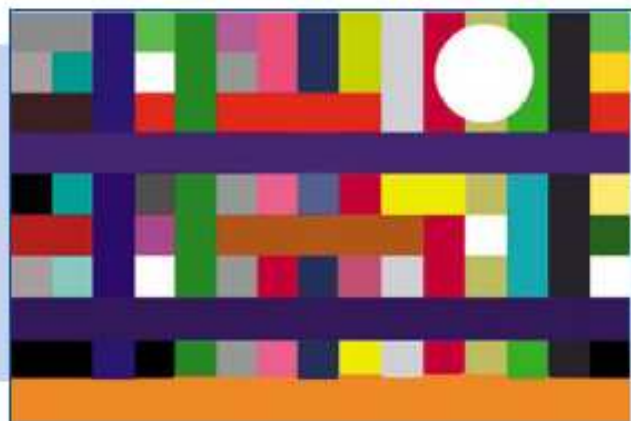




Contrôle **f**iscal

Articles de l'Unité
2006

Juillet à Janvier 2007



Daté du 4 juillet, ce journal vous parviendra alors que le CTPM du même jour, présidé par les ministres, aura déjà fait l'objet d'un compte rendu sur le site SNUI. Hormis cette rencontre avec MM. Breton et Copé, qui ne devraient pas manquer d'exprimer leur grande satisfaction d'avoir réussi l'opération DPR, l'actualité de ce début d'été c'est toujours la confrontation entre des changements programmés (le CSP à distance en l'occurrence) et des expressions de mécontentement.

ACTIONS DE JUIN

Centres «Impôts Service»

Après s'être mis en grève à 70 % le 30 mai, les agents des centres «Impôts Service» ont remis ça le 27 juin, date limite des télédéclarations. Entre temps, une délégation de leurs représentants a été reçue par Thierry Breton, lors de sa visite à Lille, et le ministre s'est engagé à répondre aux questions posées lors du CTPM du 4 juillet.

La DGI sera-t-elle enfin contrainte à négocier ? Ira-t-elle plus loin que la simple conversion en points d'ACF de la prime de campagne ? Prendra-t-elle vraiment en compte la revendication de la réduction du temps de travail ? Le verdict est pour bientôt.

Nantes le 23 juin

La visite du directeur général adjoint, venu inaugurer les nouveaux locaux de l'accueil du public à la cité Cambronne, a donné lieu à une manifestation à l'appel des syndicats des Impôts et du Trésor.

Chaises vides pour symboliser les suppressions d'emplois (et les suppressions de trésoreries), pique-nique musical, le DGA a pu constater, une nouvelle fois, qu'il y avait une véritable grogne dans les services.

Il a reçu les syndicats des Impôts lors d'une audience en début d'après midi, mais il a continué de défendre toutes les options retenues jusqu'ici.

L'Ain en pointe

Coup de colère à Bellegarde où les agents ont refusé, à la mi-juin, d'ouvrir leur messagerie Lotus pour signifier leur ras-le-bol. Aussitôt, la menace de dresser une liste de «grévistés» a surgi, mais finalement les agents se sont vus remettre sur papier les courriels des contribuables appelant des réponses. Nous soulignons que dans l'ensemble du département, concerné par l'expérimentation du numéro de téléphone unique DGI-CP, une pétition circule et elle réclame l'abandon de l'opération (cf. l'Unité n° 864 page 6).

Et encore...

Boycott d'un CTPD le 20 juin dans les Alpes de Haute-Provence et dans la Sarthe, remise des téléphones à Brive, le 19, pour protester contre le travail en plateau, opérations de protestation à Paris-Ouest où les agents boycottent Agora en très grand nombre, effervescence à l'ENI Clermont, suite à l'annonce de 8 non titularisations d'inspecteurs élèves, ... voilà encore quelques exemples de mobilisations à la mi-juin.

CSP À DISTANCE

A peine les syndicats étaient-ils sortis du CTPC du 31 mars que la Direction Générale diffusait un appel de candidatures auprès de ses directeurs pour expérimenter le CSP à distance.

La loi du silence

A partir de cet appel tout est allé très vite, au point que le CTPM du 4 juillet était chargé d'examiner le projet de décret modifiant la compétence territoriale des agents ; toutefois la DGI n'a pas jugé utile en 3 mois de convoquer la moindre réunion sur le sujet !

Compte tenu des enjeux et des difficultés techniques prévisibles, le SNUI considère pourtant qu'il y avait matière à échanger.

Dans un article précédent (Unité n° 864 du 30 mai), nous avons présenté ce que nous connaissions du projet et nous avons estimé que l'argument de l'inégalité de traitement des contribuables était un «masque», que le véritable but de l'opération était d'accentuer l'industrialisation du service fiscal au détriment de la proximité. Nous vous proposons aujourd'hui une brève analyse du projet de décret soumis au CTPM.

Le projet de décret

Le texte prévoit d'étendre la compétence géographique des agents A et B des directions expérimentatrices (expressément désignées) au ressort territorial d'une ou plusieurs autres directions. Dix binômes de directions entreraient ainsi dans le dispositif qui concernerait une cinquantaine d'agents. Pour l'instant, il ne nous est pas possible d'établir la liste des DSF «cobayes».

Seules les opérations de contrôle sur pièces des particuliers seront concernées et, à ce propos, le SNUI ne craint pas de dire qu'à force de concentrer les efforts sur ce point particulier les «professionnels» s'en sortent bien avec la DGI «moderne».

Pour ce qui concerne le calendrier, l'administration espère débiter les opérations dès le 1er septembre, mais là encore rien de précis n'a été communiqué, ni sur un quelconque échelonnement, ni sur l'organisation des services. Ce que l'on sait seulement c'est que la Direction Générale procèdera à une évaluation après une année de mise en oeuvre et qu'elle tirera un bilan définitif au milieu de l'année 2008 (le projet de décret fixant au 31 décembre 2008 le terme de l'expérimentation).

Un groupe de travail de présentation serait vaguement prévu, mais sur ce sujet sensible, dès la rentrée, le SNUI exigera des explications.

MOSAÏQUE D'ÉTÉ

AGORA

Même si les militants ont parfois du mal à expliquer les dangers d'AGORA à des collègues incrédules, les situations de boycott sont nombreuses et, par ailleurs, l'application éprouve toujours de nombreuses difficultés comme en témoignent des notes de la Centrale telles que celle-ci :

«Les formulaires saisis dans le libre service et validés restent stockés dans l'onglet «suivi des demandes de gestion des temps» de l'atelier agent. Ils occupent parfois un volume important qui risque de provoquer un ralentissement excessif du système. Or, ces éléments ne présentent pas d'utilité fonctionnelle. Il est donc demandé aux agents de bien vouloir périodiquement procéder à l'apurement de ces demandes».

Ça c'est de la simplification !...

S'agissant des pressions subies par les agents pour les obliger à utiliser l'application, l'intervention du syndicat a souvent permis de calmer les ardeurs et de rappeler que la seule raison pouvant motiver un refus de congé était la nécessité de service. Ne pas utiliser l'outil Agora n'est pas sanctionnable et c'est bien ce qu'a reconnu le DSF de Paris-Ouest le 26 juin, lors de l'occupation pacifique de son Conseil de direction par une centaine d'agents venus protester contre les nouvelles méthodes de management.

HARMONISATION ET IFDD : ALERTE !

L'harmonisation des régimes indemnitaires a fait l'objet d'une «négociation» qui s'est conclue le 30 mai dernier (voir L'Unité n° 866 du 20 juin 2006).

Au cœur du dossier, les IFDD de nombreux agents sont remises en question. Ainsi, les agents B et A affectés dans les CDI, CDIF, SIE et pôles de compétence ont vocation à rentrer, à plus ou moins long terme, dans le régime ACF.

Lors des discussions avec la Centrale, il a été décidé de permettre aux agents concernés de faire un choix entre le maintien provisoire de leur régime actuel (IFDD) et le régime ACF «cible» propre à leur grade ; choix à faire au fil des réductions prévues d'IFDD.

De ce fait, certains agents ont intérêt à demander dès le 1er septembre 2006 le basculement dans le nou-

veau régime ACF. Pour d'autres, il y a lieu d'attendre.

Devant la complexité du système et la diversité des situations, le SNUI avait demandé à l'Administration de fournir aux agents concernés toutes les informations pour leur permettre d'opérer leur choix en toute connaissance de cause. C'est chose faite depuis le 26 juin, avec la mise en ligne sur «Eole» et accessible depuis la page d'accueil :

- d'un simulateur de calcul très complet et précis.
- d'un formulaire à remplir et à envoyer à la Direction avant le 13 août 2006 par les agents qui demandent le maintien de leur régime IFDD,
- d'un autre formulaire permettant à ces mêmes agents d'opter le moment venu pour le nouveau régime ACF.

ATTENTION TOUTEFOIS :

SELON L'ADMINISTRATION, LES AGENTS QUI, LE 13 AOÛT 2006, N'AURONT PAS OPTÉ EXPRES- SÉMENT POUR LE MAINTIEN DES IFDD BASCULERONT AUTOMATIQUEMENT ET DE MANIÈRE IRRÉVOCABLE DANS LE RÉGIME ACF HARMONISÉ (même si celui-ci est moins favorable).

Le SNUI est intervenu immédiatement auprès du Directeur général pour exiger un assouplissement de cette directive. Il n'est pas question que l'Administration choisisse pour les agents !

Autre sujet important du début de l'été : la réunion du 22 juin consacrée au transfert du Domaine. Nous analysons le projet de protocole DGI-DGCP en page 12 et nous décrivons, notamment, la mécanique des options possibles jusqu'au 31 décembre 2009.

CONTRÔLE FISCAL : LE GOUFFRE

En septembre, une réunion de militants en poste dans la sphère «contrôle» s'est tenue au siège du SNUI pour débattre des conditions d'exercice de leur mission et de la reconnaissance du travail effectué.

Nous rendons compte ci-après de la teneur des discussions.

Où est passé l'objectif de justice ?

Le débat sur la mission et sur ses conditions d'exécution n'est pas aisé tant de nombreux paramètres doivent être pris en compte. Cependant, les choix politiques en matière de fiscalité

lutte contre la fraude sous toutes ses formes et l'exigence de rendement financier que l'administration tente d'imposer ? Pour nos camarades il y a là une antinomie que l'administration doit lever en déconnectant le contrôle de la stricte approche coût/rendement.

Pour le SNUI, le contrôle doit demeurer la légitime contrepartie du système déclaratif ; il ne doit pas être soumis à des impératifs de rendement financier individuel comme certains directeurs se plaisent à le déclarer.

L'amélioration des moyens de lutte contre la fraude passe notamment, aux yeux des participants, par une réflexion et une analyse des différentes mesures de simplification adoptées ces dernières années pour faciliter la création des entreprises.

En question donc : les circuits d'information, les centres de formalité des entreprises, les adresses de domiciliation, bref tout ce qui tourne autour de l'allègement des formalités déclaratives. Nos camarades ont dénoncé une trop grande souplesse du système propice à la constitution de réseaux frauduleux.

La question du recouvrement des créances issues du contrôle a également été abordée. Les participants n'ont pas remis en cause la coopération nécessaire entre les services de contrôle et les services de recouvrement ; par contre ils ont dénoncé le fait que la pression sur le recouvrement conduise à des dérives, voire à l'ingérence des receveurs dès le stade de la programmation !

Ainsi, pour nos militants, il faudra très rapidement tirer un bilan de l'application des nouvelles mesures telles que le rescrit, la transaction et la régularisation en cours de contrôle pour mesurer si l'égalité de traitement des contribuables est réellement assurée.

(baisse de l'impôt sur le revenu, complexité des impôts locaux, concurrence fiscale...), les réformes structurelles et fonctionnelles au sein de la DGI, sont autant d'éléments qui font jaillir les interrogations.

Quel contrôle fiscal aujourd'hui sur les télé-déclarants, sur les régimes «micro» ? Comment accepter la quasi inexistence de contrôle sur certaines professions libérales ? Comment faire face à la complexité des échanges commerciaux internationaux et de la fiscalité internationale ? Comment évoluer dans un environnement de plus en plus dématérialisé ?

Certaines de ces interrogations ont fait l'objet de points particuliers dans les plans interrégionaux de contrôle fiscal. Mais les orientations retenues n'apportent pas, loin s'en faut, de réponse au manque de moyens ! De fait, un certain malaise s'amplifie dans les services, en partie dû, selon les participants, à un sentiment d'impuissance et de perte de crédibilité face au monde extérieur.

Pour le SNUI, il est urgent que l'administration prenne conscience de ce climat.

En effet, comment concilier l'objectif de justice fiscale, de

La course à l'échalote

Qualité, quantité : l'équivoque continue. Sur le terrain il est demandé aux agents d'aller vite, toujours plus vite avec moins de moyens tout en garantissant une qualité et un rendement irréprochables ! Face à ce pari, beaucoup s'interrogent sur les desseins de l'administration. Veut-elle tuer le contrôle fiscal ?...

Dans ces conditions, et cela a été souligné, il n'est pas surprenant de voir des agents renoncer à entamer des processus de recoupements par manque de temps.

Pour sortir de là, il faut à notre sens abandonner les opérations de communication sur la limitation des délais d'intervention sur place, y compris pour les très petites entreprises, et qu'on laisse aux agents la maîtrise de leur calendrier et de leurs travaux.

Pour compléter ce débat, les participants ont dénoncé les pressions croissantes et les manières curieuses dont les charges de travail sont appréhendées par les directions. De nombreuses dérives ont été signalées sur le refus de prendre en compte dans la réalisation des objectifs les affaires conformes, à faible rendement, ou les affaires connexes. Tout cela nous a bien sûr renvoyé aux débats qui ont suivi la mise en place de la RTT dans la sphère du contrôle fiscal. «Un avis de vérification = un point d'impact», nous avait-on déclaré alors.

Pour le SNUI, le travail effectué doit être pris en compte quelles que soient les conséquences financières des contrôles.

j'ai gagné!



ENTRE L’AFFICHAGE ET LA RÉALITÉ

Des conditions de travail qui se dégradent

Un environnement en pleine mutation

La commission a évoqué les difficultés rencontrées par les agents qui sont confrontés aux comptabilités informatisées. Certes le BO de janvier 2006 rappelle les prescriptions en la matière, mais face aux contribuables les agents peuvent se sentir démunis.

D’autant plus démunis que de plus en plus de comptabilités sont présentées en langue étrangère et de conception anglo-saxonne ! Bien sûr la formation professionnelle dans ce domaine est un enjeu de taille, mais l’aide et l’assistance apportée par des services comme les BVCI, ou les agents «ACL», reste primordiale. Que penser des logiciels de comptabilité dits permissifs. Nos camarades ont souligné que les facilités offertes par ces logiciels de modifier les écritures comptables mettaient en péril la bonne exécution du contrôle. Mais avant tout, les vérificateurs ont tenu à réaffirmer que dans un système déclaratif il revenait en premier lieu aux contribuables de mettre tous les éléments à la disposition de l’administration.

Une DGI dématérialisée, mais un flicage bien réel !

Non contents d’affronter la dématérialisation à l’extérieur, les agents doivent aussi faire face aux multiples applications informatiques internes (nationales ou même locales). Nous ne reviendrons pas sur l’analyse que nous avons faite sur des applications comme Rialto et Isis pour ne citer que celles-ci. Certaines soulèvent plus d’interrogations qu’elles n’apportent d’amélioration à l’exécution de la mission. Elles doivent être retirées ou largement allégées. En revanche, les participants ont souligné qu’il était grand temps que l’administration mette de l’ordre dans la profusion de fichiers et de fiches d’analyses qui fleurissent un peu partout.

E-verif, fiche d’analyse de la programmation et du contrôle, fiche préparatoire au CSP, fiche d’analyse du recouvrement, face à ce déploiement, nos camarades se sont demandés quels étaient réellement les buts de l’administration ? L’élaboration de ces outils d’aide «pas à pas» révèlent surtout la volonté d’enfermer les vérificateurs dans une grille méthodologique prédigérée évacuant la dimension d’expertise. De même ne trouve-t-elle pas là le moyen d’enrichir ses bases de données pour affiner ses outils d’analyse-risque et demain substituer la seule programmation informatique à celle des agents des services de programmation et recherche ? Ou encore prépare-t-elle une sorte de «bracelet électronique» de surveillance du travail des agents ? Le contrôle interne de premier et deuxième niveau est donc un sujet de mécontentement particulièrement dans les structures qui travaillent à partir de contacts, d’informations directes ou réalisent des recherches parfois non exploitables directement.

Bien sûr, la CNIL impose des contreparties au décloisonnement des applications informatiques, mais de là à suspecter les agents sur chaque consultation voire à l’inverse même à leur reprocher de ne pas avoir fait telle ou telle consultation, il y a une marge à ne pas franchir ! Le SNUI s’est exprimé sur l’absence de transparence et d’information des agents faisant l’objet d’un contrôle interne. Suite à nos débats, il est apparu que l’administration doit mettre un terme au plus vite à cette logique de suspicion qui fait que les agents passent plus de temps à justifier ce qu’ils ont fait plutôt qu’à remplir leur mission.

Remboursements de frais

Les discussions se sont rapidement enflammées sur ce sujet. Du faible niveau de remboursement des kilomètres, des repas et des nuitées on est passé à la mesquinerie de certains directeurs qui refusent le remboursement des frais pour des déplacements d’une demi-journée, la prise en charge des dépenses de stationnement, sans parler des calculs de distances absurdes.

Bref, un message clair nous est parvenu du terrain : les agents en ont assez d’être de leur poche et d’être suspectés de malhonnêteté !

L’arrivée d’Agora a également suscité des mécontentements. Pour le SNUI, il est hors de question que les agents soient pénalisés par une application qui ne fonctionne pas ! Les états papier continueront donc d’être remplis.

Des revendications ont été formulées en ce qui concerne le surcoût d’assurance, la franchise en cas d’accident, le prêt pour renouvellement des véhicules et bien sûr tout ce qui touche à la revalorisation de tous les remboursements. Les dernières revalorisations du 3 juillet 2006 applicables le 1er novembre 2006, ont été jugées insuffisantes (nuitées au taux maximal de 60€ !). Un alignement sur les frais admis en déduction pour les contribuables a été demandé. En tout état de cause, les participants ont souligné le recul de leur pouvoir d’achat et, à l’heure où le carburant est de plus en plus cher, il devient urgent que l’administration prenne en considération les légitimes demandes des agents. Un groupe de travail national est programmé en novembre sur ce sujet, le SNUI y prendra toute sa part.

Au delà de ce tour d’horizon revendicatif, il nous sera également indispensable de revenir sur les réformes de structures qui ont eu lieu au sein de la DGI (fusions de services, redéploiements...) ou au ministère (suppressions d’antennes ou de sites à la Douane, au Trésor...) et qui ont de lourdes conséquences sur l’exécution des missions de recherche et de contrôle.

La revendication du SNUI d’obtenir un groupe de travail national sur le contrôle fiscal reste plus que jamais d’actualité !

VERS LE BLOC DES «PARTICULIERS» :

Comme les groupes de travail consacrés à l'efficacité et aux mutations, celui qui devait traiter des secteurs d'assiette, le 19 octobre, n'a pas duré bien longtemps.

Particulièrement remontée contre l'analyse du SNUI qui avait révélé quelques jours plus tôt le contenu du rapport Leyris (cf. snui.fr, rubrique «Actualités»), l'administration a fait mine de ne pas avoir de projet global concernant la mise en place du futur SIP (le service des impôts des particuliers) et elle a persisté dans son hypocrisie en affirmant dans son Flash info n° 37 qu'il n'y avait pas «matière à ce stade à parler d'une réforme».

Le SNUI, avec l'inter-syndicale nationale, a dénoncé ce manque d'honnêteté, la méthode du saucissonnage des questions n'étant destinée qu'à «balader» les agents et à leur enlever toute vue précise de leur devenir.

Parler un jour des compétences croisées, puis des secteurs d'assiette, puis du CSP à distance, puis des FI, puis encore après du bilan DPR, c'est organiser un tournoi collectif sur un même dossier afin d'empêcher des approches globales sur l'organisation des tâches, les conditions de travail et la gestion des agents... sans parler des qualifications, sujet destiné à redevenir tabou si les agents ne se remettent pas en colère.

Une approche globale, c'est bien ce que réclament désormais les syndicats et c'est le sens du courrier qu'ils ont adressé au directeur général en même temps qu'ils faisaient connaître leur appel à l'action pour le 14 novembre.

○ Retour vers le futur

Après le conflit de l'an 2000 et le limogeage d'un ministre, les suppressions d'emplois à la DGI ont été stoppées un temps et le maintien de tous les sites a été le principal acquis de l'action. Depuis, malgré tout, la logique de baisse des effectifs s'est à nouveau imposée et la réduction des implantations des administrations financières s'est poursuivie autour de nous (trésoreries rurales, fusion des laboratoires Douanes et CCRF,...). La concentration des missions, quant à elle, a continué de justifier d'incessantes modifications de structures.

Les orientations politiques, improprement appelées «Réforme de l'Etat», ont traversé les alternances gouvernementales et le Minefi est vite devenu un secteur de pointe.

En octobre 2004, Francis Mer tranchait la question du périmètre des missions entre DGI et DGCP en imposant le concept d'interlocuteur unique et en attribuant la fiscalité des professionnels et des particuliers à la DGI (tandis que la DGCP devait l'interlocuteur du «politique» : Lof, collectivités territoriales). Il découlera de ce choix politique des transferts de missions tels que le recouvrement IS/TS, les Domaines et le CDA, le recouvrement de la TF, mais pas celui de l'IR et des impôts locaux des particuliers.



○ L'accouchement du SIE

La mise en place des IFU et des ICE a montré la précipitation avec laquelle l'administration s'est lancée dans la réalisation de «l'interlocuteur fiscal unique des professionnels». Dès le départ, elle s'est employée à avancer sur l'objectif fixé par les ministres successifs sans prendre en compte les aspirations des agents.

A l'époque, lors de la première rencontre avec les syndicats, l'actuel directeur général adjoint de la DGI avait

balayé d'un revers de main la question sur les affectations en IFU et en ICE par une remarque perfide : «nous avons désormais les CAP locales pour gérer cela!». C'était sans compter sur l'obstination des élus locaux du SNUI dans ces CAP qui ont fermement bataillé pour maintenir au maximum la règle de l'ancienneté.

Ce retour historique éclaire le projet actuel de la Direction Générale de supprimer cette règle qui constitue toujours une protection pour les agents et une «gêne» pour les DSF à qui on avait promis la déréglementation totale dans les CAP locales.

Plus largement, les dangers dénoncés par le SNUI concernant la séparation des tâches de gestion (IFU) et «d'expertise» (ICE) se vérifient sur le terrain. La DG n'a pas résisté longtemps à regrouper des ICE et toujours dans la même optique : supprimer des emplois !

De même, la multiplication des pôles (recouvrement forcé, enregistrement) dément le discours sur l'interlocuteur unique pour faciliter les relations de «l'usager» avec la DGI. La seule logique est, là encore, de supprimer des emplois !

Pourquoi, enfin, l'administration demeure-t-elle arc-boutée sur le travail en plateau, si ce n'est pour forcer à la polyvalence et pouvoir, ainsi, supprimer encore des emplois !

Alors qu'il est urgent de remettre à l'endroit le bloc des «professionnels», la DGI s'apprête maintenant à mettre à l'envers le bloc des «particuliers».

PAR QUEL CHEMIN ?...



○ Pas la peine de faire tant de mystère !

Quoiqu'en dise l'état major de Bercy, le bloc des particuliers a dépassé le stade des études de laboratoire depuis longtemps et le numéro d'octobre de «La Lettre» le confirme, attestant finalement de l'hypocrisie ressentie lors du groupe de travail du 19.

Déjà expérimentée dans quelques directions et décrite dans le rapport Leyris, la réorganisation programmée de l'IAD vise à une séparation de deux catégories de tâches : la gestion et le contrôle.

Côté gestion, on trouvera tous les traitements de masse (DPR, relance amiable,...) avec une totale polyvalence des agents, tous regroupés en plateaux et participant à l'accueil, le cas échéant. C'est aussi dans cet ensemble que la DG pense intégrer les missions foncières arrivant des CDIF.

Côté contrôle, on trouvera des architectures variables pour gérer le CSP (à distance ou non, avec ou sans cellules DFE (dossiers à fort enjeu), avec ou sans regroupement sur les plus gros sites).

Bien évidemment, ce que nous redoutons dans un premier temps c'est la concentration de la mission contrôle sur un nombre réduit de sites dans chaque DSF, première étape avant de voir proposée une réduction du maillage des implantations (au nom de l'efficacité et de la productivité).

Pour sa part, le SNUI demande le maintien des missions de gestion, d'accueil et de contrôle sur tous les sites. Il ne veut pas de géométrie variable entre le «front office» et le «back-office» laquelle aboutit à une énorme tromperie sur la notion d'interlocuteur unique puisque le contribuable se retrouve très vite, en cas de problème, avec plusieurs interlocuteurs et pas toujours très proches.

Du côté de la «gestion», nous dénonçons bien évidemment le mode de traitement industriel et la perspective d'un travail peu valorisant. Il faut bien considérer aussi les conséquences en matière de gestion : les postes «à haute technicité» seront surtout localisés aux chefs-lieux des départements ou sur les plus gros sites.

Sur le fond de la question, le SNUI considère que le découpage en secteurs géographiques n'a pas à être mis en accusation. Il demeure le plus pertinent et la notion de connaissance du terrain ne peut être évacuée au nom de la seule rentabilité. Bien évidemment, il permet seul le maintien de cellules de travail à taille humaine avec une chaîne de travaux suffisamment riche pour que la responsabilité de chaque agent puisse s'exprimer.

Réaffirmée, cette position ne pourra toutefois «vivre» par les seuls plaidoyers des militants. C'est sur le terrain, dès maintenant, qu'il faut exprimer des exigences collectives.

Rapport Leyris (extraits)

UNE ORGANISATION ORIENTÉE «MISSIONS»

«Il est proposé une organisation nouvelle reposant sur le principe de découpage du service par grandes missions avec pour contrepartie l'abandon du concept systématique de territorialité [...].

Elle introduirait une plus grande souplesse dans la recherche de l'adéquation des effectifs aux charges, donc un meilleur accomplissement des missions et permettrait de mettre l'encadrement en valeur.

[...] Du fait des travaux de masse, (campagne IR, sortie des rôles) accomplis dans les CDI qui nécessitent souvent la mobilisation de la quasi-intégralité des moyens en personnels, il est proposé de ne pas affecter au sens TSM des effectifs dans chacune des deux équipes envisagées.

Il s'agit plutôt d'un pilotage dynamique des agents de l'IAD permettant de faire face aux missions sur l'ensemble de l'année.»

L'AFFECTATION DES AGENTS

L'organisation du travail en équipe unique permet d'attribuer à certains des travaux plus simples où leur productivité trouvera à s'exprimer, à d'autres des travaux plus complexes que leur formation et leurs compétences techniques permettront de mener à bien, par exemple les déménagements dans le cadre de l'émission IR.

Les missions dévolues au CDI peuvent être concentrées dans le temps sur les personnels ou une partie des personnels en fonction de leur compétence et de leur appétence.

[...] Enfin, aucun agent B ou C n'étant titulaire infra IAD, le chef de service pourra, avec plus de facilité qu'actuellement, proposer des tâches aux agents en fonction des missions qu'ils sont le mieux capables d'assumer ou de celles sur lesquelles ils veulent développer leurs compétences.



Suite en page 8

43ÈME CONGRÈS DE L'UFE

en Europe tous confrontés à une même politique

Comité fiscal



Pour aboutir à la rédaction de la motion publiée en page 16 les discussions ont été fournies au sein du Comité et on a pu une nouvelle fois constater que tous les syndicats européens ne partageaient pas la même culture même si leur détermination à lutter contre le néo-libéralisme devient de plus en plus forte.

Les collègues néerlandais ont présenté les nouvelles méthodes de travail mises en œuvre par leur administration au niveau du contrôle et de la gestion des grandes entreprises multinationales (1 500 aux Pays-Bas). Cette méthode baptisée «self assesment» consiste en une auto-évaluation par l'entreprise, en accord avec l'administration fiscale, des déclarations des résultats, ce qui entraîne une impossibilité de vérifier pendant 6 ans !

Les collègues finlandais ont ensuite présenté le débat actuel qui existe dans leur pays sur la flat tax (24%) pour l'impôt sur le revenu et les sociétés. Pour l'instant il n'existe toutefois pas de volonté politique affirmée de mettre en place cette flat tax.

Le débat sur l'harmonisation, tant au niveau des bases que du taux d'imposition pour les sociétés, a donné lieu à de nombreux échanges. Exceptés les irlandais, la majorité des participants s'est montrée favorable à la création d'une assiette commune, et s'il n'y a pas consensus sur la création d'un serpent fiscal, la notion de plancher pour le taux d'imposition a été retenue à l'unanimité.

Au niveau de la TVA, le Comité fiscal a estimé que les expériences de «reverse-charge» étaient à examiner avec attention, elles posent plus de questions qu'elles n'apportent de réponses, notamment au regard du contrôle et de la fraude.

Un tour de table sur la situation des effectifs et sur les conditions de travail a permis de faire le point sur les évolutions en cours.

Le Danemark (moins 2 000), l'Allemagne (moins 12 000), la Suisse (moins 10%), le Grande-Bretagne (moins 12 500), la Hollande (moins 3 500), la Finlande (moins 20%), la Belgique (moins 6 000), la Hongrie (moins 1 200), la France (moins 6 000) sont les pays les plus touchés au niveau des suppressions d'emplois. L'Irlande, la Norvège, la Grèce sont pour le moment épargnées.

Très majoritairement également les participants ont constaté une dégradation des conditions de travail avec des difficultés d'exercer correctement les missions.

Vous avez pu apprécier les ambitions pour le moins modestes de M. Kovacs pour lutter contre la fraude et harmoniser les législations. Sur ces sujets, l'UFE a pour sa part des revendications très précises qu'elle vient de rassembler en une motion à Bruxelles, motion que nous publions en page 16. Certaines tournures de phrase pourront surprendre, elles résultent des difficultés de traduction entre partenaires.

Ce Congrès de l'UFE qui a réuni les secrétaires généraux et des responsables nationaux des syndicats membres, a permis de constater une fois de plus que toutes les administrations des Finances en Europe vivent sous l'emprise du même dogme avec les mêmes types de conséquences sur les conditions de travail, la gestion des agents, la rémunération, l'évolution de la fiscalité.

A ce niveau d'idéologie appliquée l'Europe est déjà construite, il nous revient donc à notre tour de construire un mouvement fort de défense du service public, de la justice fiscale, de la justice sociale.

Au delà du lobbying nécessaire exercé par l'UFE auprès du Parlement et de la Commission européenne, il serait bon de pouvoir concrétiser l'organisation d'une grande manifestation européenne des agents des Finances pour exprimer notre volonté d'une autre Europe.

La résolution du Comité fiscal de l'UFE

1 Assiette unique pour les entreprises / directives UE de l'établissement de bilans pour les entreprises dans l'UE

Actuellement la politique fiscale est le seul domaine de la politique du marché intérieur où les Etats membres doivent prendre des décisions à l'unanimité. Les différences et les régimes dérogatoires pour l'impôt sur les sociétés représentent une gêne importante pour le marché intérieur.

Un groupe de travail se consacre à la création d'une « assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés » (ACCIS).

Compte tenu du fait que plusieurs bilans devraient peut être être établis dans un Etat européen, c'est-à-dire : un pour l'assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (à l'avenir), un selon IAS/IFRS, un selon le droit commercial et le cas échéant, pour des activités aux Etats-Unis, un selon l'US-GAAP, l'UFE demande l'élaboration d'une directive qui soumette les entreprises à une obligation d'harmonisation des bases fiscales imposables, des bases comptables et juridiques par la création d'un bilan européen unique.

Par rapport à l'impôt sur les sociétés, l'UFE rappelle qu'elle demande l'établissement d'un plancher pour le taux d'imposition et ce pour arrêter la course au dumping fiscal.

2 Lutte contre la fraude fiscale/ lutte contre la fraude de l'impôt sur le chiffre d'affaires.

En règle générale, les ouvrages de référence en économie partent du principe qu'environ 2 à 2,5% du PIB est perdu à cause de la fraude fiscale, soit entre 200 et 250 milliards d'€. La fraude « carrousel » en ce qui concerne la taxe à la valeur ajoutée est particulièrement préoccupante, les estimations pour les pertes de recettes rien qu'en Allemagne s'élevant à environ 20 milliards d'€. Mais la contrebande et les contrefaçons frauduleuses d'alcool et de tabac au niveau de la taxe à la consommation sont aussi très importantes.

La plupart des Etats Membres sont de moins en moins capables de lutter seuls contre la fraude fiscale. La Commission Européenne a ainsi approuvé un avis visant à initier un échange d'idées entre toutes les parties concernées, relatif à une stratégie européenne pour la lutte contre la fraude fiscale.

En outre la Commission propose de réfléchir sur des mesures ponctuelles comme faciliter les obligations d'explication des entreprises ayant une autorisation correspondante et s'étant obligées à un partenariat avec l'administration des finances.

L'UFE considère que dans le cadre du système déclaratif, il appartient aux administrations fiscales d'effectuer régulièrement des contrôles qui permettent de vérifier à tout moment la sincérité des déclarations. Ces contrôles demandent un travail de qualité et approfondi effectué par des fonctionnaires qualifiés et bien rémunérés.

Sur la notion de « faciliter les obligations déclaratives des entreprises ayant une autorisation correspondante et s'étant obligées à un partenariat avec l'administration des finances, l'UFE considère que c'est une arme à double tranchant.

- L'UFE estime en effet que les entreprises ne sont pas citoyennes et qu'elles privilégient toujours leur intérêt propre, pour dégager le maximum de bénéfices en jouant sur l'emploi, les salaires (délocalisations par exemple), la fiscalité.

L'abandon de contrôles fiscaux menace d'entraîner des pertes de recettes importantes dans tous les pays membres (ainsi des vérifications dans les entreprises en Allemagne par ex ont entraîné des recettes supplémentaires de 13 milliards d'€ en 2005).

L'UFE accueille favorablement l'initiative du Royaume Uni d'exiger des comptables et avocats la déclaration des montages fiscaux

- L'UFE demande la réactivation de la structure OLAF en lui donnant tous les moyens pour travailler et coopérer avec les administrations nationales. Pour l'UFE les structures existantes et l'OLAF devraient travailler en coopération avec Eurojust et Euronews. Plus globalement l'UFE constate que la Commission semble prendre en compte l'importance de la fraude fiscale en préconisant un certain nombre de mesures réclamées depuis toujours par l'UFE.

Dans ce cadre l'UFE rappelle qu'elle souhaite la création d'un espace juridique et fiscal européen.

L'UFE sera très attentive à toutes les évolutions voulant remettre en cause le système actuel d'imposition de la TVA.

3- Amélioration de la directive sur l'épargne

Depuis juillet 2005, la directive UE sur les intérêts est appliquée dans l'ensemble des 25 Etats membres de l'UE. Elle doit assurer que tous les investisseurs paient des impôts dans leur pays de résidence sur les intérêts réalisés dans l'UE. Des règlements correspondants s'appliquent également par rapport à la Suisse, au Liechtenstein, Monaco et San Marin, ainsi qu'aux Iles Caïman, à l'île de Man et à des territoires indépendants et associés aux Caraïbes.

Depuis le 1er juillet 2005, 22 Etats de l'UE échangent des renseignements concernant les produits des intérêts perçus par des citoyens de l'UE. L'Autriche, la Belgique et le Luxembourg ne participent pas à cette pratique d'échanges. Ils maintiennent un impôt à la source faible. L'investisseur reste anonyme. Pour l'UFE, cet arrangement est condamnable car il ne permet pas de connaître la réalité des revenus. L'Etat dans lequel le contribuable a son domicile reçoit 75% des recettes réalisées par cet impôt à la source.

Cependant la directive UE des intérêts présente des lacunes importantes de règlement. Elles offrent à l'investisseur de multiples possibilités de contourner légalement l'imposition des intérêts, par exemple par d'autres produits de placement.

C'est la raison pour laquelle l'UFE demande que la Commission s'occupe de manière plus intense du contrôle des lacunes contraires au plan. Afin de parvenir à la transparence nécessaire pour resserrer le contrôle des flux financiers, l'UFE rappelle sa demande de levée du secret bancaire notamment en cas de crime et d'escroquerie fiscale établie.

Dans ce contexte, l'UFE salue expressément le travail de la Commission visant à taxer les revenus de l'épargne de citoyens européens à Hong Kong, Singapour, et Macao.

4 – Fiscalis :

l'UFE considère que le programme FISCALIS doit être développé avec des moyens financiers accrus et à la hauteur des ambitions affichées.

L'UFE demande que le programme FISCALIS ne soit pas cantonné seulement à la TVA. Pour l'UFE, il serait nécessaire, en particulier, de renforcer les programmes sur les contrôles multilatéraux.

5 - Emplois et conditions de travail :

Suite à l'expression de tous les représentants des organisations membres, il ressort que la très grande majorité des pays applique une politique de réduction des effectifs.

La dégradation des conditions de travail est également soulignée par la quasi-totalité des membres du Comité fiscal.

L'UFE renouvelle sa demande de créations d'emplois dans les administrations fiscales pour qu'elles soient en mesure de remplir correctement leurs missions et pour que les agents retrouvent des conditions de travail acceptables.

IAD : APRÈS LE RAPPORT



Moins médiatisé que le rapport Leyris, dont nous avons beaucoup parlé dans notre numéro 871, le rapport de la MEL de mars 2006 fait aussi partie de la série des publications proposant la réforme des IAD.

Le rapport Salvat sur la FI viendra s'ajouter à toute la littérature déjà publiée. Bien rodée à l'ouvrage, l'administration s'efforce une nouvelle fois d'apposer le sceau de l'expertise sur un projet qu'elle a, en fait, arrêté depuis longtemps. Les enquêteurs de la MEL sont donc allés à Boulogne-sur-Mer, Tournon, Créteil et Dôle pour examiner le fonctionnement des secteurs d'assiette et que proposent-ils après leurs explorations ? la constitution du « bloc des particuliers » !

Une mission bien orientée...

Le rapport Leyris avait particulièrement insisté sur le fait que l'IAD, créée en 1968, était finalement « aujourd'hui la seule structure à la DGI demeurant organisée en interne en terme géographique ». Reconnaisant par là-même le caractère un peu vieillot, si ce n'est complètement « ringard », de cette entité, M Leyris proposait un lifting de premier ordre aux services assurant l'assiette et une grande partie du contrôle des quelques 37 millions de foyers fiscaux.

L'enquête de la MEL a porté sur le même sujet, mais avec un regard technicien sur l'existant pour mettre en place des réformes au plan local. Au final, on a donc un rapport à tonalité politique et un autre qui fleure bon l'expertise.

A aucun moment, pourtant, les deux documents n'ont affirmé que l'IAD d'aujourd'hui était un échec ayant conduit à une gestion catastrophique de l'impôt sur le revenu. Alors, y avait-il donc nécessité de bouleverser ce qui fonctionne ?

Comme toujours dans ce genre d'enquête, la lettre de mission prenait soin d'écartier certains sujets pour finalement cantonner l'étude à l'analyse organisationnelle des secteurs d'assiette. La qualité des travaux au fond, la fiabilité des indicateurs examinés, les travaux des cellules TP, autant de sujets écartés d'emblée et la seule touche d'humanité que nous avons trouvée est le paragraphe qui concerne le ressenti des agents.

Des détails révélateurs...

L'enquête de la MEL a révélé tout de même des zones d'ombre et elle a constaté par exemple que les réorganisations testées ici ou là n'avaient modifié ni le pilotage ni l'articulation des différents niveaux de responsabilités. Il est apparu ainsi que les chefs de service ont suivi prioritairement les résultats et sont demeurés plus en retrait sur la mise à jour TH. Ils n'ont pas eu de véritable approche prévisionnelle des travaux.

A ce stade donc, l'approche qualitative de la mission d'assiette a été légèrement effleurée, mais très vite mise de côté. La question de l'exhaustivité et de la fiabilité des bases de la fiscalité directe locale n'a, quant à elle, pas du tout été étudiée. En revanche, ce qui a été plusieurs fois souligné c'est le rôle des B dans ces nouveaux schémas. La MEL a constaté que les contrôleurs demeuraient dans un rôle de soutien technique et n'entraient pas dans un rôle de véritables chefs d'équipe... et ça n'a pas paru dans l'air du temps !

Les points d'achoppement tiennent, finalement, pour la

Des services déjà réorganisés...

Pour camper le décor, le MEL soulignait que même si son approche demeurerait circonscrite aux services visités, il n'en demeurerait pas moins qu'au plan national elle avait constaté un mouvement marqué par la création de cellules dédiées avec, dans la plupart des cas, la création de cellules CSP (79%) dans le but de renforcer le contrôle sur pièce, ou l'accueil (42%), avec souvent pour corollaire la fusion de secteurs.

Premier élément de la stratégie de communication : faire voir que tout cela était bien banal pour, plus loin, attaquer le « dur ».

Et c'est au détour d'une phrase que la MEL mettait en avant ce pourquoi elle avait été commanditée : la présentation des solutions innovantes. « Les plus récentes (réorganisations), davantage guidées par la recherche d'une taille critique des équipes, évoluent vers des schémas plus novateurs fondés sur une structuration par pôles d'activité (service à l'utilisateur, gestion, contrôle) et une complémentarité entre ces derniers ». Voilà qui était clair !

MEL, à certaines rigidités récurrentes, et ce, quelle que soit la façon dont les structures ont évolué.

Parmi ces rigidités, on retrouve bien évidemment les modalités d'affectation des agents dans les cellules dédiées. La répartition sur la base du volontariat est notée dans l'enquête, mais tout de suite la MEL coupe court à cette option puisqu'elle considère que cela s'est fait sans réelle prise en compte des compétences. Le critère de l'ancienneté n'est même pas évoqué !

Dans la même veine, le maintien de la sous-sectorisation est jugé bloquant pour l'évolution de l'IAD et la MEL s'inscrit complètement dans une logique de complémentarité des équipes. Autrement dit, cela signifie qu'il faudra plus d'adaptabilité et de flexibilité de la part des agents.

Enfin, la taille des cellules est en elle-même une préoccupation puisque les secteurs de petite taille (moins de 6 agents) sont aux yeux des enquêteurs plus fragiles. La solution serait donc d'amplifier les fusions.

LEYRIS, CELUI DE LA MEL

Les usagers et les agents oubliés !...

La vision de la MEL sur la mission d'accueil apparaît largement réductrice quand elle souligne que les indicateurs PVFI 3 et 5 présentent un niveau satisfaisant, même si des marges de progrès subsistent pour l'envoi des lettres d'attente et la traçabilité des demandes.

La mesure de l'accueil se limite à la seule plage d'ouverture des services et à la prise en charge indifférenciée de toutes les demandes, voilà qui est un peu court ! Les longues files d'attente, signes d'une réception en augmentation et d'une législation sans cesse plus complexe générant des contentieux plus nombreux, ne sont pas analysées par la mission, pas plus que le lien de proximité entre le service public et les citoyens.

Quant aux agents, leurs sentiments sont partagés. 88% estiment que les cellules d'accueil sont performantes (à condition d'être bien dimensionnées et que les agents soient bien formés), mais, par contre, seulement 45% pensent qu'elles ont réellement permis d'améliorer le service à l'utilisateur. Au-delà, les oppositions sont plus marquées et on note par exemple que les regroupements de

secteurs d'assiette sont jugés peu performants ou inutiles par 80 % des agents.

Enfin, la formation professionnelle n'est pas jugée adaptée et dans les cas où elle a été mise en place elle a particulièrement été axée sur le CSP. En bref, nombreux sont ceux qui estiment ne pas avoir bénéficié d'actions de soutien, puisque 70% ont eu le sentiment de ne pas avoir été accompagnés dans l'évolution des méthodes de travail.

Pour finir, l'allègement de la charge de travail escomptée avec l'amplification des télédéclarations n'est pas au rendez-vous. En fait, la progression de TéléIR a généré une augmentation des travaux de retraitement (souvent sur la TH) et plus de 42% des agents évoquent une moindre qualité des déclarations Internet par rapport aux déclarations papier !

Globalement, 91% des agents considèrent que leur métier s'est sensiblement complexifié, à la fois en raison des évolutions législatives et informatiques, mais aussi de par la multiplication des tâches, l'accélération des rythmes de travail et l'enchaînement des réformes. Sans commentaire !

Après tout ça, quelles sont les conclusions de la MEL ?

Sans préjuger du futur nom de baptême de la structure émergente, évoquée dans notre précédent article de l'Unité, il ressort clairement que l'ère du SAID «à taille humaine» s'achève.

Au menu, les rapporteurs préconisent quelques solutions organisationnelles qui sont très éloignées de l'analyse de la mission d'assiette.

Sont mis en avant, le découpage par missions, la fusion des secteurs, la modularité des effectifs et le positionnement du B comme «chef» plutôt que comme technicien.

La conclusion de l'enquête se suffit en elle-même : «A l'issue d'un premier mouvement d'évolution, de nombreuses directions ont mis en place une organisation des IAD fondée sur la coexistence de secteurs d'assiette redimensionnés et de cellules dédiées au CSP ou à l'accueil. Si elle a permis une amélioration des résultats du contrôle, elle n'a pas eu réellement d'impact sur les travaux de gestion qui restent encore sectorisés et réalisés selon les mêmes méthodes de travail. Afin de s'adapter plus facilement aux perspectives offertes par le CTPM du 7 juillet 2005, ce schéma devrait encore évoluer vers plus de modularité. L'accompagnement devra faire l'objet d'une attention particulière pour répondre aux inquiétudes exprimées».

En refermant le rapport, on a une nouvelle fois le sentiment que tout est ficelé. L'administration est dans le vrai, les agents n'ont rien compris et ne sont préoccupés que par la sauvegarde de leur pré carré.

L'habillage technicien de la MEL ne parvient cependant pas à marquer les préoccupations productivistes et nous demeurons donc sur notre jugement : le bloc des particuliers est prévu davantage pour faire des économies que pour servir la justice fiscale. Et en plus tous les schémas conduisent à penser que les conditions de travail vont devenir plus mauvaises.

Pour notre part, aux fusions de secteurs pour constituer des pools de gestion, nous opposons une demande de secteurs techniciens à taille humaine. Six agents par cellule qui connaissent et traitent leurs dossiers de la gestion au contrôle, ce n'est pas farfelu !

Quant à la fusion CDI/CDIF, nous continuons de réclamer la coexistence d'un secteur foncier complémentaire aux secteurs d'assiette.

A la séparation gestion/contrôle, nous opposons, par ailleurs, la nécessité de garantir un travail intéressant pour tous les agents. Nous ne voulons pas d'une ségrégation entre ceux qui seraient cloisonnés en cellules spécialisées et ceux qui seraient entassés sur des plateaux.



Nous montrons en pages 14 et 15 comment le débat pré-lectoral sur la fiscalité a démarré et en quoi, pour mal orienté qu'il paraisse, il est essentiel pour la démocratie. A ce titre, il est normal que toutes les composantes de la société civile puissent s'exprimer et nous avons récemment pris connaissance d'un rapport de l'Institut de l'entreprise, intitulé «propositions pour une réforme du contrôle fiscal».

LA VERSION PATRONALE DU

○ Le contrôle fiscal externe vu par l'Institut de l'entreprise

L'ouverture des marchés, la circulation des capitaux, mais aussi l'entrée dans la sphère concurrentielle des prestations de services, mettent en question la structure de l'Etat dans sa dimension de contrôle et de régulation des activités économiques, au point de constituer, selon certains, un frein à la liberté d'établissement et des échanges.

De ce point de vue, les tenants de l'économie de marché diffusent un discours visant à désacraliser une partie des missions régaliennes de l'Etat, pour les ranger finalement au rang des accessoires dérangeants, voire -à terme- pour les faire disparaître.

Sont à ce titre concernés le contrôle douanier et le contrôle fiscal et on voit d'ailleurs, chez nos voisins hollandais, poindre l'expérimentation de la «certification» de l'auto-contrôle.

En parcourant le document de plus de 100 pages de l'Institut, on peut découvrir que cette association connaît très bien les corps de contrôle de la DGI et on comprend très vite quelles sont ses cibles.

Sont dénoncés pêle-mêle, la dérive de la logique statistique (et particulièrement celle de l'indicateur répressif, en pointant du doigt les vérificateurs désireux de «remplir le quota»), l'absence d'approche qualitative du contrôle incluant le contentieux et le recouvrement, la faiblesse de l'expertise de l'administration dans des domaines très pointus, l'efficacité assez décevante des voies de recours.

De même, l'administration est épinglée sur son manque total de transparence quant aux données issues du contrôle, quant à l'évaluation de la fraude fiscale ce qui, selon l'Institut, obère toute mesure de l'efficacité du contrôle fiscal en France.

Le SNUI partage certains de ces constats et particulièrement celui du manque de transparence sur l'évaluation de la fraude, celui aussi des dérives du système des «indicateurs». A ce sujet, faut-il rappeler ici que notre syndicat a constamment dénoncé le silence de la DGI sur l'importance de la fraude et qu'il s'est aussi constamment «mouillé» en rendant publics ses estimations et ses diagnostics. Déjà, en 1993, le SNUI dénonçait les risques de fraude à grande échelle sur la TVA intracommunautaire.

Notre discours n'a pas changé, mais celui de l'administration reste toujours aussi timoré, ce qui l'empêche d'être plus offensive en la matière. Quant à l'Institut de l'entreprise, son plaidoyer contre l'opacité ne vise pas particulièrement à promouvoir une plus grande justice fiscale, mais plutôt à mesurer la rentabilité de l'administration fiscale ainsi qu'à s'assurer que celle-ci ne trouble pas une saine et loyale concurrence entre les opérateurs économiques. Cette orientation cristallise nos divergences de vue, d'autant que l'Institut semble vouloir attribuer aux agents des impôts une part de responsabilité en pointant du doigt leurs rigidités culturelles.

○ L'approche coût/rendement se marie mal avec la reconnaissance de l'utilité publique de la mission

L'Institut, dans son propos introductif, fait référence à la contribution commune de l'article XIII de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, reconnaissant ainsi la nécessité pour l'Etat d'exercer des missions régaliennes de contrôle. Cependant, ces références républicaines, sont assez vite contrebalancées par l'exigence d'une efficacité accrue.

«Le contrôle fiscal est une mission essentielle de l'Etat, qui y consacre des moyens très substantiels. A ce titre, et comme toutes les autres politiques publiques, il doit être soumis à une exigence d'efficacité». Ainsi, posé sous un angle strictement financier, le contrôle ne serait donc

plus la légitime contrepartie du système déclaratif, il lui faudrait impérativement être rentable.

Dans cette approche, l'application mesurée de la loi fiscale revêt une importance particulière, selon l'Institut.

En effet, considérant que l'administration n'est pas allée assez loin dans ce domaine, nos experts patronaux estiment que promouvoir une telle orientation, associée à une réelle transparence sur l'efficacité du contrôle et du recouvrement qui en est issu, le tout agrémenté par des données plus précises relatives au coût du service, serait de nature à mesurer la réelle efficacité du contrôle et donc, in fine, des agents.

L'Institut en question est une association qui réunit des chefs de grandes entreprises, français et étrangers, dont le but est évidemment de développer un large lobbying patronal et vous ne serez pas surpris de constater que le point de vue de ces « experts » est quelque peu éloigné du nôtre sur l'une des principales missions de la DGI. Peu leur importe la justice fiscale, eux c'est leur liberté d'action qu'ils défendent !

CONTRÔLE FISCAL



Ce débat sur l'application mesurée de la loi fiscale n'est pas aisé puisqu'il mêle la prise en compte de la réalité économique de l'entreprise et la législation fiscale toujours plus complexe. Ce sujet est d'ailleurs des plus épineux pour les agents sur le terrain qui, bien souvent, ont le sentiment d'appliquer une fiscalité à géométrie variable. Le SNUI avait mis en garde l'administration contre des dérives possibles et des notes de cadrage devaient venir homogénéiser les pratiques.

Deux tendances seraient donc, ainsi, « opposées ». Celle

qui défend une application des textes basée sur l'égalité de traitement des contribuables et le strict respect de la norme (sinon à quoi servent les lois ? ...) et celle qui considère que les textes doivent être adaptés aux circonstances propres à chaque affaire et qu'une trop grande rigidité de l'administration nuit au développement de la libre entreprise. Pour l'heure, l'administration n'a tiré aucun bilan du changement initié en 1999, mais ce qui apparaît c'est qu'aux yeux de l'Institut de l'entreprise cette culture ne serait pas suffisamment passée dans les comportements des agents.

○ Les propositions pour un contrôle efficace

A la lecture du rapport, on voit clairement que l'Institut de l'entreprise met en avant force arguments pour que le contrôle fiscal s'intègre complètement dans la culture d'administration de service. Pour ce faire, il revisite les voies de recours existantes en proposant plusieurs pistes de changement :

- l'ouverture plus large de la Commission départementale aux questions de droit, soulignant ainsi le peu d'efficacité de la réforme que celle-ci vient de subir et en réclamant la création d'une commission ad hoc pour la DGE. Soulignons qu'aujourd'hui, la DGE gère à elle seule un portefeuille de plus de 25 000 entreprises qui collectent près de 40% de la TVA nationale et 40% de l'impôt sur les sociétés. La mise en place d'une telle commission revêtirait sans nul doute un caractère éminemment politique en instituant un traitement différencié, voire privilégié, pour les entreprises du Cac 40,
- l'attribution de la fonction d'interlocuteur départemental à un fonctionnaire d'encadrement autre que le divisionnaire du contrôle fiscal qui, dans bien des cas, selon la commission, hésiterait à déjuger ses agents de contrôle. Le Conseil des Impôts avait d'ailleurs déjà évoqué cette piste dans son rapport sur les relations entre l'administration fiscale et les contribuables, en 2002. L'administration n'avait pas donné suite à cette proposition, mais aujourd'hui l'Institut de l'entreprise revient à la charge.

- l'extension du recours pour l'administration à l'expertise extérieure au motif de l'asymétrie croissante des points de vue entre l'administration et les entreprises. Cette suggestion est d'ailleurs reprise dans le projet de loi de finances rectificative pour 2006. Rien de choquant a priori sur ce point, si ce n'est que l'administration aura une double responsabilité : celle de garder son autonomie et son pouvoir de décision, celle de maintenir aussi en parallèle un haut niveau de formation professionnelle pour ses propres agents. A défaut, cette mesure pourrait ouvrir la voie à une externalisation des missions !

Globalement, l'ensemble de ces propositions fait passer au second rang au moins deux aspects essentiels du contrôle fiscal.

Le premier qui fait que le contrôle est la légitime contrepartie du système déclaratif, et qu'à ce titre il requiert une égalité de traitement des contribuables.

Le second qui fait de cette mission un instrument de la lutte contre la fraude laquelle met en péril le budget national et les instruments de solidarité. Il n'est d'ailleurs pas surprenant de voir que l'Institut de l'entreprise ne fait aucune proposition concrète à ce sujet, tant les outils d'optimisation que sont les paradis fiscaux, le secret bancaire et les sociétés écran sont devenus des éléments du paysage économique et financier.

Depuis quelques années, la DGI a entamé un cycle de réformes qui la conduit vers le modèle d'une « administration de service ». Elle a même mis en place, en 2004, un conseil consultatif dont certains membres relèvent de la même sphère que l'Institut de l'entreprise. Pourtant, l'administration n'est pas jugée assez progressiste en la matière et ses efforts sont jugés insuffisants !

Dans ce processus, les agents et leurs représentants sont largement ignorés, de même que leurs revendications et leurs aspirations.

Le contrôle fiscal et la lutte contre la fraude ne doivent pas rester un sujet d'étude pour des experts du monde de l'entreprise. Il doit être totalement intégré au débat démocratique.

Pour le SNUI, la lutte contre la fraude ne saurait s'accommoder d'un modus vivendi entre l'Etat et les entreprises, basé sur une sorte de relations contractuelles. Le montant estimé des dégâts -plus de 40 milliards- prouve combien il est nécessaire que l'administration ne se désengage pas sur ce terrain. Le SNUI revendique des moyens humains et législatifs à hauteur des enjeux.