



Synthèse du rapport sur le recouvrement fiscal et social

Par lettres de mission des 2 octobre 2018 et 29 avril 2019, Monsieur Gardette et Mme Turfait, ont été chargés de rédiger un rapport sur la réforme du recouvrement fiscal et social. L'objectif affiché par le ministre de l'Action et des Comptes Publics était la création d'une agence unique du recouvrement fiscal et social en 2022.

L'ensemble de la réforme repose sur plusieurs chantiers communs :

- - l'unification au sein de chaque sphère, permettant de polariser le recouvrement social autour de l'ACOSS et le recouvrement fiscal autour de la DGFiP ;
- - le développement de synergies entre chacune de ces deux sphères, un portail informatique commun devant constituer l'une des réalisations futures les plus emblématiques ;
- - les perspectives d'une éventuelle mise en commun de moyens, notamment en vue d'exercer le recouvrement forcé.

Pour la sphère fiscale, la priorité de la lettre de mission du 29 avril 2019 était le transfert des créances recouvrées actuellement par le réseau de la Douane vers la DGFiP. Le rapport préconise le transfert échelonné de 11 prélèvements sur les 14 restants à la Douane postérieurement à la Loi de Finances pour 2019.

Afin d'organiser la mise en œuvre de ces transferts, le projet de loi de finances devrait comporter un article permettant de définir le périmètre et le calendrier d'effectivité de ces mesures, dont l'entrée en vigueur s'échelonne jusqu'en 2024 comme suit :

- ◆ - En 2019 : les taxes sur les boissons non alcooliques.
- ◆ - En 2020 : la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), en tant qu'elle ne frappe pas les déchets.
- ◆ - En 2021 : la TGAP, en tant qu'elle frappe les déchets ; la TVA frappant les produits pétroliers en sortie de régimes suspensifs ; les taxes sur certains véhicules routiers (TSVR).
- ◆ - En 2022 : la TVA frappant les importations des personnes assujetties ; les droits de francisation et de navigation et de passeport ; les taxes intérieures de consommation (TIC) sur le gaz naturel (TICGN), le charbon (TICC) et l'électricité (TICFE).
- ◆ - En 2023 : les amendes prévues par le code des douanes, prononcées par les services douaniers ou résultant d'infractions constatées par ces derniers.
- ◆ - En 2024 : les accises sur les produits manufacturés du tabac, des alcools et les boissons alcoolisées.

Au final, resteraient à la Douane, le recouvrement des droits de douane, de la TVA sur les importations des non assujettis et la TIC sur les produits énergétiques (TICPE).

Le rapport précise, pour chaque taxe, les process (assiette, recouvrement, contrôle) qui seraient effectivement transférés à la DGFiP. Ainsi, pour la TSVR, l'assiette (sécurisation et réception de la déclaration), le recouvrement et la vérification des déclarations seraient transférés à la DGFiP, tandis que le contrôle physique sur place serait partagé entre les services de contrôle de la DGFiP et

ceux de la DGDDI. Pour les TICGN et la TICC, la sécurisation de l'assiette resterait à la Douane, ainsi que le contrôle sur place, tandis que le dépôt des déclarations et le recouvrement incomberaient à la DGFIP. La vérification des déclarations seraient partagées entre les deux administrations.

Il s'agit de mettre en place une organisation complexe, spécifique à chaque groupe de taxes, sans transférer les emplois qui y sont attachés.

S'agissant des produits recouverts par d'autres administrations ou des opérateurs d'État, l'expertise est renvoyée au second semestre 2019, toujours dans l'optique de renforcer la polarisation autour de la DGFIP.

Parallèlement, le rapporteur a impulsé les travaux préparatoires au développement du portail commun.

Les attentes des usagers professionnels ont été recensées dans le cadre d'une démarche de coconstruction : il en ressort un intérêt significatif pour le projet de portail fiscal et social, dont il semble être attendu des services à forte valeur ajoutée, avec des démarches authentifiées dès l'ouverture.

Une étude de faisabilité permettra de déterminer la trajectoire informatique à mettre en œuvre. Il s'agira de proposer des schémas applicatifs pour la réalisation du portail (fonctionnalités réalisables, coûts associés, impacts induits sur les systèmes informatiques existants).

Ce projet informatique, ne doit pas être un « simple agrégateur » des portails existants, mais bien un portail autonome, repensé et répondant aux besoins des utilisateurs.

Il s'agit d'un projet informatique complexe et structurant. Pour le rapporteur, cela nécessite la mise en place d'une gouvernance unique.

La mission « France recouvrement », qui a été créée le 11 septembre 2019, sera chargée de porter ce projet.

Le rapporteur indique que la création d'une agence unique du recouvrement fiscal et social n'est pas faisable pour l'instant mais qu'elle doit rester une éventualité plus lointaine à l'horizon 2030. En effet, un tel regroupement nécessite de nombreux prérequis et présente actuellement des risques non négligeables.

Le rapporteur propose également d'étudier la possibilité de créer un service dédié au seul recouvrement forcé des créances fiscales et sociales. Le rapport a montré qu'il existait des défaillants communs qui sont débiteurs simultanément dans les deux réseaux.

Le rapporteur propose que la DGFIP démontre, au travers d'évolutions fonctionnelles et informatiques, l'intérêt d'exercer un recouvrement forcé multicréances, via un modèle de « pôles de recouvrement spécialisés » (PRS) rénové et un nouvel outil (ROCSP). Il suggère également que l'ACOSS et la DGDDI soient associées à ce projet afin de permettre la mise en commun du recouvrement forcé entre les deux sphères ultérieurement.

En conclusion du groupe de travail organisé le 12 septembre sur ce dossier l'UNSA trouve que ce projet répond à une commande politique. Il apparaît clairement que les conséquences à la fois sur les agents (conditions de travail, transfert d'emploi, ...) et sur la lutte contre la fraude fiscale n'ont pas été suffisamment prises en compte. Il existe de nombreuses réserves dans la conduite de ce projet. La directrice générale des Douanes a indiqué que le périmètre et le calendrier pouvaient être modifiés en fonction des études d'impact