

Recouvrement fiscal

Détruire ce qui fonctionne

Suite à l'audience accordée par Monsieur Darmanin aux fédérations ministérielles, un groupe de travail s'est réuni le 12 septembre sur les suites du rapport « Gardette » et ses conséquences dans la perspective de l'unification du recouvrement fiscal.

Mme Orange Louboutin, Secrétaire Générale des ministères économiques et financiers par intérim a présidé ce groupe de travail.

Mme Braun-Lemaire, Directrice Générale des douanes et des droits indirects et Monsieur Fournel, Directeur Général des finances publiques étaient présents, ainsi que le rapporteur de la mission, Monsieur Gardette.

Rappel chronologique :

- Lettre de mission de Mme Buzyn, et de M Darmanin, en date du 2 octobre 2018, pour l'élaboration d'un rapport sur la réforme du recouvrement fiscal et social.

L'objectif est d'« unifier le plus largement le recouvrement des prélèvements obligatoires en matière fiscale et sociale à l'horizon du quinquennat »

- Monsieur Gardette rend aux ministres un rapport d'étape le 21 décembre 2018.

En fait, selon des sources concordantes, les propositions du rapporteur ne sont pas assez audacieuses et les ministres lui demandent un nouvel examen du dossier le 29 avril 2019.

- Le 31 juillet 2019, Monsieur Gardette rend son rapport définitif aux ministres.
- Le 3 septembre 2019, Monsieur Darmanin reçoit les fédérations ministérielles pour officialiser ses premières décisions, sur la seule partie du recouvrement fiscal.
- Le 5 septembre 2019, les fédérations reçoivent le rapport, expurgé de la partie « *recouvrement social* ».

Préconisations du rapport :

- Transfert du recouvrement à la DGFIP de 11 prélèvements fiscaux sur les 14 restants à la Douane d'ici 2024,
- Transfert à la DGFIP du contrôle documentaire mais pas du contrôle physique de ces fiscalités,
- Projet d'un portail commun informatisé de la fiscalité fiscale et sociale, pour les usagers professionnels,
- Création d'une mission « France recouvrement », avec mise en place en parallèle d'un service à compétence nationale,
- Un service dédié au seul recouvrement forcé est écarté à ce stade,
- Unification des sphères fiscales et sociale reportée à une échéance beaucoup plus lointaine.

Déclarations de M. Darmanin du 3 septembre, repris dans son courrier aux agents des deux réseaux

- Recouvrement de toutes les taxes douanières transféré à la DGFIP, d'ici 2024, sauf les droits de douane, l'octroi de mer et la TICPE : taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques,
- Augmentation du budget « informatique » de 40%,
- Poursuite des suppressions d'emplois dans les deux directions, selon le calendrier suivant :

2020 : DGFIP – 1 500 ; DGDDI : -93

2021 : DGFIP – 1 800 ; DGDDI : - 278

2022 : DGFIP - 1 600 ; DGDDI : - 278

Dans son propos liminaire à ce groupe de travail, **FO Finances** a rappelé l'ampleur de la fraude fiscale, confirmée récemment par la Commission Européenne, qui nécessite non pas une réorganisation des services du recouvrement mais des moyens dans les services de contrôle pour lutter contre ce fléau.

FO Finances s'étonne que le rapport « Gardette » ne fasse à aucun moment un état des lieux de l'existant et ne démontre les insuffisances du dispositif actuel du recouvrement fiscal, justifiant de proposer une nouvelle organisation.

FO Finances a rappelé l'importance et la cohérence de maintenir une chaîne « *recouvrement-contrôle* » et a exprimé ses craintes de voir cette réforme du recouvrement comme une étape préalable au transfert complet des contrôles à la seule DGFIP.

FO Finances a tenu à souligner le professionnalisme des agents exerçant à la DGDDI les missions de recouvrement fiscal avec des résultats excellents.

Il est totalement incompréhensible qu'une décision politique balaye d'un trait tout le travail accompli depuis des années par ces agents, sans aucun argumentaire crédible.

Cette réforme fragilise l'ensemble du dispositif douanier sans apporter aucun renfort humain à la DGFIP.

FO Finances a souligné le paradoxe de voir le directeur général des finances publiques en charge de détricoter ce qu'il a lui-même construit quand il était à la tête de la DGDDI, comme le service national de la TGAP : taxe générale sur les activités polluantes, à Nice ou le service de la TSVR : taxe spéciale sur les véhicules routiers, à Metz, les pôles énergétiques interrégionaux, ainsi que les recettes interrégionales.

A l'heure où le ministre justifie ces réformes sous le sceau des économies budgétaires mais également sous le prisme de libérer les entreprises du carcan administratif, nous sommes en droit de nous poser la question de l'efficacité de cette réforme.

D'autant plus au vu de l'ampleur du projet informatique envisagé, à terme ce dernier deviendrait un portail unique pour l'ensemble du recouvrement fiscal et social.

Les exemples passés tels Copernic avec son dépassement de délai de près de dix ans et surtout son coût faramineux, devraient pourtant faire réfléchir nos responsables.

En résumé, pour **FO Finances**, le ministre détruit un réseau qui fonctionne, en l'occurrence celui de la DGDDI, pour une opération aux multiples inconnues, dont les personnels de la DGFIP ne sont pas demandeurs.

Proposition de méthode

Dans une fiche adressée aux fédérations trois jours avant ce groupe de travail, le Secrétariat Général précise sa vision du dialogue social sur ce dossier.

Les termes de ce document sont suffisamment contradictoires pour douter de la sincérité et de la volonté réelle de nos interlocuteurs de revenir sur le fond du projet et les principes qu'il énonce

D'un côté, il est écrit en préambule que : « *ce GT doit permettre d'établir les modalités du travail et de concertation qui prolongeront la remise de ce rapport* » puis se poursuit en précisant que « *ce document a vocation à éclairer les hypothèses de travail des administrations. Il n'a pas pour fonction de figer les travaux d'approfondissement qui seront à mener pour aboutir à un résultat opérationnel* ».

A cette lecture, nous pourrions penser à une certaine ouverture sur la concertation à venir. Cette vision est très vite balayée par deux annexes (reprises in extenso du rapport « Gardette ») : l'une détaillant le transfert de l'assiette, du recouvrement et du contrôle des différentes taxes et l'autre proposant le calendrier de la réforme pour chacune

d'entre elles.

Ces derniers documents devraient être inscrits dans le Projet de Loi de Finances 2020, prochainement présenté aux parlementaires.

Année Impositions concernées

2019 Taxes sur les boissons non alcooliques prévues aux articles 1613 ter et 1613 quater du code général des impôts

2020 Taxe générale sur les activités polluantes, en tant qu'elle ne frappe pas les déchets, prévue à l'article 266 sexies du code des douanes

2021 Taxe générale sur les activités polluantes, en tant qu'elle frappe les déchets, prévue à l'article 266 sexies du code des douanes

Taxe sur la valeur ajoutée frappant les produits pétroliers en sortie de régimes suspensifs mentionnés à l'article 298 du code général des impôts

Taxes sur certains véhicules routiers prévues au chapitre IV bis du titre X du code des douanes (assiette 2021 autoliquidée en 2022).

2022 Taxe sur la valeur ajoutée frappant les importations des personnes assujetties prévue à l'article 291 du code général des impôts

Droits de francisation et de navigation et de passeport prévus respectivement à l'article 223 et 238 du code des douanes

Taxes intérieures de consommation sur le gaz naturel, le charbon et l'électricité prévues respectivement aux articles 266 quinquies, 266 quinquies B, 266 quinquies C du même code

2023 Amendes prévues par le code des douanes, prononcées par les services douaniers ou résultant d'infractions constatées par ces derniers

2024 Accises sur les produits manufacturés du tabac, les alcools et les boissons alcoolisées mentionnées à l'article 302 B du code général des impôts

Il est proposé des réunions associant les syndicats des deux administrations, au fur et à mesure de l'avancement des travaux pour chacune des taxes.

Ces groupes de travail auraient pour vocation d'étudier l'impact en termes d'organisation, de ressources humaines, de systèmes d'information ou encore de « *qualité de service* ».

Le début de ce cycle de réunions est prévu avec un démarrage dès le mois prochain, avant même l'adoption du PLF 2020.

Si un doute pouvait encore subvenir sur la marge de discussion sur le fond de cette réforme, la nomination à la DGFiP d'un directeur de projet et sa désignation prochaine à la DGDDI, semble l'avoir définitivement levé.

Dernière preuve, le matin même de ce groupe de travail, a été publié au Journal Officiel le décret portant création, pour une durée de trois ans, d'une mission interministérielle dénommée « *France recouvrement* », dont les objectifs sont :

- Unifier le recouvrement social d'une part et fiscal d'autre part,
- Harmoniser les procédures de recouvrement fiscal et social,
- Déployer un portail informatique fiscal et social.

En conclusion de ce groupe de travail, il a été proposé aux fédérations et aux syndicats nationaux des deux directions, la poursuite des travaux dans le cadre de l'agenda suivant

Un groupe de travail sera convoqué dans les prochaines semaines, consacré à un cadrage ministériel sur les enjeux RH de la réforme, suivi d'une déclinaison directionnelle. Ces rencontres sont censées préciser le cadre de l'accompagnement social.

Ce groupe de travail abordera également le transfert des taxes inscrites dans la Loi de Finances 2019 (taxe sur les boissons non alcoolisées, TGAP).

Enfin un focus particulier devrait évoquer la situation plus spécifique des bureaux spécialisés en

charge de la TGAP et de la TSVR (Nice, Marseille et Metz).

Dans les mois à venir, des groupes de travail bi-directionnels seront invités à se prononcer sur l'état d'avancement du transfert des taxes inscrites dans le PLF 2020.

En fonction des modalités techniques et des obstacles qui se feraient jour sur la faisabilité dans les délais annoncés, un étalement du calendrier initial pourrait s'envisager.

Le rapport « *Gardette* » est une commande gouvernementale, qui s'inscrit dans les suites d'Action publique 2022. Ses conclusions s'écartent quelque peu de la lettre de mission, en écartant à court terme certaines options radicales (regroupement unique du recouvrement forcé, création d'une agence de recouvrement).

Pour autant, ses conclusions largement reprises par le ministre, fragilisent le réseau douanier avec toutes les conséquences sociales qui peuvent en découler.

L'émoi provoqué dans les services douaniers depuis les annonces de la semaine passée en témoigne. Alors même que la réforme du PSD n'est pas achevée, la Douane s'engage une nouvelle fois dans une réforme systémique aux conséquences à ce jour difficiles à évaluer.

Quant aux personnels de la DGFIP, eux-mêmes inscrits dans une réforme d'ampleur, ils savent bien que ce transfert de missions sera synonyme d'augmentation de la charge de travail sans moyens supplémentaires et d'assimilation des métiers désormais nouveaux sans garantie de transmission correcte des savoirs ni de formation à la hauteur des enjeux.

Cette réforme n'est pas simplement un transfert de taxes, comme nous avons pu en connaître par le passé, c'est une vision totalement nouvelle du recouvrement fiscal et à terme social, avec la mise en péril de l'administration des douanes dans son ensemble.

Pour FO Finances, seul un rapport de force sera en mesure d'arrêter la machine à broyer les missions douanières et les emplois, sans aucun bénéfice pour la DGFIP et plus généralement l'amélioration du dispositif actuel.

D'ailleurs à notre première interrogation de connaître la réflexion qui a conduit à cette réforme, nous n'avons eu droit qu'au silence de nos interlocuteurs.