

La mise à mort de la DGFIP par la Cour des comptes

La Cour Des Comptes a publié le 20 juin 2018 un rapport intitulé « *la DGFIP, dix ans après la fusion, une transformation à accélérer* ».

Ce rapport de 143 pages se divise en 3 parties :

- 1- La fusion, une réforme sans rupture ;
- 2- La persistance de rigidités importantes ;
- 3- les conditions d'une transformation nécessaire.

Il s'accompagne d'un document de synthèse où la Cour des comptes fait figurer en dernières pages ses 17 recommandations; d'un communiqué de presse et de la réponse du Ministre des comptes publics.

En préambule, la Cour des comptes précise qu' « *en 2018, 10 ans après sa naissance, la DGFIP compte 103 000 agents, soit 20 000 de moins qu'en 2008* ». Notre administration a donc déjà connu en moyenne 2000 suppressions de postes par an ! Le procureur général près de la Cour des comptes, M Johanet, dans le journal financier *Les Échos* du 28 juin, évoque des perspectives plus sombres pour l'avenir avec un « *scénario choc de 30 000 postes supprimés* », soit 7 500 suppressions par an.

La fusion de 2008 est issue d'un processus engagé de longue date marqué notamment par :

- l'échec en 2000 de « *la petite fusion fiscale* » (Mission 2003). « *Le Ministre des Finances Sautter avait proposé le transfert de l'activité du recouvrement de la DGCP vers la DGI. Mais, face à «une forte opposition des organisations syndicales, le ministre en charge de cette réforme fut ainsi contraint de retirer son projet le 20 mars 2000 avant d'annoncer sa démission une semaine plus tard* » (P.14).

- des rapprochements progressifs entre la DGCP et la DGI : création d'un interlocuteur fiscal unique pour les entreprises, référentiel commun, mise en place avec un système d'informations structurant (Copernic, Hélios, Chorus).

En 2008, la DGI et la DGCP fusionnent pour donner naissance à la DGFIP. Le rapport indique sans ambiguïté que « *la réforme devait notamment permettre à administration nouvellement créée d'absorber plus facilement l'application de la norme du non remplacement d'un fonctionnaire sur 2 prévue par la RGPP* » (P.43). Pour la Cour, 10 ans après, cette fusion ne se traduit que par « *l'addition des structures DGI et DGCP, si la fusion a permis de regrouper les fonctions de soutien, les structures opérationnelles sont restées largement distinctes.* » (P.19).

La Cour reconnaît que la DGFIP est « *un modèle sans équivalent à l'étranger* » et présente « *une situation à contre courant des évolutions observées ailleurs* » (P.25). La DGFIP est « *une des plus grandes administrations fiscales du monde avec un champ de missions qui n'a pas d'équivalent parmi les administrations fiscales des pays développés* (P.24), avec un réseau territorial très dense (P.26). »

Pour la Cour, cette singularité est archaïque, et l'organisation de la DGFIP doit être alignée sur les modèles de l'OCDE, conformément aux recommandations de l'Union européenne, de la Banque mondiale et du FMI. Pour ces institutions, la « *bonne pratique* » consiste à la *fusion des réseaux de prélèvements* (P.25) et *l'externalisation de certaines missions au secteur privé* » (P.26);

La Cour préconise ainsi:

- dans sa recommandation n°15 « *d'organiser le transfert à la DGFIP des missions comptables exercées par la Douane;* »
- dans sa recommandation n°16 « *de mettre à l'étude les conditions d'un transfert de la mission*

topographique du cadastre à l'IGN. ».

En outre, la Cour propose d'abandonner le « *dogme de la pérennité des missions et des structures (P.81)* » et remet en cause le rattachement de certaines missions à la DGFIP : notamment la gestion de la politique immobilière de l'Etat et de celle des pensions des fonctionnaires d'Etat (P.93). Elle préconise donc dans sa recommandation n° 17 « *de créer une caisse de retraite des fonctionnaires de l'État.* »

La Cour dresse un constat sur la qualité des services de la DGFIP :

- le service aux entreprises s'est amélioré: « *depuis 2010 la quasi-totalité des prélèvements pesant sur les entreprises ont été soumis à l'obligation de télédéclaration et télérèglement* », même si la Cour reconnaît que « *le regroupement de taxes diverses à l'annexe à la déclaration de la TVA n'a pas d'effet simplificateur pour les entreprises* »;

- « *L'accueil physique des particuliers demeure le canal le plus sollicité avec 14,4 millions de visites en 2016, 10,6 millions d'appels reçus et 9,2 millions de courriels* ». Selon une étude DGFIP de 2015, 91% des usagers au guichet sont satisfaits des prestations reçues (P.29).

Se référant aux administrations étrangères qui ont procédé à la réduction drastique des points de contact physique et mis en œuvre «*des politiques volontaristes visant à décourager le contact physique traditionnel au profit de l'accueil à distance*» (P.27) ; la Cour écrit dans sa recommandation n° 5: « *faire du numérique le mode de droit commun de relations avec les usagers et mettre en place une politique d'accompagnement éprouvant des difficultés d'accès au numérique* ».

- l'accueil téléphonique demeure un « *point faible* », malgré la mise en place des Centres Impôts Service (CIS), des Centres Prélèvement Service (CPS) et des Centres de contact (CDC) lancés en 2013, et elle propose de créer 2 centres de contact par an. Pour la CGT, c'est la voie ouverte à la généralisation des plateformes téléphoniques et du travail en plateau, qui aboutit à une dégradation du service public et des conditions de travail des agents.

Pour la CGT, comparaison n'est pas raison, la cour compare de façon dogmatique la DGFIP avec des administrations fiscales de pays dont l'organisation des institutions, les traditions, n'ont aucun rapport les nôtres. En 1945, la France a fait le choix, avec la création du Statut des fonctionnaires, du développement des services publics, dans le but de garantir l'égalité républicaine et la démocratie sociale inscrite dans la constitution, c'est certes un choix atypique dans le monde, mais la CGT, qui en a été un artisan essentiel à la Libération, continue à défendre ce modèle avec force.

La Cour estime par ailleurs que « *d'importants gisements de productivité demeure inexploités* » et constate que « *le réseau de la DGFIP qui a peu évolué et doit désormais être adapté et resserré* » et expose un ensemble de recommandations :

- « *une unité de moins de 5 agents ne peut délivrer des services avec une amplitude et une qualité suffisante* ». 1600 trésoreries comptent moins de 10 agents et 600 moins de 5 agents (p 67). La recommandation n°11 propose donc de: « *fermer les trésoreries dont les effectifs ne permettent pas d'assurer un service continu et de qualité* » ;

- le remplacement des 354 Services de Publicité Foncière à 3 ans par un « *service à compétence nationale (recommandation n°13) concentré sur un nombre limité d'implantations, voire sur une seule implantation, et dotés d'effectif peu nombreux* » (P.106) ;

- « *le resserrement du réseau avec des SIE de plus grande taille (50 agents et plus) et souhaite prendre acte de l'extinction programmé des flux d'accueil physique et de la dématérialisation des relations pour engager une réduction forte du nombre de SIE (P.110)* »;

- « *le maintien d'un réseau de SIP aussi dense qu'aujourd'hui n'apparaît plus justifié (P.111)* »;

- « *l'installation de services DGFIP dans des locaux partagés avec d'autre entités publiques* » (Maisons de services aux publics). La Cour note que « *jusqu'à ce jour, la DGFIP a refusé ce type d'approche, cette réticence tient à la spécificité de son action, à l'opposition des organisations syndicales, et à une culture interne attachée à ce que la singularité des finances publiques soit reconnue.* »

- « *mettre en œuvre un plan de resserrement du réseau des SIE et des SIP à 5 ans comportant des projets d'implantations mutualisées avec d'autres entités publiques.* »

- « *le renforcement de l'échelon régional, cette évolution pourrait conduire à créer des DRFiP fortes, dotées de véritables attributions fonctionnelles* », avec la recommandation 12: « *confier aux DRFiP la*

mission d'animation du réseau et supprimer les DIDG (délégations interrégionales du directeur général) ».

La fusion était présentée « *comme de nature à renforcer l'efficacité du contrôle fiscal (P.36), 10 ans plus tard les résultats demeurent en retrait des ambitions affichées* »:

- le montant des droits notifiés a baissé sur la période 2012/2016 ;
- les effectifs du contrôle ont baissé de 12 %.

Pourtant, le rapport ne fait pas mention de préconisation sur ce sujet malgré ce constat peu glorieux !

La cour n'en a pas fini... elle enfonce le clou avec les règles de gestion des agents de la DGFIP.

La Cour évoque « *la rigidité des processus d'affectation et de mobilité (P.75)* », elle juge « *le critère de l'ancienneté administrative peu optimal pour le fonctionnement de la DGFIP.*» et propose « *un réexamen des règles* » (P.118).

Elle note que « *la DGFIP a décidé à l'automne 2017 d'engager une réforme structurante des règles de gestion des ressources humaines avec :*

- *la suppression des RAN à compter du 1^{er} janvier 2020 au profit d'affectations au département ;*
- *l'instauration d'une durée de séjour obligatoire de 2 ans pour tous les agents à partir de 2019.*

Des améliorations substantielles sont attendues de ces réformes qui doivent permettre une allocation améliorée et plus fluide des ressources humaines, répondant prioritairement aux besoins du service, la Cour propose également de décentraliser la dialogue social au niveau départemental et encourager la poursuite de telles réformes RH et évoque d'autres pistes de réflexions :

- *la mobilité entre départements pourrait également être facilitée et faire l'objet de mesures incitatives ;*
- *renforcement du pouvoir de gestion des directeurs ;*
- *positionner la catégorie A comme le vivier des futurs cadres supérieurs ;*
- *accroître la part des recrutements externes sur les postes d'encadrement afin de diversifier les profils de rajeunir à la population et d'accompagner la transition vers les métiers d'expertise (P.119) ;*
- *recrutement de personnels contractuels (P.119).* ».

La Cour ajoute que l'objectif affiché était la réussite de la fusion « *il paraît s'être limité à la réduction des effectifs tout en évitant un conflit social d'ampleur* ».

Doit-on en conclure que la résistance des agents aidés des organisations syndicales de la DGFIP a permis de limiter les dégâts ?

La CGT Finances publiques ne minimise pas les dégâts occasionnés dans nos services depuis la fusion. Ce constat est d'ailleurs partagé par la Cour lorsqu'elle qualifie la DGFIP de « *modèle d'organisation peu lisible*» et relaye « *les organisations syndicales [qui] se font l'écho du désarroi des agents ne parvenant plus à s'y retrouver...* » (p 69).

Pour autant, le message positif que l'on peut tirer de ce rapport est que sans les combats que nous avons menés à chaque étape, la situation serait encore bien pire.

La Cour relève ainsi que « *la conduite du changement telle que pratiquée par la DGFIP, apparaît dictée par un souci de prudence au risque de l'immobilisme... Cette stratégie résulte notamment d'un volonté de la direction d'éviter toute confrontation directe avec les organisations syndicales au niveau national* ».

Elle en veut pour preuve que le directeur a systématiquement refusé de transmettre aux organisations syndicales des données sur l'évolution du réseau au niveau national et de convoquer un CTR sur ce sujet.

C'est pourquoi la Cour préconise une transformation accélérée qui ne pourra être obtenue sans changer de méthode et qui doit s'attaquer aux missions, structures et règles de gestion des ressources humaines. En résumé, il faut lever tous les blocages constitués par le périmètre des missions, le manque de développement du numérique, l'inadaptation du réseau, l'absence de mobilité des agents, l'inadéquation des compétences... et « *une attitude défensive des agents* ».

La solution passera selon la Cour par un renouvellement des modalités et du contenu du dialogue social « *de façon à restaurer une relation de confiance* ».

Pour la CGT Finances publiques, il ne fait donc aucun doute que les stratégies de luttes que nous avons mis

en œuvre ont été utiles. Le rapport de la cour constitue une campagne de presse violente qui marque une volonté politique qui, si elle est mise en œuvre, aboutirait à la destruction de la DGFIP.

De mois en mois, le gouvernement reporte la publication du rapport CAP 2022, or M Darmanin, Ministre de l'action et des comptes publics, précise dans sa réponse au rapport de la Cour:«*les recommandations de la Cour rejoignent très largement la démarche de changement voulue par le gouvernement et organisée dans le chantier Action publique 2022. Les préconisations du rapport viendront nourrir les réflexions en cours et éclairer les travaux engagés*».

Pour ces raisons, il nous faut conserver et développer notre rapport de force à la DGFIP, notre capacité de résistance est le seul facteur qui pourra faire reculer le gouvernement. C'est cette capacité qui a été notamment démontrée à l'occasion des dernières journées de grève Fonction publique, lors desquels les résultats de grève DGFIP étaient les plus importants de la Fonction publique. Cette capacité s'est également traduite à travers les nombreuses mobilisations qui se sont déroulées ces dernières semaines sur tout le territoire, autour des combats contre les restructurations décidées localement.

Cette capacité de résistance doit également se traduire par le renforcement de la CGT, ce sera le sens du message adressé au gouvernement à l'occasion du vote lors des élections en CAP de décembre prochain.

- Augmentation du point d'indice ; Abrogation du jour de carence ;
- Arrêt des suppressions d'emplois ; les emplois vacants doivent être pourvus ;
- Maintien de toutes nos missions au sein de la DGFIP ; Non aux privatisations ;
- Maintien des implantations DGFIP sur tout le territoire ; non aux maisons de services au public ;
- Non aux fusions de services et aux plateformes ; amélioration des conditions de travail ;
- Non à la fusion des CTL et des CHS-CT ;
- Maintien du Statut général et des Statuts particuliers ; Non à la contractualisation ;
- Abandon du prélèvement à la source ;
- Non à la destruction de la DGFIP.

**ADHÉREZ À LA CGT !
VOTEZ CGT !
FAITES VOTER CGT !**

Bulletin d'adhésion



Nom :

Prénom :

Grade :

échelon :

temps partiel : %

Mail :

Poste ou service :

Date :

Signature :

(à remettre à un militant ou envoyer à CGT finances publiques - CS 72102 35021 RENNES cedex)