

Compte-rendu du groupe de travail sur le contrôle fiscal du 16 mai 2012

Ce groupe de travail comportait 4 points à son ordre du jour :

- ✓ Bilan de l'expérimentation du module Rialto investigations ;
- ✓ Mission pilotage du service du contrôle fiscal ;
- ✓ Actualités législatives du contrôle fiscal ;
- ✓ Contrôle des dossiers à forts enjeux.

Cette réunion était présidée par Alexandre GARDETTE nouveau chef du service du contrôle fiscal.

Déclaration liminaire de la CGT Finances Publiques

« Nous entrons dans un nouveau cycle. Nous ne pouvons que nous interroger sur la date des groupes de travail de cette semaine au moment où les cabinets ministériels se composent. Quels que soient nos prochains interlocuteurs, la Direction générale doit prendre acte du désaveu de la RGPP et de toutes les mesures régressives mises en place au titre de nos administrations fusionnées.

Vous nous permettrez de réitérer les exigences de notre syndicat concernant l'arrêt des réformes, l'arrêt des suppressions d'emplois, l'établissement d'un réel bilan contradictoire de la fusion et l'ouverture immédiate de négociations sur l'ensemble des contentieux revendicatifs accumulés : emploi, rémunérations, conditions de travail, carrières, droits et garanties...

La lutte contre la fraude fiscale est un enjeu majeur. Mais les choix politiques combinés à l'absence de moyens, conduit à mettre en place une véritable chasse aux pauvres, aux chômeurs, aux « migrants », plutôt que de s'attaquer aux fraudes de grande ampleur. Application mesurée pour les uns, tolérance zéro ailleurs et pour les autres ; deux poids, deux mesures !

En dehors de la dénonciation légitime de la fraude nationale, internationale, il s'agit bien de définir les réponses à apporter pour la combattre. Or, le contrôle fiscal est menacé du fait tout simplement, de la remise en cause pernicieuse mais constante de sa légitimité.

Il doit également faire face aux tentatives d'externalisation du contrôle fiscal (limitation du droit de reprise à deux ans en cas d'adhésion à un CGA, convention avec les tiers déclarants). Le contrôle fiscal est également menacé par le manque criant de moyens humains, révélateur du fait que, contrairement à vos dires, vous n'en faites pas un domaine sanctuarisé. Il l'est encore par une perte d'efficacité avec un pilotage de la mission qui continue à mettre la pression sur les agents à travers les objectifs, les délais. Il l'est enfin sous les apparences anodines d'un ensemble d'expérimentations diverses (garantie fiscale ou encore logiciel qui vise à la normalisation des contrôles et au

Montreuil, le 25 mai 2012

Syndicat national
CGT Finances Publiques

● Case 450 ou 451
263 rue de Paris 93514 Montreuil Cedex
● dgfip@cgt.fr
● www.financespubliques.cgt.fr
● Tél. : 01.48.18.80.16

« flicage » des agents. Rialto investigations). Loin d'infléchir les orientations passées, la DGFIP les confirme et les amplifie. La CGT Finances Publiques ne peut se satisfaire d'un tel constat et exige l'abandon de ces expérimentations.

Le contrôle étant la contrepartie du système déclaratif, il ne saurait faire l'objet d'une modération ou d'un recul de son intervention au prétexte de raisons politiques ou économiques. La dimension internationale croissante de la fraude exige aussi de mettre les moyens humains et de coopération à hauteur des enjeux et des nouvelles pratiques frauduleuses.

C'est à partir de ces conceptions que la CGT Finances Publiques continuera à s'opposer aux dérives libérales et à porter l'exigence d'un contrôle fiscal assurant l'égalité de traitement de tous les citoyens devant la loi et des moyens appropriés pour faire vivre ce principe légitime. Un changement de cap s'impose.

Les documents présentés pour ce groupe de travail nous permettent de mesurer le chemin à parcourir. Pour la CGT, ces sujets méritent la tenue d'un CTR sur la mission du contrôle fiscal et ses conditions d'exercice. La CGT demande la tenue d'un CTR sur le contrôle fiscal.

Mais en préalable, la CGT souhaite aborder l'actualité immédiate avec les questions de sécurité et de protection des acteurs du contrôle fiscal.

Nous nous ferons ici le relais des revendications de nos collègues de la DIRCOFI Sud-Est et des Bouches-du-Rhône. Suite à l'assassinat de notre collègue le 24 février et la visite du Directeur général le 28 février à Marseille, nous sommes au regret de constater que ce groupe de travail se tient comme si rien ne s'était passé. Comment comprendre après les paroles fortes prononcées par le directeur général ?

La CGT Finances Publiques exige :

- ✓ un communiqué de votre part sur Ulysse et sur vos intentions en matière de sécurité et de protection des agents ;
- ✓ un groupe de travail national sur la sécurité des agents ;
- ✓ une nouvelle intervention pour obtenir une protection rapprochée du collègue qui travaillait sur des dossiers sensibles avec notre collègue assassiné.

La CGT et les collègues attendent avec attention vos réponses à ces trois points.

Venons-en aux points que vous avez inscrits à l'ordre du jour de ce GT.

1. RIALTO investigations :

De nouveau, nous affirmons que nous sommes en présence d'un outil informatique d'autant plus structurant pour la mission qu'il se conjugue avec une vision bien précise de cette dernière. Normalisation du contrôle, réduction des délais, neutralisation des initiatives individuelles guident cet outil qui ne répond à aucune des attentes des agents et renforcera a contrario leur surveillance et la dévalorisation de leur travail. De plus, son utilisation augmente sensiblement le temps de travail des collègues. Même avec une utilisation « allégée » cela représente 1 journée et demi et 0,65 jour pour le chef de brigade pour une vérification générale (VG). Soit plus de deux jours par dossier.

Le bilan que vous tirez de l'expérimentation est globalement positif. Quelle surprise ! Il nous semble qu'un minimum d'objectivité aurait dû conduire à une présentation en préalable du bilan de l'expérimentation dans chacune des directions concernées dans les CTL. Ainsi, nous pourrions avoir une vision plus proche des réalités de terrain...

Au vu de nos remontées et du bilan des questionnaires, la CGT Finances Publiques réitère la demande d'abandon de RIALTO investigations.

2. La mission de pilotage du service du contrôle fiscal et le contrôle des dossiers à forts enjeux :

Nous retenons que les préconisations de la Cours des Comptes sont scrupuleusement suivies. Les besoins de cohérence et de coordination ne sauraient conduire à une centralisation excessive retirant la nécessaire autonomie du contrôle fiscal et des directions.

Nous faisons nécessairement le lien avec le contrôle des DTFE. Jusqu'à aujourd'hui, les directions territoriales avaient toute latitude pour le contrôle de ces dossiers sans autorisation de programme. D'ailleurs, il est symptomatique qu'aucun bilan ne

soit dressé justifiant le transfert des DTFE à la DNVSF. Or, l'inspection générale des finances a conduit, à la demande du ministre, une importante mission à l'automne 2010 sur le contrôle des dossiers à forts enjeux. Un rapport « la gestion et le contrôle des dossiers à fort enjeu par l'administration fiscale française » a été remis en février 2011. Des conclusions rapides ont été tirées. La CGT estime indispensable la communication de ce rapport.

Confier le contrôle de ces dossiers à une seule direction spécialisée, elle-même pilotée par l'administration centrale pourra permettre une surveillance politique sur l'opportunité d'engagement des contrôles.

Ce transfert n'apporte aucune plus-value. Pour preuve, les résultats du test CSP remis aux OS de la DNVSF en mars 2011 ne sont pas probants : 306 dossiers contrôlés dont 5 dossiers font 54% des droits et 15 dossiers, 84% des droits. Ces résultats mitigés ne vous ont pas empêché de créer très rapidement 4 brigades dédiées au CSP. Cette précipitation a

conduit à ce que pratiquement, ce soit principalement des jeunes agents qui ont été affectés sur ces nouvelles structures.

Pour la CGT, la DNVSF doit rester une direction de contrôle fiscale externe. En conséquence, le contrôle des DTFE doit rester dans les directions territoriales. Seul un abondement en moyens permettra un contrôle triennal des DFE.

Dernier point qui n'est pas à l'ordre du jour et qui pourtant préoccupe les collègues : le remboursement des frais de déplacement. La CGT dénonce le gel du barème de remboursement en vigueur depuis 2008 et exige une revalorisation immédiate des remboursements de frais sur la base minimale du barème fiscal.

Elle dénonce les coupes drastiques des enveloppes consacrées au remboursement de frais. Concrètement, faute de moyens, faudra-t-il arrêter toute intervention en cours d'année ? »

Les échanges avec la Direction générale

1. Sécurité et protection des agents :

En tout premier lieu, la CGT Finances Publiques a exigé des réponses aux questions des collègues de la DIRCOFI Sud-Est et des Bouches-du-Rhône, à propos de l'assassinat de notre collègue le 24 février, sur les trois points évoqués dans notre déclaration liminaire.

Le communiqué tant attendu a été mis en ligne sur Ulysse le 16 mai dans l'après-midi. M. GARDETTE a souhaité dissiper un malentendu en exposant que celui-ci n'avait pu être diffusé avant pour respecter la volonté de la famille de ne pas communiquer.

Le groupe de travail sur la sécurité, piloté par le pôle transverse avec le concours des bureaux concernés, se tiendra au début du mois de juin (le 5 juin) sur l'ensemble des questions de sécurité dont le contrôle fiscal, les demandes sur la protection des agents sont intégrées.

Enfin, sur la demande de protection rapprochée du collègue (demande que seule la CGT a formulée), M. GARDETTE nous a assuré que les autorités judiciaires et la gendarmerie seront relancées sur cette question. La CGT y veillera car la communication d'un simple numéro de téléphone portable nous semble inefficace en la matière...

2. Réponse de la DG à la déclaration liminaire de la CGT :

Le chef de bureau n'a rien vu de contradictoire entre ce que dit la Direction Générale et notre approche. Ni prestations de service, ni chasse aux pauvres : « nous sommes absolument et définitivement d'accord ».

En réponse à notre interrogation sur la date de ce groupe de travail [ndr : jour de formation du nouveau gouvernement] il a évoqué la continuité de l'Etat et l'autonomie du contrôle fiscal, contrepartie du système déclaratif. Il a argumenté avec la circulaire du ministre de novembre 2011 sur « la suppression des interventions politiques ». Il revendique que la centrale, en relation avec le ministre, ait les éléments sur les dossiers pour pouvoir, le cas échéant, répondre à des articles de presse.

Puis, il a plaidé pour une meilleure efficacité interne comme par exemple en matière de carrousel TVA, la transmission à la DNEF des fiches de remboursement de crédits TVA dans un délai d'un mois au lieu de trois mois à l'heure actuelle : « ce n'est pas la faute de Bruxelles ». Dommage qu'il n'ait pas relevé aussi que la communication des données bancaires de la BRS

aux brigades prenait désormais au minimum deux mois de délais supplémentaires...

Concernant les moyens il a précisé que la sanctuarisation du contrôle fiscal concernait seulement les emplois des 4 500 vérificateurs et que l'objectif constant des 52 000 opérations (dont 5000 ESFP) serait difficile à tenir dans le contexte de suppressions d'emplois. *« Depuis 2007, les moyens diminuent, les suppressions concernent les C, les B et probablement les inspecteurs ».*

Ensuite il a rappelé que l'expérience sur la certification des brigades était arrêtée. Il a assuré qu'un rappel allait être fait aux directions car certaines d'entre elles continuent...

La Direction Générale a pleinement conscience du ras le bol des agents qui se déplacent avec leur véhicule personnel pour leur activité professionnelle. Elle répond que le taux de remboursement kilométrique est une question fonction publique. Elle insiste sur le fait que toutes les marges de manœuvre possibles doivent être utilisées par les pôles transverses. *« Il n'est plus possible de demander aux agents d'en être de leur poche mais je n'ai pas de budget secret »* a ponctué M. GARDETTE.

Enfin, sur la demande de la CGT de tenu d'un comité technique de réseau (CTR) sur le contrôle fiscal, le chef de bureau a répondu qu'il comprendrait notre demande s'il s'agissait de choses importantes à discuter sur les missions.

Faut-il comprendre que l'impact de RIALTO investigations sur la mission, les évolutions de la DNVSF d'une direction de contrôle externe à vocation contrôle des revenus vers du contrôle sur pièces des DTFE, les évolutions de la mission et des structures de la recherche, le contrôle des grandes fortunes, le pilotage du contrôle fiscal...ne sauraient faire l'objet que de groupes de travail épisodiques tenus sur une demi-journée ?...

3. Le bilan du module Rialto investigations :

M. GARDETTE s'est voulu rassurant. Il a affirmé qu'il n'est pas dans l'intention de la Direction Générale de s'en servir comme d'un outil pour mesurer la performance individuelle. *« C'est uniquement un outil au service du dialogue professionnel entre le vérificateur et le chef de brigade. C'est un outil métier. »*

Il a confirmé que ce module répondait notamment à une recommandation de la Cours des Comptes sur le besoin de traçabilité des opérations de contrôle sur place. Dès lors, pour la CGT le discours sur le « métier » n'est qu'un habillage.

Il a plaidé qu'il ne s'agissait pas d'un outil de flicage mais d'une réponse à la demande des vérificateurs de formalisation du visa et de sécurisation des opérations et des procédures.

La CGT a opposé que sa critique de fond du module RIALTO investigations portait sur la "surveillance" du vérificateur et de son chef de brigade pouvant conduire à des dérives interventionnistes des directions sur la conduite des opérations... Elle a mis en avant la perte d'autonomie des vérificateurs, la normalisation du contrôle, le risque de standardisation des investigations, l'importance du temps passé à compléter les différentes rubriques, les lourdeurs, les redondances, le peu de lisibilité du rapport, l'inadéquation du module avec le travail réel et la méconnaissance de la spécificité des contrôles.

La CGT estime que la mission de contrôle fiscal nécessite avant tout de la « matière grise » et justifie une liberté d'initiative, d'investigations, de recoupements, d'assistance le cas échéant, sur la base d'un dialogue professionnel dans le collectif de travail avec le chef de brigade.

M. GARDETTE a répondu que ce module n'est pas un outil fait pour brider les vérificateurs, que la formation est un point de vigilance important et que si le temps passé est effectivement long, il faut le minorer par l'existence fréquente de documents locaux à servir. Or le module produit le rapport de vérification...dans une version communicable aux contribuables, donc sans pouvoir assurer que la nature des opérations ne justifiera pas de « compléments » au rapport.

Il a reconnu que ce module n'apportait rien de plus que le module méthodo [ndr : préexistant depuis dix ans] et que des marges de progression existaient.

Pour la CGT, l'aide aux jeunes agents ne réside pas en des guides-ânes (aussi utiles puissent-ils être) mais en une formation initiale de qualité, un vrai stage pratique et des formations complémentaires dans les directions après l'affectation le 1^{er} mars.

La CGT a dénoncé l'absence de concertation dans les directions expérimentales et de toute présentation au plan local du bilan de l'expérimentation. Il nous a été

répondu que des restitutions des expérimentations au plan local pourraient être faites. La CGT relève que le module est servi le plus généralement a posteriori et que les résultats des questionnaires livrés par les vérificateurs, les chefs de brigade et les directeurs appellent des éclaircissements au plan local sur la conduite de l'expérimentation.

En conclusion, l'expérience devrait être étendue aux DIRCOFI en 2013 dans un premier temps avant une extension généralisée. Quelle surprise !

La CGT Finances Publiques lors de ce groupe de travail a exigé l'abandon du module RIALTO investigations.

4. La mission pilotage du service de contrôle fiscal.

Des propos rassurant ont été tenus concernant l'autonomie des directions spécialisées concernées (DNEF, DVNI, DNVSF) tout en expliquant la nécessité d'une information de la Direction Générale en amont des contrôles. Là encore, il s'agit d'une réponse positive à une recommandation de la Cours des Comptes.

La Direction Générale avance aussi une nécessité de coordination de certains contrôles comme les affaires coordonnées ou les contrôles de série (listes HSBC, logiciel frauduleux caducée, défiscalisation dans les DOM...)

La CGT a enjoint M. EMPTAZ chef de la mission de pilotage de veiller au cadrage des surcharges de travail induites par les « commandes » comme sur la défiscalisation dans les DOM. De trop nombreux collègues ont vécu une fin d'année très difficile pour rendre leur programme de 2011 et pour rédiger les propositions de rectifications interruptives de prescription envoyées aux nombreux associés des sociétés ajoutées à leur programme à partir du mois d'octobre 2011.

5. L'actualité législative du contrôle fiscal :

La DG a insisté sur les nouveaux moyens liés à la police fiscale avec 79 dossiers en 2011 et déjà des transmissions d'information à la DGFIP, ainsi que sur l'augmentation des peines pénales en matière de fraude fiscale.

Concernant le régime ISF micro, la CGT est ré-intervenue sur les difficultés liées à l'ensilage des déclarations et la prescription particulière de 6 ans en cas d'omission d'un élément d'actif ou de défaut de déclaration, peu compatible avec les traitements de masse des déclarations 2042. Les éléments saisis dans la base ILLIAD ne sauraient satisfaire le juge...

La CGT a exigé que des mesures soient rapidement prises pour un ensilage spécifique des 2042 « ISF » comme cela est le cas pour les déficits fonciers et dans le même esprit les déficits globaux, les reports d'imposition des plus-values...sauf à renoncer à la possibilité de contrôle de l'ISF de ces contribuables.

La CGT a fait observer que le déclarant étant dans l'obligation de dresser une liste précise et détaillée de ses biens pour savoir quoi déclarer, autant lui demander de la produire systématiquement. Là, on nous répond que l'article L 23 du LPF avec la notion de réponse suffisamment précise a été rédigé pour pouvoir interroger le contribuable...Bref, le régime micro ISF propose des perspectives de contrôles aussi réjouissantes que les régimes micro BIC et consorts.

6. Le contrôle des dossiers à très forts enjeux (DTFE) par la DNVSF

En préalable, la Direction Générale a rappelé qu'aucune décision n'est encore prise et que ce point à l'ordre du jour constitue un premier échange. D'autres groupes de travail en débattent. Rappelons que la CGT demande la tenue d'un comité technique de réseau (CTR).

Les DTFE représentent 4 000 dossiers sur les 150 000 dossiers à forts enjeux (DFE). Ce sont des dossiers très complexes qui ne sont plus gérables en local d'où le transfert de leur contrôle à la DNVSF. Face à cette argumentation nous avons rappelé qu'une grande partie de ces 4 000 dossiers est contrôlée principalement dans les faits dans 3 directions (Paris, Yvelines, Alpes-Maritimes) dans lesquelles des structures spécifiques avec peu d'effectifs mais avec des agents compétents font un contrôle de qualité. L'administration a toujours rechigné à instaurer ce contrôle systématique d'une catégorie de contribuables sensibles et où la complexité indéniable des sources de revenus et de la fiscalité attachée justifient un renfort conséquent en moyens humains. La réalité est que cette tâche reste

partiellement exécutée. La meilleure preuve est que le contrôle triennal des dossiers à forts enjeux reste impossible à réaliser ce qui conduit à des mesures de « contrôles allégés » avec un objectif clairement affiché de faire du nombre au détriment de la qualité des investigations.

Or le contrôle de DFE est organisé du fait de l'expérience dans le cadre du contrôle corrélé, c'est-à-dire de manière conjointe à l'IR et à l'ISF mais par deux agents. Ces travaux ne sont plus confiés qu'à un seul agent à la DNVSF. Or, le contrôle patrimonial nécessite des compétences que ne possèdent que des agents de spécialité FI rompus à une lecture de la liasse fiscale qui ne peuvent s'acquérir que par des années de pratique. En effet, les principaux chefs de rehaussement concernent des omissions de patrimoine et la remise en cause des actifs professionnels. Cela nécessite des compétences spécifiques pour les évaluations immobilières et des titres non cotés.

C'est l'une des raisons pour lesquelles, la CGT a exigé la communication du rapport de l'IGF réalisé à l'automne 2010 sur le contrôle des DTFE à la demande du ministre de l'époque.

Si comme l'a affirmé le chef de bureau, lors de ce groupe de travail, ce type de contrôle nécessite la confection d'organigrammes sur les montages, souvent complexes, juridiques et financiers, la CGT a fait observer que cela nécessitait avant tout des moyens alliés à une réelle volonté politique de contrôle et non la main mise de fait d'une seule direction sur le contrôle couplée au pilotage renforcé de la centrale.

Les constats que nous avons livrés sont confirmés par le premier retour des résultats des contrôles effectués par les brigades de la DNVSF qui ne semblent pas être plus opérants. Nous nous sommes appuyés sur le bilan du test CSP des DFE avec une situation au 31 mars 2011 qui a été présenté aux sections syndicales de la DNVSF. M. GARDETTE a rétorqué qu'il ignorait l'existence de ce bilan (sic !).

La DGFIP s'est engagée à faire un contrôle triennal de ces dossiers à forts enjeux (4000). Elle est aujourd'hui en difficulté pour l'effectuer avant fin 2012. Elle a avancé la possibilité que d'autres services de la DNVSF soient mis à contribution ou que le contrôle « redescende » dans les directions locales. Cette affirmation n'a pas manqué de nous interpellier. La CGT a insisté sur le caractère désastreux d'une telle décision, si elle devait intervenir, sur la conduite des travaux des collègues éventuellement concernés.

Pour la CGT la DNVSF doit rester une direction de contrôle fiscal externe et ne doit pas devenir une direction de contrôle sur pièces. Elle considère que même si la procédure ESFP est une spécificité française, elle doit toujours être menée. C'est donc une réflexion sur la programmation et sur les liens avec les services de recherche dont la DNEF qui doit être conduite avant de tirer des conclusions hâtives.

Enfin, la Direction Générale envisage le transfert du contrôle des dossiers DFE des dirigeants aux DIRCOFI. La CGT a refusé de se prononcer sur un tel sujet sans avoir pu, faute de temps, consulter les collègues.

En conclusion, la CGT attire l'attention de tous les acteurs du contrôle fiscal sur les évolutions structurantes du contrôle fiscal sous couvert d'expérimentations diverses, de nouveaux logiciels ou de transferts de tâches. Le contrôle fiscal dans toute sa chaîne est lui aussi entré dans une période de grande restructuration comme toutes les autres missions de la DGFIP.

C'est bien la légitimité du contrôle fiscal et des moyens afférents qui restent à affirmer et à conquérir.