Solidaires Finances Publiques
SYNDICAT NATIONAL

JOURNAL DE LA SECTION DES ADMINISTRATEURS N° 123

La force de tous les agents de la DGFiP

Janvier 2021

L'ART SUBTIL DE SABORDER SES PROPRES REFORMES

Les premières annonces sur le reclassement des postes comptables ont provoqué un tel tollé que l'administration centrale s'est empressée de reprendre sa copie, mais pour mieux y revenir dès la fin du mois de janvier. Telle qu'elle a été présentée aux directeurs, l'opération devrait se traduire par une formule digne de « l'école des fans » : tout le monde a perdu...

Mais à ce stade, l'opacité reste de mise, suscitant autant d'inquiétudes que d'interrogations. La concertation initiée sur le sujet s'est perdue dans les brouillards de l'année 2020 et, dans les informations parcellaires diffusées par la Direction Générale, l'on peine à retrouver le rééquilibrage annoncé des indices entre postes comptables et administratifs : en d'autres termes, on voit ce qui part, mais pas vraiment ce qui arrive !
Sur ce sujet, nous avons des questions, auxquelles nous attendons des réponses claires. Nous y reviendrons plus largement dans un numéro spécial, en amont du groupe de travail annoncé pour début avril.

Il reste que dans le contexte NRP, l'épisode s'ajoute à celui des recrutements par voie contractuelle, pour adresser aux cadres un signal bien curieux. Étrange stratégie en effet, qui consiste à savonner la planche à ceux dont on attend qu'ils portent les réformes… Difficile pour un directeur local d'expliquer à un chef de service que lorsqu'il aura réalisé les fusions programmées, la structure bien plus étoffée ainsi constituée sera d'un classement moindre et que lui-même devra faire ses valises. Convenons ensemble qu'il existe des discours plus motivants !

Missions

Le contrôle fiscal à la croisée des mondes

Les acteurs du contrôle fiscal traversent une crise existentielle, s'interrogent sur l'avenir de leur métier, sur le fondement et le sens de leur mission qualifiée de « non prioritaire » du fait de la crise sanitaire.

Autant de questions qui taraudent un monde du contrôle largement désorienté.

* * *

La loi du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance dite ESSOC et celle du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude ont profondément transformé tant la vision de la mission du contrôle fiscal que la mission elle-même.
Certes, les agents de la DGFIP pratiquaient déjà de longue date le droit à l'erreur via notamment l'application mesurée de la loi fiscale, le droit à la régularisation, la transaction ...
Certes les agents de la DGFIP s'attachaient à sanctionner sévèrement la fraude y compris sur le plan pénal lorsque l'infraction le justifiait.
Mais ces deux textes en inscrivant dans le marbre la dichotomie entre le contribuable de bonne foi qui dispose du droit à régulariser ses erreurs, de la possibilité d'être accompagné, conseillé, rassuré et le contribuable au comportement fiscalement inapproprié susceptible de se voir infliger des sanctions exemplaires, ont ouvert une nouvelle voie.
Ainsi, les services du contrôle fiscal externe ont intégré dans leur quotidien la garantie fiscale, la DGFIP a mis en place de nouvelles structures destinées à la mise en conformité, à la l'accompagnement des entreprises, la transmission automatique de certains dossiers répressifs au Parquet s'est opérée.

La crise sanitaire a mis en évidence le caractère non prioritaire de la mission contrôle fiscal. La persistance de la crise sanitaire rend difficile, pour des motifs complètement légitimes et compris de tous, l'exercice de la mission de contrôle et une totale reprise de l'activité, tout un pan de l'économie étant ralenti voire à l'arrêt.

Partant, les acteurs du contrôle peuvent légitimement se sentir ébranlés dans leurs certitudes et s'interroger sur le sens et le devenir de la mission.

La crise sanitaire ouvre cependant une voie toute neuve.
Les structures de contrôle, en abandonnant tout ou partie de leur activité, ont contribué et contribuent encore pour un grand nombre d'entre elles à des travaux de soutien aux contribuables (campagne IR durant le premier confinement, participation aux travaux du fonds de solidarité …) et ont ainsi pu mesurer toute l'utilité de l'accompagnement de l'usager.
La DGFIP est moins perçue comme une administration exclusivement répressive et son action d'accompagnement et de soutien au monde professionnel est reconnue.
À l'avenir, cette action permettra d'envisager un nouveau type de relation avec le contribuable de bonne foi, plus apaisée, plus constructive.
Et dans un même temps, cette crise met en exergue des comportements frauduleux injustifiables pour la collectivité. A l'heure où le pays vit des heures difficiles humainement, socialement et économiquement, la fraude devient plus que jamais inacceptable. Son poids dans la société plus insupportable. Le contrôle et la sanction de ceux dont le comportement vise à éluder l'impôt apparaîtra d'autant plus légitime que la collectivité aura pris conscience de l'action d'accompagnement du collectif DGFIP dans la crise qui nous frappe.

Les services de contrôle se doivent d'envisager le devenir de leur mission avec confiance mais également vigilance. La crise, les évolutions législatives récentes leur offre la possibilité de réinventer leur action, de se réorienter vers la fraude avérée, vers des secteurs peu ou pas

suffisamment contrôlés et se concentrer sur les vrais enjeux tout en nouant des relations de qualité et de coopération avec les usagers de bonne foi.
Dans un contexte économique difficile, plus que jamais les attentes vis-à-vis du contrôle seront fortes, car il n'est pas concevable, face à la crise et aux difficultés collectives, de transgresser ouvertement et largement les règles fiscales et sociales.
Dans ce même contexte économique difficile, plus que jamais les attentes d'un accompagnement de qualité seront fortes.
Une extrême vigilance est indispensable afin de maintenir un équilibre entre ces deux piliers du pacte social, car en période de crise la tentation peut aussi être grande forte de basculer vers le tout accompagnement.
Il devient ainsi primordial de savoir négocier le virage, en investissant les secteurs fraudogènes et frauduleux, en identifiant et repérant les comportements transgressifs tout en acceptant de concilier les deux facettes de ce métier qui se confondent avec l'ADN de notre société.

L'avenir du contrôle fiscal sera ce que nous en ferons, le prérequis étant de ne jamais s'éloigner des balises permanentes qui constituent justice fiscale et sociale.

Le grade d'AFIP séduit moins : comment en est-on arrivé là ?

C'est un début d'année sur les chapeaux de roue pour RH, qui a jugé nécessaire d 'adresser un questionnaire aux AFiPA sur la plage d'appel à la sélection au grade d'AFIP. La désaffection prononcée pour celle-ci cette année (seulement 35 candidatures selon nos informations) n'est certainement pas étrangère à cette démarche.

Le message de la centrale se présente comme suit :

« *Votre avis nous intéresse !*

Sélection au grade d'AFIP

Vous réunissez actuellement les conditions pour vous inscrire à la sélection AFIP. Vous trouverez, ci-dessous, quelques questions destinées à mieux connaître vos projets de carrière et vos motivations pour vous présenter ou non à la sélection AFIP à court ou moyen terme.
Ce questionnaire, anonyme, comporte 10 questions et dure environ 10 minutes.
Rappel des modalités de la sélection AFIP
Depuis l'année 2019, les modalités de la sélection AFIP ont évolué. Désormais, les AFIPA peuvent se présenter 2 fois, sur une plage d'appel totale de 6 ans. Suite à une présélection sur dossier, ils peuvent être auditionnés par un comité de sélection ».

La participation est possible jusqu'au 15 janvier. Soulignons d'emblée que c'est plutôt une bonne nouvelle que la Direction générale se préoccupe de ce sujet. Attendons de voir ce qui en sortira. Au vu des témoignages et des remarques qui nous sont parvenus, la section des administrateurs de Solidaires Finances Publiques peut d'ores et déjà apporter quelques éléments de réponse :

- le nouveau cadre de recrutement aux emplois de direction : frein aux promotions et aux mutations

Les arrêtés des 30 avril et 3 juin 2020 fixent les modalités d'ouverture du recrutement des emplois de direction du réseau de la DGFIP : plus de 300 postes de direction vont être ouverts aux AFIP-AGFIP mais aussi à d'autres fonctionnaires voire à des contractuels.

Pour le Directeur général, il s'agit là d'une ouverture raisonnée (moins de la moitié des emplois seront ouverts) et d'une opportunité pour la DGFIP (l'ouverture renforcera la qualité et l'exigence du recrutement).
Or, malgré les propos rassurants, un constat s'impose : ce sont les postes les plus élevés (N°1 des DRDFIP, des directions nationales et spécialisées, DDG, Agents Comptables des organismes les plus importants,...) qui sont soumis à ouverture extérieure, ce qui n'est pas neutre sur le plan déontologique et sur celui des carrières. Autant de possibilités de promotions internes et de mutations en moins !

Par ailleurs la réciprocité tant vantée par le Directeur Général pour faire « avaler la pilule » apparaît comme un leurre.

- l'entretien pour les cadres issus de la DGFIP : source d'incompréhension

Une instance collégiale procède à une audition de tous les postulants y compris des internes.

Il résulte de plusieurs témoignages que ces nouvelles modalités de choix sont ressenties comme une sélection supplémentaire par les AFIP, sélection jugée peu pertinente à ce niveau et surtout génératrice de doutes. Certains AFIP ont même l'impression qu'il faut se préparer à ces entretiens comme on se prépare pour la sélection à ce grade, précisant que c'est décourageant et démotivant !

Comment justifier un tel dispositif alors que l'administration centrale dispose de toutes les informations utiles sur les candidats issus de la DGFIP : évaluations annuelles, dossier, parcours ?

Concernant les modalités de sélection, le système de fiches de poste laisse plutôt perplexe. Le ressenti après les entretiens est qu'il va devenir très difficile de changer de poste ou de filière (comptable vers administratif) sauf à bénéficier d'un a-priori favorable du Directeur. Et là, le manque de transparence et le caractère inégalitaire des questions selon les directions inquiètent.

- <u>l'illisibilité des parcours professionnels notamment pour les mutations</u>

Le passage au grade d'AFIP implique une mobilité géographique sans possibilité ultérieure de rapprochement familial. Plusieurs AFIPA qui ont le potentiel d'AFIP notamment des femmes ne postuleront pas pour des raisons familiales.

En modifiant l'équilibre général des nominations / mutations, les pouvoirs publics ont détruit la filière interne et on en paye les conséquences. On avait un dispositif qui reposait sur la gestion d'un collectif, on est passé à l'ère des chasseurs de têtes.

Reconnaissons que cela ne booste pas les appétences pour devenir AFIP.

Pourtant, il n'a jamais été démontré que les anciennes règles statutaires et de gestion aient été source de dysfonctionnement ou de perte de rentabilité pour la DGFIP.

- <u>AFIP sur postes comptables HEC : une véritable reconnaissance ou le retour sur un poste d'encadrement banalisé ?</u>

Le niveau moyen annuel de promotions au grade d'AGFIP est de l'ordre de 12 au titre de la période 2014/2019. Pour le cycle 2020/2024, la DG précise que « *les AFIP exerceront des fonctions de commandement dans l'ensemble des directions sur des postes administratifs comme comptables* ».

Si tous les AFIP comptables reconnaissent que ce sont des postes attractifs financièrement, certains déplorent cette « sortie du commandement » et une totale banalisation avec tous les autres chefs de poste et de service. L'expérience en direction (parfois de plusieurs années) et l'appartenance au corps des AFIP ne sont pas valorisées : elles s'effacent totalement devant les fonctions opérationnelles de comptable.

A l'inverse, des AFIP affectés sur un poste comptable dès le recrutement dans ce grade s'inquiètent des conditions d'affectation ultérieure sur un poste administratif (cf ci-dessus).

Enfin, compte tenu de l'ouverture des emplois de direction à l'extérieur, le nombre d'AFIP qui sera orienté vers une carrière comptable pourrait fortement augmenter.

La section des administrateurs ne manquera pas d'aborder tous ces sujets avec la DG.

Humeur

À contre-courant de l'histoire, les trois erreurs stratégiques de la DGFIP

L'image de la DGFIP sort grandie d'une période qui l'a vue surmonter deux défis majeurs : la mise en place de la retenue à la source tout d'abord, dont il faut reconnaître qu'après avoir émis craintes et réserves, l'opération s'est techniquement et politiquement soldée par un succès. Ensuite l'accompagnement financier de la crise COVID pour les professionnels et les particuliers : pour les premiers, nous avons su faire fonctionner à plein l'arrosoir à subventions ; pour les seconds, nous avons su mener vaille que vaille et en pleine crise sanitaire, la campagne IR au printemps 2020 et les campagnes des avis à l'automne.

En ce sens, l'honneur est sauf pour la DGFIP en 2020. Notons au passage que dans ces deux séquences, ce sont avant tout la compétence et l'implication des agents qui ont été saluées (y compris par l'IGF et la Cour des Comptes dans l'épisode COVID). Mais à y regarder de plus près et dans le même temps, on relève trois erreurs stratégiques majeures commises sur les missions, les structures et la gestion des ressources humaines :

Missions : la ferme des mille vaches plutôt que le bio

La DGFIP a fait de l'exploitation industrielle des données la clef de voûte de sa stratégie. C'est ce qui lui permet d'afficher à la fois les réussites soulignées plus haut et les suppressions d'emplois. La contrepartie étant de laisser en friche tout ce qui nécessite un investissement humain important.
En matière de contrôle fiscal par exemple, la DGFIP n'est, faute de moyens, efficace ni contre la grande fraude ni contre la fraude de proximité, laissant le sentiment d'injustice fiscale et sociale s'installer dans l'opinion publique : première erreur stratégique grossière.

Structures : les grandes surfaces plutôt que les supérettes

Pour ses structures la DGFIP fait le choix du format « grande surface » avec, à terme, un SIP national, un SIE national, un SPF national, un centre national de paiement des dépenses des collectivités locales. Du tout en un, agrémenté d'une guirlande de France Services sans contenu réel.
La DGFIP persiste et signe dans sa volonté d'ouvrir des supermarchés alors les consommateurs s'en détournent pour privilégier la supérette de quartier : deuxième erreur stratégique grossière

Ressources humaines : les chasseurs de tête plutôt que l'esprit d'équipe

Les fondamentaux de la gestion RH de la DGFIP ont été ces dernières années totalement balayés par des idéologues qui ont fait de l'arbitraire et du choix individuel la clef de voute de leur politique RH.
Le résultat est préoccupant, le mot est faible. Non seulement la DGFIP n'a pas réussi à attirer les meilleurs de l'extérieur, mais elle a découragé les meilleurs de l'intérieur à postuler pour les grades de commandement : troisième erreur stratégique grossière

Ça fait beaucoup d'erreurs !!

La section des Administrateurs et Conservateurs est représentée par :

Richard KERGUELEN AGFIP Secrétaire de section, assisté de

Anne-Françoise BARUTEAU (AGFIP), Joël TIXIER (AGFIP), Jacques LAURES (AFIP), Hervé MILLE (AFIP)

Didier JASSELIN Représentant la section au Conseil Syndical de Solidaires FIP

Ronan LE BERRE (AFIPA) chargé de la coordination du journal

Bernard CAMUT Secrétaire national en charge de l'Encadrement supérieur