

Opposer au gonflement de l'arriéré fiscal la modernisation de l'entreprise

Il y a maintenant une petite semaine que le débat chauffe sur l'arriéré fiscal. Les chiffres, extraits du rapport annuel (2000) de l'Administration générale des impôts, semblent partir dans tous les sens. Elio Di Rupo évoque une somme de 20 milliards d'euros (plus de 800 milliards de BEF). Didier Reynders fait observer que le montant de ce fameux arriéré a été multiplié par quatre entre 1991 et 1999 avec une orientation à la baisse à partir de 2000. Philippe Maystadt et Jean-Jacques Viseur interviennent à leur tour pour rappeler que tout ça ressort d'un mécanisme naturel puisque, par essence, les arriérés sont le résultat d'une accumulation du passé; à savoir si la chose est préoccupante ou pas... Et enfin Philippe Defeyt picore à son tour dans le rapport et parle de 3 milliards d'euros (quelque 120 milliards de BEF) d'arriérés.

Interpréter intelligemment

Nous avons fait le point avec Alain Zenner, commissaire du gouvernement chargé de réorganiser les finances dans le cadre de la simplification des procédures fiscales. «Le débat budgétaire qui se prépare n'est bien entendu pas étranger à tout cela», note-t-il d'entrée de jeu.

Quelle est votre interprétation de ce débat sur l'arriéré fiscal ?

Ce qui compte avant tout, c'est de tirer les leçons du passé pour organiser l'avenir. Il faut faire en sorte que nos administrations soient en mesure d'assurer non seulement le service public mais aussi le service au public. Ce qui suppose donc une organisation adéquate, la disponibilité des données utiles, la capacité de les étudier et de les interpréter et la volonté de voir clair. Mais il faut savoir que les Finances ne disposaient pas des outils nécessaires. Et il se fait que les statistiques du rapport annuel se prêtent à toutes les interprétations et chacun peut y trouver ce qu'il veut. Par conséquent, Di Rupo n'a pas tort, Reynders non plus, idem pour Defeyt, etc. Les chiffres sont là, tout dépend de la manière dont on les regarde dès le moment où l'administration n'est pas capable d'apporter une interprétation intelligente et donc de définir les causes de ce gonflement de l'arriéré fiscal.

Comment définit-on précisément l'arriéré fiscal ?

On peut dire que c'est l'encours de facturation à charge des contribuables qui demeure impayé. C'est la même chose pour les entreprises. On peut considérer qu'il y a trois postes fondamentaux qui interviennent: l'encours à

recouvrer, le contentieux (pas de paiement parce que pas d'accord conclu) et l'irrecouvrable, constaté ou non constaté (faillite, liquidation, règlement collectif de dettes, etc.). Un arriéré n'est donc pas nécessairement préoccupant. C'est un phénomène normal. Ce qui peut poser problème, c'est l'évolution de ces postes.

Un effet sur le stock

«Contentieux»
En fonction de quels facteurs les différents postes se mettent-ils à peser plus ou moins lourd?

Nous n'avons pas les outils pour isoler précisément ces facteurs. Mais, selon moi, ils sont de trois ordres: les règles de la comptabilité nationale qui ne permettent pas de passer l'irrecouvrable en pertes et profits aussi facilement que dans les entreprises (sans cela, l'arriéré gonflerait de la même manière dans une société privée), l'amplification de la lutte contre la grande fraude qui a pour effet un gonflement surtout au niveau de la TVA (dans ce domaine, le contentieux représente 95% des accroissements; seulement 1 à 2% est recouvrable puisque les «carruselistes», qui sont des escrocs professionnels, sont par définition insolubles) et enfin la conjoncture, bien entendu (quand les faillites et les difficultés de paiement augmentent, l'arriéré gonfle lui aussi).

Sur la base de ce constat, quelles sont les pistes envisagées pour opérer un «dégonflement» notable de ce fameux arriéré?

On peut déjà dire que, début 2001, le stock «contentieux» comportait quelque 100.000 dossiers en souffrance. En intégrant les dossiers venus grossir le tas entre-temps, on a ramené le stock à 57.000. Ce qui veut dire qu'on est venu à bout de 70% de l'ancien stock en un an. Nouvelles règles de gestion, nouvelles règles de délégation, demande faite à l'administration de faire un deuxième tour pour trouver un accord pour des vieilles réclamations qui parfois dataient d'il y a dix ou quinze ans... Beaucoup de gens en ont profité. Mais tout ça entre dans l'effort général de modernisation et de changement des mentalités.

E-government and Co

Ce qui signifie concrètement?

Sur le plan de la modernisation, le gouvernement adoptait en 2000 un plan d'investissement quinquennal permettant de doubler le personnel informatique et de doubler également les moyens par rapport à 1997. Les Finances sont un vieux département... Tout cela est à étaler dans le temps bien sûr. La mise en oeuvre des outils destinés à faire avancer les choses est lancée via notamment le management de la performance, ces espèces de «clignotants» qui attirent l'attention sur ce qui avance et sur ce qui coince. Nous avons aussi monté un service de recouvrement qui

n'existait pas en tant que tel au sein de l'administration. Par ailleurs, l'e-gouvernement est déjà en route: les déclarations de TVA peuvent être faites sur internet depuis le mois de novembre et, dès le 10 février prochain, tous les assujettis pourront opérer de la même manière. Ce qui permet de gérer mieux le suivi, de disposer de statistiques...

Et en ce qui concerne le changement de mentalités?

Quelle est la procédure?

On appelle ça «l'évolution de la culture d'entreprise». Il s'agit de revoir la mission du fisc, qui n'est pas de taxer à tout prix mais de mener une bonne gestion de la loi fiscale. Par ailleurs, le département des Finances est aussi plus globalement le premier où a commencé la mise en oeuvre du plan Copernic. Le réagencement des méthodes de travail (business process reengineering) a été entamé. Pas moins de 200 hauts fonctionnaires s'y consacrent à mi-temps depuis septembre pour terminer en juin. On va aussi assister au départ à la pension de la moitié du personnel des Finances entre 2005 et 2012. On passera de 30.000 à 20.000 personnes. Des fonctionnaires mieux formés et mieux payés. On passe du XIXe au XXe siècle. Mais l'ensemble se déroule sur le long terme. Je pense qu'il y a une prise de conscience de toute une génération d'hommes politiques, quelle que soit leur couleur: il faut remettre l'administration en état pour tenir la distance sur le plan européen.

Les taxateurs plus sévères en Wallonie : l'administration veut une harmonisation

On entend souvent dire qu'il existe des disparités dans l'exercice du contrôle fiscal entre la Flandre et la Wallonie, au détriment de cette dernière. Question de culture? Il n'existe pourtant qu'une seule loi fiscale et le contribuable attend qu'elle soit appliquée partout de la même manière. «Tout le monde s'en plaint, en effet. On essaie de comprendre», commente Alain Zenner. Les statistiques sont là pour démontrer une réelle tendance à se diriger plus volontiers vers l'accord à l'amiable dans le nord du pays: 73,7% des dossiers de contrôle se concluent en effet sur un accord en Flandre, contre seulement 43,1% en Wallonie (40,7% à Bruxelles). Les «taxateurs» seraient-ils plus conciliants en Flandre, plus souples dans le cadre d'une discussion?

Alain Zenner voit deux explications permettant d'expliquer ces disparités. Dans certains centres régionaux, le personnel est plus nombreux que dans d'autres. «Ce qui signifie peut-être plus de temps pour «pinailer» ou un moindre souci d'efficacité». Seconde hypothèse: «On considère parfois que la seule tâche noble aux Finances, c'est taxer. Il y a parfois un léger abus de pouvoir dans le chef de certains fonctionnaires», dit-il.

Mais dans les faits, les disparités ne sont pas seulement régionales. Au sein d'une même région, le taux d'accord peut se révéler très différent d'une ville à l'autre. La

Wallonie connaît des taux d'accord fluctuant de 10 à 80% selon les centres. Idem en Flandre. Même si la tendance «accord à l'amiable» reste tout de même plus perceptible dans le nord du pays: sur 25 centres flamands, 3 seulement affichent un taux d'accord de moins de 50%. En Wallonie, sur 15 centres, 5 se retrouvent sous la barre des 50% d'accord.

«Taxer n'est pas une mission divine»

«Il y a tout un effort à faire pour uniformiser ces pratiques. On s'attache à faire passer le message à la base. La hiérarchie est tout à fait consciente qu'il faut changer les choses. Il ne s'agit bien entendu pas de dire aux inspecteurs régionaux de ne pas taxer, mais de mieux taxer», poursuit le commissaire du gouvernement. «Nous devons gommer de nos esprits cette idée que, dans le doute, on taxe. Après nous, les mouches...», ajoute-t-il.

Là aussi, le commissaire du gouvernement compte beaucoup sur ses deux fers de lance: modernisation et changement des mentalités. Il estime notamment que le plan Copernic peut agir efficacement dans ce domaine, de même qu'une meilleure coordination entre les services.

«Jusqu'à présent, le fonctionnaire taxe sans se soucier de la solvabilité du contribuable. On vient de mettre en place un

protocole entre le service de recouvrement et le service de taxation. Ce qui induira une meilleure collaboration. Par ailleurs, alors que le taxateur n'endossait aucune responsabilité jusqu'à présent, une nouvelle mesure votée en novembre implique qu'il devra suivre le contentieux issu du redressement décidé. C'est une manière d'amener le taxateur à être conscient des suites de sa décision. Ceci permettra de rompre avec une culture de taxation trop peu nuancée», annonce Alain Zenner.

Une fois encore, les mentalités devront opérer certains virages ici et là, y compris pour permettre à l'administration des Finances de se concentrer sur l'efficacité, et non pas sur «une mission divine, une fin idéale qui justifierait tous les moyens».

Ainsi, Alain Zenner s'interroge: «Lorsque le contribuable n'est pas un escroc, ce qui s'apprecie généralement assez vite, s'indique-t-il d'investir des heures, voire des jours d'investigations pour aboutir à des redressements de détail? La mission du fisc n'est pas de taxer à tout prix, mais de prélever le juste impôt.» Il affirme qu'un effort important est actuellement engagé tant par la hiérarchie que par une «toute grande majorité des fonctionnaires».

Contrat Iris: collaboration avec le privé

Le contrat conclu avec la société néo-louvaniste Iris pour le scanning des déclarations fiscales «papier» peut être considéré comme une démonstration pratique de la modernisation en cours. Dans le cadre de l'e-government, l'internet est déjà accessible pour les déclarations de TVA. Il en sera bientôt de même pour les déclarations fiscales. «Mais une partie de la population continuera à choisir la version papier», explique Alain Zenner. Or cette information devra, elle, être traitée au moins aussi efficacement que les versions électroniques. Deux centres de scanning, un en Flandre, l'autre

en Wallonie, seront ouverts et c'est à l'une de ces deux adresses que les contribuables enverront leur formulaire papier. Le scanning permettra d'éviter un encodage manuel des données, ce qui permettra d'orienter pas moins de 150 fonctionnaires vers des activités plus gratifiantes.

C'est dans ce contexte que, après une procédure classique de marché public et l'analyse réalisée par une commission d'évaluation (une nouveauté), la société Iris a été choisie pour mettre au point le traitement de l'information «papier». «Un exemple de collaboration utile

entre administration et une entreprise privée à la pointe», souligne Alain Zenner. Rappelons que Pierre De Meulenaer, administrateur d'Iris, vient de recevoir le prix du manager de l'année 2001 du magazine *Trends*.

Coïncidence: le département des Finances vient quant à lui de se voir attribuer le label européen «e-government» pour sa version de la déclaration électronique, qualifiée de particulièrement conviviale. Ce label européen récompense une initiative d'Etat qui permet aux autorités de se rapprocher du contribuable.