

Le 17 juin 2011

Déclaration liminaire : groupe de travail « contrôle fiscal » juin 2011

Dans le débat public, il aura fallu peu de temps pour que la question des paradis fiscaux et de la lutte contre la fraude fiscale internationale soit passée de mode. Oubliés les trous noirs de la finance, réceptacles de la délinquance financière et de la fraude fiscale, délaissée la chasse aux « évadés fiscaux », ignorées les conséquences des suppressions d'emplois sur les missions de la DGFIP... Pourtant, les paradis fiscaux ? Ce n'est pas fini ! La fraude fiscale ? Elle est toujours bel et bien là et elle évolue... Les fonctionnaires ? On n'a pas trouvé mieux pour assurer les missions du service public, en particulier lorsqu'il s'agit de renseigner les usagers ici ou de vérifier les comptabilités là... Après un court intermède fiscal guidé par l'actualité, la fraude sociale a fait son retour. Les responsables politiques, en particulier les membres du gouvernement, n'ont pas de mots assez durs contre la fraude sociale, ils font assaut de déclarations toutes plus intransigeantes les unes que les autres. On mélange allègrement les genres, entre prétendu « assistanat » et fraude aux prestations, on surfe sur le ressenti individualiste de celui qui dit savoir que son voisin fraude... Salauds de pauvres qui osent toucher le RSA en se prélassant sur le dos de la collectivité, voleurs de prestation celui qui touche indûment telle ou telle prestation.

Si personne ne défend ni ne justifie la fraude quelle qu'elle soit, il est tout de même particulièrement instructif de rappeler les enjeux en présence :

1. la fraude aux prestations sociales serait comprise entre 540 et 808 millions d'euros en 2009, sur environ 60 milliards de prestations versées, selon le ministère du Travail et le secrétariat d'Etat à la Solidarité. La fraude représenterait ainsi 0,91% à 1,36% du total des sommes versées. Les indus sont recouverts à hauteur de 88% dans les trois ans (le contrôle aurait détecté 458 millions d'euros en 2010).
2. la fraude fiscale est nettement plus élevée. La Commission européenne, la fraude fiscale l'estime entre 2 et 2,5% du produit intérieur brut (soit 38 à 48 milliards d'euros sur un montant total de recettes fiscales brutes de 336 milliards d'euros, soit un taux de fraude compris entre 11,3 et 14,2%), une estimation qui conforte celle de notre organisation syndicale. Et encore devons-nous confesser qu'au vu des récentes affaires en matière de fraude fiscale internationale, la crainte est d'être en dessous de la réalité...

Dans un tel contexte, la récente proposition de créer un « FBI » de la fraude sociale et fiscale ne trompe personne ! Le but est bien de réprimer et de pénaliser la fraude sociale avec, circonstance aggravante, le risque de voir le contrôle fiscal sortir de la DGFIP et se diluer dans un ensemble aux contours hasardeux et aux objectifs discutables. La mise en œuvre des GIR et du plan banlieue nous ont déjà fourni des exemples récents de la vision particulière de nombreux responsables politiques qu'ont de la lutte contre la fraude. Où sont les indignations politiques sur le coût de la fraude fiscale, sur les voleurs, sur les effets sociaux, budgétaires et économiques de la fraude, incomparablement plus inquiétants, coûteux et injustes que ceux de la fraude aux prestations sociales ? Où sont les moyens, humains, matériels et juridiques à la hauteur des enjeux ? Certes, en matière de « paradis fiscaux », la loi de finances rectificative de 2009 comprenait quelques mesures. Nous en avons même soutenu certaines. Mais là encore, les moyens manquent : comment mettre en œuvre ces mesures, celles-ci ne concernant par ailleurs qu'un certain type de fraude ? Sur la fraude fiscale internationale comme sur les autres formes et « territoires » de la fraude fiscale, la question est bien de savoir si on veut vraiment les combattre.

La « réduction générale des politiques publiques » (c'est bien ainsi qu'il faut nommer la RGPP) produit ses effets désastreux. Et le contrôle fiscal n'est pas sanctuarisé : la gestion de l'impôt, la programmation et le contrôle sur pièces, mais aussi externe, connaissent chaque année des suppressions d'emplois. Comment assurer une lutte contre la fraude efficace dans un tel contexte, couvrir le tissu fiscal et travailler dans de bonnes conditions ?

Les exemples de perte d'efficacité du contrôle ne manquent pas. Notre organisation vient de sortir une étude sur le contrôle fiscal des dispositifs de défiscalisation liés aux investissements immobiliers. Elle démontre les besoins de contrôle de ces dispositifs (qui représentent un coût budgétaire de 4 milliards d'euros et un enjeu en termes de politique immobilière) qu'il s'agisse de temps, de suivi, d'outil informatique et, bien entendu, d'agents ! Autre exemple : la fraude carrousel. A la Dnef, le volontarisme affiché par la DG (notamment lors d'un séminaire BIR voici plusieurs mois) aurait mérité de se traduire concrètement par la mise à disposition d'une méthode de travail. Du côté de la recherche et de la programmation, le constat est unanime : le formatage et le poids des différents indicateurs et le manque de personnel étouffent les agents et constituent des freins à l'exercice qualitatif de ces

missions essentielles. Encore un exemple : comment assurer la surveillance et le suivi des déclarations 940 d'achèvement qui conditionne le nouveau régime de TVA dans la situation actuelle des SIE ? Les exemples se multiplient, il en va ainsi des vérificateurs incités à faire du nombre et ainsi à délaissier des vérifications après trop peu d'interventions sur place, la priorité semblant n'être que de vérifier les points de la 3909.

Pour tous les acteurs du contrôle fiscal (recherche, programmation, CSP, CFE), les enjeux sont donc nombreux :

- S'agissant du pilotage et des indicateurs, malgré le discours selon lequel il fallait « lever le pied » sur les indicateurs, les agents n'ont pas vu de différence : la pression sur les objectifs, les délais ou les perspectives de recouvrement se font toujours durement sentir.
- La formation demeure un enjeu crucial trop délaissier : les agents qui demandent une formation n'en bénéficient pas tous car les services sont dégarnis et trop de formations se montent dans des conditions d'urgence qui ne favorisent pas leur efficacité.
- Le soutien technique est insuffisant : qu'il s'agisse du rôle des chefs de services, que l'on veut voir devenir des managers alors que le travail devient chaque jour plus complexe, ou de l'indigestion devant l'empilement des notes de toutes sortes. Les compétences existent mais les initiatives sont isolées et peu accessibles : à quand un soutien technique efficace, mutualisé, coordonné et utilement « exploitable » ?
- Le dossier contentieux des frais de déplacement s'épaissit : si le système de régie d'avance permet de ne pas prendre trop de retard, il reste que les agents en sont toujours de leur poche (frais de repas notamment dans les Dircofi, IK toujours insuffisant, modalités de remboursement diverses pas toujours conformes aux textes en vigueur, eux-mêmes étant « sous dimensionnés »...).
- La montée en puissance du « B vérif » pose objectivement problème : la formation fait trop souvent défaut, ce qu'on demande est de plus en plus complexe (Alto...). Nos remontées font trop souvent état de dérives en la matière, y compris sur la manière d'inciter les cadres B à « faire de la vérif ' ».
- En matière de gestion des personnels, certaines libertés sont prises avec les règles d'affectation : alors que les mouvements locaux ne se sont pas tenus, certaines directions détachent des agents qui ont demandé à changer d'affectation (d'une brigade sur une autre par exemple) et sollicitent les nouveaux arrivants avant leur installation pour lancer des dossiers...

Ce groupe de travail doit aborder plusieurs points. Avant d'y revenir plus en détail, voici nos premières réflexions.

- Sur les expérimentations, la meilleure solution est de ne procéder à aucune autre expérimentation et à ne pas resserrer les contraintes sur les agents et les missions. Formellement, la certification a vécu, mais dans les faits, le cadencement et la pression qu'il induit ne disparaissent malheureusement pas...
- Sur le CSP à distance, nos craintes demeurent plus que jamais d'assister à une surcharge de travail, aussi bien pour les exportateurs du fait des procédures d'envoi et de réception du public que pour les importateurs qui, bien que perdant des emplois (alors que le CSP à distance avait été présenté comme un élément de leur pérennité), voient des dossiers, aux profils fiscaux parfois différents de ceux qu'ils traitent au quotidien, arriver en plus de leur travail habituel (d'où des craintes et des questions sur les objectifs et la formation).
- La DNVSF connaît une restructuration importante qui illustre tout à la fois le besoin de renforcer le contrôle et les limites du redéploiement d'emplois (déshabiller Pierre pour habiller Paul n'est jamais une bonne solution) : outre son caractère précipité, certaines questions dont les réponses sont lourdes de conséquences sont posées : quel est le nombre de dossiers transférés ? Quel est l'impact en termes de charge de travail ? Quels sont les axes en matière de méthode de travail ?
- S'agissant de l'évolution des applications informatiques, les premiers retours sur le module « investigations » de RIALTO nous enseignent que l'ergonomie est perfectible, que l'application est lourde, que le suivi par le chef de service s'avère contraignant et accentue la dimension « poids des objectifs/flicage », qu'il y a peu d'espace pour le suivi d'informations complémentaires (bloc note)...
- Sur le bloc patrimonial, il y a urgence à examiner les besoins en termes de dossiers complexes (DFE, infra DFE) et de législation en matière de fiscalité patrimoniale (abattements, contrôle valeur) qui montrent que les besoins ne sont pas fournis en moyens. La réforme actuelle ne modifie pas ce constat : les services ne doivent pas être dégarnis en son nom.

Effectifs, management, évolution des procédures et de la législation fiscale, conditions de vie au travail ; à l'instar de tous les services et de tous les agents de la DGFIP, le contrôle fiscal n'est pas épargné. Pour le bien être de nos collègues comme pour l'efficacité des missions, dans la sphère du contrôle fiscal aussi, « on veut respirer ! ».