



Groupe de travail du 22 octobre 2020

Recouvrement Forcé

Le groupe de travail était présidé par Monsieur LE BARON, chef du service de la Gestion Fiscale (GF), assisté de Monsieur BERTHELOT (GF-1) et de Madame RIGAL (GF-2).

Ordre du jour :

Fiche n°1 : Présentation de l'expérimentation relative à la mutualisation du recouvrement forcé impôts-amendes-secteur local.

Fiche n°2 : Présentation de l'expérimentation d'une organisation cible du recouvrement forcé à la DGFIP.

Fiche n°3 : Présentation de l'harmonisation juridique du recouvrement forcé des créances publiques.

Fiche n°4 : Présentation de l'expérimentation pour la création d'un pôle national de soutien au réseau dédié aux actions lourdes.

Après un tour de table liminaire, parfois plus politique que technique, les organisations syndicales ont toutes noté l'absence prolongée de groupe de travail sur le recouvrement forcé (depuis 2017) et par là même le manque de points d'étape sur l'avancée de travaux qui semblent pour certains désormais terminés.

L'administration nous a rappelée qu'à la DGFIP, la démarche d'unification du recouvrement forcé existait bien avant le rapport « Gardette » et que celui-ci n'en était qu'une étape. L'objectif très éloigné reste une unification des recouvrements « fiscal et social ».

Croire que cette unification aura deux pilotes est illusoire. L'URSSAF est déjà dans une configuration de conquête, mais la DGFIP n'est pas en reste comme le montre ce groupe de travail. Mais bien entendu il n'y a aucune compétition entre ces deux administrations !

Monsieur Le Baron a insisté sur deux points :

- il n'est pas satisfaisant que plusieurs comptables poursuivent parallèlement un même contribuable ;
 - l'intérêt pour « l'utilisateur » (osons parler de « débiteur ») est d'avoir un seul interlocuteur.
- L'administration a tenu à préciser qu'expérimentation ne rime pas forcément avec généralisation. Il existe une résistance importante au niveau des applications informatiques.

Si le message est, au premier abord, rassurant et semble logique, dégagé de tout incident, il s'effrite peu à peu face à une réalité qui n'est pas mathématique mais humaine : volonté de poursuivre, personnel disponible, comptabilité à jour, redevables non clairement identifiés, personnels suffisamment formés, traitement unique de créances différenciées tant en raison de

leur essence (pénale, fiscale, civile) qu'en raison de leur origine.

Il faut également se rappeler que les recettes d'ordre ne sont pas satisfaisantes dans un environnement où le recouvrement forcé est considéré comme une variable d'ajustement.

Il est difficile de croire à un objectif louable quand on ne sait pas ce qu'il va advenir des pilotes, en l'occurrence les comptables, et de leurs équipes. L'ambition se prouve par l'appétence et les moyens.

Les discussions qui ont suivi furent parfois intéressantes, parfois lacunaires, et parfois sans réponses...

Fiche n°1 : Présentation de l'expérimentation relative à la mutualisation du recouvrement forcé impôts-amendes-secteur local.

L'expérimentation, lancée en 2017, vise à mutualiser les actions relatives au recouvrement forcé des amendes, des créances fiscales des particuliers et des créances du secteur local.

Il s'agissait de mutualiser des recherches de renseignements, d'examiner l'opportunité d'engager d'autres actions, de coordonner l'envoi des poursuites, d'avoir une gestion cohérente des demandes de l'usager, de prendre d'éventuelles décisions d'ANV fondées sur l'appréciation de la situation globale du débiteur.

Peu de raison de débattre de cette expérimentation. Les chiffres sont bien évidemment excellents !

Les chiffres sont tellement bons que Monsieur Le Baron a honnêtement rappelé que « toute expérimentation est biaisée » et que les résultats qui nous sont présentés n'indiquent pas les moyens mis en œuvre. Il ne sert donc à rien de nous appesantir et de commenter des résultats tronqués.

L'UNSA et la CGC ont questionné, sans succès, l'administration sur les résultats de l'expérimentation qui s'est déroulée dans les Deux-Sèvres (mutualisation du service recouvrement d'une trésorerie et d'un SIP).

Nous notons en revanche, à en croire les données de l'expérimentation, que la volonté et les moyens permettent d'obtenir des résultats. CQFD !

Fiche n°2 : Présentation de l'expérimentation d'une organisation cible du recouvrement forcé à la DGFIP.

L'harmonisation juridique des outils du recouvrement forcé, conjuguée à l'unification des applications liées à ce recouvrement (projet RocSP), doivent permettre, pour l'administration, le regroupement de toutes les créances d'un même débiteur auprès d'un comptable unique au sein du département, c'est-à-dire le pôle de recouvrement spécialisé.

Il s'agit d'une expérimentation par pallier : créances professionnelles puis particulières et enfin (?) les amendes. Elle devrait intervenir à compter de septembre 2021 et sous couvert du développement de RocSP .

L'UNSA et la CGC se sont légitimement interrogées sur les conséquences structurelles de ce projet.

- ***Quel avenir pour les procédures collectives qui minent déjà la « pugnacité » de la structure ?***
- ***Ne pourrait-on envisager la dissociation de cette mission afin de recentrer les PRS sur leurs corps de métier ?***
- ***De quels moyens disposeront les PRS pour remplir leur mission ?***
- ***Les structures d'origine auront-elles encore la volonté de recouvrer des créances dont elles seront dessaisies ?***
- ***Le PRS de la Creuse sera-t-il soumis aux mêmes contraintes que celui de la Gironde ?***
- ***Le comptable du PRS sera-t-il choisi en fonction de ses appétences pour le recouvrement***

forcé ?

Beaucoup de questions qui ne sont pas à l'ordre du jour de ce groupe de travail mais qui méritent d'avoir des réponses.

Fiche n°3 : Présentation de l'harmonisation juridique du recouvrement forcé des créances publiques.

La création de la saisie administrative à tiers détenteur (créé en 2017 pour 2019) est la première marche vers l'harmonisation juridique du recouvrement forcé et ce sont quatre nouvelles mesures que l'administration décline ce jour dans ce groupe de travail :

- La simplification des délais de prescription de l'action en recouvrement forcé des créances publiques avec la mise en place d'un délai de prescription de principe de 4 ans.
- L'extension de la mise en demeure de payer à toutes les créances publiques.
- L'unification des règles d'imputation d'un paiement partiel sur une créance publique unique avec une priorité sur le principal par rapport aux pénalités et intérêts.
- L'extension de la compétence des huissiers des finances publiques et des commissaires aux ventes à toutes les créances publiques. Les huissiers voient leurs compétences élargies en termes de signification d'actes (actes de contrôle, actes judiciaires et extra-judiciaires), tandis que les commissaires aux ventes pourront désormais procéder à la vente des biens saisis par ces mêmes huissiers.

Ces mesures font l'objet d'un article unique proposé au titre du projet de Loi de finances pour 2021 avec une mise en œuvre en deux temps : au 1^{er} janvier 2022 pour les règles de prescription, les mises en demeure, les huissiers et les commissaires aux ventes ; en 2024 pour les règles d'imputation.

Les travaux sur la généralisation des possibilités de compensation entre créances et dettes publiques se poursuivent. Nous soutenons cette disposition mais nous sommes plus circonspects sur certains points qui nous sont imposés et qui figurent déjà dans la Loi de finances.

La délégation UNSA/CGC souhaite rendre hommage à Monsieur Le Baron pour sa clairvoyance que nous trouvons assez inhabituelle : « le recouvrement forcé c'est le temps long ». Cette phrase montre qu'il connaît bien ce sujet. C'est aussi une reconnaissance de l'engagement de tous ceux qui chaque jour portent leurs efforts en faveur d'un recouvrement réel et efficace.

Il ne s'agit pas de tout remettre en cause mais de s'interroger sur l'extension des compétences des huissiers des finances tant les situations diffèrent d'un département à l'autre. Les procédures pour lesquelles leurs compétences sont élargies nous paraissent légitimes mais la population d'huissiers au sein de la DGFIP est faible (environ 400 ETP) et souvent mal utilisée par des directions aux objectifs fluctuants.

La charge de travail promise par la signification des contrôles fiscaux risque d'obérer les congés de fin d'année. Certains huissiers espéraient soutenir les Domaines dans les inventaires mais les perspectives semblent se limiter essentiellement à de la signification (hors sommation à opter du droit successoral).

S'il faut reconnaître que les responsables de GF-2B ne déméritent pas (lancement de THEMIS2 ou des guides procéduraux), le compte n'y est pas. Les personnels chargés des poursuites n'y trouvent encore une fois aucune reconnaissance mais de nouvelles charges.

L'organisation des ventes de biens qui n'appartiennent pas à l'État via les commissaires aux ventes nous laissent sceptiques. Ce projet semble mal préparé et sans visibilité.

Beaucoup de charges supplémentaires pour bien peu de reconnaissance !

Un dernier point d'inquiétude porte sur le manque de clarté des procédures d'ordre des paiements des débiteurs. Elles suivraient soit leurs choix d'imputation sur les créances par eux désignées, soit « le code civil » et donc la créance la plus ancienne. Nous exprimons un doute

sur le non respect des priorités maintes fois rappelées par la Centrale : impôts, puis amendes puis SPL ...

Nous verrons bien si des ordonnateurs sont sacrifiés. Nous nous demandons si une procédure au « marc le franc » ne permettrait pas de couvrir les risques de prescription des créances quels que soient leurs types.

Fiche n°4: Présentation de l'expérimentation pour la création d'un pôle national de soutien au réseau dédié aux actions lourdes.

La création à Dax (Landes) d'un pôle national de soutien au réseau (PNSR) dédié aux actions lourdes aurait pu s'inscrire dans un groupe de travail mais tout semble déjà ficelé.

La délégation UNSA/CGC ne comprend pas l'intérêt de créer une énième structure dont les compétences semblent empiéter sur celles du PNSR dédié au recouvrement complexe situé à Châtellerault. Il aurait été préférable de renforcer les effectifs de ce PNSR tant les domaines d'activités sont proches, mais la démétropolisation en a décidé autrement.

Nous ressortons de ce groupe de travail avec le sentiment d'avoir assisté à une discussion courtoise au sein d'une chambre d'enregistrement où le recouvrement forcé est présenté comme une spécialité qui n'a pas besoin de spécialistes. Pourtant, la DGFIP dispose de personnels compétents et reconnus dans ce domaine. Il suffit de les mobiliser plutôt que de vouloir recourir à des contractuels.