



# BILAN NOIR DE LA DGFIP

# - SOMMAIRE -

<b>Etat des lieux synthétique de la DGFIP</b>	<b>p. 2</b>
<b>Plus de travail mais moins d'emplois : la coupe est pleine !</b>	<b>p. 2</b>
<b>Conditions de travail : ça coince !</b>	<b>p. 2</b>
<b>Bilan noir de l'accueil</b>	<b>P. 4</b>
<b>Le contrôle fiscal sous pression</b>	<b>p. 5</b>
<b>Les services des impôts des entreprises, premiers services «fusionnés»</b>	<b>p. 6</b>
<b>La gestion publique est-elle en danger ?</b>	<b>p. 7</b>
<b>La gestion des personnels dans le vague</b>	<b>p. 8</b>
<b>La législation fiscale se complexifie</b>	<b>p. 9</b>



A l'attention d'Eric Woerth, pour mémoire,  
A l'attention de François Baroin, pour attribution

## **Deux ans de Direction générale des finances publiques : le « bilan noir » en direct des services**

Deux ans après sa création, et dans le contexte actuel, il est utile de voir quel est le visage de la DGFIP. Loin d'être une administration fiscale qui marche « *infiniment mieux* » (dixit Eric Woerth en Janvier 2010), la DGFIP subi de plein fouet les orientations déclinées dans la révision générale des politiques publiques (RGPP) dont elle constitue l'un des principaux symboles.

Pour le dire rapidement, le sentiment général qui prévaut est le ras-le-bol devant la succession de réformes et de restructurations, et ce d'autant plus que celles-ci se mettent en place dans un calendrier contraint (entre 2007 et 2012, de sorte que le gouvernement puisse dire aux prochaines élections présidentielles et législatives que la fusion « impôts/trésor » est achevée) et les méthodes de management qui les accompagnent sont de plus en plus durement vécues.

Ainsi, fin 2009 et début 2010, plus de 40 actions locales, dont 25 grèves, ont ainsi montré le ras le bol des agents de la DGFIP devant les suppressions d'emplois, la dégradation des conditions de travail, le « management » appliqué à la DGFIP, les orientations « fonction publique » telles que la loi sur la mobilité ou encore sur l'évolution des missions, elles ont révélé l'inquiétude des agents quant à leur avenir, elles ont enfin rendu leur revendications plus urgentes.

Le bilan de deux ans d'existence de la DGFIP mérite d'être dressé : il montre que les suppressions d'emplois se sont accélérées (alors que le discours présidentiel avance un non remplacement sur deux départs à la retraite, à la DGFIP, seul un départ à la retraite sur trois est remplacé : 2 340 emplois ont été supprimés en 2008, 2 329 en 2009 et 2 569 en 2010), que les missions de la DGFIP ne sont pas assurées sur toutes les résidences, que le « management » est en décalage total avec la réalité du service public...

La liste des dommages directs et collatéraux ci-dessous n'est malheureusement pas exhaustive, elle n'en est pas moins représentative du quotidien des services de la DGFIP. Il n'est pas question ici d'analyses ni de théories, simplement de montrer certains aspects concrets méconnus sur le fonctionnement des services au quotidien.

Lancée en 2007 à grands renforts de communication, la fusion « impôts/trésor » (autrement dit des Directions générales des impôts –DGI- et de la comptabilité publique – DGCP-) a donné naissance à la direction générale des finances publiques (DGFIP) le 4 avril 2008. Cette fusion constitue l'un des piliers de la RGPP et avait été annoncée dans le programme du candidat Sarkozy sur la base d'un argumentaire trompeur : fusionner pour supprimer les doublons, alors que ces deux administrations n'effectuaient pas le même travail, on le voit aujourd'hui concrètement dans les opérations de fusion.

Alors que l'idée fautive selon laquelle la fusion serait en voie d'achèvement circule et que les discours officiels ne manqueront pas à l'avenir de vanter une opération réussie, il est nécessaire de revenir sur l'une des mesures phares de la réforme de l'Etat.

## Etat des lieux synthétique de la DGFIP

Fin 2009, 50 directions locales uniques et 258 services des impôts des particuliers étaient lancés. Ces opérations touchent à de nombreux services (plus de 750 centres des impôts et plus d'une centaine de directions), elles ont également des incidences, ne serait-ce que matérielles, sur les autres services situés sur les mêmes résidences.

Les opérations de fusion sont donc complexes. Or, vouloir les mener en 4 ans (2008/2012) n'est tout simplement pas tenable, à moins de sacrifier les missions et les conditions de travail des agents. C'est ce que montre ce point d'étape intermédiaire sur la réalité concrète des services sous forme de bilan noir. Celui-ci n'est qu'une synthèse des expressions locales (tracts, journaux locaux...) des sections de l'Union SNUI-SUD Trésor Solidaires, il montre ce que les discours officiels dissimulent : la réalité des services.

Le Président de la république et le gouvernement tiennent pour achevées les opérations de fusion. En réalité, il n'en est rien : la DGFIP a été certes créée, les services centraux sont les premiers à être rapprochés.

Au plan local, la situation est plus complexe et la fusion est loin d'être achevée :

- les directions locales des deux anciennes directions (DGCP et DGI) fusionnent progressivement,
- les missions de recouvrement des trésoreries situées sur le site d'un centre des impôts sont transférées au centre des impôts (à cette occasion, un service des impôts des particuliers est créé),
- tandis que les trésoreries situées dans des communes sur le territoire desquelles aucun centre des impôts n'est situé voient leurs compétences élargies à certaines questions touchant à l'assiette de l'impôt.

De la même manière, certains chantiers restent ouverts voire n'ont pas été engagés :

- le futur statut des personnels et ses incidences sur le déroulement de carrière,
- les règles de gestion des personnels au sein de la DGFIP.

Pour mémoire, on rappellera l'état de la mobilisation des personnels de la DGFIP : 40 % de grévistes le 23 mars 2010 (contre 17 % dans la fonction publique d'Etat), 30 % le 21 janvier 2010, 40 journées d'actions locales (dont plus de 25 journées locales de grèves), 15 % de grévistes le 16 mai 2009, 50 % de grévistes le 19 mars 2009 et 60 % de grévistes le 19 janvier 2009.

## Plus de travail mais moins d'emplois : la coupe est pleine !

En 2010, sur 31.930 suppressions d'emplois équivalents temps plein programmées au sein de la fonction publique d'Etat, les suppressions d'emplois à la DGFIP (2 569) représentent 8 % du total alors que celle-ci ne représente que 5,9 % des emplois de la fonction publique d'Etat. Cette situation n'est pas nouvelle, elle est cumulative et dure depuis plusieurs années : il y a un véritable « effet boule de neige » puisque entre 2002 et 2010, la DGFIP aura perdu 18 000 emplois, et même 20 000 emplois à l'horizon 2011 compte tenu des annonces déjà effectuées à ce sujet !

Selon l'administration, ces suppressions d'emplois se « justifient » au nom de l'efficacité, un concept magique, fourre-tout et facile à invoquer. Les suppressions d'emplois résulteraient essentiellement de la dématérialisation et des gains liés aux réformes de structures. En revanche, l'administration ne prend pas en compte la charge de travail supplémentaire, qu'il s'agisse des nouveautés fiscales votées chaque année, du plan de relance, la hausse de l'accueil (un agent de Marseille témoigne : « *recevant de 150 à 200 personnes par jour en temps normal et jusqu'à plus de 450 en périodes d'échéances (sans compter les accompagnants), nous sommes dans l'impossibilité de prendre nos repas et notre pause méridienne dans des conditions normales* ») ou les évolutions en matière de gestion publique telles que les compétences nouvelles (renseignements fiscaux) dévolues aux trésoreries, sans agent supplémentaire, dans le cadre de la mise en place du guichet fiscal unique.

## Conditions de travail : ça coince !

*Le travail statistique*

Les évolutions des missions fiscales, comptables et foncières de l'Etat ont conduit à passer d'administrations qui les accomplissaient en totalité, avec neutralité et proximité auprès de tous les usagers, à des pôles administratifs éclatés qui répondent au coup par coup à des objectifs quantitatifs. Cela n'est pas neutre pour les usagers, ni pour les fonctionnaires qui y sont contraints.

On peut démonter la chaîne des causes qui dégradent la qualité d'exécution des missions et les conditions de travail des agents :

- rupture de l'égalité entre citoyens : le traitement de masse par catégorie d'impôts, différencié en fonction des enjeux comptables et fiscaux, rompt avec l'égalité des citoyens. Il y a ceux qui ont droit à un suivi particulier (relances spécifiques pour le bouclier fiscal, règlement transactionnel ou par médiation, ...) et ceux qui sont renvoyés à des numéros payants à distance pour des réponses stéréotypées et minutées.
- Restructurations par pôles et par usagers : cela conduit à une multiplication des interlocuteurs au lieu de l'interlocuteur unique prôné. La désectorisation conduit aussi le contribuable à avoir alternativement plusieurs interlocuteurs à chacune de ses visites. En incidence, cela amoindrit le statut social de l'agent qui devient ainsi interchangeable et n'est plus identifié dans son rôle de représentant de l'Etat.
- Raccourcissement des délais de décision, procédures par sondages, certification : la conséquence des mesures qualifiées de « simplification » conduit en réalité à un examen sommaire et rapide des situations fiscales ou du contrôle des dépenses, tandis que des procédures normées et redondantes sont imposées aux agents. Au final, c'est l'agent qui est fliqué, l'acte administratif étant réduit à une donnée uniquement quantitative.
- Suivi des procédures : qui décide ? qui assume ? La définition des priorités échappe totalement à l'agent d'exécution, en revanche il n'est dégagé d'aucune des conséquences de ces choix, sur lesquels il n'a aucune prise réelle. L'addition successive des séquences de travail ne permet plus la lisibilité d'ensemble, ni aux agents de se situer. Souvent même, ce processus est contraire à la cohérence de la mission dans sa globalité, et est justement vécu comme du « travail à contresens ».

Pour illustrer les dérives du « pilotage par indicateurs » ainsi que les conséquences des pratiques de management, on peut rappeler quelques exemples récurrents :

- La communication de Bercy sur de nouvelles mesures fiscales, sans tenir aucun compte des nécessités des services de base ; à ce titre on peut citer de multiples « annonces » médiatisées tandis que les services n'ont aucune information sur la manière dont elles seront traitées et applicables. On peut se rappeler des décisions successives et contradictoires sur la réduction d'impôt pour les pompes à chaleur, invalidant les réponses données par les services aux demandes dont ils étaient saisis.
- L'inconséquence de certaines décisions concernant les relations entre l'Etat et les collectivités locales en matière de fiscalité locale : si des experts privés sont irrégulièrement présents aux commissions communales des impôts directs, il est donné pour consigne aux fonctionnaires d'assister aux discussions sans y prendre la parole ! Ainsi ne sachant assumer les conséquences de ses propres insuffisances, l'Etat ne trouve rien de mieux que de discréditer ses agents !

Au final, en réduisant le travail à des séries d'indicateurs numériques, on le déstructure, on le désorganise. Ce découpage enlève toute cohérence à l'action des services et en modifie foncièrement la finalité. Au-delà, la remise en cause de multiples points du Statut de la Fonction Publique (mobilité, pensions, évaluation, individualisation de la gestion) ainsi que les contraintes des suppressions d'emplois ou de postes, posent avec acuité la question de la place du fonctionnaire d'Etat dans la société.

### *Les conditions matérielles*

La mise en place de nouveaux services conduit à des réorganisations matérielles. La précipitation dans laquelle les nouveaux services se mettent en place n'est pas sans effet sur l'environnement du travail et, par suite sur son organisation. Les exemples se multiplient, en voici un court aperçu.

- A Dignes, la succession de réformes s'est traduite par quatre vagues de travaux à l'accueil en cinq ans !
- A Perpignan, l'accueil s'est trouvé un beau jour sous un nuage de poussière (les contribuables et les agents avaient du mal à se distinguer à quelques mètres), il a fallu une intervention syndicale pour fermer durant quelques heures l'accueil en attendant que l'atmosphère soit tout simplement respirable !
- Dans le Var, il a été question de déménager à 30 km une brigade de vérification pour récupérer des locaux afin de créer le Service des impôts des particuliers de Fréjus. L'opération a finalement été reportée, mais elle révèle l'urgence dans laquelle s'effectue la fusion : dans les projets, l'administration avait tout simplement oublié de prévoir les conséquences de la réorganisation matérielle de la résidence de Fréjus sur les autres services non concernés directement par la création du nouveau service.

- Dans le Jura, la direction départementale déménage au centre ville, mais faute de déménageurs, les agents déménagent eux-mêmes les armoires...
- Autre exemple montrant la précipitation dans laquelle les opérations s'effectuent, la création du SIP de Villefranche (Rhône) prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2010, qui conduira à effectuer des travaux (initialement prévus en mai, c'est-à-dire en pleine campagne de réception du public pour le dépôt des déclarations de revenus !) en juin, à quelques jours de l'ouverture de SIP...

## Bilan noir de l'Accueil

L'accueil des particuliers réalisé par un hypothétique Guichet Fiscal Unique (entre SIP et trésoreries, comment le contribuable s'y retrouvera-t-il ?) fait l'objet d'un discours d'affichage de la DGFIP qui masque mal l'absence de reconnaissance réelle de la mission d'accueil. Et la question de l'accueil des professionnels (SIE) ou de l'accueil foncier (hypothèques, Cadastre) n'est pas même examinée par l'administration.

### *Besoin urgent d'emplois pour l'accueil !*

En fait, la mission d'accueil est toujours considérée par l'administration comme une charge induite des tâches de gestion, la charge d'accueil (physique et téléphonique) ne faisant l'objet d'aucun décompte précis tout au long de l'année quel que soit le service concerné, excepté pendant la campagne IR. Partant de là, aucun calibrage des emplois à créer pour la mission d'accueil n'est réalisé, et les emplois alloués à l'accueil s'imputent directement sur les effectifs du service gestionnaire concerné. Or, au contraire, « l'accueil fiscal de proximité nécessite des moyens supplémentaires, notamment un renforcement du nombre d'agents dans les services concernés » (Côtes d'Armor). Pour le Gard « la question des créations d'emplois concernant la mission accueil, affichée comme une priorité, est une évidence ».

*La question du respect des métiers (assiette, recouvrement, foncier) est en jeu également, alors que l'administration y déroge au contraire à l'accueil, prônant un accueil « indifférencié » qui permet de gérer la pénurie d'effectifs. A l'opposé d'un accueil de qualité, il s'agit là d'un « tout le monde fait tout inopérant » fortement dénoncé en Haute-Garonne, à l'occasion de l'installation des SIP de Ranguel. A Chambéry (Savoie), les agents ont adressé une pétition à leur Direction par laquelle ils dénoncent à l'accueil « la multiplicité des tâches et la polyvalence imposée, l'inadéquation des charges et des moyens aboutissent à une situation intenable dont ils ne veulent plus subir les conséquences » et rejettent la création d'une cellule d'accueil téléphonique.*

*L'accueil physique de proximité, fondé sur le contact humain est remis en cause par l'administration qui tente d'y substituer l'usage des nouvelles technologies (SVI, téléphone) tout en resserrant le maillage territorial : 1000 trésoreries ont été supprimées en 10 ans ! Le contribuable se trouve de plus en plus éloigné géographiquement du service public. Comme le souligne le Vaucluse « la mise en place d'un serveur vocal constitue un repli du service à l'usager et ne règle pas la question de la gestion de l'accueil téléphonique » tandis que pour le Gard le plateau téléphonique « est une insulte faite aux usagers, des moyens humains sont donc nécessaires ».*

### *Des conditions d'accueil du public qui laissent à désirer....*

La DGFIP rechigne à mettre les moyens budgétaires pour aménager des locaux d'accueil conformes aux besoins du public (espace, halls d'attente suffisamment vastes, de boxes de réception fermés en nombre suffisant de façon à assurer la confidentialité de l'accueil, respect des normes de sécurité pour l'installation de caisses à l'accueil etc...).

Cette situation est flagrante dans les SIP et trésoreries où la tension grandit à l'accueil.

- C'est ainsi que les agents de la trésorerie de Marseille 3/14 du 3<sup>ème</sup> ardt ont cessé le travail le 30 mars : le manque d'effectifs est tel que les agents n'en peuvent plus. Les conditions de réception sont lamentables pour les 300 à 500 contribuables reçus chaque jour, issus des quartiers les plus défavorisés de Marseille et entassés dans un hall étroit sans aucun espace pour la confidentialité. Cette situation résulte de la fusion des deux trésoreries des 3<sup>ème</sup> et 14<sup>ème</sup> ardt de Marseille. Agents et contribuables en payent les conséquences...

- Pour les agents de l'Hôtel des Impôts de Nîmes (Gard) « cantonner le courrier, l'accueil téléphonique et physique, regroupant le renseignement sur l'assiette, le recouvrement et le foncier sur la seule surface du rez-de-chaussée de l'HDI est une dangereuse hérésie, source de stress, d'agressivité, et de tension entre les contribuables et les agents ».
- A Tarascon, l'administration envisage la construction d'un auvent à l'extérieur afin que les contribuables attendent à l'abri des intempéries. A
- Châteauroux, dans l'Indre, l'administration n'exclut pas d'agrandir l'espace d'accueil en prenant des mètres carrés sur le parvis (construction d'une verrière par exemple)... L'« optimisation » (en clair, la réduction de la surface moyenne par agent) des surfaces immobilières à la DGFIP va bon train.

*A l'accueil, la pression au travail augmente et met les agents au bord de l'explosion.* Les contraintes formelles de PVFI que l'administration généralise suppléent au manque d'affectifs...L'accueil devient de l'abattage avec la mesure permanente du temps d'attente et, partant, du temps consacré à un contribuable...L'écoute du contribuable passe au second plan derrière des indicateurs PVFI qui privilégient l'apparence et le quantitatif, loin de la recherche d'un accueil de qualité. Dans le Val d'Oise, un plan de prévention des risques d'agression (verbales et physiques) a même été mis en place.

## **Le contrôle fiscal sous pression**

La mission contrôle fiscal souffre, tant dans sa conception que dans sa réalisation, d'un certain nombre de freins, de carcans, qui nuisent à son efficacité et qui compliquent sérieusement le quotidien des services déjà considérablement affecté par les suppressions massives d'emplois. Nombreux sont les témoignages des agents dans tous les départements, dans toutes les directions spécialisées, qui s'insurgent contre des méthodes de travail, des procédures, censées améliorer la qualité et l'efficacité du contrôle.

Les critiques portent sur le pilotage de la mission et sur l'aspect technique du déroulé des affaires. Un maître mot, devenu une antienne prononcée par les agents qu'ils soient affectés à la recherche, à la programmation ou à la vérification : « *ce qu'on nous demande de faire c'est pas du boulot* » (sentiment général).

*Première cause de nuisance : le formatage.*

Une programmation et une recherche qui sont contraintes par les outils informatiques, d'où une forte diminution de la présence des agents sur le terrain et une initiative bridée. Le tout informatique, la dématérialisation à tout crin, font que les dossiers sont de moins en moins fiables et complets. Une vérification stéréotypée, chronophage et dévoreuse d'énergies au service de la gestion administrative plutôt qu'au service du contrôle. « *On passe plus de temps à rendre compte qu'à vérifier* » (sentiment général). « *Chez nous la suspicion est permanente* » (Somme). Certification des brigades, rescrit, garantie fiscale, autant de procédures contraignantes pour l'agent, apportant un surcroît de charges de travail, sans pour autant améliorer l'efficacité dudit travail, bien au contraire.

*Deuxième cause de nuisance : la course effrénée à la statistique.*

Ces deux facteurs conduisent à la concurrence entre services, donc au cloisonnement de l'information à la constitution de véritables friches fiscales faute de temps à consacrer à des dossiers complexes, demandeurs d'investissement en temps et dont le recouvrement après vérification n'est pas garanti d'avance. « *A titre d'exemple on se retrouve dans notre département à faire de plus en plus d'affaires de drogue, procédure très rapide basée sur le PV d'audition des enquêteurs, taxation rapide derrière* » (Haute Saône). « *Trichez jusqu'à 10.000 euros on viendra pas vous embêter* » (Ain). Sans compter les dérives destinées à cacher la misère ou le bidouillage destiné à alimenter tel ou tel indicateur dans le rouge à un moment donné. « *Où est la justice fiscale là dedans ? Pas dans des statistiques alibis* » (DIRCOFI Nord et DSF Pas de Calais).

*Troisième cause de nuisance : le pilotage de la mission.*

L'administration veut que ses chefs de service soient des managers. Encadrement des équipes, tenue des statistiques, répartition des tâches, mais aussi cadencement du rendu des dossiers malgré les difficultés momentanées des services. Inévitablement cela conduit à une individualisation croissante du travail et concourt à la dégradation des conditions de travail, les objectifs ne tiennent pas compte des absences dues à la maladie ou à des activités syndicales, mutualistes ou de formation professionnelle. « *la mise en place de l'ARTT s'est*

*traduite par une augmentation du quota de vérif. par rapport à la situation antérieure » (Rhône). Les objectifs sont en hausse : alors qu'un vérificateur d'une direction départementale effectuait en moyenne 12 vérifications par an avant la mise en place de l'ARTT en 2002, il en fait actuellement en moyenne 14. Dans le même temps, le travail administratif s'est alourdi et les délais se sont resserrés.*

La conception du rôle des chefs de services nuit gravement à la qualité du travail. Ces derniers ne sont plus ou n'ont plus le temps d'être des techniciens de la fiscalité et donc de former et de prêter assistance à leurs équipes. Les agents se sentent bien seuls lorsqu'il s'agit d'assumer des décisions qui de toute évidence ne leur incombent pas. « *Chez nous le chef de service au lieu d'être technicien, intervient pour relever les compteurs » (Rhône). « On n'attend pas de nous d'être loyaux mais soumis » (RIF). « On est en première ligne en tant que vérificateur et on a l'impression de se substituer au législateur face au contribuable » (Orléans).*

*Quatrième cause de nuisance : les ravages de la fameuse notion de « coût – rendement ».*

Faire plus avec moins de moyens, interpréter les textes régissant les frais de déplacement pour être dans le moins disant, payer ces mêmes frais avec un différé important, augmentation du nombre de vérifications par agents, utilisation du cadre B pour des vérifications, sans formation adéquate, sans la rémunération appropriée. Voilà ce que les directions sont conduites à faire puisque les objectifs sont fixés au niveau national ; la DGFIP voulant afficher par exemple ses 52 000 opérations de contrôle fiscal externe au plan national.

## **Les services des impôts des entreprises, premiers services « fusionnés »**

*Les emplois au cœur du malaise*

Les agents continuent de dénoncer le travail en plateau source de fatigue et de stress qui vient dégrader les conditions de travail. En particulier, le manque de cadres C devient de plus en plus flagrant dans certains SIE, aussi pour pallier le manque d'agents, les chefs de service sont conduits à réorganiser les services, de nombreuses réorganisations sont faites pour pallier le manque d'effectifs, ce qui peut se traduire par des créations de « pools » de C (Pyrénées Orientales).

La charge de travail est sous évaluée notamment sur l'ensemble des tâches qui ne sont pas mesurées et donc reconnues en tant que telles par l'administration mais qui sont indispensables au bon fonctionnement des services. Ainsi la mission d'accueil qualifiée d'essentielle dans les SIP n'est pas prise en compte dans les charges de travail des SIE, ou dans les pôles d'enregistrement. En effet répondre au téléphone, recevoir le contribuable, classer les documents d'enregistrement sont autant de tâches qui devraient être reconnues et ne pas être systématiquement sous estimées. En fonction de l'organisation des SIE sur une localisation précise, les chefs de service et les agents finissent par s'organiser pour résoudre les dysfonctionnements auxquels ils sont confrontés (Planning de tour de rôle pour recevoir le public, décider qu'un agent s'isole dans un bureau et ne prend plus en charge les contribuables mais saisit les déclarations pour déblayer et avancer sur le terrain...)

Les agents travaillent de plus en plus dans l'urgence, leur sentiment c'est qu'ils maîtrisent de moins en moins leurs missions et leur calendrier. Ils sont soumis de plus en plus à des contraintes de délais, notamment en terme de saisie des déclarations de TVA, des bilans, ...en terme de réponses à donner aux contribuables dans des délais contraints pour respecter les indicateurs PVFI.

*Des missions en péril*

La polyvalence subie et l'urgence se traduisent dans les faits par un abandon de missions : rapprochement BIC, BNC, BA /IR, pas de contrôle micro entreprises, poids des indicateurs qui structurent le travail... Les priorités se succèdent, dernière en date ; la mise en place de l'offre de service aux collectivités locales qui s'est développé à partir de 2009 et qui se traduit par la prise en charge des demandes de collectivités locales concernant leurs activités commerciales par exemple. La suppression de la taxe professionnelle ne viendra pas alléger la charge de travail puisqu'elle est remplacée par la contribution économique territoriale, dont la double assiette (foncier et valeur ajoutée) devra être gérée par les SIE.

Au quotidien, l'industrialisation des tâches, des travaux de fiabilisation des bases foncières permettant l'établissement de la CET, la saisie de déclarations « néant » dans le seul but d'apurer les indicateurs, les réorganisations internes menées dans le but d'absorber des suppressions d'emplois, l'impossibilité de contrôler

certaines régimes d'imposition (régime micro notamment) faute de temps, sont autant de réalités qui contribuent à la perte d'efficacité et au malaise des agents.

## **La gestion publique est-elle en danger ?**

La question du maillage territorial est emblématique du devenir de la gestion publique : le réseau de proximité est en net repli avec 1 000 suppressions de postes comptables en dix ans et les réformes en cours remettent en cause fortement le réseau des structures existantes et fragilisent le maillage des trésoreries (en particulier aujourd'hui par le biais de la réforme des SIP). D'autres services sont concernés par ce repli du maillage, dû notamment au développement de certaines applications informatiques (Hélios, Chorus) comme le service de la dépense de l'Etat dans les trésoreries générales (singulièrement dans les départements non chefs lieux de région), les Centres régionaux des pensions de l'Etat étant par ailleurs également engagés dans ce mouvement...

Tout ceci va évidemment dans le sens d'une hyper concentration de services existants, de régionalisation voire d'inter régionalisation de services, qui ont pour conséquence une suppression d'implantations et donc d'une diminution de la présence de l'Etat sur l'ensemble du territoire.

De plus, d'autres structures comme les services traitant les amendes, les services liaisons rémunérations (SLR), des structures internes à l'appui des missions comme les services d'aide informatiques SAU, ... sont fortement menacés.

En affichage c'est l'efficacité du réseau comptable qui motiverait ces réformes ; en réalité c'est fondamentalement la politique de suppressions d'emplois et de réduction des coûts (y compris immobiliers) qui les dicte. Ces réformes se font à l'encontre de la préoccupation de l'aménagement du territoire, du service de proximité, de l'intérêt des agents y travaillant.

A titre d'exemple le plus récent, en mars 2010, il a été annoncé que sur les 24 centres régionaux de pension métropolitains existants, 13 seront supprimés, avec une logique territoriale déconcertante, puisqu'au final, les pensionnés d'Alsace et de Lorraine dépendront (via un centre d'appel physiquement établi à Rennes et Bordeaux) d'un centre de gestion des pensions situé à ....Limoges !

Dans certaines unités de 5 agents et moins, et malgré la grande polyvalence des agents, il devient de plus en plus difficile de prendre ses congés et de partir en stage de formation. L'écêtement des heures devient monnaie courante : dans la Haute-Saône, les agents d'une trésorerie composée de 10 personnes, avec le Chef de poste, et d'un renfort ont été écêtés de 1600 heures en 2009, soit l'équivalent d'un poste d'agent ! Conséquence de la réduction du nombre de trésoreries : dans les petites trésoreries, les agents triment pour sauver leur service !

Outre la question centrale du maillage territorial, un constat s'impose : la gestion publique est à la croisée des chemins, qu'il s'agisse du secteur public local, de la dépense Etat, du service des pensions...

L'« adaptation » annoncée du décret de 1962 sur la séparation ordonnateur/comptable changera le rôle du comptable public et des agents : son toilettage va dans le sens d'une dilution du rôle fondamental du comptable qui, rappelons-le, doit être totalement indépendant des ordonnateurs en effectuant librement le contrôle des dépenses de l'Etat et des Collectivités territoriales.

Dans les nouvelles procédures mises en place en matière de dépense de l'Etat,(contrôle hiérarchisé de la dépense, services facturiers..), les contrôles sont allégés et industrialisés à un niveau tel que le comptable ne sera bientôt que simple caissier ! Pour autant, il n'est pas certain qu'on allège en parallèle la responsabilité des comptables. En effet, la chambre régionale des comptes ne reconnaît pas elle-même ces nouvelles procédures comme dégageant un tant soit peu la responsabilité personnelle et pécuniaire du comptable !

La pression sur les agents risque d'être encore plus grande, et ce n'est pas les contrôles internes qui pourront utilement se substituer à des procédures efficaces et complètes. La recherche de la performance, ne peut être acceptée lorsqu'elle se fait au détriment des équilibres institutionnels, et en l'espèce au détriment d'un réel contrôle du bon emploi des deniers publics.

A tous les niveaux, les changements de méthode, de culture et d'outil (notamment le pro logiciel Chorus) sont en train de modifier les missions, avec un renforcement prévisible du contrôle interne. Tout va dans le sens d'une fragmentation/industrialisation des tâches et un changement de pratique et de culture de la gestion des dépenses publiques (place accrue de l'ordonnateur, un changement du contrôle, moins systématique, plus analytique en lien avec les nouvelles normes comptables de l'Etat).

Le déploiement généralisé du logiciel Chorus est prévu en 2011 à la DGFIP. Mais aucune information concrète ne filtre sur la conséquence de cette généralisation sur les services traditionnels de la dépense de ces départements nouvellement organisés en services facturiers.

Le développement de centres de services partagés de dimension régionale voire interrégionale n'a donné lieu, à l'heure actuelle, à aucune information quant à leur nombre et leur implantation !

Concernant le secteur public local, qui subit aussi de nombreuses suppressions d'emploi au motif des améliorations de l'application informatique Hélios, force est de constater aujourd'hui que loin de faciliter le travail des agents, cette application alourdit celui-ci, le parcellise, et entraîne des retards suite aux nombreuses anomalies du programme alors que dans le même temps on impose au comptable un délai de paiement de plus en plus court. Cette année, nombre de trésoreries n'ont pu remettre les comptes de gestion dans les délais impartis. Cette application génère le cas échéant des relances automatiques injustifiées auprès de redevables, ce qui a pour effet d'accroître les demandes d'explications auprès des personnels des trésoreries et le mécontentement des usagers. Hélios est une application complexe qui nécessite que gestionnaire et comptable s'approprient ses multiples fonctionnalités, ce qui suppose du temps, de la formation et des emplois.

Par ailleurs, la DGFIP met en place une offre de services à destination des collectivités locales, mais la réforme qui semble précipitée, est menée souvent à minima, notamment sans réelle ambition sur la partie conseil aux collectivités locales alors qu'au vu de la situation, les enjeux et les besoins sont immenses et sans réflexion sur la technicité fiscale.

Le service du Domaine aurait pu connaître une actualité intéressante suite au rapport Bricq de Juillet 2009 qui montre en quoi ce champ professionnel doit être renforcé et toute la technicité qu'il requiert. Or, le danger, illustré notamment avec l'évolution de la mission de plus en plus sous la tutelle des préfets dans la cadre de la Réate (le rôle du préfet dans la politique immobilière de l'Etat est prépondérant), est de voir la mission domaniale principalement tournée vers l'objectif de réduction du nombre de m2 par agent, alors que l'ancrage DGFIP implique notamment une meilleure évaluation du patrimoine de l'Etat, ce qui est essentiel par exemple à la tenue des comptes de l'Etat.

## **La gestion des personnels dans le vague**

L'administration a entrepris l'harmonisation indemnitaire des personnels de la DGFIP. Ceci a eu pour effet d'accroître encore plus les écarts de régime indemnitaire entre les différentes catégories d'agents. De plus, cette harmonisation ne répond nullement aux attentes des personnels qui attendent une revalorisation reconnaissant leur haute technicité.

Les discussions devant aboutir à l'élaboration des nouveaux statuts particuliers de la DGFIP démontrent le refus manifeste de l'administration de valoriser les carrières des agents des finances publiques. Pourtant l'attente des personnels est forte sur ce sujet, un blocage sur ce thème de la part de l'administration renforcerait le mécontentement de toutes les catégories d'agents.

Se rajoutent à tout cela les attaques multiples sur le statut des fonctionnaires qui se préparent au niveau de la Fonction Publique. La volonté affichée d'instaurer une rémunération individuelle au mérite constitue une menace forte pour les valeurs qu'incarne un service public juste et équitable. La loi sur la mobilité reste au cœur des préoccupations des agents de la DGFIP qui s'étaient fortement mobilisés l'année dernière contre l'introduction de la mobilité forcée !

Alors que le Directeur général avait annoncé vouloir ouvrir le chantier des règles de gestion à la DGFIP et celui des carrières simultanément, il n'en a rien été : en voulant boucler rapidement le dossier « carrières » et en n'ouvrant pas celui des règles de gestion, il crée un malaise et une inquiétude bien légitimes à l'heure où le

statut de la fonction publique est attaqué, où l'individualisation et le « mérite » s'imposent comme une norme pour un management totalement décalé au regard des missions de service public.

## La législation fiscale se complexifie

La frénésie fiscale du gouvernement se traduit par un grand nombre de textes. Ceux-ci sont votés soit dans le cadre de la loi de finances, soit dans d'autres lois, tout au long de l'année. La moitié de la norme fiscale est votée hors loi de finances. Les nombreuses annonces politiques effectuées ici et là compliquent l'élaboration concrète et précise des textes fiscaux. Ce travail est le fait de la DGFIP, notamment de la Direction de la législation fiscale (DLF), objet de notre premier exemple.

Le travail de la DLF est rythmé par l'actualité législative. Traditionnellement, les agents de la DLF sont fortement mis à contribution lors de débat parlementaire sur le budget et sont souvent amenés à travailler tard le soir lors des soirées parlementaires. Lorsque le débat débouche sur un nouveau texte ou sur la réécriture d'un texte, ce sont les agents qui travaillent à l'élaboration d'un nouveau projet. Les soirées sont donc intenses. Elles se terminent bien souvent très tard (il est fréquent dans cette période que des agents sortent du bureau au-delà de 22 heures).

Se pose alors la question, certes simple pour ne pas dire simpliste, des conditions dans lesquelles travaillent les agents. A ces heures, les cantines sont fermées... mais durant des années, rien n'a été prévu pour ceux qui restent jusqu'à 22, 23 heures ou minuit. Les agents de la DLF ont demandé à bénéficier de plateaux-repas, une revendication loin d'être révolutionnaire... pourtant difficile à faire aboutir. Une première vague de pétitions et d'audiences chez la Directrice de la DLF n'y ont pas suffi... Et dans le même temps où les agents de la DLF étaient raillés sur leur demande, jugée avec dédain forcément simpliste et tellement en deçà de la noblesse de Bercy (même si personne à Bercy n'a été capable de la satisfaire...), le sénateur Philippe Marini mettait en cause la DLF dans un débat parlementaire ! Un comble vu l'urgence dans laquelle travaillent les agents de la DLF !

La fiscalité est l'un des rares outils de politique économique qui restent de la compétence des Etats. Qui plus est, elle se met en œuvre dans un contexte où le « moins d'impôts » est dominant. Ceci se traduit donc par une multiplication de mesures dérogatoires. Celles-ci sont annoncées à grand renfort de communication ce qui, au passage, se traduit bien souvent par de nombreuses questions posées lors des réceptions dans les centres des impôts. Elles sont également parfois gérées dans la précipitation et présentent aussi des effets pervers que le gouvernement n'a pas présentés.

Il en va ainsi de la remise gracieuse en matière de taxe foncière sur les propriétés non bâties annoncée dans le cadre du plan de soutien à l'agriculture. Les demandes s'accumulent dans plusieurs départements en plus du travail qui doit être effectué. Dans un département, un questionnaire a même été envoyé aux agriculteurs, sur la base d'un fichier de la FNSEA... ce qui exclut les non adhérents de cette organisation.

Il en va également de l'exonération d'impôt sur le revenu des heures supplémentaires, de la suppression progressive de la demi-part pour célibataire, divorcés ou veufs ou de l'instauration du revenu de solidarité active (RSA). Le point commun à ces mesures est qu'elles débouchent sur une augmentation du revenu fiscal de référence et peuvent, selon les situations et les dispositifs, diminuer le montant de la prime pour l'emploi (PPE, qui vient en déduction de l'impôt à payer, ce qui revient à augmenter l'impôt dû !) ou le montant du dégrèvement de taxe d'habitation (avec au final un montant de TH en hausse) voire qui remettent en cause l'exonération de taxe foncière (dépasser le seuil d'exonération revient ainsi à payer la taxe foncière « plein pot »). Ces situations doivent évidemment être expliquées et assumées à l'accueil par les agents...

**Union SNUI – SUD Trésor Solidaires**

80/82, rue de Montreuil 75011 PARIS

Tél. 01.44.64.64.44 Fax 01.43.48.96.16

[www.snuisudtresor.fr](http://www.snuisudtresor.fr) Courriel : [union@snuisudtresor.fr](mailto:union@snuisudtresor.fr)