



Groupe de travail

« Recouvrement forcé »

du jeudi 22 octobre 2020



Le groupe de travail « recouvrement forcé » comportait 4 points à l'ordre du jour qui tous concourent à l'unification du recouvrement forcé telle que la conçoivent le rapport « Gardette » et la mission « France recouvrement » qui en est l'émanation :

- L'expérimentation relative à la mutualisation du recouvrement forcé « impôts–amendes–secteur local » ;
- La poursuite de la démarche d'harmonisation déjà engagée ;
- L'expérimentation pour la création d'un pôle national de soutien au réseau dédié aux actions lourdes ;
- L'expérimentation d'une organisation cible du recouvrement forcé à la DGFIP.

La délégation **CFDT-CFTC** avait rappelé dans sa déclaration liminaire qu'elle n'avait pas d'opposition de principe aux différents sujets évoqués dans ce groupe de travail mais que des inquiétudes demeurent au regard du peu de valeur probante des arguments présentés.

Une expérimentation de la mutualisation du recouvrement forcé sous le signe du « qualitatif »...

L'expérimentation, menée dans deux services des impôts des particuliers (SIP d'Auxerre et du Puy-en-Velay), une trésorerie amendes (Alpes-Maritimes) et une trésorerie mixte « hôpital et amendes » (Nevers) consistait à mutualiser le recouvrement des amendes avec un autre type de créances publiques (créances fiscales ou créances hospitalières). La mutualisation doit permettre d'améliorer le recouvrement forcé grâce à une expertise accrue, une meilleure identification des redevables et à des poursuites conjointes. La mutualisation permet également à un redevable d'amendes et d'impôts ou d'amendes et de créances hospitalières d'avoir un unique interlocuteur pour le suivi et le règlement de sa dette.

Engagées en 2018, ces 4 expérimentations devaient permettre à la direction générale de mettre à l'épreuve le modèle de mutualisation du recouvrement forcé et d'évaluer l'intérêt de le généraliser.

Pourtant, alors que la DGFIP et ses agents croulent bien souvent sous les indicateurs à remplir et à suivre, la direction générale a présenté un bilan ne comportant qu'un unique indicateur, au demeurant peu probant. La délégation **CFDT-CFTC** ayant insisté à plusieurs reprises pour obtenir les éléments sollicités en liminaire et mieux comprendre les bénéfices effectifs enregistrés par la DG, s'est vue répondre qu'il s'agissait avant tout d'une expérimentation qualitative et que sur ce point elle était positive. Loin de nous l'idée de rejeter l'intérêt d'une approche qualitative mais la réponse ne pouvait que nous surprendre de la part d'une Administration habituellement obsédée par ses indicateurs – *bien souvent eux-mêmes peu significatifs* – et passant son temps à poursuivre ses agents la calculatrice à la main.

La DG a dû admettre que ce bilan présumé positif avait été atteint grâce à un fort investissement de la part des personnels. En outre, c'est à effectifs constants par rapports à ceux des services réalisant précédemment la mission, et même parfois avec des renforts, que ces services expérimentaux ont permis de valider les objectifs qualitatifs fixés par la DG pour cette expérimentation. L'alliance **CFDT-CFTC** considère que cette expérimentation n'a démontré aucun gain de productivité et qu'elle ne doit en aucun cas déboucher sur des suppressions d'emplois

L'alliance **CFDT-CFTC** n'a pas d'opposition de principe à la mutualisation du recouvrement forcé des créances publiques si les agents disposent des moyens et des conditions de travail nécessaires pour accomplir la mission. Outre des moyens humains et une formation adaptée nous attendons également des dispositifs juridiques harmonisés et efficaces (par exemple la saisie de parts de SCI doit être revue pour la rendre opératoire) mais aussi un outil informatique permettant une réelle mutualisation. L'application RocSP doit à terme remplir cet objectif technique. Nous avons sollicité de la part de la DG une présentation de cette application dans un prochain GT. Le Président nous a accordé ce point et un GT abondant ce sujet sera organisé au premier semestre 2021.

Harmonisation juridique : des simplifications et nouveautés bienvenues mais encore de nombreux chantiers à mener

La DG nous a présenté 4 mesures élaborées conjointement par les bureaux métiers en charge du recouvrement forcé à la DGFiP et à la DGDDI (direction générale des douanes et des droits indirects), en lien avec la mission France recouvrement :

- Simplification des délais de prescription de l'action en recouvrement forcé des créances publiques : un délai unifié de 4 ans remplacera les différents délais spécifiques existants (2, 3, 5 ans), sauf les délais de droit commun (10 ans pour les décisions de justice) et pénaux (3, 6 ou 20 ans). Application au 1^{er} janvier 2022 ;
- Mise en demeure de payer et relance :
 - Extension de la mise en demeure de payer à toutes les créances publiques ;
 - Rapprochement des schémas de relance : suppression du délai bloquant (8 ou 30 jours) après la mise en demeure de payer en matière fiscale ;
 - Application au 1^{er} janvier 2022
- Unification des règles d'imputation d'un paiement partiel sur une créance publique unique : imputation prioritaire sur le principal par rapport aux pénalités et intérêts. Application au plus tard au 1^{er} janvier 2024 à cause de contraintes techniques ;
- Extension de la compétence des huissiers des finances publiques (HFP) et des commissaires aux ventes à toutes les créances publiques. Les HFP pourront notamment signifier de nouveaux types d'actes (actes de contrôle, titres exécutoires, actes judiciaires et extrajudiciaires). Les commissaires aux ventes pourront procéder à la vente des biens saisis par les HFP. Application au 1^{er} janvier 2022

La délégation **CFDT-CFTC** n'a pas contesté l'intérêt de ces évolutions. Elle a néanmoins fait valoir que d'autres évolutions juridiques pourraient faciliter le recouvrement forcé avec à titre d'exemple l'édiction d'une norme précise d'identification des redevables personnes physiques en matière de créances publiques.

Par ailleurs, l'extension des compétences des huissiers des Finances publiques va poser la question de leur doctrine d'emploi et du recrutement adapté aux besoins. La DG a choisi de mettre en place cette extension à compter du 1^{er} janvier 2022 afin de préparer les HFP et d'assurer leur formation. La délégation **CFDT-CFTC** a explicitement demandé à ce qu'un prochain groupe de travail aborde ces questions. Le Président nous a accordé ce point et un GT sera organisé au premier semestre 2021.

Un « Pôle national de soutien aux actions lourdes » pour quoi faire ?

La DG a présenté le futur « Pôle national de soutien aux actions lourdes » qui avait été annoncé dans le cadre de la démétropolisation. Elle a d'abord confirmé que ce PNSR ne se substituerait ni aux directions locales ni aux services de recouvrement dans le choix et la conduite des actions lourdes. La DG a confirmé qu'il s'agirait d'un service d'appui et de soutien mais que, dans ce cadre et sur demande exprès de la direction locale, il pourrait prendre en charge la réalisation pratique d'une procédure contentieuse judiciaire.

L'objectif de la DG est de favoriser le recours aux procédures lourdes en accompagnant les services. Nous avons indiqué que le moindre recours à ces procédures relevait d'un manque de moyens humains et parfois d'un déficit de formation mais aussi d'une complexité juridique confinant souvent à l'inefficacité du dispositif légal. L'alliance **CFDT-CFTC** ne condamne pas la mise en œuvre d'un PNSR en tant que service de conseil et d'appui à l'image du PARC pour pallier ces difficultés, mais considère que les poursuites doivent demeurer la mission des services locaux de recouvrement. En outre il est à craindre que ce dispositif ne soit in fine qu'un pis-aller qui ne permettra qu'un accroissement marginal du nombre de poursuites et laissera les dossiers qui ne sont pas considérés « à forts enjeux » sous les piles.

Vers les pôles départementaux de recouvrement forcé multi-produits ?

La DG va lancer l'expérimentation du recouvrement forcé de l'ensemble des créances fiscales des professionnelles au sein du PRS départemental. Cette expérimentation, encore très circonscrite, s'inscrit dans le processus d'unification du recouvrement opéré par la « sphère fiscale » tel que l'a défini le rapport « Gardette » et tel que le met en œuvre la mission France recouvrement comme notre délégation **CFDT-CFTC** l'a rappelé en propos liminaires.

La DG a affirmé à plusieurs reprises qu'il s'agissait d'une véritable expérimentation et que si les résultats n'étaient pas satisfaisants cette réforme pouvait être abandonnée. Toutefois dans le contexte d'unifications « parallèles » du recouvrement forcé dans les sphères fiscales et sociales, l'alliance **CFDT-CFTC** craint qu'il soit néanmoins question ici d'une expérimentation dont l'issue est déjà largement déterminée.

L'alliance **CFDT-CFTC** n'a pas d'opposition de principe à une organisation plus spécialisée si l'objectif poursuivi est effectivement d'accroître le rendement du recouvrement forcé tout en assurant aux agents exerçant ces missions des

conditions de travail de qualité leur permettant d'exercer pleinement la mission, et des perspectives de carrière conformes à leur investissement dans un métier spécifique nécessitant une expertise approfondie.

La délégation **CFDT-CFTC** a alerté la DG sur la situation des PRS. Ils ne sont pas en capacité d'assumer de nouvelles charges sans moyens supplémentaires. Par ailleurs la mission de suivi des procédures collectives continue de poser problème. La DG n'a pas contesté ce point. Elle estime que l'unification du recouvrement forcé au sein de PRS départementaux devrait permettre à ces derniers d'atteindre une taille critique en matière d'effectifs permettant d'affecter spécifiquement les agents des PRS à la mission de recouvrement forcé ou à celle de suivi des procédures collectives.

La DG a en effet indiqué que les emplois nécessaires seraient alloués et que la taille critique pourrait permettre de séparer réellement l'activité de recouvrement forcé de celle de suivi des procédures collectives. Si la séparation de ces activités paraît de bonne administration, l'alliance **CFDT-CFTC** alerte néanmoins sur l'hyper-spécialisation, et l'industrialisation des tâches qui peuvent nuire fortement aux conditions de travail et à la poursuite d'une carrière à la DGFIP en l'état des processus de promotion des agents.

Par ailleurs, la DG a une un discours ambiguë quand il s'est agi de présenter l'articulation de ces futurs pôles départementaux avec le PNSR. Elle a ainsi reconnu que la massification des tâches au sein de ces pôles départementaux uniques de recouvrement forcé pourrait entraîner un moindre recours aux procédures lourdes à cause de l'industrialisation des processus et que le PNSR trouvait ici matière à s'articuler avec ces nouveaux services. La DG a ensuite précisé qu'il ne s'agissait pas pour autant de substituer à terme le PNSR aux PRS départementaux dans la réalisation des procédures lourdes. L'alliance **CFDT-CFTC** a néanmoins regretté le manque de clarté dans la présentation du projet organisationnel de la DG.

*Les 4 thématiques abordées dans ce groupe de travail sont en réalité différentes facettes du processus d'unification du recouvrement forcé dans la « sphère fiscale » initié par la mission France recouvrement. Ce GT laisse en suspens de nombreuses questions et relevait plus du groupe de travail introductif que d'une réunion permettant d'approfondir les questions pratiques et techniques qui se posent. L'alliance **CFDT-CFTC** attend de la direction générale qu'elle associe étroitement, au niveau national comme au niveau local, les organisations syndicales aux processus expérimentaux engagés et aux évolutions en cours. Mais pour que ces GT soient de réelles concertations nous attendons aussi de la part de la DG des éléments d'informations précis et détaillés pour que le débat contradictoire puisse faire prospérer la concertation.*

*Enfin, si l'alliance **CFDT-CFTC** considère l'annonce de GT sur la situation des huissiers des Finances publiques et l'application RocSP comme deux signes positifs, elle attend également que soient organisées rapidement des réunions de concertation sur le transfert du recouvrement des taxes douanières à la DGFIP.*