

Réponse à la délibération de Solidaires finances et de la CGT finances lors du CHSCT du 3 mars 2017

Rappel du dispositif RIALTO MEMO

MEMO est le point d'aboutissement d'un long processus de concertation, d'adaptation et d'expérimentation commencé en 2012 suite à la généralisation du module investigations de l'application RIALTO au sein des DIRCOFI.

L'élaboration de MEMO s'est appuyée sur une étude ergonomique et le module a fait l'objet de deux expérimentations, de trois groupes de travail avec les organisations syndicales et d'une présentation en comité technique de réseau. De plus, une présentation du fonctionnement de l'application MEMO aux organisations syndicales à partir d'un cas concret a été organisée.

La refonte du module suite à l'expertise ergonomique a été engagée sur la base des recommandations formulées par les ergonomes. Deux principes ont guidé ces travaux :

- la nécessité de disposer d'une application de mémorisation des travaux de contrôle pour tous les vérificateurs ;
- la recherche d'un dispositif de mémorisation unique se substituant aux divers documents locaux (compte-rendu d'investigations, fiche de synthèse, rapport de vérification).

Par ailleurs, le module MEMO a été soumis à un test de grande ampleur, compte tenu du panel testé (112 vérificateurs et chefs de brigade issus de 42 brigades dont 23 en DRDFiP et 19 en DIRCOFI) et de la durée du test (pratiquement 6 mois).

Le bilan dressé à l'issue de la phase de test présente des résultats positifs avec un taux global de satisfaction de l'ordre de 84 %.

Préalablement à la généralisation, une présentation de MEMO aux organisations syndicales a été organisée le 21 juin 2016, à leur demande. Cette présentation a été effectuée de manière interactive, sous la forme d'une alimentation de l'application en séance à partir d'un cas concret.

Les modalités de généralisation en 2017 de MEMO aux brigades de vérifications départementales et interrégionales, ainsi qu'aux pôles de contrôle et d'expertise ont ensuite été définies dans une note du 22 juillet 2016. L'application est disponible pour les utilisateurs depuis le 3 janvier 2017.

MEMO, intégré à l'application RIALTO, a pour objectif de mémoriser les opérations de contrôle fiscal (hors CSP et ESFP).

L'application RIALTO regroupe déjà l'ensemble des pièces de procédure relatives au dossier de vérification, MEMO complète cette information avec les caractéristiques de l'entreprise vérifiée, les axes d'investigation, un récapitulatif des investigations réalisées, qu'elles aient donné lieu ou non à rectification, ainsi que les conclusions du contrôle et les surveillances à exercer pour l'avenir.

Par ailleurs, l'application a substantiellement évolué à l'issue de la concertation et ce, conformément aux recommandations des ergonomes.

Les principales caractéristiques de ces évolutions sont :

- un allègement des pages, tant par leur nombre que par leur contenu, notamment en ce qui concerne le nombre de choix figurant au sein des menus déroulants ;
- une simplification d'utilisation et une lisibilité accrue caractérisées par une séparation très nette entre la partie mémorisation, seule partie obligatoire, et la partie Méthodologie, purement facultative offrant une aide méthodologique à ceux qui le souhaitent et notamment aux vérificateurs inexpérimentés ;

➤ des améliorations ergonomiques au travers des évolutions des outils de navigation (boussole affichée en permanence à l'écran qui suit le défilement de la page, écran agrandi pour une meilleure lisibilité, bouton « Enregistrer » accessible en permanence, message d'alerte en cas de changement de page sans enregistrement...).

Enfin, les dossiers ayant été intégrés dans le module investigations depuis 2012 ont été repris en intégralité dans MEMO, sous le nouveau format de l'application.

I. MEMO, support harmonisé du contrôle

Observation des organisations syndicales : MEMO n'apporterait aucune avancée sur la mémorisation des opérations de contrôle, en ce sens que RIALTO serait déjà une application de mémorisation des travaux de CFE.

Réponse de l'administration : l'application RIALTO regroupe actuellement l'ensemble des pièces de procédure relatives au dossier. Or, celles-ci ne permettent pas d'avoir une vision synthétique de l'environnement et de l'organisation de l'entreprise, ni d'obtenir des éléments sur les modalités du contrôle, son déroulement et son orientation.

Un intervenant extérieur au dossier (agent de direction, de SIE, PCE ou PRS, ainsi qu'un collègue reprenant le dossier suite à la mutation du vérificateur) ne peut trouver dans l'application RIALTO actuelle les éléments lui permettant d'appréhender facilement le dossier, car les pièces de procédure ne présentent qu'un pan de ce dernier insuffisant notamment pour l'exercice des missions de suivi du contrôle.

MEMO permet aux différents intervenants d'accéder plus facilement et plus rapidement aux informations nécessaires à l'exercice de leur mission, qu'elle soit de recours, de recouvrement, de contentieux ou de programmation.

Observation des organisations syndicales : MEMO ne se substitue pas à tous les éléments locaux de suivi ou de synthèse car la GARR et les lettres d'information du contrôle envoyées au SIE et au PRS doivent toujours être rédigées en plus, dans la mesure où elles ne sont pas intégrées à MEMO.

Réponse de l'administration : Les documents locaux auxquels MEMO a vocation à se substituer actuellement sont listés précisément dans la note de déploiement du 22 juillet 2017 : il s'agit des "compte-rendu d'investigations, fiches de synthèse demandées lors du rendu du dossier et rapports de vérification". Ces documents, auxquels MEMO se substitue, constituent bel et bien l'ensemble des documents de suivi des investigations.

La GARR et les lettres d'information du contrôle ne sont pas des documents de suivi mais de liaison. Au demeurant, les lettres d'informations peuvent être générées sous l'application RIALTO et la GARR doit, pour sa part, être intégrée dans l'arborescence de RIALTO.

En outre, une réflexion a été engagée sur la création dans MEMO des onglets "Recours" et "Contentieux". Toutefois, dans l'attente, les éléments du recours peuvent être consignés en page "Conclusion du contrôle" de MEMO.

Observation des organisations syndicales : Il est reproché à l'application son absence de possibilité de requêtage, qui dévoilerait la poursuite du seul objectif de normalisation, standardisation et traçabilité du contrôle.

Réponse de l'administration : MEMO poursuit un seul objectif : "la mémorisation, dans un contexte sécurisé, des travaux de contrôle, afin de faciliter les liaisons entre les différents intervenants dans le contrôle".

MEMO pourrait effectivement devenir un outil de partage d'informations entre les vérificateurs, afin que ces derniers puissent notamment bénéficier d'une base d'informations sur les contrôles effectués au sein d'entreprises comparables.

Toutefois, la mise en œuvre de cette fonctionnalité n'a pas été retenue par lors de la création de RIALTO, ce qui correspondait à une option partagée par les organisations syndicales. De fait, la vision du dossier est actuellement limitée au seul vérificateur et à son chef de brigade, ainsi qu'aux agents de direction et de SIE/PCE/PRS associés au dossier dans un second temps. Or, pour être efficient, le requêtage doit pouvoir s'effectuer sur le maximum de dossiers ; ce qui aurait pour effet de revenir sur les règles actuelles de cloisonnement de l'application.

II. Soutien méthodologique apporté par MEMO

Observation des organisations syndicales : les fiches Méthode présentes sous MEMO seraient obsolètes et figuraient déjà sous l'application Méthodo.

Réponse de l'administration : Sur les 35 fiches Méthode présentes dans l'application, la fiche concernant le dépouillement de la TVA collectée présentait effectivement un taux erroné. Celle-ci avait toutefois pour but, avant tout, de donner une méthode du contrôle de cohérence à effectuer. Ceci étant, les taux mentionnés sur cette fiche seront corrigés très prochainement.

En outre, si certaines fiches ont été reprises de Méthodo qui n'est par ailleurs plus mis à jour, des fiches supplémentaires ont été créées dans MEMO (dix fiches concernant le contrôle des FEC ont été intégrées, ainsi que deux fiches sur le contrôle de la CFE, la TASCOM et l'IFER).

Contrairement aux observations des organisations syndicales, aucune référence à la taxe professionnelle (TP) ne demeure sur l'application. Toutes les références à la TP ont été retirées de MEMO avant son déploiement.

Toutefois, en cas de constatation d'anomalie dans une fiche, il est demandé à chaque utilisateur d'en faire part précisément à l'Assistance Informatique de premier niveau dont il dépend, laquelle se chargera de saisir le bureau CF1A afin qu'une mise à jour rapide puisse être effectuée.

Enfin, il est rappelé que MEMO n'a pas vocation à se substituer au parcours de formation du vérificateur même si l'application permet d'apporter à celui-ci et notamment aux vérificateurs peu expérimentés, un soutien ponctuel et facilement accessible, sur des points fréquemment rencontrés lors des opérations de contrôle fiscal.

III. Bilan positif du test national réalisé de septembre 2015 à février 2016

Observation des organisations syndicales : l'administration aurait réalisé le test MEMO auprès d'agents triés sur le volet et non représentatifs de l'ensemble des vérificateurs.

Réponse de l'administration : pour rappel, le test a concerné 42 brigades dont 19 de DIRCOFI et 23 de DRDFIP. Par ailleurs, sur ces 42 brigades, 13 n'avaient pas participé à l'expérimentation RIALTO investigations.

L'exigence d'intégrer majoritairement au test des agents utilisant le module investigations était commandée par la nécessité d'obtenir des avis sur l'évolution ergonomique apportée à l'application.

Au final, le panel testé est représentatif des différents services de contrôle qui doivent utiliser MEMO.

En outre, contrairement aux arguments avancés, le résultat différencié entre vérificateurs et chefs de brigade a été transmis aux organisations syndicales nationales, suite à la demande formulée lors du

groupe de travail du 19 mai 2016. D'ailleurs, les résultats sont sensiblement similaires : 82 % de satisfaction globale pour les vérificateurs et 90 % pour les chefs de brigade.

IV. Rôle des différents acteurs

Observation des organisations syndicales : Il est reproché à MEMO d'infantiliser le vérificateur en permettant au chef de brigade d'alimenter les zones jaunes dédiées à ce dernier. Il est avancé que cette fonctionnalité de saisie partagée permettrait au chef de brigade de modifier des zones du vérificateur, sans le consentement de ce dernier, alors même que le chef de brigade dispose de zones propres (vertes) qui lui sont dédiées.

Réponse de l'administration : même s'il existe une fonctionnalité de saisie partagée permettant un chef de brigade d'alimenter les zones dédiées au vérificateur, il est totalement erroné de prétendre que celle-ci peut être mise en œuvre sans le consentement de ce dernier. Il appartient en effet au seul vérificateur de cocher la case "Saisie partagée". Le chef de brigade ne peut en aucun cas prendre la main sur les zones du vérificateur tant que cette case n'a pas été cochée.

Cette fonctionnalité permet d'ajouter des éléments complémentaires dans les zones jaunes du vérificateur lors des échanges avec le chef de brigade notamment dans le but de préciser une donnée pour la rendre la plus compréhensible possible à tous les intervenants sur le dossier.

Elle est d'autant plus utile que le chef de brigade n'a pas la possibilité d'apporter des précisions sur les axes de vérification qu'il retient, la zone verte qui lui est réservée n'existant que si l'axe n'est pas retenu.

Observation des organisations syndicales : il est reproché à l'administration de ne pas avoir effectué de mesures sur le temps supplémentaire passé à remplir "tous les items de l'application" et l'exigence accrue de justifier du métier au détriment de la lutte contre la fraude.

Réponse de l'administration : Tous les items de MEMO ne doivent pas nécessairement être saisis. Leur complétude doit être fonction de la nature des dossiers vérifiés. Par conséquent, le temps d'alimentation peut varier d'un dossier à l'autre. Il ne s'agit d'ailleurs absolument pas d'un temps supplémentaire puisque MEMO se substitue aux documents de suivi des investigations (compte-rendus d'investigation,...).

En outre, en présentant un format harmonisé, et en reprenant automatiquement les éléments d'identification de l'entreprise issus de SIRIUS PRO, il est plus rapide à alimenter qu'un compte-rendu sous format libre. MEMO ne standardise en aucun cas le contrôle. Il harmonise seulement le support de mémorisation du contrôle dans le but de faciliter l'échange d'informations entre tous les intervenants.

La lutte contre la fraude ne pourra être efficace que si l'ensemble des acteurs de la chaîne de contrôle dispose du même niveau d'information sur un dossier et que cette information est partagée de la façon la plus claire et la plus lisible possible. C'est bien l'objectif de MEMO.

Observation des organisations syndicales : MEMO est une application qui engendre une absence de confiance des agents dans le discours de la Direction générale sur la partie facultative. Elle démontre la défiance de la direction générale vis-à-vis de ses agents. Les moyens adéquats ne sont pas mis à disposition des agents.

Réponse de l'administration: La partie mémorisation est obligatoire. La partie méthodologique, comprenant des fiches techniques, est facultative et permet de compléter le dossier de certains points particuliers (ex : reconstitution de recettes). Le vérificateur n'est donc pas obligé de la renseigner. Il peut néanmoins y ajouter des éléments importants et introuvables dans les pièces de procédure. Son complètement s'inscrit dans le cadre du dialogue professionnel qui se déroule à l'occasion de chacun des dossiers entre le vérificateur et son chef de service.

Plus généralement, MEMO témoigne de la volonté de la direction générale de mettre à la disposition des acteurs du contrôle fiscal les outils informatiques nécessaires à l'exercice de leur activité. Les livraisons récentes de clefs 4G rendent le dispositif désormais parfaitement opérationnel.

Pour faire suite aux observations des organisations syndicales, on mentionnera que les zones non couvertes par le réseau en Ile-de-France doivent être relativement limitées. En fonction des précisions apportées, une action pourra naturellement être faite auprès de l'opérateur téléphonique (SFR).

L'administration partage enfin le constat des organisations syndicales sur la complexité accrue du contrôle fiscal du fait des évolutions législatives et des règles de procédure. Les actions de soutien technique conduites par les directions en la matière ont vocation à monter encore en puissance.

Observation des organisations syndicales : le décret du 28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité au travail prévoit en ses articles 57 et 58 que le CHSCT est consulté sur les projets importants modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, et notamment avant toute modification importante des postes de travail découlant notamment de l'organisation du travail, d'un changement d'outillage ou de produit, avant toute modification des cadences et des normes de productivité, sur les projets importants d'introduction de nouvelles technologies et lors de l'introduction de ces nouvelles technologies lorsqu'elles sont susceptibles d'avoir des conséquences sur la santé et la sécurité des agents. L'application MEMO relève de la notion de projet important. Par conséquent la consultation du CHSCT est obligatoire.

Réponse de l'administration : Dans la mesure où l'organisation du travail n'est pas modifiée et la charge de travail n'est pas augmentée, le projet n'est pas considéré comme important au sens de l'article 57 du décret susmentionné. En conséquence, le CHSCT n'a pas à émettre de vote ni d'avis.