte contre les fraudes économiques et financières est un impératif qui ne saurait être abordé sous l'angle de la facilitation de l'activité économique et de l'attractivité fiscale.

L'enjeu est clair : lutter contre le blanchiment, c'est rendre plus difficile l'utilisation du produit du crime et, in fine, moins «rentable» le crime lui-même... Un enjeu de société en quelque sorte !

Comité Fiscal de l'UFE : Le vent libéral souffle partout !



Le Comité fiscal de l'Union des personnels des Finances en Europe s'est réuni en fin d'année dernière à Bruxelles et son contenu mérite d'être relaté parce que les discussions ont permis de faire d'utiles comparaisons sur ce qui se passe dans les divers pays, parce qu'il a permis aussi l'audition d'un responsable de la DG Taxud, M. Aujean, directeur de l'unité chargée des analyses et politiques fiscales au niveau de l'Union.

Les syndicats des Impôts représentés couvraient les pays suivants : Allemagne, Belgique, Danemark, Grèce, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège (*) et France.

La délégation du SNUI était composée de Serge Colin, secrétaire général, de Christine Bugna, Vincent Drezet et Jean-Paul Lerch. Christian Steenhoudt, membre du SNUI, est, rappelons-le, le président en exercice du Comité fiscal de l'UFE.

A signaler aussi la présence à Bruxelles, à titre d'observateur, d'un syndicat portugais de 8 000 adhérents (sur 13 000 agents) qui a décidé d'adhérer à l'UFE et dont l'entrée officielle devrait intervenir cette année.

(*) L'UFE comprend des syndicats des Douanes et des Impôts de tout le continent européen et pas seulement des pays membres de l'Union européenne, ce qui explique la présence du syndicat norvégien.

○ Le débat sur le budget européen

L'arrivée de nouveaux pays et l'émergence de nouveaux besoins amènent tout naturellement à s'interroger sur la nécessité d'augmenter le budget européen (cf. le débat récent sur ce sujet). L'augmentation de ce budget peut se réaliser de 3 façons :

- en augmentant les prélèvements actuels, et donc la participation de chaque Etat membre,
- en créant un impôt européen,
- en luttant contre la fraude fiscale.

Un certain nombre de syndicats ont considéré que l'UFE n'était pas encore en mesure de prendre une position sur l'augmentation des prélèvements actuels et sur la création d'un impôt européen. Par contre, l'unanimité s'est faite très facilement sur la nécessité de renforcer la lutte contre la fraude fiscale et cela

se passe par la création d'un espace juridique et fiscal disposant de moyens législatifs. La nécessité d'augmenter les moyens en effectifs est une revendication partagée par tous.

Le renforcement des coopérations administratives nécessite la mise en réseau des systèmes informatiques au niveau européen ce qui permettrait un accès à toutes les données fiscales. Le développement des contrôles multilatéraux et en binômes (ce qui répond à la revendication de l'UFE sur le droit de suite) doit s'accélérer, tout comme la possibilité, déjà utilisée, de contacts directs entre agents.

Enfin, l'UFE estime que la levée du secret bancaire est un élément incontournable d'une véritable lutte contre la fraude fiscale.



Suite de l'article en pages 14 et 15 :
— où en sont les administrations fiscales ?
— que prépare-t-on à la direction Taxud ?

Comité Fiscal de l'UFE (suite)

○ Evolution des législations fiscales

Tous les syndicats présents ont réaffirmé que les impôts directs et progressifs étaient plus justes et ils se sont prononcés contre la « flat-tax » qui n'est pas en débat dans de nombreux pays. Par contre la structure de l'IR en Irlande est très proche de cette flat-tax.

Toutefois, la tendance générale constatée c'est une augmentation des impôts indirects et une baisse des taux de

l'impôt sur le revenu. En Norvège le gouvernement de centre gauche a par contre augmenté le taux de prélèvement et il existe une taxation du capital. Au Luxembourg, a été mise en place une retenue à la source de 15% pour les non-résidents et l'ISF a été supprimé. Les amnisties fiscales au Portugal et en Grèce n'ont pas donné les résultats escomptés, alors qu'en Irlande les rentrées seraient satisfaisantes.

○ Evolution des administrations

De nombreux pays procèdent à des réformes de structures. La dissociation «particulier-professionnel» et le regroupement de structures sont souvent les deux éléments essentiels des changements accompagnés ou non de suppressions d'emplois.

En Norvège, il n'y a pas de suppressions sèches d'emplois, mais actuellement on assiste à un non remplacement des départs à la retraite ; il y a eu des fusions de service dans les 19 cantons. En Grèce, on a supprimé des centres locaux et créé des emplois d'un plus haut niveau pour les centres régionaux de contrôle. En Irlande, la réforme (réalisée il y a 2 ans) a été payée par un mois de salaire supplémentaire et un accord de formation pour augmenter les qualifications a été conclu avec l'université. Au Portugal il existe des services locaux, régionaux et un service central ; la retraite est à 65 ans. En Belgique,

6000 emplois ont été supprimés dans les catégories C et D et la compensation des départs à la retraite se fait par 3 remplacements pour 5 départs (en 2008, 1 remplacement pour 2). Le recrutement est basé sur une recherche de profils plus élevés. Par ailleurs la gestion managériale a tendance à prendre le pas sur les garanties statutaires. Au Pays-Bas, il y a eu 3250 emplois supprimés en 2005 avec des départs à 57 ans. Par contre, l'administration s'est vue confier des missions d'ordre social avec 1600 emplois supplémentaires. En Allemagne, sur les dernières années ce sont 10 000 emplois, soit 10% des effectifs, qui ont été supprimés et dans les cinq prochaines années 10 000 nouvelles suppressions sont annoncées. Le Luxembourg qui structurellement fonctionne encore avec les 3 anciennes régies, envisage également une concentration des services.

○ Création d'un «serpent fiscal» européen

On le sait, au sein de l'Union, la règle de l'unanimité est appliquée à tout ce qui touche la fiscalité et cette règle est créatrice de rigidités, elle est un frein certain à l'harmonisation fiscale. La suppression de cette règle pourrait par contre avoir des effets pervers, notamment en favorisant la concurrence fiscale et en accentuant la course au dumping. La baisse sans fin des impôts mettrait en grande difficulté les prestations publiques (école,

santé, social, justice, police, etc.) ce qui porterait atteinte aux politiques de solidarité. Selon le SNUI, la règle de l'unanimité ne pourra être remplacée par la règle de la majorité que si l'on crée un serpent fiscal (par comparaison avec la création du serpent monétaire). Reprenant les arguments développés dans le livre qu'il a publié, le SNUI a répondu aux nombreuses interrogations des collègues présents.

○ «One stop Shop»

Cette appellation recouvre la notion de guichet unique pour les opérations taxables à la TVA dans un autre Etat membre que celui où l'opérateur est enregistré. C'est le taux du pays de consommation qui sera appliqué mais avec accompis-

sement des obligations déclaratives dans le pays d'origine. L'ensemble des participants a souligné les difficultés de mise en œuvre et les problèmes que va soulever le contrôle de ce type de déclaration pour les agents.

○ Pouvoir d'achat des agents

En Grèce, les agents des Finances n'ont pas bénéficié de revalorisation spécifique, l'inflation a été de 3%. Au Portugal les salaires ont été bloqués pendant deux ans entraînant une perte de pouvoir d'achat de 8 à 9 %. En Belgique les salaires sont indexés sur l'inflation, mais par contre les déroulements de carrière ont été individualisés et la notion de mérite a été fortement souhaitée par l'administration. Nos collègues du syndicat belge ont réussi à transformer cette notion de mérite par une reconnaissance pécuniaire de for-

mations, dites «certifiées», qui s'effectuent, soit tous les 5 ans, soit par échelon. La prime de vacances est prise en compte dans le calcul de la retraite.

Aux Pays-Bas le gouvernement a proposé 1 % d'augmentation pour 2005 et 1 % pour 2006. L'inflation officielle est de 2,5 % mais les syndicats l'estiment à beaucoup plus. Dans le cadre des nouvelles attributions concernant la sécurité sociale et le recouvrement de la cotisation sociale, les agents ont obtenu 350 € brut de plus.

En Allemagne, la prime de vacances a été baissée de 300 €, celle de Noël qui représentait un mois de salaire diminuée de 50%. L'instauration de la notion de mérite se traduit par un traitement de base de 95% et les évolutions peuvent aller jusqu'à 105% (tout cela pour un travail de 41 heures par semaine, soit 2h30 de plus qu'auparavant). Au Danemark l'augmentation se fait tous les trois ans. La partie de l'administration fiscale qui était gérée par les collectivités locales a été regroupée avec l'administration d'Etat. Les agents issus du local continuent à être payés

par les communes jusqu'en 2008. En Norvège les salaires ont été augmentés en 2005 de 2,5%. Pour le Luxembourg, les salaires ont été augmentés de 1% en 2005 et de 0,8% en 2006, pour 2007 et 2008 les augmentations devraient être plus modérées. Au niveau de leur pouvoir d'achat, les collègues luxembourgeois ont souligné l'augmentation des prélèvements pour les assurances sociales. Le marché immobilier est également très élevé, mais c'est un taux réduit de TVA de 3% sur l'habitation principale qui est appliqué.

o *L'intervention de M. AUJEAN, de la DG Taxud*

M. AUJEAN a fait le point des travaux de la Commission sur les thèmes de la fiscalité et il a plus particulièrement évoqué la problématique de la coordination des législations fiscales des Etats membres.

Plusieurs arrêts récents rendus par la Cour de justice des communautés européennes ont eu des répercussions budgétaires préjudiciables aux recettes des Etats puisque la Cour s'est posée en « gendarme » de l'application des traités communautaires et certaines dispositions nationales anti-évasion se sont trouvées en contradiction avec les termes des traités sur la liberté des échanges, la liberté de circulation des capitaux et la liberté d'établissement.

Partant de ce constat, la Commission a considéré qu'il lui fallait travailler conjointement avec les Etats membres pour promouvoir une coordination des politiques fiscales à défaut de parvenir à une véritable harmonisation.

Cette politique de coordination vise à rendre les législations nationales compatibles avec le traité et compatibles entre elles afin d'éviter les sources d'évasion fiscale. Ce processus est également développé, dans une moindre mesure, dans les accords de voisinage signés avec des

pays tiers (exemple : Israël, Tunisie).

Outre cette réflexion, la Commission s'engage dans un processus de réflexion sur la lutte contre la fraude fiscale (d'ailleurs, il y a un an, une unité spéciale a été créée à cet effet pour les droits indirects et la TVA et c'est là une nouveauté qu'il faut souligner).

Des réunions sont déjà programmées pour le premier semestre 2006 et M. AUJEAN a souhaité que l'UFE soit consultée sur ce sujet. Selon lui, l'apport de l'UFE ne doit pas seulement être technique, il doit également permettre à la Commission d'avoir un éclairage sur ce qui se passe « sur le terrain ». En ce qui concerne les moyens des Etats pour lutter contre la fraude, M. AUJEAN a admis un certain manque de volonté politique de la part de certains Etats d'entrer dans un jeu coopératif en se réfugiant derrière le principe de leur autonomie en ce domaine.

En ce qui concerne la directive européenne sur la taxation des produits de l'épargne, M. AUJEAN a, de fait, admis l'imperfection et le mauvais fonctionnement du texte et il a annoncé que d'ores et déjà la Commission songeait à sa réécriture avant même qu'un bilan d'application n'ait été tiré.

Globalement, au sortir de ce comité, nous avons constaté que toutes les recettes libérales sont plus ou moins appliquées dans toutes les administrations : au niveau de la fiscalité, au niveau de la diminution des moyens en personnels, au niveau des structures (concentration et interlocuteur unique), au niveau des rémunérations (mérite, individualisation, baisse du pouvoir d'achat).

Le libéralisme c'est moins d'Etat, moins d'impôts, moins de fonctionnaires et toujours plus pour les entreprises. Il faut souligner que les entreprises ne sont pas citoyennes, elles ne cherchent que l'augmentation des profits pour les actionnaires, elles fraudent, elles délocalisent en fonction de leurs seuls intérêts.

Lors de cette réunion du Comité fiscal les approches syndicales ont été parfois différentes, en particulier sur des prises de positions que certains ont considéré comme « politiques ».

Pour le SNUI, pas d'équivoque : la fiscalité est en soi un sujet éminemment politique, par les choix qui sont opérés pour savoir à quelle hauteur et qui doit contribuer au budget d'un pays. Parce qu'elle est un élément de redistribution des richesses pour faire vivre les solidarités, la fiscalité est un sujet important de débat et aucun syndicat ne peut, à notre sens, rester neutre, par exemple face au dumping fiscal (qui est toujours lié à un dumping social).

En qualité de syndicat qui défend les intérêts matériels et moraux des agents des Impôts, il est important par ailleurs d'avoir une réflexion sur la fiscalité qui se répercute sur les conditions de travail. Pour que les agents des Impôts puissent avoir un travail valorisant il faut que la fiscalité qu'ils doivent appliquer soit juste ; il faut aussi qu'ils se sentent au service du plus grand nombre de leurs concitoyens et pas au service de quelques intérêts particuliers.



GRACE À L'UFE : REGARD SUR LE CONTROLE

Nous avons rendu compte dans notre numéro 859 des travaux du dernier Comité fiscal de l'Union des personnels des Finances en Europe (UFE) et, dans le prolongement de ces travaux, le SNUI avait adressé à tous les syndicats membres un questionnaire plus particulièrement axé sur le contrôle fiscal.

Nous sommes aujourd'hui en mesure de publier une première synthèse élaborée à partir des réponses qui nous sont parvenues de nos homologues allemands, belges, grecs, irlandais, luxembourgeois, norvégiens et portugais. Curieusement, notre «benchmarking» syndical ne conduit pas aux mêmes conclusions que celui pratiqué par les experts de Bercy.

■ Des administrations «modernisées», ...

... mais pas toutes de la même façon !

Les évolutions que connaît la DGI méritent d'être analysées à la fois dans le contexte national, mais aussi à la lumière de ce qui se passe dans les pays voisins et c'est pourquoi nous avons souhaité interroger nos partenaires de l'UFE pour savoir ce qu'ils vivaient chez eux.

Premier constat qui nous a sauté aux yeux au retour de nos questionnaires : la recherche de plus en plus effrénée de dématérialisation partout en Europe.

Le premier point commun porte sur les télédéclarations en matière d'impôt sur le revenu. Dans la quasi-totalité des pays, les particuliers ont la possibilité de télédéclarer leurs traitements et salaires et cela représente jusqu'à 40% des déclarations déposées en Irlande, 45% en Norvège et ... environ 10% en France. Par contre, seule la France a choisi de promouvoir la déclaration dématérialisée moyen-

nant une incitation financière de 20€ au risque de rompre l'égalité de traitement des citoyens devant l'impôt !

En ce qui concerne la déclaration préremplie, la formule n'est pas uniformément reprise puisqu'elle n'existe qu'en Norvège (et maintenant en France) ; elle est aussi en projet en Belgique.

Par contre, en matière de recouvrement, la pratique de la retenue à la source est très largement répandue pour les revenus des salariés et on comprend pourquoi ce dossier est périodiquement réévoqué à Bercy.

La tendance effrénée à la «modernisation» existe donc partout, certes à des rythmes différents, mais basée sur les mêmes postulats d'adaptation aux besoins des usagers, de simplification et avec partout le même corollaire : les suppressions d'emplois, la réduction du train de vie de l'Etat.

■ Un contrôle fiscal avec des moyens globalement insuffisants

Notre questionnaire faisait référence à plusieurs aspects du contrôle, de la programmation au recouvrement. Sans être exhaustifs nous pouvons déjà rassembler quelques grandes tendances et montrer que la lutte contre la fraude est ressentie partout comme manquant cruellement de moyens humains et législatifs.

○ La recherche et la programmation

Il n'y a pas un modèle unique de recherche et de programmation, mais plutôt des adaptations spécifiques à chaque culture. En Allemagne, par exemple, la structuration des services dépend des länder et non de l'Etat fédéral ce qui rend toute comparaison difficile avec les autres pays qui ont des structures plus centralisées. On note cependant en matière de recherche des tentatives de collaboration et de coopération entre les administrations fiscales et leurs voisines (police, douanes, travail, parquet) mais peu de structures véritablement intégrées. La Grèce, de façon spécifique, possède un service directement rattaché au ministre qui comprend des agents du fisc et des agents des douanes (YPEE). Les procédures de perquisition et de visite existent dans tous les pays, mais toujours conditionnées par l'autorisation du juge.



En matière de programmation, les techniques de sélection des dossiers par analyse-risque existent pratiquement partout, mais à des degrés de développement variés. Ils ne constituent jamais l'unique source de programmation des contrôles.

En Belgique, par exemple, 60 % des dossiers sont programmés avec l'analyse-risque, 30% le sont de par le travail de terrain, 10% résultent de directives nationales.

Par contre, nos homologues dénoncent partout le manque de centralisation des informations d'origine nationale ou internationale et surtout le manque de coopération entre services. Largement exacerbée par la course aux statistiques, la compétition entre services fait rage ... avec au final de plus en plus d'agents démotivés. Une situation que nous déplorons également

chez nous !

FISCAL EN EUROPE



○ Le contrôle proprement dit

Dans les questionnaires dépouillés, le contrôle fiscal reste une mission de l'administration fiscale et ne dépend jamais d'une structure de type «agence». Le recrutement des agents se fait en général par concours et non par profil (sauf en Belgique et en Norvège), par contre des formations adaptées aux emplois sont par la suite dispensées. En revanche, certains syndicats estiment que le mode de recrutement des fonctionnaires pourrait évoluer à l'avenir (Irlande, Grèce).

Les agents des administrations fiscales n'ont en principe aucun pouvoir de police (sauf ceux détachés auprès des parquets) et ils utilisent une panoplie de méthodes de contrôle assez semblable d'un pays à l'autre : contrôles préventifs en Grèce et en France, contrôles sur pièces, contrôles exhaustifs avec possibilité de rejet de la comptabilité, exercice du droit de communication, etc.

Dans la plupart des pays les fonctions de contrôle sont séparées de celles de recouvrement, à l'exception de l'Irlande où les vérificateurs recouvrent les montants rappelés.

Notre enquête montre par contre que les administrations communiquent peu sur le taux de recouvrement des créances suite à contrôle fiscal, ce qui renforce le sentiment d'opacité qui existe autour du chiffrage de la fraude fiscale.



D'une manière générale les délais des contrôles ne sont pas légalement encadrés et il n'y pas de dispositif allant dans ce sens. L'engagement du fisc français à garantir aux entreprises un délai de contrôle maximum de 9 mois fait figure d'exception.

Les droits des contribuables et les voies de recours sont garantis dans tous les pays. En revanche, l'information préalable du contribuable de la survenance d'un contrôle n'est pas systématique, et encore moins la remise d'une charte !

Dans les cas où les sanctions fiscales peuvent faire l'objet de transactions, les dispositifs semblent strictement encadrés (Grèce, Irlande, Portugal), mais certains de nos homologues ont dénoncé des dérives dans ces transactions (Belgique).

Pour le SNUI, une grande vigilance s'impose donc pour que les modalités d'application des transactions ne conduisent pas chez nous aus-

si à des dérives qui rompraient encore davantage l'égalité de traitement des contribuables devant la loi.

D'une manière générale, nous constatons que les plus récentes décisions concernant les contrôles vont toutes dans le même sens : «lisser» les rapports avec les entreprises et réduire l'arsenal répressif.

○ Besoin de renforts

Il est certes assez difficile de comparer les tissus fiscaux de chaque pays et d'appréhender la structure des entreprises et particuliers le composant, mais tout de même, à défaut d'avoir voulu harmoniser leurs fiscalités, les pays européens ont tous allégrement glissé vers un «moins-disant» législatif doublé d'une réduction des effectifs consacrés aux missions de contrôle.

La totalité des syndicats dénonce donc le manque de moyens humains pour lutter contre la fraude (y compris nos homologues portugais qui ont pourtant enregistré la création de 300 postes d'inspecteur en 2005) ainsi que les réelles difficultés pour parvenir à une coopération internationale de qualité qui aille au-delà des beaux discours. Si les «vérificateurs» ne sont nulle part rémunérés au mérite ou en fonction des redressements, tous les syndicats dénoncent les pressions croissantes exercées

Chiffres !

En Allemagne, en 2004 il y avait environ 7 350 000 entreprises pour 11 000 vérificateurs, soit une moyenne d'environ 660 dossiers-agent. En France, en 2002, 3 500 000 redevables à la TVA pour environ 6 650 vérificateurs, soit une moyenne d'environ 520 dossiers-agent. En Grèce, 1 800 agents sont dédiés au contrôle du million d'entreprises, soit 555 dossiers-agent. Des portefeuilles bien chargés !

généralisant un malaise grandissant dans la sphère du contrôle (Belgique, France, Luxembourg).

Enfin, l'évaluation et la communication autour de la fraude demeurent partout un « tabou » que les administrations fiscales ne veulent pas lever. Sur ce point, le SNUI continuera de dire que la transparence est indispensable, que la pédagogie sur le civisme fiscal passe par une connaissance du phénomène fraude et par l'affichage clair des moyens de lutte mis en oeuvre.

Ce tour d'horizon est très loin d'être exhaustif, vous l'aurez compris, il permet cependant de situer quelque peu l'évolution de la mission de contrôle fiscal dans les pays qui nous entourent.

Il montre aussi qu'il existe partout, chez les agents chargés du contrôle, le sentiment que dans un contexte de concurrence fiscale et de restrictions budgétaires la lutte contre la fraude devient de plus en plus difficile.

Il renforce enfin notre conviction que c'est à différents niveaux que le syndicat doit intervenir pour mettre en avant ses revendications pour parvenir à une meilleure justice fiscale : au niveau national, bien sûr, mais également au niveau européen, par l'intermédiaire de l'UFE ou des forums sociaux européens.

Une note du 28 mars, n'ayant bien évidemment fait l'objet d'aucune discussion préalable avec les syndicats, a défini les conditions d'une nouvelle expérience : le CSP à distance.

Les enjeux sont considérables puisqu'ils portent sur l'abandon de la notion de compétence géographique des services et on comprend bien la finalité de l'opération : la rationalisation des coûts, l'allègement de la masse salariale que permettrait d'accélérer le développement des outils «coperniciens». La note évoque «l'occasion d'expertiser la professionnalisation du contrôle des dossiers à fort enjeu par la spécialisation d'une équipe de direction en lui confiant un volume suffisant de dossiers de plusieurs directions», mais elle concerne au premier chef les dossiers dits «simples» laissant à de futurs protocoles le soin de préciser dans le détail la chaîne des travaux.

Bien que, pour l'instant, l'opération conserve de larges zones d'ombre il est temps de faire un premier point, le sujet provoquant de nombreuses discussions dans les services.

CSP À DISTANCE : RÉVOLUTION ?...

○ Les contours de l'expérience

Dans sa façon de présenter le CSP à distance la Centrale laisse entendre qu'elle cherche à «optimiser» la présence de l'administration fiscale tout en réduisant les inégalités de traitement des contribuables face au contrôle de leur dossier. Elle entend même rassurer les agents des secteurs d'assiette inquiets sur leur devenir et sur le maintien des plus petits sites en leur faisant croire qu'il est possible d'apporter du travail là où les services disposent des moyens nécessaires.

■ Quels dossiers concernés ?

Nous l'avons déjà dit, l'expérience concerne tous les dossiers depuis les plus simples jusqu'à ceux à «fort enjeu» avec une approche corrélée revenus/patrimoine. Deux niveaux sont envisagés : infra et interdépartemental. Ainsi, un CDI pourra réaliser le contrôle sur pièces des dossiers d'un autre CDI de la direction ou d'un CDI d'une autre direction.

Pour autant, beaucoup de zones de flou subsistent et ce sont des «protocoles» qui tenteront de résoudre les détails des colla-

borations envisagées. Qui signera les pièces de procédure ? qui disposera des habilitations informatiques ? comment gérer tous les aspects de la question de l'éloignement géographique ?... Les questions de manquent pas.

■ Quel calendrier ?

C'est en avril, que les directions intéressées par l'expérimentation ont transmis leurs candidatures à la Centrale. Nous savons ainsi que les DSF de Mayenne et des Côtes d'Armor se sont déclarées partantes, mais elles ont dû être imitées par d'autres. Les protocoles, eux, devaient être fixés dans un créneau mai-juin et un premier comité de pilotage des opérations doit être en mesure de se réunir en juillet. On le constate l'affaire est lancée au pas de charge et les agents «cobayes» risquent de souffrir de l'accumulation des nouveautés, sollicités qu'ils sont par la DPR et le nouveau calendrier des travaux.

○ Les motivations de Bercy

Dans le contexte libéral du moment, l'expérience du CSP à distance consacre la volonté de l'administration d'en finir avec l'ancien principe qui voulait qu'elle adapte ses moyens aux charges. Désormais, c'est l'inverse qui prévaut : la DGI entend adapter ses charges à ses moyens et se propose, grâce aux NTIC, d'amener le travail là où sont les emplois pas totalement occupés (ou prétendus tels).

Adonis, Sirius, les possibilités de connexion à distance aux bases Iliad, tout cela ouvre la perspective du télé-travail que Bercy va s'efforcer de présenter aux agents sous des atours séduisants, alors qu'en fait l'objectif n° 1 est d'alimenter la vis sans fin des «optimisations».

Cette première approche appelle un complément, lequel interviendra sitôt que des informations nous parviendront sur le premier comité de pilotage. A n'en pas douter, le sujet devrait devenir plus «chaud» dès la rentrée de septembre.

○ La position du SNUI

Pour le SNUI, la notion de proximité n'est pas ringarde, elle doit demeurer un des clés de l'organisation administrative quels que soient les moyens offerts par les systèmes informatiques.

Malgré une présentation aguicheuse de certains directeurs qui annoncent aux agents la possibilité de rester sur leurs résidences grâce au télé-travail, le SNUI s'opposera à une nouvelle forme «d'industrialisation» du service public, comme il continuera de s'opposer aux concentrations de missions incompatibles avec la notion d'interlocuteur unique, pourtant toujours brandie par la propagande officielle.

Dans l'affaire, le décloisonnement permis par Copernic ne doit ni aggraver les conditions de travail des agents, ni perturber encore davantage le contribuable à qui on ne cesse de promettre des simplifications, mais qui découvre des réalités moins agréables.

Nous ne laisserons pas la Direction Générale déshumaniser encore davantage l'accomplissement de ses missions, nous ne la laisserons donc pas installer sans réagir une séparation entre tâches courantes et actions d'expertise, nous ne la laisserons pas non plus mépriser l'assise géographique de ses activités.

Au bout de la modernisation que nous critiquons, n'en doutons pas, c'est le civisme fiscal qui risque de prendre ses distances !