



Septembre 2010



## Editorial

### **Le contrôle fiscal à l'épreuve du discours sécuritaire : il voit des Al Capone partout ...**

*La surenchère frénétique sécuritaire qui s'empare régulièrement du gouvernement au cours de ces dernières années comporte depuis cet été 2010 une nouveauté qui se résume en une formule fréquemment employée par nos gouvernants : «frapper les délinquants au portefeuille». Si la formule est destinée à plaire à l'opinion, elle n'en reste pas moins sujette à caution, ou plutôt «à questions».*

*On passera ici sur la polémique politique à propos de la sécurité et du bilan de ces dernières années. Déjà oubliées, les déclarations emportées sur les groupements d'intervention régionaux (GIR) ou le plan banlieue, voici désormais que les agents du fisc sont appelés à la rescousse, destinés à servir la stratégie gouvernementale de la peur et de la stigmatisation. Va-t-on vers une banalisation des détachements d'agents des impôts auprès de la police ?*

*On entend ici les commentaires démagogues et populistes sur ce débat. Après tout, que faisaient-ils dans leurs services fiscaux jusque-là ? Apparemment pas grand-chose, si ce n'est importuner les braves gens, les entrepreneurs créant de la richesse accaparée par des fonctionnaires pléthoriques, coûteux et un brin feignants aussi allez allez... Ont-ils vraiment encore du travail avec toute cette informatisation et cette fusion «impôts/trésor» qui permet d'économiser pleins d'emplois en supprimant les doublons ? Que voulez-vous que je vous dise, il faut prendre des décisions courageuses, les gens ont peur vous savez, il faut les rassurer, et pour cela, on va mettre le paquet sur la sécurité parce que les gens ont peur vous savez, il y a de la violence... On va pas s'mentir, heureusement qu'on est pragmatique, qu'on s'intéresse aux choses concrètes et à la sécurité, qu'on propose une solution : détacher des agents des impôts auprès des policiers ! Pour faire payer les roms, les immigrés, les délinquants et tous ceux qui leur ressemblent de près ou de loin, non mais des fois... Parce que vous savez, le travailleur français qui se lève tôt pour travailler plus et gagner plus, lorsqu'il voit tous ces délinquants d'origine étrangère rouler dans leurs grosses voitures, il devient fou, alors on va faire des contrôles fiscaux...*

*Trêve de parodie, il est évident qu'au-delà de la surenchère sécuritaire de la période, les conséquences d'une telle évolution seraient inquiétantes. En dépouillant encore un peu plus les services, donc en affaiblissant leur efficacité, et en confirmant l'orientation très « audit/prestation de service » du contrôle fiscal (doublée d'un resserrement du contrôle «social»), on en finirait avec le contrôle fiscal, contrepartie du système déclaratif, tel qu'il existe de longue date. On renforcerait également l'approche (au fond, conservatrice) de la «sécurité» économique et sociale. Le Président de la République, passé par le Ministère de l'intérieur et par celui de l'Economie, a-t-il pensé, ou voulu, une telle évolution ?*

*Pour sa part, dans cette période déterminante, l'Union SNUI - SUD Trésor Solidaires portera sans relâche l'absolue nécessité : d'améliorer les conditions de vie au travail, de renforcer les moyens alloués à la chaîne du contrôle fiscal (programmation, recherche, CFE et CSP) et de réorienter le contrôle fiscal vers plus de qualité et d'efficacité. L'enjeu demeure, plus que jamais, la défense d'une meilleure égalité de traitement devant l'impôt et le contrôle, et d'une plus grande justice fiscale.*

# Regards sur l'évolution du contrôle fiscal

Dans cette période où les urgences se succèdent, et dans laquelle il faut aller toujours plus vite sans se poser, il est utile de tenter de prendre un peu de recul afin de mesurer les tendances lourdes, les évolutions profondes bref, de saisir un tant soit peu le sens des choses. Cela est vrai pour tout, y compris pour le contrôle fiscal.

A l'heure où le contrôle fiscal vit des heures délicates (expérimentations, pression sur les objectifs et les moyens, affaires HSBC et Bettencourt-Woerth...), il est important de voir comment, sur un plan strictement statistique, le contrôle fiscal a évolué. Certes, un tel panorama ne peut ignorer les limites inhérentes au jeu du commentaire de statistiques parfois revisités voire bidouillés... Disons donc ici simplement qu'il ne faut évidemment pas laisser le monopole de l'analyse et de l'exploitation des chiffres à l'administration !

Disons-le tout net, tout démontre sans peine que la charge de travail, telle qu'elle est quantifiable et officiellement mesurée par l'administration, a considérablement augmenté. Dire cela paraît évident, tant il est vrai qu'en la matière, ainsi que l'Union SNUI – SUD Trésor Solidaires l'a maintes fois écrit et déploré dans ses expressions, les exemples se multiplient (hausse des objectifs, accroissement du travail administratif, cadencement infernal...). Il n'en demeure pas moins qu'à l'heure où la loi de finances va présenter comme de coutume un bilan du contrôle fiscal, il est urgent de montrer que nos analyses et nos propositions sont légitimes et nécessaires.

## ■ 10 ans d'accroissement de la charge de travail

En 2000, on dénombrait 50 533 opérations de contrôle fiscal externe (CFE), parmi lesquelles 4 925 examens de la situation fiscale personnelle (ESFP) et 45 608 vérifications de comptabilité (dont 3 295 «vérifications diagnostics» arrêtées et 5 192 vérifications dites «simples» ou «ponctuelles»). En 2009, 51 615 opérations de CFE ont été comptabilisées, dont 3 912 ESFP et 47 707 vérifications de comptabilité (dont 7 921 vérifications dites «simples» et «ponctuelles»). La hausse d'opérations de CFE est même encore plus significative depuis 1995, année où l'on dénombrait 48 303 opérations de CFE dont 41 368 vérifications générales, 2 507 vérifications «simples» et «ponctuelles», et 4 428 EFSP).

Ceci montre que le nombre de contrôles a augmenté de 2,1 % (après un pic de 52 429 opérations de CFE atteint

en 2006) en dix ans (et même de 6,8 % depuis 1995) et que les opérations dites «courtes», qui avaient été largement promues en 2002 car présentées comme un moyen d'absorber la mise en place de l'aménagement réduction du temps de travail (ARTT), sont en baisse de 6,7 % (si l'on comptabilise les «vérifications diagnostics arrêtées», qui étaient de fait des opérations courtes). Symétriquement, cette baisse s'accompagne d'une hausse mécanique des vérifications «générales» (+ 2 665 depuis 2000), celles qui prennent le plus de temps.

Dans ce paysage, n'oublions pas le contrôle sur pièces dont les résultats sont également en hausse et traduisent également une augmentation de la charge de travail dans un contexte de réorganisation du travail, de restructurations et de réductions d'emplois.

## ■ La côte d'alerte est largement atteinte !

Depuis quelques années, force est de constater que les signes indiquant que la côte d'alerte a été dépassée se multiplient, dans la sphère du contrôle et malheureusement également dans les autres services. En matière de contrôle externe, la baisse du nombre d'opérations de CFE (813 contrôles de moins depuis 2006) et celle du nombre d'ESFP (1 200 de moins depuis 2004) montrent clairement que la question des moyens, dans un contexte de hausse globale de la charge de travail et de fraude multiforme, est une question centrale.

Ces baisses résultent directement du manque d'agents et de temps, dans la programmation comme dans le contrôle. Cette baisse est particulièrement inquiétante à l'heure où se multiplient les «affaires» mettant en cause la fraude fiscale de certains riches particuliers et où l'augmentation et la complexification de la fraude a été largement démontrée. Comment dès lors, croire que les déclarations politiques qui se sont multipliées sur la fraude depuis 2 ans ne resteront pas

au mieux au stade des intentions, au pire à celui de la com' ? Laissez (enfin) les agents travailler correctement et dans de bonnes conditions ! Tel pourrait être au fond ce qui ressort de ce rapide tour d'horizon de l'évolution du contrôle fiscal. Telle est la priorité revendicative de l'Union SNUI- SUD Trésor Solidaires. Dans son rapport consacré à l'état de la lutte contre la fraude fiscale sorti en avril 2008 (le rapport est disponible sur notre site [http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2008/rapportSNUI\\_lutte\\_contre\\_fraude\\_fisca\\_150408.pdf](http://www.snui.fr/gen/cp/dp/dp2008/rapportSNUI_lutte_contre_fraude_fisca_150408.pdf), il a été repris récemment dans un article du journal Le Monde, voir également notre site : [http://www.snui.fr/gen/audience/2010/lemonde\\_reprime%20lesfraudeurs\\_230710.htm](http://www.snui.fr/gen/audience/2010/lemonde_reprime%20lesfraudeurs_230710.htm)), notre organisation livrait un état des lieux, dressait une critique et formulait des propositions portant sur l'orientation du contrôle et ses moyens humains, juridiques et matériels. Elles restent d'une actualité brûlante. Manque désormais la volonté politique...

# Retour sur « l'affaire Bettencourt », le feuilleton politico-judiciaire et fiscal de l'été ...

L'affaire Bettencourt aura occupé une bonne partie de l'espace médiatique cet été. L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires a été fortement sollicitée, soit pour apporter un éclairage technique, soit pour livrer un commentaire critique sur le volet fiscal de l'affaire (les principaux retours médiatiques sont accessibles sur le site de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires dans la rubrique <http://www.snui.fr/gen/audience/audience.htm>). Ce tourbillon médiatique passé, il est utile de revenir sur ce volet qui a alimenté les passions et qui a ébranlé un Ministre, mais qui concerne aussi l'administration fiscale et ses agents...

## Le sentiment de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires sur « l'affaire Bettencourt »

Cette affaire, extrêmement sensible, comporte de multiples volets : elle pose notamment la question du lien entre le politique et l'administration. L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires a choisi de ne s'exprimer que sur le volet « fiscal », laissant au débat politique les commentaires sur : les liens entre le monde politique et les plus fortunés, la situation professionnelle de la femme d'Eric Woerth et son statut de trésorier de l'UMP. Sur ce volet de l'affaire, l'Union s'est cependant exprimée dans la presse sur la question du « conflit d'intérêt », en précisant cependant à plusieurs reprises que les fonctionnaires ont, eux, des obligations particulières en termes de déontologie et en avançant des exemples (comme le fait qu'un vérificateur ne peut exercer dans le même département qu'un membre de sa famille proche si celui-ci est avocat fiscaliste ou expert comptable par exemple).

Dans cette affaire, l'Union s'est positionné en défenseuse des agents et de leur « métier », en faisant valoir une approche critique de la fiscalité et en prenant garde de se tenir à l'écart du débat « politicien » de l'affaire. C'est ainsi que nous avons

dénoncé le bouclier fiscal, comme nous l'avons fait depuis sa création, une mesure coûteuse et injuste (et de plus, inefficace sur le plan des « retours » des exilés fiscaux), que nous avons dénoncé l'inégalité devant l'impôt et le contrôle fiscal et que nous avons réclamé un renforcement des moyens.

Cette affaire a également posé la question du contrôle des dossiers sensibles et/ou complexes. Pour illustrer notre approche critique, nous avons mis en lumière la question de la fréquence des contrôles fiscaux du haut du tissu fiscal : en l'état des moyens et des procédures actuels, il faudrait ainsi 141 ans pour effectuer un examen de la situation fiscale personnelle (ESFP) de tous les redevables de l'ISF. Pour simpliste qu'il puisse paraître, un tel chiffre est toutefois parlant en ce qu'il démontre que la présence du contrôle fiscal approfondi sur ces dossiers n'est pas assez marquée. Nous sommes là au cœur du problème de l'évasion fiscale internationale et de la faiblesse des moyens pour la combattre. C'est l'un des éléments qui vient étayer notre revendication pour le renforcement des moyens.

## Quels enseignements peut-on tirer à ce jour de cette affaire ?

A l'évidence, le rapport de l'inspection générale des finances n'a pas clos cette affaire qui pourrait avoir de multiples suites (judiciaires, fiscales, médiatiques, politiques...). L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires restera donc plus que jamais vigilante, présente, combative et offensive dans la défense des agents et de leur métier.

Cette affaire a montré une grande sensibilité de l'opinion aux « affaires de riches » dans un contexte de développement des inégalités et de rigueur imposée aux ménages lesquels, après avoir payé les effets de ce qui nous a conduit à la crise (modération salariale, précarité...) vont se retrouver à payer les conséquences d'une crise dont ils ne sont pas responsables. Sur le volet fiscal, l'Union combattra toute tentative de mettre en cause les agents de la DGFIP et leurs missions : les agents font du mieux possible un travail complexe avec les moyens dont ils dis-

posent. Or, ceux-ci baissent alors que le travail augmente. C'est là une réalité incontournable et intolérable.

Au fond, ce qui est en jeu, c'est la nature de l'action de l'administration, sa relation au politique bref, son indépendance, le respect des principes fondamentaux de l'action publique, la manière dont l'administration doit fonctionner (le cadre légal) et la lecture critique des orientations en matière de politique fiscale (fiscalité, moyens et pilotage de l'administration fiscale...). Ainsi, il faut : clarifier la place et le rôle du contrôle fiscal, sécuriser son autonomie au sein de la DGFIP vis-à-vis du politique et donner de nouveaux moyens pour le contrôle des dossiers complexes et la lutte contre la fraude. Toute la chaîne du contrôle est concernée. Dans cette affaire et les suites qui lui seront données se joue aussi une partie de l'avenir du contrôle fiscal.

# NOS EXPRESSIONS PUBLIQUES SUR LE CONTRÔLE FISCAL

Si, régulièrement, l'Union SNUI – SUD Trésor Solidaires fait valoir ses analyses et ses revendications par voie de communiqués et de dossiers de presse, la période a été particulièrement riche en expressions de notre organisation sur le contrôle fiscal, ainsi qu'en témoignent les deux communiqués de presse ci-dessous. Toutes nos expressions sont par ailleurs disponibles sur notre site. A voir notamment (rubrique «espace presse») : nos dossiers de presse du 26 mai 2010 intitulés : «La fiscalité et

le contrôle fiscal face à la crise» et «Quelles orientations stratégiques pour la DGFIP ?», notre rapport du 2 juin intitulé : «Le crédit impôt recherche, du crédit d'impôt à la recherche» (rapport présenté lors de l'audition de deux représentants de l'Union SNUI – SUD Trésor Solidaires par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur le crédit impôt recherche) ainsi que nos communiqués de presse, sans oublier votre journal, l'Unité, et les «4 pages» thématiques sur le contrôle fiscal.

Communiqué de presse

Paris le 6 juillet 2010

## Contrôle fiscal : quels moyens face aux enjeux ?

L'affaire « Woerth/Bettencourt » a pointé la question du contrôle fiscal : de sa présence, de son pilotage, de son efficacité... Cette affaire « pèse » sur les conditions morales de travail des agents de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) et ce pour plusieurs raisons :

- Les agents sont soumis à des règles très strictes de déontologie : un vérificateur ne peut exercer dans le même département qu'un membre de sa famille proche (conjoint, frère ou sœur, cousin...) si celui-ci est avocat fiscaliste ou expert comptable par exemple. Cette règle ne s'applique pas aux « politiques ».
- Le contrôle fiscal est la contrepartie du système déclaratif. En ce sens, il doit être mené en toute indépendance, sans tenir compte du « poids » du contribuable : quelle que soit la réalité de « l'affaire », l'image renvoyée par l'affaire en cours met à mal ce principe élémentaire et contribue à dégrader les conditions de travail et d'exercice des missions des agents.
- Alors que le gouvernement impose la rigueur, la réalité des inégalités et de l'injustice fiscale, illustrée par le bouclier fiscal qui bénéficie pour près de 380 000 euros à 1 000 contribuables, alimente un mécontentement croissant dans l'opinion et un malaise certain au sein des agents de la DGFIP. Ainsi que l'Union SNUI SUD Trésor Solidaires le soulève de longue date, les agents de la DGFIP assurent leurs missions du mieux possible, avec les moyens dont ils disposent. Or, force est de constater que ceux-ci sont en baisse.

On dénombrait ainsi 141 988 emplois à la DGFIP en 2001. Il n'en subsiste plus que 121 823 en 2010, soit une baisse de près de 20 000 emplois en 9 ans (14 % des effectifs supprimés en 9 ans). Les services de gestion des impôts des particuliers et des entreprises, les services de programmation du contrôle fiscal et de contrôle fiscal « sur pièces » sont les principaux touchés par les suppressions d'emplois. Mais les services de contrôle fiscal « externe » n'ont pas été épargnés par ce mouvement : de nombreux postes de secrétaires y ont été supprimés et le travail administratif a donc été reporté sur les vérificateurs alors que dans le même temps, ceux-ci voyaient leurs objectifs repartir à la hausse. Dans le même temps, la législation fiscale est devenue plus complexe et la fraude s'est développée en se sophistiquant.

De nombreuses déclarations politiques ont été formulées ces derniers temps à l'encontre de la fraude fiscale. L'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires constate que, avec 52 000 contrôles fiscaux « externes » en moyenne ces 3 dernières années (48 000 vérifications de comptabilité et 4000 examens de la situation fiscale personnelle -ESFP-), statistiquement, au rythme actuel :

- il faudrait 141 ans pour contrôler en ESFP tous les contribuables redevables à l'ISF (565 000 en 2008), et beaucoup plus pour contrôler tous les contribuables (36 millions de foyers fiscaux),
- il faudrait 75 ans pour contrôler toutes les entreprises individuelles, agricoles et commerciales (on dénombrait 3,6 millions d'entreprises en 2008) en vérification de comptabilité.

Le propos n'est pas ici de réclamer une politique fiscale « sécuritaire », mais simplement de montrer l'écart entre les moyens et les enjeux. Précisons ici que le contrôle sur pièces (un contrôle mené du bureau, avec des informations utiles mais sans accès au fond du dossier comme la comptabilité et les comptes bancaires) vient compléter le dispositif du contrôle fiscal (environ 1 million de CSP donnent lieu à des rectifications chaque année). Pour mener des investigations véritablement approfondies, notamment sur des dossiers complexes, il faut donc plus d'agents.

Pour l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, les missions de la DGFIP, dont le contrôle fiscal, nécessitent un renforcement des moyens. Telle est la réalité du contrôle fiscal, loin de « l'affaire Bettencourt » que les agents de la DGFIP, dont la conscience professionnelle et la qualité du travail sont reconnus, ne doivent en aucun cas payer.

Communiqué de presse

Lundi 23 août 2010

## Groupements d'intervention régionaux, plan banlieue... Au-delà de la com', quel bilan de l'approche sécuritaire fiscale ?

L'approche sécuritaire fiscale constitue un des faits saillants de la période : elle consiste à rapprocher le « fisc » et la police. Mais la coordination entre l'administration fiscale et la police judiciaire ne date pas d'hier.

- En 2002, Nicolas Sarkozy, alors Ministre de l'intérieur, annonçait la création des « groupements d'intervention régionaux » (GIR), précisément destinés à lutter contre l'économie souterraine. Les GIR (qui regroupent notamment des agents des impôts, des agents des douanes, des policiers et des gendarmes) ont ensuite été rapidement mis en place.
- Plus récemment, en 2009, le gouvernement annonçait, dans le cadre de son « plan banlieue », le détachement d'une cinquantaine d'agents des impôts auprès de la police judiciaire, afin de lutter contre l'économie souterraine. Ce plan concernait 43 quartiers difficiles.
- Enfin, l'été 2010 a été marqué par un durcissement du discours de l'exécutif sur la question de la sécurité et par des mesures sécuritaires très discutées. Il en va ainsi des mesures consistant à détacher, auprès des services de police judiciaire, des agents des impôts.

Dans leurs expressions, le Président de la République et le gouvernement affirment fréquemment qu'il faut « frapper les délinquants au portefeuille » et justifient ces détachements au nom de cet objectif. Ce faisant, ils oublient un peu rapidement de dresser le bilan des dispositifs existants en matière de coopération avec la police. Ils oublient également de préciser que les agents des impôts ont en charge le contrôle fiscal et que le détachement de nombreux agents des impôts a un impact réel sur les services qui se retrouvent dégaînés.

Sans commenter ici l'immensité des enjeux en matière de sécurité (dont la fiscalité n'est qu'un des aspects) et la systématisation du rapprochement entre le « fiscal » et la police pour la délinquance de proximité alors qu'on attend toujours un renforcement de la lutte contre la grande fraude, on relèvera tout d'abord que, pour un gouvernement qui prétend réformer l'Etat en le simplifiant et en l'évaluant, la superposition de ce type de dispositif sans qu'aucun bilan public et complet des GIR ne soit dressé est étonnante.

Le dispositif qui offre le plus de recul est le GIR. Si les GIR ont parfois permis des contrôles fiscaux au rendement intéressant, il n'en demeure pas moins que le nombre d'affaires en provenance des GIR ayant donné lieu à des opérations de contrôle fiscal externe (vérification de comptabilité ou examen de la situation fiscale personnelle) est peu élevé et qu'il baisse d'année en année (415 affaires sur un total de 52 226 contrôles fiscaux externes en 2005, mais seulement 267 sur un total de 52 010 contrôles fiscaux externes en 2008). L'activité des agents du contrôle fiscal et des agents des GIR n'est ici pas en cause : simplement, le « tissu fiscal » concerné est difficile à appréhender (il est par exemple rare que les délinquants organisés disposent d'un patrimoine substantiel à leur nom...).

Quant au « plan banlieue », le premier bilan que l'on peut en tirer est que ce dispositif a bel et bien dégaîné les services fiscaux de 50 agents (en plus des nombreuses suppressions d'emplois annuelles...).

Or précisément, ce sont bel et bien les services fiscaux qui (au besoin en collaboration avec la police comme cela existe déjà dans les services de recherche par exemple) ont en charge la gestion de l'impôt, son recouvrement mais aussi son contrôle. Supprimer des emplois dans ces services au moment où l'on prétend vouloir lutter contre la fraude et « frapper les délinquants au portefeuille » est totalement contradictoire et inadmissible. Au surplus, affaiblir les services fiscaux qui assurent les missions de contrôle fiscal pour donner du contenu à des annonces sécuritaires n'a pas davantage de sens et ce d'autant plus que le bilan des dispositifs existants n'est guère concluant. Les annonces de l'été révèlent ici leur véritable nature : communiquer sur la peur...



Union SNUI - SUD Trésor Solidaires

Bulletin d'adhésion



Nom (marital) :

Nom (patronymique) :

Montant de la cotisation :

Identifiant ministériel  
N° à 10 chiffres (voir ANAIS)

Adresse administrative - service - structure - téléphone - Mel Prof. :

Prénom :

Grade :

Temps partiel :

Date de naissance :

Echelon :

Indice :

Filière Fiscale

Filière Gestion Publique

Coupon à remettre à votre correspondant accompagné du règlement

Boite 29 - 80 rue de Montreuil 75011 PARIS - Tél : 01.44.64.64.44 - Fax : 01.43.48.96.16 union@snuisudtresor.fr - http://snuisudtresor.fr

Boite 29 - 80 rue de Montreuil 75011 PARIS - Tél. 01.44.64.64.44 Fax 01.43.48.96.16  
union@snuisudtresor.fr snuisudtresor.fr