

## éditorial

# Recouvrement en échec : la dépense publique ne fait plus recette !

En ce mois de mars 2015, les chiffres du recouvrement au 31 décembre 2014 ont été publiés sur ULYSSE.

Au niveau national, pour les particuliers le taux brut, c'est-à-dire les sommes recouvrées sur l'ensemble des créances y compris celles contestées, s'établit à 98,32 % au 31 décembre 2014, ne retrouvant pas son niveau d'avant fusion de 98,80 %. En 2014, sur 138,5 milliards de prise en charge par les postes comptables, la DGFIP enregistre 136 milliards de recettes.

Pour les professionnels, le taux de recouvrement est également en recul soit 98,05 % au 31 décembre 2014. (indicateur GF 21 -0,26 par rapport à 2013).

Manifestement la RGPP Révision Générale des Politiques Publiques et sa fille naturelle la MAP Modernisation de l'Action Publique sont des échecs retentissant en matière de recouvrement.

La destruction des 32 000 emplois sur les douze dernières années dans l'Administration Fiscale ont un prix : la moindre capacité de la DGFIP à recouvrer de manière forcée les créances publiques qu'elles soient à l'encontre des particuliers (impôts, produits locaux et amendes) et des professionnels.

Le taux net de recouvrement forcé des impôts professionnels est à cet égard particulièrement éloquent puisqu'en baisse d'environ 10 points entre 2013 et 2014.

En bon libéral qui se respecte, le gouvernement constatant l'échec de sa politique décide au contraire d'approfondir. Ainsi en va-t-il de la réforme de l'État et de ses conséquences sur le recouvrement, comme de la mesure emblématique de sa politique économique : le CICE.

Celui-ci, dans sa deuxième année d'application, produit des effets dévastateurs sur les recettes d'impôt sur les sociétés. La situation du budget de l'État au 31 décembre 2014 révèle ainsi que le rendement de l'Impôt sur les Sociétés sous l'effet du CICE est en baisse de 25 % ; les recettes s'y rattachant passent de 47 milliards au 31 décembre 2013 à 35 milliards au 31 décembre 2014.

Il est symptomatique aussi de constater que le Gouvernement se saisit « sur injonction européenne » de la dégradation du déficit budgétaire pour imposer une nouvelle réduction des dépenses publiques à hauteur de 4 milliards d'euros s'ajoutant aux 50 milliards du pacte de responsabilité, alors que les difficultés budgétaires proviennent de la baisse des recettes de l'État.

Dans ce contexte, le troisième numéro du MAG Recouvrement de la CGT Finances Publiques propose une analyse du recouvrement des amendes ainsi qu'une expression de la CGT Finances Publiques sur la création des PRS communs DIRCOFI DRFIPDFIP, annoncés lors du Comité Technique de Réseau du 29 janvier 2015. Ce numéro se termine par les propositions faites sur la mission et les moyens nécessaires au recouvrement à la DGFIP.

Montreuil le 12 mars 2015

**Syndicat national**

**CGT Finances Publiques**

- Case 450 ou 451
- 263 rue de Paris
- 93514 Montreuil Cedex
- [www.financespubliques.cgt.fr](http://www.financespubliques.cgt.fr)
- Courriels : [cgt@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:cgt@dgfip.finances.gouv.fr)
- [dgfip@cgt.fr](mailto:dgfip@cgt.fr)
- Tél : 01.55.82.80.80
- Fax : 01.48.70.71.63

*Bonne lecture*

## AMENDES

### AMD : l'application obsolète pour recouvrer les amendes devrait être remplacée ..... en 2018 selon la DG

Au plus haut niveau de la DGFIP, personne ne semble s'apercevoir de l'effondrement des résultats du recouvrement des amendes et de l'absence d'initiative prise pour améliorer l'outil informatique et pourtant :

Année civile (au 31 décembre)	TRA (taux de recouvrement des amendes)
2010	36,91 %
2011	34,64 %
2012	31,47 %
2013	29,51 %
2014	29,11 %

Le recouvrement des amendes présente de réelles difficultés. Concernant celui des décisions de justice ou des amendes de transport, la population concernée est fortement marginalisée (y compris des sans-domicile fixe), sans revenu ou avec des revenus insaisissables (RSA, AHA, CAF) laissant peu d'espoir de recouvrement.

Par ailleurs, chaque produit répond à ses propres règles de prescription en recouvrement: 3 ans pour une Amende Forfaitaire Majorée (AFM), 5 ans pour un délit, 20 ans pour 1 crime et désormais 5 ans au lieu de 30 en matière civile (la loi du 17/06/2008) mais avec des règles spécifiques.

De plus, les prises en charge n'étant pas constantes en volume comme en matière d'impôt, elles peuvent **varier d'une gestion à l'autre de près de 25% à la hausse ou à la baisse** aussi bien en **nombre** qu'en **montant**. Outre la masse, la répartition des produits va refléter d'un exercice à l'autre les politiques gouvernementales : accent mis sur les AFM de stationnement ou durcissement des peines en correctionnelle, action coup de poing de la RATP.

Les **émissions ne sont pas calées** sur un calendrier comme celui des grands rôles généraux mais s'étalent de janvier à décembre de façon très aléatoire avec la possibilité de nombreuses amendes pour un même contrevenant émises à des mois différents. Or, l'application **AMD ne globalise pas les poursuites sur un**

**compte** : chaque amende suit le schéma normé des poursuites et on peut pour un redevable avoir une AFM faisant l'objet d'une Opposition Administrative bancaire tandis que 2 autres plus anciennes seront déjà en saisie-vente.

Dans ces conditions, la CGT appelle depuis plusieurs années à une refonte de l'outil informatique afin d'aider les collègues dans leurs missions. Inlassablement, la DG répondait que ce n'était pas la priorité et qu'en période de disette budgétaire, etc. Or, devant la pression budgétaire, et dans un moment de lucidité, il a été décidé qu'une nouvelle application, dont la CGT ignore le nom à ce jour, serait déployée en 2018.

Le besoin existe, doux euphémisme. En effet, faut-il rappeler que cette application télégérée appelée "**AMD**" ne dispose **pas de l'ergonomie et de la lisibilité de l'application RAR restes à recouvrer** en matière d'impôt : les actions sont supprimées automatiquement (ex : 1 OA à laquelle la banque n'a pas répondu est supprimée au bout de 90 jours), et faute de capacité de mémoire les informations sont écrasées **sans historisation** (difficulté de compréhension de l'enchaînement des actes et instruction des non-valeurs plus complexes).

Par ailleurs, AMD ne dispose **pas de tableaux de bord** comme ceux **intégrés** à RAR (application de recouvrement contentieux des impôts) ou encore d'outil d'aide à la décision tel que l'application SIRIUS qui extrait les informations de RAR. L'aspect pilotage est quasi impossible puisqu'il n'existe pas d'outil de retraitement du fichier des restes à recouvrer (tel que IDEA dédié aux auditeurs). Les services informatiques mettent **toutefois** à la disposition des trésoreries, **sous PDFEDIT**, des **listes extraites d'AMD** (ex : la liste mensuelle des cotes prescrites allant se prescrire dans les 6 mois qui permet une action directe du comptable en matière d'interruption de la prescription).

En parallèle, une **interrogation automatique du fichier FICOPA** permet l'intégration d'informations bancaires dans l'application de Gestion AMD avec toutefois un taux de réponses négatives très élevé, soit près de 53%, dû à la mauvaise qualité des états civils moins fiabilisés qu'en impôt. En outre, FICOPA alimenté par les banques, recense tous les comptes bancaires des

contrevenants qu'ils soient actifs ou non. Certaines recherches sont ainsi chronophages. Même si **l'interrogation automatique et l'intégration d'information du fichier SIR** des employeurs, comme en matière d'impôt a été mises en place, les résultats ne se sont pas améliorés.

La responsabilité de l'administration est celle de ne pas avoir pris en compte les remontées des acteurs locaux qui avaient identifiés depuis longtemps les lenteurs et les imperfections de application AMD.

Les opérateurs privés, parfaitement informés de la situation, souhaitent de plus en plus intervenir dans les opérations de recouvrement (rappel: les huissiers privés interviennent déjà dans la phase comminatoire amiable) en proposant des

solutions globales avec un pourcentage d'honoraires dûment négocié (autour de 25%).

En attendant l'application miracle de 2018, les collègues dédiés au recouvrement des amendes ne sont pas aidés puisque la baisse des effectifs et donc la perte des compétences semblent inexorables.

Oui, il y avait vraiment urgence à ouvrir ce chantier mais les dégâts financiers et en termes de conditions de travail sont déjà considérables et 2018 semble bien loin. Toutefois la modernisation informatique ne pourra servir d'alibi à une administration qui n'a pas hésité à trancher dans les effectifs des trésoreries amendes.

## Comité Technique de Réseau 29 janvier 2015 la CGT s'exprime sur le démantèlement du réseau et la création de pôles régionaux de recouvrement

Lors de cette réunion institutionnelle avec la Direction Générale, la CGT a souligné que le projet présenté de compétence unique du Pôle de Recouvrement Spécialisé (PRS) pour les créances des DIRCOFI, s'inscrit plus largement dans le démantèlement du réseau avec la création de pôles régionaux de recouvrement.

Les PRS ont été créés dans l'allégresse de la fusion combattue par la CGT FIP avec l'objectif « *d'assurer le recouvrement offensif et pugnace des créances fiscales complexes et importantes des particuliers et des professionnels* ». Structure emblématique de la fusion, ces postes comptables devaient devenir « le navire amiral du recouvrement forcé ».

L'Administration n'avait pas les moyens de ses ambitions ni en terme d'emplois ni sur le plan informatique. Six années ans après la création des premiers PRS, l'application RSP forcé (refonte des systèmes de poursuites) n'est toujours pas opérationnelle. Résultat : une multiplicité d'applications informatiques (RAR/MEDOC/MIRIAM...), deux comptabilités et des résultats de recouvrement catastrophiques.

Sous la contrainte des suppressions d'emplois, les directeurs ont adapté les protocoles de liaisons entre les PRS, les SIE, les SIP et les Trésoreries. Résultat : dans tel PRS, fixation de tel seuil de transfert ; dans tel autre, transfert de la totalité du contrôle fiscal externe ; dans tel autre encore, transfert de contrôles fiscaux de plus de 10 ans... bien entendu, sans aucun moyen supplémentaire. Certains PRS encore se sont vus confier des attributions spécifiques à l'instar du PRS de Paris Sud-Ouest et la DNVSF. Il en résulte une impossibilité d'avoir une vision générale de la situation, à savoir qu'il n'y a pas deux PRS identiques, ce qui n'empêche pas les délégations interrégionales d'établir des tableaux d'honneur en fonction des résultats obtenus par les PRS en matière de recouvrement forcé.

Lors du CTR du 20 novembre 2014, deux expérimentations afférentes aux PRS de Nancy et Nanterre ont été lancées, suite aux candidatures des directions spécialisées de contrôle fiscal Est (DIRCOFI EST) et Île de France (DIRCOFI Île de France). Or, le CTR du 29 janvier 2015 en proposait une généralisation avant tout bilan. Lors cette dernière instance, la CGT FIP a dénoncé les 5 points suivants :

# 4 Le mag recouvrement - N° 3

L'administration invoque la clarification des interlocuteurs qui favoriserait les échanges entre les services et permettrait d'anticiper les risques de recouvrement en amont de la prise en charge.

Cet argument est infondé dès lors que le PRS du Nord, par exemple, ne prendra en charge que les créances mises en recouvrement par voie d'avis de mise en recouvrement. En guise de clarification, les services de la DIRCOFI auront un interlocuteur supplémentaire pour certaines créances, le PRS du siège de la DIRCOFI.

Le lien de proximité entre les PRS départementaux et les brigades DIRCOFI pourrait s'estomper au détriment même de la clarification des interlocuteurs.

L'administration s'appuie sur les résultats obtenus par le PRS dédié au recouvrement des créances de la DNVSF qui n'ont jamais été communiqués aux organisations syndicales et qui ne peuvent être comparés à aucun autre PRS. Le PRS SUD OUEST est en effet chargé de l'encaissement des chèques et virements envoyés par les «repentis fiscaux» que son service comptabilité est chargé d'apparaillier avec les 3950.

Au sujet des effectifs concernés, la mention figurant sur la fiche soumise au CTR est révélatrice : « *les directions concernées du Nord et des Bouches-du-Rhône apprécieraient, en lien avec les PRS expérimentateurs, les moyens nécessaires à la réalisation de ces nouvelles tâches dans des conditions optimales* ». Les expérimentations devant débuter le 1<sup>er</sup> avril 2015, les PRS concernés n'auront donc aucun moyen supplémentaire. La CGT FIP a rappelé que les CT communs des départements concernés et les CHSCT devaient être obligatoirement réunis.

De plus, la charge réelle de travail a été sous-évaluée (Marseille : 7 brigades DIRCOFI implantées dans le département des Bouches-du-Rhône, 500 CFE./Lille : 100 GARR Grille analyse des risques recouvrement déclenchantes et 200 dossiers de groupe etc). La situation catastrophique du PRS de Marseille a été évoquée en séance. 900 dossiers de procédure collective pour une cellule sont confiés à trois agents prélevés sur l'effectif existant.....

Les représentants CGT des personnels ont alors posé plusieurs questions techniques notamment sur les modalités pratiques du recouvrement du contrôle fiscal mené dans les groupes de sociétés. L'administration, surprise manifestement par la technicité des questions de la CGT FIP réfléchit...

\* \* \*

En définitive, l'histoire des PRS démontre l'impréparation des projets de l'administration au mépris de tout dialogue social et l'orientation vers un seul but : le démaillage du réseau.

Complètement déboussolées par les réformes successives, à l'opposé de leur vocation originelle, les équipes des PRS sont en perte de sens total et ressentent une réelle souffrance au travail. La CGT FIP rappelle que des événements douloureux se sont déjà produits dans certains PRS.

La CGT FIP revendique une nouvelle fois la tenue rapide d'un Comité Technique de Réseau dédié au recouvrement, à l'instar de celui dédié au contrôle fiscal, et un bilan de toute urgence sur la situation des PRS avant de lancer à nouveau de nouvelles expérimentations.



## Les propositions de la CGT sur la mission recouvrement

La CGT Finances Publiques dénonce la profonde dégradation des conditions d'exercice des missions dans l'ensemble des postes comptables (SIE, SIP, SIP-SIE, Pôle de recouvrement spécialisés, Trésoreries mixtes, Trésoreries spécialisées (amendes, hospitalières, HLM, OPAC..), S.P.F. ..) ainsi que la dérive de la mission de recouvrement consistant à privilégier dans les SIE le reversement de subventions de l'Etat sans contrepartie (CICE..) au plus grand bénéfice des entreprises et ce au détriment de l'action de recouvrement.

Le manque de moyens en effectifs permettant aux collègues de mettre en oeuvre un droit du recouvrement favorablement rénové (avis à tiers détenteur sur les contrats d'assurance vie désormais possible en vertu la LFR du 31-12-2013, application du guide de l'assistance européenne qui permet aux comptables de poursuivre les contribuables en Europe etc) et le sous-dimensionnement des équipes dédiées chargées du soutien technique aux postes comptables, peuvent être également constatés.

La CGT Finances Publiques revendique la compétence du seul ministère des Finances pour l'ensemble des créances publiques. Elle est fermement opposée à l'intervention de prestataires privés (ex: groupement d'huissiers privés) dans le recouvrement, quel que soit le type de créances et dans l'exercice des poursuites. (municipalisation, recouvrement privé des amendes de stationnement..). Elle dénonce la duplicité de l'administration consistant à privilégier le recours aux huissiers des finances publiques par rapport aux huissiers de justice, sans assurer le recrutement suffisant pour couvrir les besoins de la mission de recouvrement.

Elle réaffirme son attachement au maillage territorial permettant seul de développer un véritable service public de proximité qui doit être doté des moyens nécessaires pour assurer sa mission d'accueil, de gestion

et de recouvrement. Dans ces conditions, elle combattra avec force :

- le plan de démantèlement des trésoreries de proximité privées de moyens normaux de fonctionnement alors que le guichet fiscal constituait l'une des ambitions majeures de l'administration. À cet égard, la CGT Finances Publiques dénonce le mythe du tout Internet capable de gérer efficacement toutes les relations entre les contribuables avec notre administration ;
- les fusions de postes comptables permettant des économies d'échelle au détriment du service public;
- le regroupement ou le transfert de missions entre postes comptables (transfert du recouvrement des créances fiscales des trésoreries vers les S.I.P par exemple). A cet égard, la CGT Finances Publiques exige l'arrêt de la départementalisation des procédures collectives qui placent les P.R.S. dans une situation intenable et fragilise la mission sans apporter aux postes comptables le moindre allègement de la charge de travail.
- la communication du bilan des expérimentations et mises en place des PRS des DDFIP/DRFIP prenant en charge le recouvrement pour les DIRCOFI et

Directions spécialisées.

Enfin, la CGT Finances Publiques rappelle son attachement à la responsabilité personnelle et pécuniaire (R.P.P.) des Comptables principaux et secondaires. Toutefois, elle dénonce les dérives de la R.P.P. consistant à transformer cette responsabilité en obligation de résultat des services comptables dans un contexte contraint. La CGT Finances Publiques revendique un encadrement administratif du débet administratif permettant de distinguer, à l'instar du débet juridictionnel, le débet avec préjudice et le débet sans préjudice.

