Solidaires Finances Publiques SYNDICAT NATIONAL

JOURNAL DE LA SECTION DES ADMINISTRATEURS N°118

La force de tous les agents de la DGFiP

Paris, le 11 octobre 2019

ACTE 2

Alors que les négociations dans chaque département se poursuivent plus ou moins difficilement, à plus ou moins court terme, il est utile de prendre un peu de recul et d'appréhender au mieux le virage en cours de la DGFIP.

Le nouveau réseau de proximité et encore plus la mise en place des services de gestion comptable et des conseillers aux décideurs locaux est un changement d'orientation majeur pour la DGFIP. Ainsi, Philippe Parini premier Directeur général de la DGFIP, penseur de la fusion, disait que la DGFIP devenait le préfet financier de l'Etat, une administration de comptables. Les comptables de la DGFIP-et ceux qui comptaient le devenir-ont compris la remise en cause qu'emportent le nouveau réseau de proximité et la création des CDL/SGC. N'oublions pas que le projet avorté de création d'agences comptables, au-delà des changements d'organisation, emportait la sortie de la mission du périmètre de la DGFIP.

Pour autant, la gestion publique navigue à vue. Projets et expérimentations en faveur d'un transfert des tâches vers les ordonnateurs se sont multipliés dans la période récente (dématérialisation, certification des comptes locaux, développement du contrôle allégé en partenariat), tandis que fleurissaient de nouvelles structures (centres de services partagés, services facturiers, services d'appui au réseau) destinées à accélérer l'industrialisation des travaux en interne. Que deviendront ces dernières dans la nouvelle organisation ? Si chacun s'accorde sur le fait que le réseau actuel du secteur public local est à bout de souffle, à aucun moment les acteurs de terrain n'ont été associés à la réflexion sur son évolution, et la réponse apportée relève plus de la fuite en avant que d'un projet fédérateur.

Quant au contrôle fiscal critiqué, chahuté, bousculé, il ne sait plus à quoi s'en tenir. La loi Essoc, l'ouverture du verrou fiscal, la création des brigades spécialisées, conjugués à des résultats en berne et en déphasage avec les attentes ont fait perdre le sens de la mission mais aussi mis en évidence sa lente dégradation, dans les méthodes, dans les outils. L'idée d'évaluer la compétence des vérificateurs, comme si c'était la cause principale de cette dérive, n'a fait que renforcer le désappointement et l'incompréhension des vérificateurs envers nos états majors.

Que dire de la publicité foncière qui s'enfonce de plus en plus ? A force de considérer qu'elle serait exercée par les notaires, la mission qui poursuivait l'excellence il n'y a pas si longtemps, a vu ses résultats s'effondrer, frôler la catastrophe, sans grand espoir de redressement à court terme tant le métier s'est perdu.

Qui ensuite ne pense pas alors au cadastre, ballotté depuis de nombreuses années sur des projets de restructuration, pour ne pas dire d'abandon de la mission ? Là aussi, les outils ont vieilli, les méthodes n'ont pu évoluer, les technologies nouvelles restées hors de portée. Tous les éléments sont ainsi réunis pour exacerber une performance insuffisante, pour réorganiser, transférer à d'autres, dont il est bien difficile de trouver la légitimité ou démonter la capacité à faire.

Dans la fiscalité des particuliers, combien de rapports, de groupes de travail (GT) ont été mis en place sans que les conclusions en soient publiées, créant un trouble lancinant dans un secteur déjà confronté à des changements historiques dans la fiscalité (PAS, TH). Et pourtant combien

ces services sont importants pour nos concitoyens, à commencer par les plus fragiles ou les plus isolés.

Bien entendu, la DGFIP est l'administration qui, depuis dix, vingt ans, contribue sans cesse, loin devant les autres secteurs à pourvoir les réductions d'emplois dans la fonction publique d'Etat, s'interdisant ainsi un renouvellement régulier de ses effectifs et la défense de son patrimoine de compétences.

Faire ces constats n'est pas servir ceux qui voudraient faire des fonctionnaires et de leurs organisations syndicales des groupes conservateurs, immobilistes, hors de leur temps.

Non, les agents de la DGFIP, les cadres de la DGFIP à tous les niveaux ne sont ni frileux, ni ignorants des besoins et des vertus de l'évolution.

Par contre, ils sont las et déstabilisés par les manœuvres des états majors, ils sont inquiets du manque d'attention porté aux missions, aux métiers, aux savoir-faire : ils savent que le tintamarre des dogmatiques étouffe leur expression, pourtant professionnelle et éclairée.

Chacun s'exprimera comme il l'entend sur l'état de la DGFIP, mais il est peu probable que les constats ne convergent pas et peut-être en existe-t-il déjà des signes.

Le rapport d'Alexandre Gardette sur le recouvrement s'éloigne des préconisations du rapport CAP 2022, prenant acte de la complexité de la situation et adoptant une approche pragmatique visant à améliorer l'exercice des missions et le service à l'usager plutôt que proposer un énième meccano administratif.

L'informatique (étonnamment, c'est la Cour des comptes qui le dit) utilisée pour financer les économies de fonctionnement, devrait être dotée de ressources destinées à consolider l'édifice. Nous verrons au-delà de 2020, dans le contrat annoncé, s'il s'agit d'un changement durable d'appréciation et si l'outil numérique à la disposition des agents est à la hauteur des changements.

Alors que par ailleurs, la réforme des retraites apporte son lot d'anxiété à tout le pays et en particulier aux fonctionnaires, que la réforme de la fonction publique a mis en place des modes opératoires nouveaux, peu protecteurs, que la société française est agitée par des mouvements qui durent, Messieurs les Ministres, Monsieur le Directeur général, la DGFIP n'aurait-elle pas droit elle aussi à un acte 2, centré sur le service public, construit en association large, avec une vision de long terme éclairante pour les usagers et les personnels ?

CAP n°1 du 7 octobre 2019 : la glaciation !

Les mouvements soumis à cette CAP se caractérisent par la faiblesse de leur volume, tout particulièrement pour les nominations/ promotions.

Pour ces dernières, le passage par un poste de Centrale apparaît comme un élément déterminant.

Mouvement des AGFIP :

- mutations = 6
- nominations/promotions = 2 (1 AC à AGFIP 1C + 1 AC HC AGFIP CN)

Mouvement des AFIP :

- mutations = 5
- nominations/promotions = 2 (1 AFIP à AFIP HEC + 1 AFIPA à AFIP)

Cette CAP est la troisième de l'année, elle est pauvre en nombre de mouvements, ne comporte aucune « vraie » promotion et crée des vacances supplémentaires! Quel bilan! Quelles perspectives !!!

REFORME DE LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE

Les désormais célèbres « gilets jaunes » s'en étaient pris aux technocrates de Bercy, monstres sans visages mais coupables de tous les maux qui s'abattent sur le bon peuple. Le passage à 80 km/heure c'est eux, l'augmentation du prix des carburants eux aussi, les cigarettes hors de prix c'est toujours eux, ces pelés, ces galeux, ces tondus.

Le diable étant incarné, l'occasion fût trop belle pour le Président d'annoncer, en signe d'apaisement, la réforme de la haute fonction publique. Et puisqu'il fallait un symbole, autant sacrifier la tête de l'ENA et la montrer au peuple au bout d'une pique.

Les désormais célèbres réseaux sociaux étant abreuvés, restait à trouver le bon coupeur de têtes, l'exécuteur testamentaire.

Et dans cet office, qui mieux qu'un énarque pour supprimer l'ENA ?

Naturellement personne. C'est ainsi que Frédéric THIRIEZ fût désigné pour dessiner une réforme de la fonction publique à la main du Président en s'assurant qu'aucun obstacle ne serait mis aux passerelles public/privé, car gilets jaunes ou pas, une bonne fluidité entre l'Inspection des Finances et les banques d'affaires semble le minimum requis. « Touche pas au grisbi salope !! »

Frédéric THIRIEZ doit surtout sa notoriété à son passage comme président de la ligue nationale de football. Promoteur du fair-play financier et adhérent du PSU à 16 ans, c'est un homme à qui il n'est pas interdit de parler au risque assumé de froisser l'aile « radicalo gaucho » de nos lecteurs, certes peu nombreux mais ô combien assidus.

Et justement sur la réforme de la Haute fonction publique, nous avons des choses à dire.

D'abord le contexte.

Ce n'est pas au moment où les États se renforcent partout dans le monde qu'il faut, en France, affaiblir l'État et donc ses serviteurs.

Ce n'est pas non plus au moment où il y a un fort besoin de services publics pour combattre la fracture sociale et territoriale qu'il faut affaiblir le potentiel des cadres dirigeants de la sphère publique.

Voici les douze commandements qui nous paraissent requis pour y parvenir.

- Affirmer que la fonction publique doit attirer des talents, les former et les conserver.
- Créer à cette fin une École nationale du service public qui aurait vocation à remplacer l'ENA mais en élargissant son champs pour en faire une référence nationale et internationale.
- Faire de cette école un lieu de formation initiale mais également en cours de carrière.
- Assurer un recrutement démocratique de la Haute fonction publique en réaffirmant la place prioritaire du concours dans le recrutement.
- Réaffirmer l'importance du statut comme tronc commun de gestion. Ce qui n'empêche pas des ouvertures biunivoques public / privé.
- La mobilité consentie devra être encouragée et favorisée.
- Les nominations aux postes de la Haute fonction publique devront se faire, après avis conforme d'une commission de déontologie.
- Le champ des nominations relevant du Conseil des ministres devra être précisément délimité.
- Assumer des rémunérations adaptées mais totalement transparentes et publiques
- À la DGFIP, les AFIP et AGFIP relèveront de la Haute fonction publique.
- La parité statutaire avec le corps préfectoral sera rétablie.
- Les CAP ayant été supprimées, une commission ad hoc sera mise en place en vue de donner un avis sur les projets de nominations en interne et au tour extérieur.

Frédéric THIRIEZ doit remettre son rapport avant fin novembre. Il est encore temps de donner un peu de publicité à ces propositions. Un pigeon voyageur ferait l'affaire. On en concède le caractère suranné, mais on en louera le bilan carbone.

La preuve est faite que les recettes du passé peuvent être éminemment modernes.

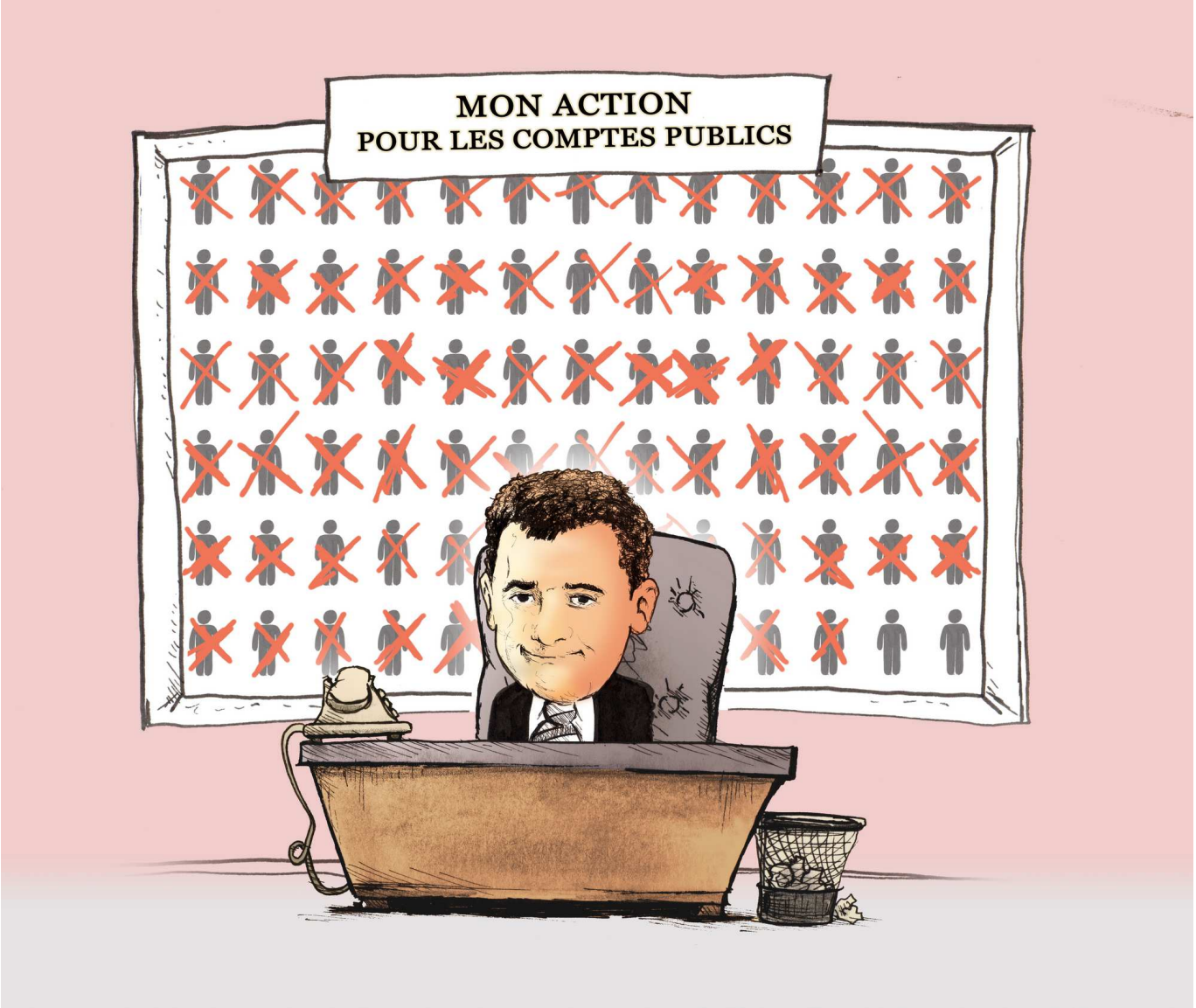
CHER PYRRHUS…

C’est une victoire historique : 5 800 minuscules suppressions d’emplois pour le ministère, dont 4 900 seulement pour la DGFiP. « J’ai annoncé une baisse significative des suppressions d’emplois » s’enthousiasme le ministre. On est prié d’applaudir.

Annoncer l’apocalypse pour se réjouir d’une simple catastrophe : même usée, la ficelle sert encore. Et tant pis si les vertus de l’exemplarité ou autres « ç’aurait pu être pire » seront des arguments bien faiblards à l’épreuve des futurs exercices emplois dans les directions. Au moins nous épargne-t-on la honte de ne pas être à la pointe de l’effort rédempteur : nul doute que d’autres ministères moins chanceux envient notre situation privilégiée…

Le drame, dans ce discours sempiternel sur l’effort exemplaire, c’est qu’il n’a plus de sens pour ceux auxquels il est censé s’adresser. Même si la DGFiP n’a cessé de se réformer depuis sa création, à aucun moment le politique ne lui a laissé employer les gains d’efficacité qu’elle dégageait, là ou elle en aurait pourtant eu besoin pour maintenir la qualité de ses missions. Condamnée à une course éperdue vers le « toujours moins », elle voit chacune de ses réussites se traduire, dans les faits, par une sanction sur ses moyens. Le prélèvement à la source est le plus récent avatar de cet axiome : il n’a pas fallu six mois pour que l’annonce de la ponction succède aux louanges.

Mais n’est-ce pas le sens du message adressé aux agents par le ministre : vos sacrifices sont la clé de mon succès ?



La réduction du champ de compétences des CAP par la loi du 6 août 2019 de transformation de la Fonction publique : quelles conséquences pour le paritarisme et la démocratie représentative professionnelle ?

Le premier statut général de la fonction publique a été défini par la loi du 19 octobre 1946. Il ne s'appliquait qu'à la fonction publique d'État, mais certains des grands principes que l'on retrouve dans l'actuel statut y étaient déjà annoncés: distinction du grade et de l'emploi, gestion des personnels au sein d'organismes paritaires auxquels participent les fonctionnaires, reconnaissance du droit d'adhérer au syndicat de son choix…

Par la loi du 6 août 2019 de transformation de la Fonction publique, les pouvoirs publics ont décidé de le remettre en cause et notamment de réduire le champ de compétences des CAP.

En application de cette loi, un projet de décret prévoit une révision des attributions des CAP et précise les conditions dans lesquelles les administrations devront édicter des lignes directrices de gestion (LDG). Un dispositif qui, en lieu et place des CAP, définira la stratégie pluriannuelle en matière de gestion des ressources humaines et les orientations générales en matière de mobilité, de promotion et de valorisation des parcours professionnels des fonctionnaires.

Ce projet de décret sera examiné par le Conseil commun de la fonction publique le 17 octobre.

Comme prévu dans la loi du 6 août, il supprime au sein des textes réglementaires la consultation préalable des CAP sur les décisions individuelles relatives aux mobilités, promotions et avancements. Leurs compétences seront limitées sur les décisions individuelles défavorables à l'agent public.

<u>Lignes directrices de gestion pluriannuelles</u>

Dans la fonction publique d'État, celles-ci seront établies de manière pluriannuelle par les autorités compétentes pour une durée de cinq années "au plus". Et ce avec possibilité de révision, en tout ou partie, au cours de cette période. Les comités sociaux (nés de la fusion des comités techniques et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail) devront dans tous les cas être consultés sur ces lignes directrices de gestion.

Ces lignes directrices de gestion ministérielles devront être précisément édictées par le ministre pour le département ministériel.

Elles devront définir "les enjeux et les objectifs de la politique de ressources humaines à conduire au sein de l'administration, compte tenu des politiques publiques mises en œuvre et de la situation des effectifs, des métiers et des compétences". En ce sens, elles pourront notamment porter sur la politique de recrutement et d'emploi, le développement des compétences et l'accompagnement des transitions professionnelles.

Notre organisation prendra bien entendu toute sa place dans ces comités pour assurer la défense de règles objectives. Ayons à l'esprit que le statut est d'abord une protection des citoyens. En protégeant les fonctionnaires de l'arbitraire, il évite une instrumentalisation de l'administration à des fins partisanes par un pouvoir politique quelconque.

<u>Le nouveau champ de compétence des CAP</u>

Il est mis fin à la consultation obligatoire des CAP :

- en matière de mobilité et de mutations dès le 1er janvier 2020

- et pour les promotions et les avancements à compter du 1er janvier 2021.

Les CAP seront désormais consultées en amont du licenciement d'un fonctionnaire en disponibilité ayant refusé 3 postes pour sa réintégration ou en cas de licenciement pour insuffisance professionnelle.

Elles demeureront compétentes en matière disciplinaire, en cas de refus de congés de formation syndicale, de démission d'un fonctionnaire ou de révision du compte-rendu de l'entretien professionnel.

Elles pourront aussi être saisies, à la demande du fonctionnaire intéressé, des décisions refusant l'autorisation d'accomplir un service à temps partiel, des litiges d'ordre individuel relatifs aux conditions d'exercice du temps partiel et des décisions refusant des autorisations d'absence pour une suivre une action de préparation à un concours administratif ou une action de formation continue.

Lorsqu'un fonctionnaire sollicite sa réintégration à l'issue d'une période de privation des droits civiques ou d'interdiction d'exercer un emploi public, mais également en cas de réintégration dans la nationalité française, l'autorité exerce son pouvoir de nomination et peut recueillir, au préalable, l'avis de la CAP.

L'avis préalable des CAP ne serait pas nécessaire lors du détachement d'office des fonctionnaires en cas d'externalisation, un nouveau type de détachement créé par la loi du 6 août.

Avec cette réforme, que deviennent le paritarisme et la démocratie représentative professionnelle ?

Notre organisation dénonce une telle évolution un an après les dernières élections professionnelles ! La réduction du champ de défense individuelle dans le cadre du paritarisme institutionnel s'analyse comme un véritable déni de démocratie.

Néanmoins, le décret précise les conditions dans lesquelles les agents peuvent faire appel à un conseil syndical, pour les assister dans l'exercice des recours administratifs contre une décision individuelle défavorable en matière d'avancement, de promotion ou de mutation.

Le représentant syndical apportant ses conseils devra appartenir à une organisation syndicale qui détient au moins un siège au comité social d'administration ministériel.

Une certitude : le champ de compétence des CAP va se réduire mais les problèmes des cadres et des agents ne vont pas aller en diminuant -loin de là- alors quelles réponses syndicales leur apporter dans ce nouveau cadre législatif et réglementaire ?

Notre organisation s'adaptera et développera son assistance sous toutes ses formes : aides informelles (conseil en matière de gestion, expertise…), interventions auprès de la direction locale ou de la centrale (par exemple pour les cadres qui relèvent actuellement du national), aide pour le recours administratif préalable obligatoire (RAPO), utilisation accrue des instances représentatives locales et nationales existantes...

Concernant la CAP nationale n° 1, nous reviendrons plus précisément dans un autre journal sur les conséquences de cette réforme et sur la déclinaison de nos engagements.

La section des Administrateurs et Conservateurs est représentée par :

Richard KERGUELEN AGFIP Secrétaire de section, assisté de

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

Didier JASSELIN Représentant la section au Conseil Syndical de Solidaires FIP

Serge LODIER Conservateur des Hypothèques détaché sur un emploi de CSC

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

Bernard CAMUT Secrétaire national en charge de l'Encadrement supérieur