

Paris, le 9 juillet 2013

Déclaration liminaire au CTR « démarche stratégique » du 9 juillet

Monsieur le Directeur général,

Ce CTR porte sur un sujet essentiel qui engagera les agents et les missions de la DGFIP pour les prochaines années. Il se tient alors que les orientations de la Modernisation de l'action publique, inscrite dans la loi de programmation des finances publiques, prévoient explicitement une baisse des emplois dans les ministères « non prioritaires » parmi lesquels Bercy, et une baisse de la dépense de l'Etat, avec pour conséquence une baisse des dépenses de fonctionnement et une forte pression sur les rémunérations des agents.

Alors qu'il est reconnu que la charge de travail augmente, tout comme sa complexité, et que les agents et les missions souffrent de plus en plus, c'est donc peu de dire qu'après :

- des années de « révolution managériale » largement guidée par la Lolf, avec ses effets pervers en matière de poids des indicateurs notamment,
- 10 ans de vagues importantes de suppressions d'emplois,
- 5 ans d'une RGPP dévastatrice et 5 ans d'une fusion de 2 administrations qui n'est de facto pas achevée,
- 1 an d'un prétendu changement qui, à Bercy et à la DGFIP, rime avec continuité et aggravation,
- un véritable « accident industriel » (l'affaire Cahuzac) qui a mis la DGFIP en danger,
- les récentes annonces en matière de budget 2014 qui confirment la poursuite des suppressions d'emplois (plus de 2500 à Bercy) et la baisse du budget du ministère,

... la démarche stratégique de la DGFIP constitue un enjeu aussi crucial que sensible.

Solidaires Finances Publiques n'est pas par principe contre une démarche et une orientation stratégiques. Nous nous exprimons souvent sur le sens des missions, sur la vie au travail, la nécessaire reconnaissance des agents... Tout est affaire d'orientation et de moyens. De ce point de vue, la démarche stratégique a de quoi inquiéter.

L'intitulé de la démarche stratégique est « une stratégie de confiance » : elle fixe pour objectif à la DGFIP de contribuer à créer « un environnement de confiance propice à la compétitivité de notre pays ». L'objectif de contribuer au « redressement des comptes publics » est affiché, bien que le gouvernement choisisse de réduire les moyens d'une DGFIP budgétairement rentable et socialement utile. C'est une véritable soumission aux logiques de l'offre dont la responsabilité dans la crise est avérée. Au-delà, il n'en demeure pas moins que dans un contexte marqué par un malaise profond au sein des agents, c'est l'objectif de la confiance interne à la DGFIP qui devrait être prioritaire : cette confiance est largement altérée par 10 ans de restructurations, de révolution managériale, de dégradation des conditions de travail, de sentiment de déconsidération, de pression dans le travail, de hausse de la charge de travail... La confiance ne se décrète pas, elle se construit. De ce point de vue, il y a beaucoup à faire !

Notre syndicat s'est exprimé sur les risques d'une démarche stratégique enserrée dans une MAP qui rime plus avec « réduction » de l'action publique qu'avec « modernisation ». Resserrement du réseau, déconcentration des responsabilités qui risque d'instaurer une DGFIP à plusieurs vitesses, concentration de missions, simplification dans un environnement législatif toujours plus complexe (c'est vrai en matière de fiscalité, ça l'est aussi en matière de décisions émanant de la « fonction publique » : à cet égard, la procédure de l'entretien professionnel pourrait être simplifiée afin de la rendre plus équitable et moins « lourde », poids et « chronophagie » de la justification permanente du contrôle interne, baisse programmée des moyens, tels sont des exemples concrets que les termes volontaristes du document ne peuvent masquer.

Dans ce contexte régressif, les responsabilités que la démarche stratégique fait porter à la DGFIP sont immenses. En somme, nous devons faire beaucoup plus sur des objectifs qui dépassent le champ de la DGFIP (compétitivité, simplifications des normes, comptes publics...) avec bien moins de moyens. D'où de multiples questions :

- s'agissant de la certification des comptes, comment développer une expertise dans des moyens aussi contraints, avec une profonde mutation dans le contrôle de la dépense et avec un outil (Chorus) dont la stabilisation et l'optimisation sont avancées sans être pour autant définies ?
- en matière de contrôle fiscal, comment penser que les objectifs affichés soient atteints alors que la chaîne de travail, notamment les services de gestion et de programmation, se vident et agissent de plus en plus dans l'urgence ?
- comment le recouvrement sera plus pugnace alors que le nombre de nos huissiers diminue et alors que le système informatique évolue lentement tout en posant certaines questions « ergonomiques » ?
- quel est l'impact d'évolutions de type ONP sur la qualité de la paie ?
- quel sera le service public en termes de conseil aux collectivités locales alors que celles-ci, notamment les plus fragiles, en ont bien besoin mais alors que nos moyens et nos implantations diminuent ?
- comment évoluera la politique immobilière de l'Etat alors que le BOP 309 est géré par les préfets de région et que le Ministre du budget souhaite que la DGFIP, intègre le volet « immobilier » de la Réate (discours du 15 mai 2013 au Conseil Immobilier de l'Etat) ?
- comment favoriser la pédagogie, le civisme et le consentement à l'impôt si les contribuables attendent plus longtemps au guichet et alors que la question dépasse la sphère de la DGFIP ?
- comment gérer la prise de décision par téléphone et améliorer dans la proximité le suivi des dossiers ?
- comment résoudre la contradiction entre l'affichage de prendre en compte les attentes nombreuses et variées des différents publics avec moins d'agents et moins d'implantations ?

- pourquoi rendre la DGFIP «responsable» de la simplification d'une législation toujours aussi complexe ?
- face au chantier de la gestion des impôts locaux, quel bilan de la révision des bases ?
- l'objectif de favoriser la compétitivité des entreprises doit-il passer par la réduction du contrôle ?
- s'agissant de la numérique ; après les épisodes et les controverses Copernic et Chorus, quels sont les moyens, notamment financiers (même la Cour des comptes -rapport sur la mission interministérielle «Gestion des finances publiques et des ressources humaines»- a noté des retards et des surcoûts liés à Copernic...) ?
- toujours en la matière attention au « tout dématérialisé » qui ne doit pas se substituer au service public humain et de proximité comme le démontre le niveau record de sollicitations. Attention à la fracture numérique, aux incitations « forcées »...

La liste n'est pas exhaustive. Or, le décalage entre les objectifs et la réalité est patent : il en va ainsi en matière de contrôle, de foncier ou de formation par exemple alors que les témoignages d'agents à qui on demande de ne plus se déplacer pour ne pas avoir à rembourser des frais de déplacement (vérificateurs, géomètres) ou pour pallier le manque d'effectifs (stages raccourcis, refus de stage...) se multiplient.

S'agissant de la vie des agents, si l'objectif de renforcer et de mieux coordonner l'expertise et de développer le soutien aux agents est notable, nous alertons sur l'écueil qu'il y aurait à faire de l'expertise un back office destiné à absorber de futures suppressions d'emplois d'une part, et au risque de surcharger les agents (par exemple, les cadres) d'autre part. L'enjeu « compétences/expertise » doit profiter à la collectivité DGFIP en général et ne doit pas être un outil d'individualisation, de gestion ou de différenciation entre les agents.

Sur la vie au travail, nous avons trouvé bien pauvre et sans souffle la partie consacrée à la qualité de vie au travail et à la sécurité des agents (que veut précisément dire : simplification du Duerp ? faut-il en déduire qu'on veut le vider de son contenu alors que l'heure doit être à la mise en œuvre de plan de prévention et d'actions ?), ce qui est révélateur et inquiétant. Est-ce par manque de volonté ? de moyens ? de contenu ? Ce point doit être clarifié, stabilisé et conforté. Où est la prise en compte par la DGFIP de la dimension «conditions de travail» dans ses décisions de réorganiser les services, son fonctionnement, les organisations du travail ? C'est en amont que cette approche doit être réalisée pour éviter les erreurs de conception et les impacts négatifs sur la santé des personnels.

Pour un plan d'amélioration des conditions de vie au travail

Nous demandons qu'un plan d'amélioration des conditions de vie au travail soit défini et mis en place dès que possible. Dans ce cadre, des mesures d'urgence sont nécessaires :

- pour les agents, un allègement de la charge de travail (et un allègement de la pression sur les délais et ce qui relève du travail administratif et/ou de contrôle interne) compensant le cercle infernal résultant de l'évolution croisée ; «plus de travail, moins de moyens»,
- des orientations claires et budgétisées en matière de prévention, de sécurité et de protection des agents,
- la garantie de certains acquis de la fusion, notamment en matière de règles de gestion, pour éviter une déréglementation, pour contribuer à une gestion lisible, équitable et juste, et pour affiner dans cet esprit tous les points qui restent à trancher,
- l'ouverture (ou la poursuite) de discussions sur les points soulevés par les organisations syndicales (courrier de Solidaires Finances Publiques de février 2013, courrier unitaire de juillet 2013) : il en va ainsi des règles de gestion ou du régime indemnitaire (avec une orientation reposant sur des principes forts (pas de perte de pouvoir d'achat, pas d'individualisation ni de rémunération du mérite, une diminution des écarts de rémunération entre les catégories et un remboursement effectif et rapide des frais engagés dans le cadre de l'activité professionnelle).

Des outils existent pour mettre en œuvre ce plan d'amélioration des conditions de vie au travail :

- le comité de suivi des conditions de vie au travail doit être confirmé et doit éclairer le CTR de décisions concrètes : ces deux instances seraient saisies sur ce que la DG veut mettre en place, il doit se décliner localement par le CT annuel sur les conditions de travail, en lien avec l'expertise des CHS CT (comment par exemple s'inspirer des travaux de l'IRES sur l'encadrement de proximité présenté au comité de suivi du 11 juillet prochain ?),
- une méthode serait actée, faisant des CHS CT le passage obligé à tout projet ayant un impact sur les conditions de vie au travail (ce que les textes prévoient),
- ce CTR consacré à la démarche stratégique pourrait émettre un vœu sur le nécessaire renforcement de la DGFIP et au-delà des avis qui seront les nôtres lors du présent CTR, un suivi régulier et périodique de la démarche stratégique pourrait être mis en place.

« L'état social » de la DGFIP est encore marqué par une grande conscience professionnelle, par le sens profond du service public et par un attachement à la technicité fiscale, financière et foncière. Mais il est aussi : profondément affecté et déstabilisé au cours de ces dernières années, marqué par une grande inquiétude quant à l'avenir, par une résignation synonyme de «mécontentement renfermé», par le besoin de respirer et de travailler dans de bonnes conditions en étant considérés et reconnus.

A l'heure :

- où fleurissent les propositions farfelues, dangereuses et contestables de la Cour des comptes sur la hausse du temps de travail des fonctionnaires ou sur le rapprochement de la DGFIP et des douanes,
- où le gel de la valeur du point d'indice est confirmé,
- où le plan de qualification est une nouvelle fois revu à la baisse,
- où les moyens financiers baissent,
- où la capacité d'action de la DGFIP s'affaiblit,
- où le caractère « non prioritaire » de Bercy est réaffirmé malgré les enjeux : en somme, malgré l'évidence,

... les orientations du triptyque « budgétaire/MAP/démarche stratégique » font porter des risques importants sur les agents et les missions, ils ne contribuent pas à rétablir l'équilibre ni à améliorer « l'état social » de la DGFIP, au contraire. Les décisions de ces dernières années, y compris et singulièrement celles de 2012 et 2013, posent une question : qui veut punir, et pourquoi, la DGFIP et Bercy ? Affaiblir la capacité d'action de la DGFIP comme cela est le cas depuis tant d'années n'est ni cohérent, ni acceptable, cela n'est en outre plus tenable.