

ENCADREMENT DES DIRECTIONS LOCALES UNIFIEES

FICHE N°2

**LES AJUSTEMENTS PORTANT SUR L'ORGANISATION
DES DIRECTIONS LOCALES UNIFIEES**

Les retours d'expérience concernant l'organisation des directions locales unifiées permettent désormais de disposer d'une vision précise des conditions de fonctionnement des directions.

L'organisation d'une direction départementale des finances publiques, directement inspirée de celle de l'administration centrale avec trois pôles correspondant à des « blocs fonctionnels », apparaît constituer un modèle dont la pertinence et l'efficacité opérationnelle sont avérées, et ce quelle que soit la taille des directions. Pour autant, des ajustements peuvent être envisagés qui, sans remettre en cause l'architecture ni le bien fondé du modèle commun d'origine, permettront de mieux adapter l'organisation aux réalités locales.

Ces ajustements, annoncés à l'occasion du point d'étape sur la mise en place des directions unifiées réalisé avec les organisations syndicales le 3 mai 2011, portent d'une part sur l'organisation du pilotage des missions et d'autre part sur la question spécifique du dédoublement du pôle fiscal.

1) Ajustements en terme d'organisation

➤ La désignation d'un coordonnateur au sein de la mission audit

La circulaire du 30 juillet 2009 relative à l'organisation de l'audit indiquait que la coordination de l'activité des membres de la mission audit relevait du responsable de la direction locale, auquel cette mission est directement rattachée.

Or, à l'expérience, il s'est avéré difficile pour le DRFiP/DDFiP d'assurer le suivi au quotidien de l'activité des auditeurs, notamment dans les directions de taille importante où ceux-ci sont nombreux. Certaines directions ont ainsi confié de façon pragmatique la fonction de référent à un cadre supérieur qui exerce par ailleurs une autre fonction (responsable de la maîtrise des risques, responsable de la politique immobilière, AFiP territorial, adjoint au directeur du pôle pilotage et ressources...).

D'autres directions ont procédé à la désignation d'un correspondant au sein des auditeurs, chargé notamment d'être l'interlocuteur unique auprès de la délégation interrégionale.

Au regard des bonnes pratiques relevées dans plusieurs directions, il a donc été décidé l'instauration d'un correspondant départemental de l'audit (CoDA) au sein de chaque mission départementale d'audit, dont les modalités de désignation et les attributions ont été définies par la circulaire du 21 juillet 2011.

Dépourvu de tout pouvoir hiérarchique, le correspondant départemental de l'audit est désigné au sein du collège des auditeurs selon des critères liés à sa légitimité professionnelle et ses qualités organisationnelles. Il doit être reconnu par ses pairs comme un référent technique en matière d'audit.

Il peut se voir confier deux types de fonctions :

- des fonctions administratives : préparation et suivi des travaux du comité départemental d'audit ; veille sur les attributions des habilitations informatiques nécessaires aux investigations des auditeurs ; correspondant formation pour l'ensemble des auditeurs ; suivi de la remontée des données dans l'application ASIA ...
- des fonctions organisationnelles et opérationnelles : correspondant au sein de la mission départementale d'audit (MDA) pour toute question logistique ou organisationnelle ; interlocuteur au sein de la MDA en interne à la direction et vis-à-vis des partenaires externes (RIA, MNA, SGAR, rectorat, MILOS....) ; veille du respect du référentiel de l'audit ; soutien méthodologique aux auditeurs ; participation à l'élaboration du projet de programme annuel d'audit ; suivi de l'avancement du programme départemental d'audit ...

Au 31 octobre 2011, un CoDA a été désigné dans 86 % des directions conformément au dispositif cible (nomination au sein du collège des inspecteurs principaux auditeurs). Les quelques directions qui ont confié temporairement cette fonction à un cadre supérieur non membre de la MDA (2MR, RPIE, AFiP...) désigneront un correspondant répondant au dispositif général d'ici la fin de l'année 2012.

> Le rattachement du pilotage des huissiers des finances publiques au pôle gestion fiscale

Il était initialement prévu, dans le cadre de la circulaire du 20 juillet 2009, de positionner le pilotage des huissiers au sein du pôle pilotage et ressources compte tenu de leur action tant pour le compte du pôle gestion fiscale (pour les créances fiscales) que du pôle gestion publique (pour les produits locaux).

Le groupe de travail du 7 janvier 2011 sur les huissiers des finances publiques s'est prononcé en faveur d'un pilotage des huissiers par la cellule dédiée au recouvrement forcé au sein du pôle fiscal. Cette proposition s'inscrit dans le prolongement de la clarification de la doctrine d'emploi de ces agents au regard des créances qu'ils doivent recouvrer, les huissiers des finances publiques devant intervenir prioritairement sur l'ensemble des créances fiscales, y compris les impôts des professionnels, qui étaient jusqu'à présent confiés aux huissiers de justice.

La circulaire du 2 mai 2011 définit la nouvelle doctrine d'emploi et les modalités de pilotage des huissiers qui résultent de ces travaux.

> Le rattachement des missions domaniales au responsable de la politique immobilière de l'Etat (RPIE)

Le RPIE, directement rattaché au n°1 et de grade AG FiP ou AFiP dans les directions régionales des finances publiques, entretient des relations étroites avec le service du domaine qui est positionné au sein du pôle gestion publique. Il s'appuie sur sa technicité, en particulier pour l'élaboration et la mise en œuvre du SPSI.

Compte tenu des ressources disponibles, des compétences des cadres concernés et afin de renforcer l'efficacité dans l'exercice des missions, la fonction de RPIE a été confiée au responsable de la division ou du service domaine dans 54 % des directions de catégorie 3 et 28 % des directions de catégorie 4.

Une réflexion a donc été engagée au 1er semestre 2011 sur l'opportunité d'un rattachement du service du Domaine au RPIE dans l'ensemble des DRFiP/DDFiP.

Au terme de cette réflexion, plusieurs éléments ont conduit à décider de maintenir à ce stade les missions domaniales au sein du pôle gestion publique :

- la nature des tâches courantes de gestion et d'évaluation domaniale, qui pour la plupart ne relèvent pas de la politique immobilière de l'Etat mais concernent les collectivités locales ;
- la nécessité de maintenir l'identification et la spécificité d'un acteur régional chargé de la politique immobilière de l'Etat, directement rattaché au directeur régional, et non chargé des opérations de gestion ;
- la nécessité de préserver l'équilibre métier existant entre les pôles

2) Le sort du dédoublement du pôle fiscal

Lors de la création de la direction fusionnée, le nombre de directeurs divisionnaires en place et les caractéristiques propres à chaque entité (enjeux fiscaux, nombre de structures à gérer...) ont conduit certaines directions de catégorie 3 et 4 à dédoubler le pôle gestion fiscale.

1 – La situation des directions à la création et les évolutions constatées

A la création, 19 directions¹ disposaient d'un pôle fiscal dédoublé, soit 54 % des directions de catégorie 3 et 21 % des directions de catégorie 4.

Ultérieurement, une direction supplémentaire de catégorie 3 (les Landes) a procédé au dédoublement du pôle fiscal, tandis que 5 ont décidé de mettre fin à cette organisation bicéphale à l'occasion du départ d'un directeur divisionnaire : Ain (DDFiP de catégorie 3), Ardèche, Aube, Cher et Meuse (DDFiP de catégorie 4).

A ce jour, le dédoublement du pôle fiscal concerne donc 15 directions : 13 de catégorie 3 (soit 54 %) et 2 de catégorie 4 (soit 7 %).

¹ Dont 13 de catégorie 3 (Ain, Charente, Drôme, Eure-et-Loir, Manche, Pyrénées-Orientales, Saône-et-Loire, Savoie, Deux-Sèvres, Vaucluse, Vosges, Guadeloupe et Martinique) et 6 de catégorie 4 (Ardèche, Ardennes, Aube, Cher, Loir-et-Cher et Meuse).

2 – Les perspectives

L'organisation bicéphale du pôle fiscal a particulièrement été appréciée lors de la création de la direction unifiée pour les raisons suivantes :

- elle a permis de conserver les cadres en place et de ne pas provoquer une mobilité forcée ;
- de même, elle a conduit au renforcement de l'équipe d'encadrement dans une période de réorganisations et d'évolutions importantes de la réglementation et des procédures dans le domaine fiscal.

Toutefois, cette organisation présente en régime de croisière des inconvénients :

- partage des responsabilités créant des difficultés pour la mise en place d'un pilotage unifié du pôle et nécessitant une parfaite coordination entre les deux directeurs de pôle afin d'éviter tout risque de dysfonctionnement des liaisons ou de la communication ;
- prédominance du rôle opérationnel sur le rôle de pilotage et de management dévolu aux directeurs de pôle ;
- défaut de lisibilité ;
- déséquilibre au regard de l'organisation des deux autres pôles de la direction.

Aussi une réflexion est-elle engagée quant à la pérennité de ce dispositif en rythme de croisière tout en veillant à maintenir un potentiel équivalent en termes de pilotage.