

Une stratégie habile et redoutable

Pour l'observateur dilettante, le projet du DG apparaît comme le résultat d'une réflexion collective.

Il s'agit pourtant et en réalité du projet des hiérarchies locales et des bureaux de Centrale à qui il a été demandé de réfléchir sur la meilleure manière de concilier contraintes budgétaires fortes et intérêts supérieurs de l'État en terme de réalisation des missions régaliennes de la DGFIP. Les directeurs locaux sont d'ailleurs récompensés de leurs contributions : ils héritent, en échange de marges de manoeuvre de gestion supplémentaires, de la responsabilité de réorganiser l'implantation des services de leur département de compétence, sous le contrôle (bienveillant ?) des délégués du directeur général (DDG).

En demandant à chaque Directeur d'élaborer un plan pluriannuel d'aménagement des structures, la DG renvoie le débat au niveau local et place de ce fait chaque numéro 1 en première ligne. Ce qui facilitera d'une part leur évaluation et permettra d'autre part de cantonner les difficultés à un niveau local toujours moins voyant que le national.

Les DDG, quant à eux, dans la droite ligne des orientations de la modernisation de l'action publique, détiendront les cordons de la bourse des BOP (budget opérationnel de programme).

C'est l'école région et déconcentration du pouvoir qui prend le pas sur le couple pouvoir central et département.

Et les agents dans tout ça ?

De l'aveu même du délégué du directeur général chargé de l'animation de l'équipe démarche stratégique (DES), les contributions des agents ont été très rares. Bruno Bézard affirme cependant les avoir entendus.

Comme l'année dernière il annonce avec grand fracas que les suppressions d'emplois toucheront tout à la fois et de manière plus équilibrée que par le passé les services centraux et les services territoriaux, les directions et les services déconcentrés, les cadres A+ et les cadres C. Cette dernière promesse est assortie d'une certaine modération puisqu'il s'agit d'agir de manière progressive afin d'éviter un engorgement en terme de promotion.

Elle est surtout en total décalage avec les évolutions technologiques envisagées.

Tous les spécialistes s'accordent à dire que l'utilisation massive des NTIC (nouvelles techniques de l'information et de la communication), pierres angulaires de la démarche stratégique, conduit à une élévation de la technicité des personnels et amoindrit le volume des tâches à faible valeur ajoutée (la saisie notamment).

Les agents de catégorie C exécutent depuis bien longtemps déjà des missions qui dépassent largement le cadre de leur doctrine d'emploi. L'arrivée annoncée d'une dématérialisation de masse et la transformation ardemment

souhaitée de la DGFIP en une administration numérique de référence devraient plutôt conduire nos responsables à s'interroger sur l'avenir de la catégorie C à la DGFIP et à envisager un vaste plan de transfert de ces personnels, a minima, en catégorie B.

Il faut être clair : contrairement à ce qui s'est passé lors de la mise en place de la DGFIP, les agents n'ont rien à attendre de la démarche stratégique du point de vue de leurs évolutions de carrière. Aucune contrepartie de quelque nature que se soit n'est envisagée.

Désormais, ce sera moins nombreux et moins bien payé. La suppression pluriannuelle d'emplois pendant 5 ans s'inscrit en filigrane de la démarche stratégique et il n'y aura aucun dispositif «finances» susceptible d'améliorer significativement les carrières des agents et les taux de promotion, alors que la valeur du point d'indice demeure inexorablement figée et que, dans le cadre de la nouvelle et énième réforme des retraites, le niveau des prélèvements va encore augmenter. Pour les cadres, la potion concoctée sera même particulièrement amère.

Quant aux moyens de fonctionnement, le budget de la DGFIP continuera à être régulièrement raboté. Le budget 2013 est insoutenable et nombre de Directions sont en cessation de paiement. Pourtant la démarche stratégique annonce la continuité des réductions

jusqu'à l'absurde et peut-être au point de rupture.

Les beaux discours lénifiants et obséquieux du DG ne doivent pas faire perdre de vue ces réalités pas plus que les conséquences structurelles de ses choix politiques et technologiques qui s'insèrent, il l'admet lui-même, dans le cadre du redressement budgétaire voulu par le gouvernement et dans celui de la MAP.

De ce point de vue, il n'est pas inintéressant de pointer les différences existantes entre le document d'orientation stratégique présenté le 25 mai dernier aux responsables territoriaux et nationaux et celui qui a été soumis à l'examen du CTR et rendu public en juillet 2013.

Comme par enchantement, toutes les parties traitant des évolutions de structures et du réseau ont disparu. Elles réapparaîtront, à n'en pas douter, dans le plan d'action prévu et qui est déjà largement écrit.



« Désinquiéter »

Les réponses du DG aux questionnements des agents, notamment dans le cadre du chat de mi-juillet sont pour le moins précautionneuses.

Mises bout à bout, elles envoient un message rassurant : « ne vous inquiétez pas, tout va bien se passer, il ne s'agit pas de tout bouleverser mais juste de s'adapter, en interne, au contexte dans lequel nous évoluons et qui s'impose à nous ».

Ce contexte, marqué par l'austérité budgétaire, est pourtant trop prégnant dans la période pour ne pas avoir d'effet dévastateurs pour la DGFIP. Les décisions du dernier CIMAP (comité interministériel de la modernisation de l'action publique) rattrapent d'ailleurs les déclarations du DG, notamment en ce qui concerne le maillage territorial.

Les mots et la sémantique ne sont pas innocents. Par exemple, BB parle d'accessibilité et pas de proximité. C'est un tantinet différent. L'accessibilité n'est pas forcément que physique et la proximité ressentie de manière différente selon que l'on se trouve en ville ou à la campagne, dans une zone montagneuse ou en plaine, en été ou en hiver...

Le document d'orientation stratégique indique, page 21, qu'« en lien avec les préfets, nous veillons à maintenir des permanences d'accueil du public dans les zones les plus éloignées de nos centres des finances publiques, en établissant un partenariat avec les communes et les intercommunalités, notamment dans le cadre des maisons de services publics ».

Si on rapproche cette affirmation de celle de la page 45 qui renvoie au rôle des responsables territoriaux qui devront élaborer « un schéma d'adaptation triennal des structures et du réseau de leur département fondé sur la triple approche accessibilité/expertise/attractivité géographique », on devine sans forcer ce que sera l'avenir du maillage.

Concernant l'évolution des petites directions et même du niveau départemental, la DG se veut là aussi prévenant. « Il n'est pas question de supprimer les directions départementales » martèle-t-il. Sauf que la démarche stratégique prévoit bien d'importants transferts de charges et de missions entre direction : « une direction peut assurer pour le compte d'une autre direction certaines missions spécifiques » (p. 45). Il faut y rajouter les modifications générées par le déploiement de l'ONP, qui vont vider les directions d'un grosse partie des activités liées au RH. Et comme le DG promet d'engager un processus de baisse du nombre de cadre A+ ... CQFD. Il ne subsistera, dans certains départements, qu'un embryon de direction.

Enfin, l'approche de l'ensemble des missions par les enjeux couplée au développement du numérique induit, de fait, une restructuration profonde du réseau et pas seulement celui des petits postes. En effet, la manière dont sont exercées les missions est intimement liée aux structures dans lesquelles elles le sont.



L'exemple du recouvrement

Pour concentrer l'activité des services chargés du recouvrement forcé, l'effort est porté sur les créances présentant les plus forts enjeux. La DG propose donc dans un premier temps et avant d'engager une réflexion avec la Cour des comptes afin d'élaborer une doctrine partagée sur la sélectivité du recouvrement (approche coût/rendement?) diverses mesures organisationnelles :

- Rattacher le recouvrement des impôts des particuliers aux SIP : c'est la fin des trésoreries mixtes et la porte ouverte à de nouvelles fermetures.
- Étendre les compétences des PRS des petites directions et concentrer le recouvrement des créances issues du contrôle fiscal des DIRCOFI au PRS du siège de celles-ci : ce double mouvement va vider d'une partie de leur substance les SIE, mouvement accéléré par le transfert du suivi des procédures collectives à une structure départementale ; la fusion de certains SIE, la transformation de la partie SIE des SIP/SIE en simple « front office » en sera grandement facilitée ; la question de la responsabilité du comptable est pleinement posée.
- Mutualiser au sein d'équipes dédiées tout ou partie de l'action en recouvrement forcé des produits locaux relevant de plusieurs trésoreries et adapter les structures de recouvrement des produits divers : une nouvelle phase de spécialisation et de rétrécissement du maillage est ouverte.

Cet exemple significatif des effets de cette démarche enjeux/actions sur les structures ou encore le pilotage (celui du contrôle fiscal est confié aux DIRCOFI par exemple, celui de la recherche à la DNEF) doit s'envisager à grande échelle.

Conclusion de la déclaration liminaire au CTR «démarche stratégique du 9 juillet»

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 oeuvre 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.