

La départementalisation des procédures collectives ou le « pacte d'irresponsabilité » des directeurs, comptables principaux

Afin de sécuriser et de maintenir au plus haut niveau les recettes des administrations publiques, la D.G.F.I.P. a fixé un objectif, dans la désormais tristement célèbre démarche stratégique, celui de confier le suivi des procédures collectives à une structure départementale.

La départementalisation des procédures collectives est tout un symbole, celui de la parodie de dialogue social et de la destruction en cours du réseau. Les premiers constats de cette réforme sont alarmants et révoltants en période de disette budgétaire et les réponses de l'administration prêteraient à rire si la souffrance au travail n'était pas grandissante.

Une parodie de dialogue social...

Le Directeur général a décidé, dans une Instruction du 29 octobre 2013 (réf.GF2B n°n2013/09/2766), de transférer, à compter du 1^{er} septembre 2014, le flux des procédures collectives du département « **au profit d'une cellule adossée dédiée aux seules procédures collectives, adossée au PRS et placée sous la responsabilité du comptable, afin de ne pas empiéter sur le cœur de métier du P.R.S.** », formule d'une rare hypocrisie administrative ! Mais qui croit-on abuser avec de telles subtilités linguistiques ? Pas la CGT Finances publiques en tout cas !

Les procédures collectives ne sont donc pas transférées dans les PRS, mais dans une cellule adossée, ce qui permet aux PRS de renforcer leur mission de recouvrement forcé ! Nous verrons que les premiers constats apportent déjà un cinglant démenti à ce raisonnement digne des énarques les plus doués de leurs promotions..

Le Comité technique de réseau qui s'est réuni sur le sujet le 5 décembre 2013 a donc été placé devant le fait accompli, bien après la publication de l'Instruction précitée du 29 octobre 2013. Que peut valoir, dans ces conditions, l'avis de la parité syndicale ? Autrement dit, le directeur général décide d'abord et recueille ensuite à son grand regret les avis des organisations syndicales...parodie de dialogue social !

Cette réforme menée tambour battant en fin d'année 2013 n'a pas permis aux directions locales d'évaluer les charges de travail. Une norme de 180 dossiers de procédures collectives maximum a été communiquée officieusement aux directeurs et à des associations professionnelles. Officiellement, rien pour les syndicats : décidément dans ces temps obscurs, il n'est pas bon être représentant du personnel !

Résultat des courses : dans le contexte de suppression massive d'emplois, ceux transférés au PRS ont été soit inexistants, soit largement sous-évalués. En local, le dialogue social a été largement écorné : pas de document de travail en comité technique ou si peu, pas de saisine du C.H.S... De pseudo groupes de travail ont été parfois mis en place en catastrophe, rien en fait n'a été véritablement organisé laissant les comptables de PRS gérer seuls « la patate chaude », y compris les problématiques immobilières liées à l'installation des rares nouveaux agents...

Mais pourquoi donc avoir décidé d'autorité de départementaliser les procédures collectives « au profit » des P.R.S., « navire amiral du recouvrement forcé », selon la formule chic et choc de du premier directeur général des finances publiques.

Le vrai dessein de l'administration... :

En intégrant toutes les procédures collectives au sein des P.R.S., l'administration change la nature profonde de ces postes comptables destinés dès l'origine à assurer le recouvrement forcé des dossiers vivants importants et complexes.

En réalité, dans l'esprit de l'administration, les P.R.S. sont purement et simplement un outil de démaillage du réseau destiné à aspirer la gestion départementale des procédures collectives et le recouvrement forcé, voire amiable, de premier niveau.

Dans ces conditions :

- ▶ Les SIE pourront, à terme, faire plus facilement l'objet de fusion, l'expérimentation de mutualisation de fonctions transverses n'est qu'un avant-goût de ces réorganisations ;
- ▶ Les S.I.P. pourront plus facilement prendre en charge les créances fiscales des trésoreries mixtes dont les plus petites (postes C4) font l'objet d'un plan massif de suppression ;
- ▶ Les P.R.S. départementaux qui dans ces conditions démontreront leurs limites en matière de recouvrement forcé perdront le recouvrement plus complexe au profit de P.R.S. régionaux. Ainsi selon des formes diverses, des expérimentations vont être lancés en 2015 dans les PRS de Lille, Marseille, Nanterre et Nancy.

Cette logique destructrice de démantèlement du réseau qui transparaît sous la départementalisation des procédures collectives est conduite sous le prisme des suppressions

d'emplois et quel qu'en soit le prix pour les finances publiques.

Les premiers constats de la réforme en vigueur depuis le 1^{er} septembre 2014 sont particulièrement alarmants et révoltants.

Les premiers constats de la réforme de la départementalisation des procédures collectives :

Selon l'administration, le transfert des procédures collectives au PRS ne doit absolument pas remettre en cause la vocation originelle du PRS qui est de faire du recouvrement pugnace sur des créances complexes. Quelle belle ambition et grande illusion quand les emplois transférés dans les cellules adossées au PRS sont inexistants ou largement insuffisants !

Les comptables des PRS lancent des S.O.S. désespérés à leurs directeurs qui fuient leurs responsabilités, trop contents d'avoir échappé à la responsabilité directe des procédures collectives.

Afin de pouvoir faire face au flux très important de procédures collectives en cette période de crise, à la seule initiative du comptable faute de réponse des directeurs, les équipes des P.R.S. sont mobilisées sur les procédures collectives, bien au-delà du format des cellules adossées.

Contrairement au vœu pieu de l'administration, la vocation originelle du PRS est largement obérée ; le recouvrement forcé se trouve délaissé, un véritable scandale dans le contexte budgétaire actuel ! Quel sera le montant de la perte financière pour le budget de l'Etat ?

Dans certains départements, le zèle de directeurs aggrave encore un peu plus la situation. En effet, le transfert du stock des procédures collectives qui peut s'étaler jusqu'au 31 décembre 2016 a été d'ores et déjà transféré dans sa globalité sans même que l'opération de nettoyage des dossiers dans les SIE, SIP et Trésoreries ait pu être menée à son terme. Par ailleurs, nombre de directeurs n'utilisent même pas les marges de manœuvres possibles en matière de dispense de déclaration de créance (jusqu'à 10 000 € en matière de déclaration de créance pour les liquidations judiciaires). Pourquoi prendre le moindre risque ?

Il en résulte dans les équipes de travail des PRS, et notamment au sein des cellules adossées, une souffrance au travail grandissante et scandaleuse sur laquelle les directeurs jouent la politique de l'autruche très connue à la D.G.F.I.P.

Mais jusqu'à quand ?

Par ailleurs, dans ces conditions, **les PRS n'arrivent plus à écluser le flux des procédures collectives** ; certains postes ne disposent plus que de quelques jours d'avance avant le délai de production au Mandataire de justice. Pire, des premiers cas de mise en cause personnelle et pécuniaire de comptables de P.R.S. ont été signalés pour des productions tardives qui ne seraient jamais arrivées hors du cadre de la départementalisation.

En la matière, contrairement aux Directeurs, les comptables de P.R.S., comptables secondaires, ne bénéficient d'aucun encadrement de leurs mises en débet, notamment en fonction du préjudice causé ou non. **Les comptables de PRS sont donc soumis à l'arbitraire le plus total et à l'aléa de la demande de remise gracieuse du débet.** La D.G.F.I.P. cherche-t-elle à faire exploser le système assurantiel des comptables pour mieux externaliser les missions des comptables publics ?

Face à cette situation catastrophique, les réponses de la direction générale au travers de son bureau métier (GF2B) sont ahurissantes.

En effet, **la Direction générale annonce, sans rire :**

- ▶ **la diffusion d'une boîte à outils procédure collective (qui tiendra les tournevis ?),**
- ▶ **une mise à jour du guide sur la départementalisation,**
- ▶ **un portail internet avec les Mandataires de justice,**

▶ **une enquête sur les PRS en 2015,**

▶ **un intérêt du Directeur général pour ces postes (sic !).**

Par ailleurs, le dossier de la sélectivité des poursuites « avancerait » avec la Cour des comptes, sans donner le moindre contenu, ni date de mise en œuvre. Qui n'avance pas recule !

Bref, **des paroles, du vent... alors que l'ouragan des procédures collectives dévaste les PRS....**

La direction générale se veut aussi provocante. **Il serait désormais impossible de quantifier le nombre maximum de dossiers de procédures collectives par agent !** C'est si facile ! Quand l'emploi n'est pas là, il suffit de supprimer tout élément de référence en matière de charge. Des directeurs « courageux » annoncent désormais que la norme de 200 dossiers par agents n'existe plus, ce serait plutôt 200 ou 300 dossiers, affligeant !

**FACE A LA SITUATION EXPLOSIVE DES
PRS , L A CGT EXIGE L'ABANDON
IMMEDIAT DE LA REFORME !**

Les arguments de façades de l'administration

(Comité Technique de Réseau du 5 décembre 2013)

✓ Les expérimentations menées :

Bien entendu, comme souvent, la décision a été précédée d'expérimentations menées de décembre 2010 à mars 2013 en deux phases.

La première phase menée dans six départements (décembre 2010 - fin du 2^e trimestre 2012) a testé la mise en place du suivi et de la gestion des procédures collectives en direction au sein de l'équipe dédiée, dans un SIE dédié et dans un PRS.

La seconde phase (à compter de la fin 2^{ème} trimestre 2012) après un bilan express, a testé dans quatre départements la mise en place du transfert de la responsabilité personnelle et pécuniaire des créances de produits fiscaux au PRS.

➤ Appréciation de la C.G.T. :

En fait, comme d'habitude, **les expérimentations ont été complètement tronquées**, on connaît la musique... Il est remarquable de constater que la seconde phase portant sur la question sensible de la responsabilité personnelle et pécuniaire s'est poursuivie uniquement au sein du P.R.S. En fait, la décision a été actée sans doute dès la rédaction du document de la démarche stratégique.

Pourquoi ne pas avoir testé le transfert de la responsabilité en direction « au profit » des D.D.F.I.P. et D.R.F.I.P., comptables principaux bénéficiant de confortables indemnités de responsabilité ? Les courageux directeurs prompts à donner des leçons à leurs comptables secondaires ont préféré conclure un pacte d'irresponsabilité avec le Directeur général aux dépens des comptables de P.R.S. La chasse aux débits des comptables secondaires (cf. notre article sur les cellules dédiées dans le mag n° 1) est sans doute moins risquée pour nos « chers » directeurs.

✓ La vision globale du dossier :

Le transfert au P.R.S. permettrait d'avoir une vision globale du dossier du redevable en procédure collective pour une gestion uniforme du dossier et notamment un

traitement départemental cohérent en matière de déclarations des créances et d'admission en non-valeur.

➤ Appréciation de la C.G.T. :

✓ Pourquoi la vision globale du dossier impliquerait elle obligatoirement un transfert des procédures collectives au P.R.S. ?

En effet, les cellules dédiées des directions ont par nature une vision et une compétence départementale pour le traitement des admissions en non-valeur sous la responsabilité du comptable principal. Pourquoi perdraient-elles, comme par magie, leurs compétences départementales subitement pour le traitement en matière de déclarations de créances ? La pratique des assignations en liquidations judiciaires soumises à autorisation du DDFIP et DRFIP et à l'examen des cellules dédiées au recouvrement forcé démontrent le contraire.

Enfin, la globalité du dossier est un faux argument dans la mesure où les produits locaux et les amendes par exemple restent en dehors du dispositif.

✓ Diminuer le nombre d'interlocuteurs pour les partenaires extérieurs à la DGFIP notamment devant les tribunaux et les mandataires.

➤ Appréciation de la C.G.T. :

La DGFIP a déjà des interlocuteurs après des Tribunaux de commerce en la personne des membres de l'équipe dédiée qui représentent déjà dans beaucoup de départements l'ensemble des comptables.

Quant aux relations avec les Mandataires de justice : n'est-ce pas un aveu d'échec de la DGFIP d'avoir supprimé cette mission autrefois assurée au sein de la D.G.I. par le Service des Enquêtes et Poursuites (S.E.P.) ?

Par ailleurs, le nombre d'interlocuteurs ne va pas diminuer en présence d'amendes ou de produits locaux.

Dans certains départements en pointe, sans doute à titre de « soutien », des comptables de PRS submergés ont été invités à participer à des comités d'usagers

professionnels pour « valoriser » la réforme auprès des mandataires de justice. Occulter les difficultés et le désastre vis-à-vis de l'extérieur, voilà la véritable démarche stratégique d'une DGFIP incapable d'assumer ses propres turpitudes !

- ✓ **Alléger la charge de travail des services gestionnaires (SIE, SIP, Trésoreries mixtes) afin de les recentrer sur les créances vivantes et les tâches de gestion.**

➤ **Appréciation de la CGT :**

Les services concernés ne sont en rien soulagés car ils doivent toujours répondre aux avis de déclarations de créances du PRS, effectuer les taxations déclarées à titre provisionnel, faire les prises en charge. Où est le gain ?

En réalité, il s'agit d'une forme déguisée de suppressions d'emplois dans les services de gestion afin de justifier une nouvelle réorganisation des SIE, avant de démanteler les SIP et les Trésoreries mixtes.

Par ailleurs, des comptables de SIE ont été mis en débet dans leur activité même de production de créances. Attention à l'illusion du transfert total de la responsabilité sur le seul comptable du PRS ! Les directeurs n'ont en fait qu'une seule obsession, celle de préserver leur propre responsabilité quel que soit le coût pour les finances publiques, quelle exemplarité !

- ✓ **Spécialiser les agents chargés de cette mission nécessitant une expertise poussée et une technicité marquée.**

➤ **Appréciation de la CGT :**

Encore un prétexte fallacieux et méprisant vis-à-vis des collègues des autres services car les agents des PRS n'ont pas l'apanage de la technicité en matière de procédures collectives. Dans chacun de ces services, il existe des interlocuteurs compétents pour la gestion de cette mission.

Quelle expertise poussée peuvent apporter les agents des PRS sur des créances mortes ? Quelle plus-value peuvent apporter les PRS, navire amiral du recouvrement forcé, quand la DGFIP reconnaît elle-même que les perspectives de recouvrement sont faibles et que le taux de recouvrement sur les créances de produits fiscaux en procédures collectives est de 5% en moyenne depuis 2010 !

- ✓ **Tenir compte du savoir-faire du PRS qui concentre déjà une bonne partie des dossiers en procédures collectives :**

➤ **Appréciation de la C.G.T. :**

Les PRS avaient déjà la gestion des procédures collectives des dossiers qui étaient de leurs compétences, avant même l'ouverture d'une procédure collective.

Ceci étant, l'argument, comme toujours, ne s'appuie sur aucune étude de volumétrie. Les PRS n'avaient pas nécessairement plus de dossiers de procédures collectives à gérer que les SIE par exemple.

En définitive, tous les arguments avancés par l'administration sont de pure façade, la vérité est ailleurs.





Billet d'humeur du responsable de SIE de base

Le transfert des procédures collectives à une cellule dédiée est elle une vraie fausse bonne idée ?

On se souvient encore de la mine réjouie de quelques collègues responsables de SIE à la première réunion de direction qui évoquait le transfert. C'était il n'y pas si longtemps ... Enfin ! nous n'aurions plus à vivre sous cette pression continuelle des délais et sous l'épée de Damocles acérée de la mise en débet ! D'aucuns dirent ce jour là, haut et fort, qu'ils ne pleureraient pas pour les garder, ces foutues procédures. Finalement, un agent en moins pour un tel gain ne leur semblait pas si cher payé !...

C'est vrai que le chef du PRS lui, avait l'air un peu moins joyeux et pour tout dire, on le sentait déjà un peu sur la réserve...

Il est vrai que ces procédures collectives ne sont pas un cadeau : cela coûte cher en temps agent et pour un comptable, c'est plus dangereux à manipuler que de la nitroglycérine. Un pas de travers et cela vous envoie dans le décor ! De mémoire, plus de 90% des mises en débits pour les SIE proviennent bien d'erreurs commises dans le traitement des procédures collectives, c'est tout dire, alors s'en débarrasser, quelle aubaine !

En plus, c'est totalement déprimant comme boulot, parce que cela ne rapporte rien, ou pas grand chose. C'est vrai quoi, 5 % maximum de recouvrement effectif sur les créances produites. Tout ça pour ça ? Pour

alimenter au final la machine à ANV et perdre plus de temps à expliquer pourquoi l'argent ne rentre pas, plutôt qu'à essayer de le faire rentrer ?

Alors oui, au début ce transfert pouvait être regardé comme une vraie bonne idée, qui nous permettrait peut être de refaire un peu plus de recouvrement, bien utile à la place.

Pourtant c'est bien l'inverse que nous vivons tous depuis le 1^{er} septembre. C'est malheureusement parfaitement logique parce qu'en fait, cette réorganisation est totalement contraire au bon sens.

C'est une vraie fausse bonne idée qui va absolument à contresens de l'histoire.

La conjoncture économique est mauvaise, c'est un doux euphémisme. Plus de 70 % des ouvertures de procédures sont aujourd'hui des liquidations directes et la plupart sont ouvertes en liquidations simplifiées. Ce qui veut dire que le liquidateur ne prendra même plus la peine de vérifier le passif, y compris nos créances privilégiées. Le code de commerce lui en donne le droit et il ne se prive pas de l'utiliser !

La réforme du premier juillet 2014 est d'ailleurs explicite sur ce point. Sous couvert d'un nouvel effort pour prévenir les défaillances d'entreprises, elle raccourcit encore les délais de procédures et prévoit des clôtures pour

insuffisance d'actif dans les 6 mois de l'ouverture des procédures simplifiées ! Cela implique de facto, qu'un grand nombre de procédures seront clôturées avant même que les rôles de CFE soient homologués ! Alors la réforme du premier juillet peut bien également allonger les délais de conversion des créances provisionnelles au delà du délai de 8 mois - à quoi bon ?- si les passifs ne sont pas vérifiés et si les liquidations sont clôturées avant même l'authentification de nos créances ?

Face à cette masse de travail parfaitement inutile, les solutions à mettre en œuvre sont pourtant connues de tous et de longue date . Elles ont d'ailleurs été mises en œuvre par les Directeurs avec plus ou moins de timidité ou dans des notes locales, selon quelques principes de bon sens :

- ▶ raccourcir les délais de traitement , notamment dans la présentation des ANV, des procédures manifestement impécunieuses ;
- ▶ cesser de poursuivre des procédures d'assiette et de contrôles inutiles pour les dossiers en liquidation ;
- ▶ cesser même de produire les créances d'un montant inférieur à un certain seuil dans les dossiers de liquidation directe.

Et c'est bien dans cette voie qu'il faudrait rechercher un véritable choc de simplification, soit au moyen d'une note nationale, soit même par quelques modifications législatives mineures et faciles à faire adopter.

Pourquoi ne pas fixer un seuil en



... suite Billet d'humeur du responsable de SIE de base

dessous duquel les créances ne seraient plus produites en cas de liquidation judiciaire directe ?

Quelques mesures de simplifications vraiment utiles :

► **TVA sur clients facturés** : imposer une obligation déclarative spécifique pour la TVA sur clients facturés avant l'ouverture et non encore encaissée. A défaut de respect de cette obligation dans les 30 jours de l'ouverture, cette TVA constituerait toujours une créance de l'article 622-17 du code de commerce, en étant présumée se rapporter à des facturations postérieures. Idem pour la TVA due pour la période allant du premier jour de l'exercice, à la date d'ouverture de la procédure pour les entreprises relevant du réel simplifié ;

► **Acomptes en RAR** : que dire des acomptes en RAR impayés qui doivent être produits, alors que le mandataire peut solliciter le remboursement d'un crédit sur CA12 justement motivé par un excédent d'acomptes qui ne seront jamais payés ? Il serait si simple d'instaurer le principe d'un dégrèvement automatique des acomptes impayés en cas d'ouverture d'une procédure et de considérer que la TVA qui sera exigible lors du dépôt de la CA12, constituerait une créance née de la continuation d'activité.

Au lieu de cela, la DGFIP va chercher des solutions organisationnelles particulièrement complexes, qui ne font que compliquer les choses, augmenter les risques de déperdition d'information et

donc de perte de nos créances.

Il faut bien se rendre à l'évidence, la départementalisation du traitement des procédures collectives alourdit les opérations et multiplie les liaisons internes qui sont forcément source d'erreur et de ralentissement des délais, c'est inévitable.

De plus, cette réorganisation s'inscrit dans un contexte de migration informatique des procédures collectives de BDRP à Gespro, qui ne se fait pas sans difficultés dans les services.

Les conséquences de tout cela font qu'au lieu de gagner du temps, on en perd en doublant, voire en triplant les tâches des agents.

Les agents du SIE valident les AVISIR dans GESPRO et continuent de garder un œil attentif sur les BODACC journaliers. De leur côté, les agents du PRS affectés à la mission exploitent également le BODACC, pour les entrer dans un tableur de suivi permettant de surveiller les délais et les batches de MEDOC.

Cerise sur le gâteau, en cas de problème, c'est maintenant le responsable du SIE lui-même qui doit corriger le tir dans BDRP, parce qu'il est le seul à avoir l'habilitation permettant de le faire ! Bref tout prend plus de temps qu'avant !

Certains SIE ont déjà perdu leurs agents dont les départs ont été gelés au mouvement de septembre pour

financer le transfert. Ils constatent au quotidien qu'ils n'ont absolument pas allégé les tâches liées au traitement. C'est bien le recouvrement utile qui en pâtit !

De l'autre côté les PRS se noient déjà dans un flux qu'ils ne peuvent absorber alors que les SIE commencent déjà à leur transférer des stocks. Certains ont tenté déjà de prélever dans leurs effectifs de quoi renforcer la mission et les responsables des PRS ne savent plus ou donner de ta tête. C'est bien là encore, le recouvrement « utile » qui en pâtit.

Y-a-t-il derrière cette décision de départementalisation un objectif visant à démanteler le réseau des SIE ?

S'agit-il simplement d'une mauvaise idée, motivée par la volonté de protéger les comptables principaux d'une mise en débet virtuelle, avec une croyance illusoire dans la spécialisation des agents.

En tout état de cause, actuellement elle fragilise la sécurité juridique de nos procédures et elle s'avère coûteuse en moyens alors qu'ils sont de plus en plus comptés.

Alors oui, dans un tel contexte le transfert est une mauvaise idée. Le traitement des procédures collectives a besoin d'un raccourcissement et d'une simplification, pas d'une usine à gaz qui l'allonge et les complexifie !

En affichant l'ambition de faire mieux on réussit à ne faire que moins bien pour plus cher, l'enfer est vraiment pavé de bonnes intentions.