

# RAPPORT 2016

## LE MÉDIATEUR du ministère de l'Économie et des Finances





LE MINISTRE DE L'ECONOMIE  
ET DES FINANCES

Paris, le 20 février 2017

Monsieur le Médiateur,

Je vous remercie de votre rapport pour l'année 2016, dont j'ai pris connaissance avec beaucoup d'intérêt.

Je constate que le besoin de médiation ne se tarit pas et que son utilité continue de se confirmer. La mission que vous incarnez permet de répondre aux besoins des particuliers et des entreprises, notamment lorsque que leur situation est fragile ou difficile, dans les cas qui n'ont pas déjà été réglés par les administrations elles-mêmes. La médiation, qui formule des recommandations en droit et en équité, apporte alors un autre regard.

Vos recommandations générales et propositions de réformes, qui sont directement issues de votre mission, apportent une source de réflexion complémentaire à la réflexion du Ministère sur les processus administratif et sur les règles de droit applicables et je ne suis pas étonné qu'elles soient suivies d'effets.

Je ne doute pas qu'il en sera ainsi de la mise en œuvre des propositions de votre rapport 2016, sous la coordination de la Secrétaire générale.

Je vous prie de croire, Monsieur le Médiateur, à l'assurance de ma considération la meilleure.



Michel Sapin



**MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE  
ET DES FINANCES**

*Le Médiateur*

Paris, le 17 février 2017

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous faire parvenir mon rapport annuel pour 2016.

Comme vous le savez j'ai pris cette mission à un moment où la croissance des demandes de médiations s'est fortement accélérée, représentant plus de 4 fois la progression constatée l'an dernier (+ 38% par rapport à 2015).

Ces demandes continuent de porter essentiellement sur l'application de la fiscalité et sur la gestion publique, à savoir le recouvrement des créances des collectivités territoriales et d'établissements publics (hôpitaux, HLM, indus de RSA, restauration scolaire...). L'année 2016 a également vu se poursuivre le flux important de dossiers concernant le crédit d'impôt recherche (CIR), pour lequel la coopération fructueuse initiée par mon prédécesseur avec le Médiateur des Entreprises et le Ministère chargé de la Recherche s'est activement poursuivie.

Dans ce contexte, les délais de réponse sont contenus et les médiations continuent d'apporter, dans 60% des cas, des recommandations totalement ou partiellement positives pour le demandeur.

Cette mission permet de recommander des solutions dans des cas pour lesquels des litiges persistants n'avaient pas pu être réglés par les administrations concernées; car ces administrations règlent en principe la plus large part des réclamations en amont.

En vue d'améliorer les relations entre les usagers et les administrations du Ministère, j'ai proposé plusieurs mesures dont certaines sont de nature législative et d'autres des améliorations de processus.

Le Médiateur ne pourrait pas pleinement jouer son rôle sans la qualité du travail des collaborateurs et une coopération sans faille de la part de l'ensemble des services du Ministère auxquels je tiens à rendre hommage.

**Le Médiateur,**

**Monsieur Michel SAPIN  
Ministre de l'économie et des Finances**



**Christophe BAULINET**



# TABLE DES MATIÈRES

<b>Partie 1: champ de compétence, modalités de dépôt et traitement des demandes de médiation</b>	<b>5</b>
Champ de compétence	6
La recevabilité des demandes de médiation	7
Modalités de demande d'une médiation	10
<b>Partie 2: Le bilan d'activité 2016</b>	<b>17</b>
Les chiffres clés 2016	18
Les moyens humains et matériels	28
L'actualité de la médiation	31
<b>Partie 3: Les propositions de réforme</b>	<b>37</b>
Les propositions de réforme 2016	38
Le suivi des propositions de réforme 2015	43
<b>Annexes:</b>	<b>47</b>
Positionnement du Médiateur dans l'organigramme du ministère	48
Organigramme du service du Médiateur	49
Charte des médiateurs de services au public	50
Membres du Club des Médiateurs de services au public	52
Décret 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur	53
Schéma du circuit de réclamation en matière fiscale	54
Schéma du circuit de réclamation en présence d'une opposition à tiers détenteur	55





## ÉDITORIAL

Ce rapport 2016 est autant le mien que celui de mon prédécesseur, Emmanuel CONSTANS, auquel j'ai succédé en juillet. Qu'il me soit permis ici de lui rendre hommage, car il a été précurseur en matière de médiation et a donné ses lettres de noblesse à cette fonction qui permet d'offrir un mode alternatif au règlement des litiges. Je suis très heureux de mettre mes compétences au service de cette mission, qui joue un rôle subsidiaire, car les directions du ministère règlent la plus grosse part des litiges avec leurs usagers, mais reste néanmoins un marqueur de qualité globale du service rendu.

La médiation au ministère de l'économie et des finances continue de se développer, sous l'effet d'une notoriété accrue de son rôle ainsi que des difficultés des acteurs économiques, dont elle est un peu un témoin indirect. La notoriété de cette mission est d'autant plus forte que la médiation s'étend dans tous les domaines, en particulier ces dernières années dans le domaine de la consommation et plus récemment encore dans le cadre de la justice administrative, avec la loi sur la justice au XXI<sup>e</sup> siècle.

2016 a ainsi connu une nouvelle augmentation du nombre de demandes de médiation, avec une accélération importante, puisqu'avec 7 393 demandes, c'est une progression de près de 40 % qui a été constatée cette année (contre 9 % en 2015).

Pour autant les délais de délivrance des accusés de réception, et de réponse restent à un niveau satisfaisant, et plus de 80 % des demandes de médiation recevables obtiennent une réponse en moins de 90 jours. De même, le flux des demandes nouvelles est contenu depuis plusieurs années par l'activité de l'équipe qui m'entoure. Qu'il me soit permis ici de remercier l'ensemble de mes collaborateurs pour leur investissement au quotidien.

En revanche, tant certaines procédures sous-jacentes que nos outils servant de support aux demandes de médiation doivent évoluer pour permettre une meilleure orientation des demandes des usagers, qui souvent viennent trop tôt vers le médiateur, sans avoir tenté de résoudre leurs litiges directement avec les directions concernées. C'est ainsi que nous sommes conduits à réorienter 68 % des demandes que nous recevons.

Il reste que ma mission ne pourrait pas être rendue dans de bonnes conditions si la coopération des directions du ministère de l'économie et des finances n'était pas ce qu'elle est, en particulier dans la phase d'instruction des dossiers qui me sont soumis, et si nos échanges n'étaient pas totalement dématérialisés. La qualité et la motivation de mes collaborateurs permettent une médiation vraiment impartiale, documentée, mesurée et très professionnelle. Le dispositif en place permet à la médiation de fonctionner dans des conditions qui garantissent l'indépendance de ma mission.

**Christophe BAULINET**

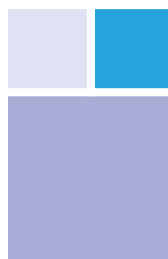
Médiateur du Ministère de l'Économie et des Finances





# PARTIE 1

Champ de compétence,  
modalités de dépôt  
et traitement  
des demandes  
de médiation



# Champ de compétence

Le Médiateur du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (MINEFI) a été institué par le décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 (publié au Journal officiel du 28 avril 2002 et figurant en annexe).

Le domaine d'intervention du Médiateur comprend l'ensemble des directions et services placés sous l'autorité du ministère de l'Économie et des Finances,

Il intervient à la demande de l'utilisateur sur tous les litiges relevant d'un service ou d'une direction du ministère de l'Économie et des Finances.

Les demandes de médiation relèvent, dans la majorité des cas, du domaine de compétence de la Direction générale des finances publiques (DGFiP) s'agissant de la fiscalité et de la gestion publique et, dans une moindre mesure, notamment de celui de la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI), de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), de la Direction générale du Trésor et également des Urssaf (hors Urssaf de l'Île de France qui a son propre médiateur interne) et du Régime Social des Indépendants (RSI).

## Qui est le Médiateur du ministère de l'Économie et des Finances ?

Le Médiateur du ministère de l'Économie et des Finances est parfois désigné comme « le Médiateur de Bercy ».

En application de l'article 2 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précité :

---

**Art. 2. - Le médiateur est nommé pour trois ans par arrêté du ministre chargé de l'économie, des finances et de l'industrie.**

---

En juillet 2016, Christophe BAULINET a succédé à Emmanuel CONSTANS en qualité de médiateur du ministère de l'Économie et des Finances. Inspecteur général des Finances, Christophe BAULINET a notamment exercé les fonctions d'adjoint au Directeur Général de l'Énergie et des Matières Premières, de Délégué Général de la FEDEM, fédération industrielle (2003-2007), de Président de la commission interministérielle de coordination des contrôles des aides agricoles européennes (2008-2013). Il a présidé plusieurs établissements publics (2009-2014), ainsi que la Mission d'Appui aux Partenariats publics-privés (2010-2011). Il a été Commissaire du Gouvernement auprès du Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables (2013-2016).

Il est par ailleurs membre de la commission de déontologie de la fonction publique.



C Baulinet et E. Constans

## Les caractéristiques du Médiateur

Le médiateur est indépendant et autonome: s'il relève du ministère de l'économie et des finances, il dispose d'un service et de moyens qui lui sont propres et ne dépend d'aucune des autres administrations de Bercy;

Le médiateur est neutre;

Le médiateur est impartial: il ne prend pas parti et ne privilégie personne.

Sa formation et son cursus professionnel lui confèrent une compétence reconnue par les représentants des directions et des services avec lesquels il traite.

### EXEMPLE

M. R. émet des doutes sur la validité d'une opposition à tiers détenteur (OTD) émise le 31 janvier 2016 non signée par son auteur. Il souligne que les deux précédents actes de poursuite de mars et mai 2014, notifiés par le payeur départemental, étaient signés.

Le Médiateur fait savoir à M. R que depuis la promulgation de la loi du 20 décembre 2014 (n° 2014-1545), le législateur a dispensé de signature obligatoire les oppositions à tiers détenteur (art. L212-2 du code des relations entre le public et l'administration).

C'est pourquoi l'OTD du 31 janvier 2016 est valable.

# La recevabilité des demandes de médiation

**La nature des demandes de médiation qui entrent dans le champ de compétence du Médiateur du ministère de l'économie et des finances.**

L'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précise:

---

**Art. 1<sup>er</sup> - Un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est placé auprès du ministre. Il reçoit les réclamations individuelles concernant le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers dans les conditions prévues à l'article 3 du présent décret.**

---

Deux éléments caractérisent ainsi la nature des demandes de médiation:

- elles doivent être formulées de manière individuelle;
- elles concernent le fonctionnement des services du ministère de l'économie et des finances dans leurs relations avec les usagers. En d'autres termes, le Médiateur ne peut être saisi que de demandes de médiation pour des réclamations entre un usager et une direction ou des services des ministères.

A contrario, sont notamment hors du champ de la médiation:

- les réclamations ou pétitions collectives formulées par des usagers;

- les réclamations des usagers concernant les administrations d'autres ministères ou les décisions des collectivités territoriales (régions, départements, communes) et des établissements publics;
- tous les litiges d'ordre privé entre des personnes physiques ou morales (il en est ainsi par exemple, dans le cadre d'opérations commerciales, bancaires, relatives aux assurances, en matière de télécommunications...);
- les demandes d'information ou d'interprétation concernant la législation au regard d'une situation individuelle ou collective;
- les litiges internes d'ordre professionnel, administratif et comptable entre un agent et son administration.

### Les conditions de recevabilité des demandes de médiation

(cf. schémas en annexe page 54,55)

L'article 3 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 précise :

**Art. 3. Toute réclamation adressée au médiateur doit avoir été précédée d'une première démarche de l'usager auprès du service concerné, ayant fait l'objet d'un rejet total ou partiel. Elle donne lieu à un accusé de réception indiquant qu'elle n'interrompt pas les délais de recours.**

### Une demande de médiation sans formalisme qui peut être présentée à différents stades d'une procédure.

La nécessité d'une première démarche préalable à la médiation s'inscrit dans le cadre d'un principe de subsidiarité, qui favorise le dialogue de proximité et le règlement des contentieux et des litiges au niveau approprié au sein des directions du ministère.

De manière générale, il n'est prévu aucun formalisme concernant la première démarche auprès de l'administration et il n'existe que peu d'obstacles pour saisir le Médiateur à un stade quelconque de la procédure (Voir la rubrique « Faire une demande de médiation » sur le site internet du Médiateur : [www.economie.gouv.fr/mediateur](http://www.economie.gouv.fr/mediateur)).

Le Médiateur peut notamment être saisi :

- dans le cadre d'une procédure contentieuse administrative en cours (exemple : rejet par

le service local d'une demande de bénéfice d'un droit);

- dans une procédure contentieuse alors même qu'une instance a été introduite devant les tribunaux et tant qu'une décision de justice définitive n'a pas été rendue. Dans une telle situation, la médiation se justifie en tant que mode alternatif de résolution des différends;
- à la suite d'une action administrative contestée (exemples : refus de délivrance d'un document administratif, modalités du service public rendu...)
- suite à une demande de transaction administrative (en matière fiscale et douanière notamment);
- pour un recours à titre gracieux (exemples : échéancier de paiement, remise ou modération d'une somme due)...

Lorsque la demande de médiation n'est pas recevable en l'absence de première démarche, le Médiateur en informe l'usager dans un délai moyen de deux jours par voie électronique ou par courrier postal, selon la forme de la demande, et sa demande est immédiatement réorientée vers le service à même de lui répondre dans les meilleurs délais.

Le Médiateur indique toujours à l'usager que si la réponse qui lui est donnée ne le satisfait pas à l'issue du ou des recours préalables qu'il peut exercer, il pourra s'adresser à nouveau à lui.

Le Médiateur est directement compétent en l'absence de réponse à une demande formulée par écrit dans le délai légal (cf. en matière contentieuse) ou simplement à l'issue d'un délai raisonnable.

### Un particularisme en matière fiscale et de recouvrement des créances de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics

#### La recevabilité des demandes de médiation en matière fiscale

Le droit fiscal comporte un certain nombre de dispositions destinées à renforcer les droits des contribuables dans leurs relations avec l'administration. Ainsi :

- pour prévenir des différends, les usagers peuvent s'informer et solliciter l'avis de l'administration des finances publiques (notamment à travers la procédure dite « du rescrit fiscal »);

– le code général des impôts et le livre des procédures fiscales prévoient que les recours contentieux et gracieux sont présentés, au premier niveau, auprès des services de proximité des finances publiques (services des impôts des particuliers, services des impôts des entreprises, trésoreries...);

– depuis 2004, des conciliateurs fiscaux ont été mis en place dans tous les départements pour constituer un deuxième niveau de recours pour des affaires contentieuses et gracieuses (à l'exclusion notamment des affaires concernant des contrôles fiscaux externes et de la publicité foncière) ainsi que pour des différends relatifs à la qualité du service public;

– dans le cadre du contrôle fiscal, au cours d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de la situation fiscale personnelle d'un usager, ce dernier peut solliciter un recours hiérarchique et saisir un interlocuteur départemental;

– des commissions spécifiques sont instituées pour formuler des avis ou prendre des décisions sur des litiges en cours (par exemple: commission départementale des impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires, commission départementale de conciliation, comité de l'abus de droit fiscal...);

– en sus de cet encadrement juridique, des engagements, des chartes (chartes du contribuable et du contribuable vérifié) sont mis en œuvre pour faciliter les relations entre l'administration et les usagers.

Aussi, dans les domaines relevant de la compétence des conciliateurs fiscaux départementaux, conformément au principe de subsidiarité rappelé plus haut, le Médiateur considère le passage par ces derniers comme un préalable nécessaire à une demande de médiation. De même en cas de vérification de comptabilité ou d'examen de situation fiscale personnelle, le Médiateur peut être saisi après l'interlocuteur départemental. Dans ces situations, le Médiateur intervient en quelque sorte en troisième niveau.

Dans les autres cas, le Médiateur est directement compétent, après démarche préalable de l'usager, en particulier pour:

- les litiges relatifs à la publicité foncière;
- les demandes de rescrit;
- les affaires faisant l'objet d'un recouvrement d'impôts, par voie transactionnelle.

## **La recevabilité des demandes de médiation pour le recouvrement des produits des collectivités territoriales et de certains établissements publics**

S'agissant du recouvrement des produits des collectivités territoriales et de certains établissements publics par les comptables publics de la Direction générale des finances publiques, comme il est indiqué sur l'avis de notification d'une opposition à tiers détenteur, en cas de litige, l'usager peut saisir le Médiateur.

La médiation est une alternative aux voies de recours contentieuses mentionnées à l'article 1617-5 du code général des collectivités territoriales, pour tout ce qui concerne les litiges ayant pour origine une opposition à tiers détenteur.

D'une part, compte tenu des compétences respectives du comptable public, chargé du recouvrement des titres (factures), et d'autre part, de la collectivité ou l'établissement, chargé d'établir ces titres, le Médiateur n'a pas compétence pour traiter des contestations portant sur les éléments de facturation.

Dans ce cas, le Médiateur demande au comptable public concerné de transmettre la réclamation à la commune, ou une autre collectivité territoriale, au centre hospitalier ou à l'établissement public concerné, en application des dispositions du code des relations entre le public et l'administration,

### **EXEMPLE**

#### **Répartition de compétence ordonnateur – comptable :**

M<sup>me</sup> S conteste les frais qui lui sont facturés alors qu'elle disposait d'une couverture maladie valide lors de son séjour dans l'établissement hospitalier.

Le Médiateur n'a pas compétence pour traiter sa demande dès lors que celle-ci porte sur la facturation établie par le centre hospitalier.

Le Médiateur invite Mme S à prendre contact avec le service facturation du centre hospitalier, qui seul peut la modifier. Après vérification, le centre hospitalier a confirmé la facturation à l'encontre de Mme S.

Le comptable public ne peut que reprendre la poursuite du recouvrement, le cas échéant en proposant à Mme S un échéancier de paiement.

# Modalités de demande d'une médiation

## Qui peut saisir le Médiateur?

Toute personne (physique ou morale) exerçant ou pas une activité salariée (particuliers) ou non salariée (chefs d'entreprises artisanales, commerciales, agricoles, professions libérales, sociétés, association...), qui fait face à un litige persistant avec une administration du ministère de l'économie et des finances, après avoir fait une première démarche rejetée totalement ou partiellement ou en l'absence prolongée d'une réponse, peut saisir le Médiateur.

La demande de médiation s'effectue sans intermédiaire mais, s'il le souhaite, l'utilisateur peut se faire représenter par un mandataire dûment désigné ou par un avocat.

## Les cinq règles sur lesquelles repose la demande de médiation

La demande de médiation est:

- formulée par **écrit** (par voie électronique à l'aide du portail ou postale);
- **individuelle**, comme précédemment indiqué;
- **gratuite**, en aucun cas elle ne donne lieu à rémunération ou indemnité;
- **sans formalisme** particulier, elle peut d'ailleurs être retirée à tout moment et ne s'impose pas à l'utilisateur;
- couverte par **la confidentialité**.

## Les moyens de dépôt d'une demande de médiation

**1** L'utilisation d'un formulaire en ligne sur le site Internet du Médiateur, à l'adresse électronique suivante:

[www.economie.gouv.fr/mediateur/demander-mediation](http://www.economie.gouv.fr/mediateur/demander-mediation)

**2** L'envoi d'une lettre à l'adresse suivante:

Monsieur le Médiateur du ministère de l'économie et des finances

BP 60153

14010 CAEN CEDEX 1

*(Une lettre simple suffit).*

En trois étapes, l'utilisateur peut rédiger sa demande de médiation.

## 1 Accès à l'espace électronique du Médiateur à partir du Portail de l'Économie et des Finances ([www.economie.gouv.fr](http://www.economie.gouv.fr))



## 2 Choix du formulaire en ligne (particuliers ou entreprises et professions indépendantes)

Remarque: le site est en cours de rénovation et pourra connaître une évolution visuelle notable en cours d'année 2017



Particuliers

Entreprises et professions indépendantes

### 3 Rédaction de la demande de médiation en ligne

**Demande de médiation** Vous êtes un particulier

Démarche préalable à la demande

• Date de la démarche : \* 31/01/2015 (choisissez)

• Après de quel(s) service(s) : \*

• Suite donnée : \* ☒ Pas de réponse ☐ Rejet et date du rejet

Les démarches d'un particulier

1. Demander l'avis de médiation auprès des services concernés

Exemples :

- Contrat de bail
- Droit des effets des particuliers
- Service des impôts des particuliers
- Service des impôts des entreprises
- Autre service de l'Etat, etc.

Coordonnées du bénéficiaire

• Civilité : \*

• Nom : \*

• Prénom :

• Téléphone :

• Adresse : \*

• Code postal : \*

• Ville : \*

• Pays : \* France

• Adresse électronique : \*

Les démarches d'un particulier

2. Demander l'avis de médiation auprès des services concernés

Démarche  
préalable

Bénéficiaire  
de la médiation  
(personne concernée)

Coordonnées de l'intervenant

• Qualité : \*

• Raison sociale :

• Civilité : \*

• Nom :

• Prénom :

• Téléphone :

• Adresse :

• Code postal :

• Ville :

• Pays : \* France

• Adresse électronique :

Contenu de la demande

• Objet, lieu et motif(s) : \*

• Documents justificatifs :

0000 (entre 1 et 100 caractères)

Parcourir...

Parcourir...

Parcourir...

Parcourir...

Les démarches d'un particulier

3. Répondre à la demande de médiation

• Si vous avez répondu à la demande de médiation, vous devez fournir les documents justificatifs de votre demande.

• Vous pouvez déposer votre demande de médiation en ligne.

• La date de chaque dossier joint ne doit pas dépasser 3 ans.

• La date de la demande de médiation ne doit pas dépasser 3 ans.

Intervenant  
pour le compte  
du bénéficiaire

Objet de  
la demande  
de médiation

Pièce(s) jointe(s)  
à la demande



Sous 48 heures, l'utilisateur recevra (par courriel ou par voie postale, selon la forme de sa demande) un accusé de réception circonstancié qui précisera si sa demande est recevable ou réorientée pour une instruction préalable au plan local.

Conformément aux dispositions du code des relations entre le public et l'administration et notamment l'article L. 112-14, le Médiateur répond, par voie électronique aux demandes de médiation qui lui seront adressées par le même support sauf refus exprès des usagers.

Les usagers peuvent également accéder au site du Médiateur et au formulaire en ligne avec leur téléphone mobile à partir de ce pictogramme :



<http://www.economie.gouv.fr/mediateur/accueil-mediateur>

## Déroulement d'une médiation

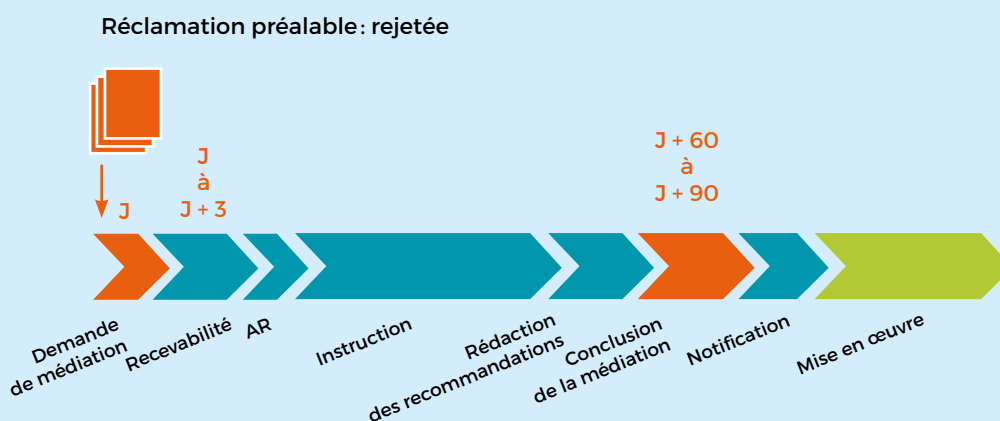
Il convient tout d'abord d'attirer l'attention sur la seconde phrase de l'article 3 du décret du 26 avril 2002 qui précise que l'engagement d'une médiation n'interrompt pas les délais de recours.

**Art. 3. Toute réclamation adressée au médiateur doit avoir été précédée d'une première démarche de l'utilisateur auprès du service concerné, ayant fait l'objet d'un rejet total ou partiel. Elle donne lieu à un accusé de réception indiquant qu'elle n'interrompt pas les délais de recours.**

La médiation n'interrompt donc ni les délais de recours dont dispose l'utilisateur pour formuler une réclamation contentieuse ou ester en justice, ni ceux de l'administration pour poursuivre ses actions à son encontre.

Ainsi, par exemple, la demande de médiation n'a pas pour effet, en droit, de suspendre la procédure de recouvrement d'un impôt.

### Processus de la médiation courant



Par ailleurs, aucun délai ne s'impose au Médiateur pour rendre sa médiation.

L'article L. 231-1 du code des relations entre le public et l'administration qui précise que: « *Le silence gardé pendant deux mois par l'administration vaut décision d'acceptation* » n'est pas susceptible d'être applicable aux demandes de médiation. En effet, le Médiateur propose, le cas échéant, une recommandation propre à éteindre le différend, mais n'a pas pour rôle de prendre une décision individuelle directement applicable, ou obligatoire pour le demandeur. Le demandeur conserve donc toutes ses prérogatives pour contester en droit par les voies habituelles les décisions administratives qu'il a soumises au Médiateur.

Les demandes de médiation sont adressées *intuitu personae* et en toute confidentialité au Médiateur qui en prend connaissance et se prononce personnellement, en droit et en équité, après avoir instruit la demande. L'instruction des demandes de médiation se caractérise par un processus structuré qui prend en compte l'exposé des faits et le point de vue de chacune des parties en présence (l'usager et l'administration) en replaçant la demande dans son environnement juridique, administratif, économique et social.

Selon la charte des Médiateurs de services au public (cf. Annexe):

La médiation institutionnelle est un processus structuré par lequel des personnes physiques ou morales tentent avec l'aide du Médiateur, de manière volontaire, de parvenir à un accord amiable avec des administrations, entreprises, institutions ou collectivités, sur la résolution des différends à caractère individuel qui les opposent à celles-ci.

À la lumière des litiges qui lui sont soumis et des dysfonctionnements qu'il constate, le Médiateur institutionnel formule des propositions d'ordre général pour améliorer les relations avec les publics concernés.

Les articles 4 et 5 du décret précité du 26 avril 2002 indiquent les modalités de traitement des demandes de médiation.

---

**Art. 4. Le médiateur peut faire appel aux services du ministère pour l'instruction des réclamations dont il est saisi. Il dispose des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions.**

---

---

**Art. 5. Lorsque la réclamation lui paraît fondée, le médiateur adresse une recommandation au service concerné. Il est informé des suites données à cette dernière. Si le service saisi entend maintenir la position initialement portée à la connaissance de l'usager, le médiateur peut soumettre l'affaire à l'appréciation du ministre.**

---

Après avoir pris connaissance des éléments de fait et de droit exposés par l'usager dans sa requête, le Médiateur s'adresse à l'administration concernée par le litige pour recueillir son avis. Il demande aux administrations que leurs avis et propositions de solution soient formulés dans un délai de 30 jours.

Une fois cet avis recueilli, les conseillers du Médiateur procèdent à l'examen des positions respectives et confrontent les avis et propositions des deux parties.

La médiation est toujours rendue après une analyse juridique préalable, sur le fond et en la forme, pour s'assurer du respect du droit. Le Médiateur prend également en compte les circonstances de fait et les situations particulières qui peuvent le conduire à se placer sur le plan de l'équité.

#### EXEMPLE D'INTERVENTION EN ÉQUITÉ

À la suite d'un contrôle du dossier de M. P., le service a procédé à la remise en cause du crédit d'impôt prévu en faveur de la qualité environnementale dont ce dernier a bénéficié au titre de travaux d'isolation thermique des murs extérieurs de son habitation principale. Monsieur P. a déposé une réclamation contentieuse qui a été rejetée et le conciliateur fiscal du département a confirmé cette position. Monsieur P. a saisi le tribunal administratif et parallèlement demandé une médiation.

Monsieur P. explique qu'il a présenté les deux factures de situation (devis et acomptes versés) établies par l'entreprise qu'il avait enga-

gée pour effectuer ses travaux, mais qu'il n'a pas obtenu la facture définitive nécessaire à l'administration des finances publiques, pour s'assurer que les conditions prévues et l'éligibilité des équipements et normes sont respectées et ainsi permettre d'ouvrir droit à l'avantage fiscal. Cette entreprise a été placée en liquidation judiciaire et n'a pas pu terminer le chantier de rénovation de l'habitation de Monsieur P. qui a été obligé d'avoir recours à une autre entreprise pour terminer ses travaux.

Cette circonstance a privé Monsieur P. du bénéfice de ce dispositif, bien qu'il ait par ailleurs respecté et justifié avoir rempli toutes les autres conditions.

Le médiateur est conduit à se placer sur le plan de l'équité afin d'apprécier dans certaines affaires qui lui sont soumises, des circonstances de fait et des situations particulières dans lesquelles un particulier ou une entreprise, pour des raisons indépendantes de sa volonté ou en raison de circonstances non prévues par le législateur, sont confrontés à la remise en cause par l'administration des finances publiques d'un avantage fiscal.

Au cas présent, l'administration a tenu compte de cette situation exceptionnelle et indépendante de la volonté de Monsieur P., et a accepté de procéder au dégrèvement total de ce rappel d'impôt. Monsieur P. a été invité à se désister de son instance devant le juge administratif.

appartient à l'utilisateur de contacter directement le service de l'administration concernée.

#### EXEMPLE DE NOUVEL ÉCHANGE INITIÉ PAR LE MÉDIATEUR

À la suite d'une vérification de comptabilité, le service a procédé à la rectification de la valeur locative cadastrale d'un immeuble industriel historiquement sous-évalué au regard de la méthode comptable applicable et des immobilisations portées au bilan de l'entreprise.

Malgré les échanges contradictoires et l'intervention de l'interlocuteur de la direction de contrôle fiscal, le désaccord a persisté à l'issue de la procédure de contrôle. La réclamation contentieuse ayant été rejetée, l'entreprise a saisi le tribunal administratif et, de manière parallèle, elle a demandé une médiation.

Après examen des éléments à sa disposition et des arguments échangés le Médiateur a été conduit à recommander à la direction de contrôle fiscal concernée de reprendre une nouvelle expertise du dossier afin d'éclaircir certains éléments techniques et factuels, ce que la division juridique a accepté de faire sous réserve que l'entreprise fournisse des éléments complémentaires. Les parties ont convenu d'une nouvelle rencontre.

Dans ce type de situation qui nécessite une analyse au plus près des circonstances de fait, l'intervention du médiateur ne peut se concevoir que dans l'objectif de permettre aux deux parties, si elles le souhaitent, d'échanger utilement pour tenter de résoudre le litige avant l'office du juge.

Au cas présent, ce dialogue renoué entre la division juridique de la direction de contrôle fiscal et le conseil de l'entreprise s'est avéré constructif pour les deux parties. Un dégrèvement partiel important a été prononcé et l'entreprise s'est désistée de son instance devant le juge administratif pour le surplus des rappels.

## Suite de la médiation

Le Médiateur communique simultanément le résultat de sa médiation à l'utilisateur et à l'administration concernée pour qu'elle mette en œuvre les solutions éventuellement proposées, dans les meilleurs délais, si l'utilisateur accepte cette recommandation. La recommandation du Médiateur n'est pas obligatoire pour les parties, même si l'administration suit toujours l'avis du Médiateur.

Une fois cette position connue, la médiation est close. Si l'utilisateur n'est pas satisfait de la recommandation qui lui est faite, il peut reprendre les voies de contestation traditionnelles qui s'offrent à lui.

De la même manière, si la recommandation formulée comporte l'échange de nouvelles pièces entre les parties ou de nouvelles rencontres, il

Néanmoins, dans de rares situations où l'utilisateur apporte, après la médiation, des éléments nouveaux qui n'avaient pas été portés à sa connaissance, le Médiateur peut compléter ou reconsidérer sa médiation et adresser une nouvelle recommandation.



# PARTIE 2

## Le bilan d'activité 2016



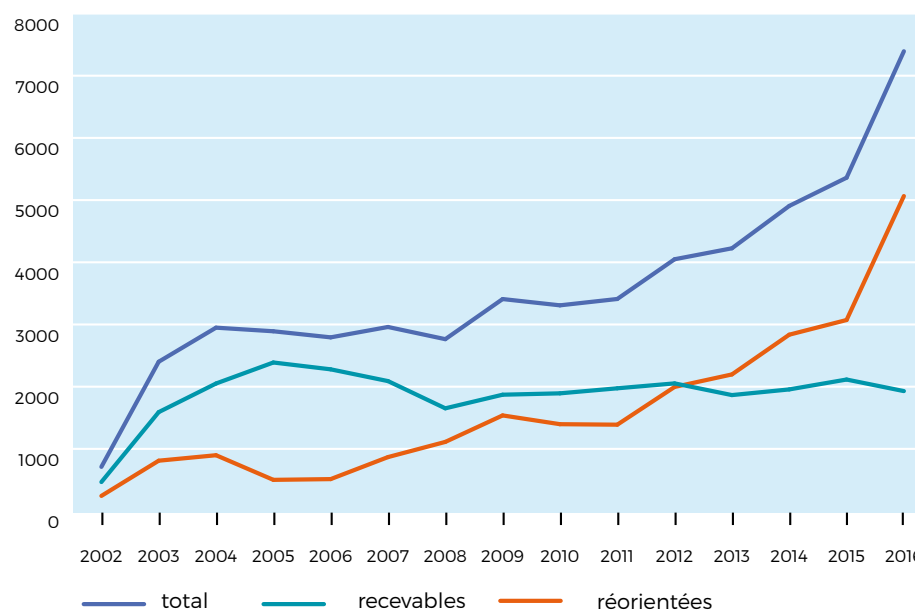
# Les chiffres clés 2016

## Les demandes de médiation

enregistrées en 2016	<b>7 393</b> (+ 38 % par rapport à 2015)	recevables	<b>1 929</b> (- 9 % par rapport à 2015)
réorientées	<b>5 065</b> (+ 65 % par rapport à 2015)	inexploitables	<b>399</b> (+ 130 % par rapport à 2015).

L'exercice 2016 s'inscrit dans la tendance relevée les exercices antérieurs avec un effet d'amplification important qui concerne la progression des demandes de médiation réorientées, du fait de l'absence de démarches préalables des demandeurs, et l'accroissement du nombre de demandes inexploitable, faute de précisions suffisantes sur la nature des litiges et l'identité des demandeurs. Dans ces conditions, bien que le nombre total de demandes de médiation augmente de 38 % en 2016, le nombre des demandes de médiation recevables se situe légèrement en deçà du niveau atteint en 2015.

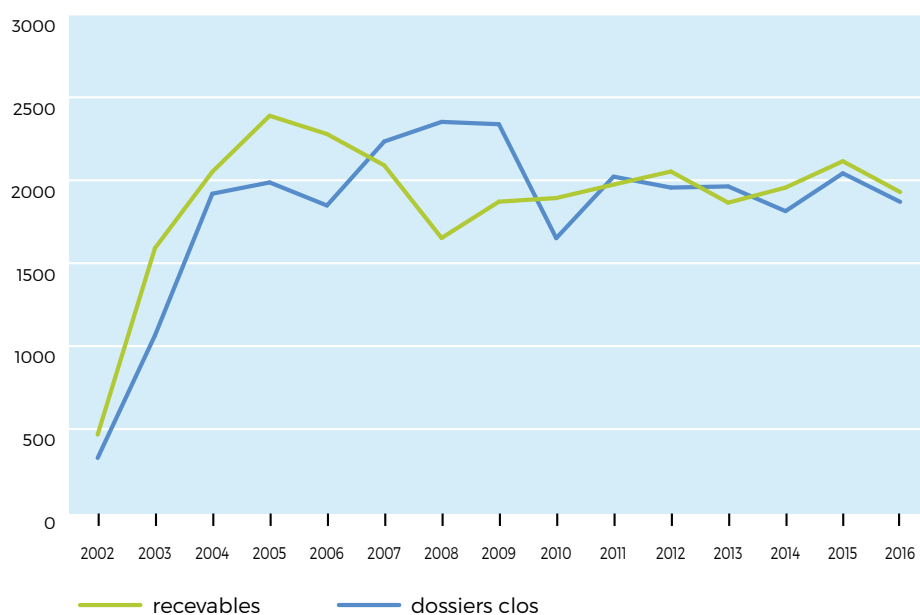
## Évolution des demandes de médiation reçues par le Médiateur depuis 2002



Source: Demandes de médiation enregistrées dans l'application TANDEM

En 2016, **1 870** demandes recevables ont fait l'objet d'une médiation. Le taux de couverture, exprimé par le rapport entre les médiations réalisées dans l'année et le flux des demandes nouvelles, est stable autour de **97 %**.

### Flux annuels des nouvelles demandes de médiation recevables et des médiations rendues (millésime de l'année en cours et millésimes antérieurs)



Source : Demandes de médiation enregistrées dans l'application TANDEM

## La ventilation des demandes de médiation en 2016

- les litiges fiscaux représentent la part prépondérante des demandes de médiation recevables (63 %) et des médiations rendues
- les demandes de médiation relatives au recouvrement des créances publiques (hors fiscalité) ont été majoritairement réorientées faute de démarches préalables
- les demandes de médiation dans le champ de compétence du médiateur, hors DGFIP, représentent 2 % des demandes recevables

## Ventilation des demandes de médiation reçues en 2016 et variation par rapport à 2015

	Total	Recevable	Réorientées	Non ventilées (demandes abandonnées)**
<b>Fiscalité</b>	2 674 + 14 %	1 223 + 11 %	1 387 + 14 %	64 + 191 %
<b>Gestion publique*</b>	4 450 + 60 %	660 - 31 %	3 560 +105 %	230 + 137 %
<b>Autre domaines</b>	269 + 15 %	46 - 19 %	118 - 5 %	105 + 93 %
<b>Ensemble</b>	7 393 + 38 %	1 929 - 9 %	5 065 + 65 %	399 + 130 %

\* Créances des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (loyers HLM, frais hospitaliers, indus de RSA, frais de restauration scolaire ou de garderie etc.).

\*\* 399 demandes incomplètes, closes après l'envoi d'un accusé de réception d'attente, ne sont pas ventilées entre demandes recevables et réorientées.

Source : Demandes de médiation enregistrées dans l'application TANDEM.

## Ventilation institutionnelle des demandes de médiation

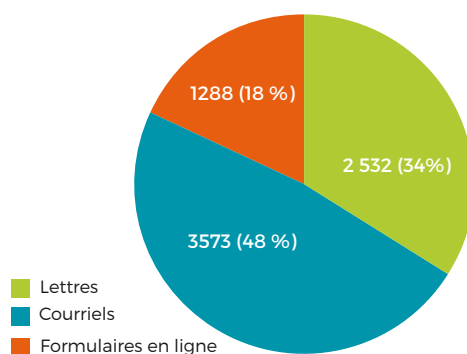
<b>Direction générale des finances publiques (DGFIP)</b>	<b>7 124</b>	<b>96 %</b>
Fiscalité	2 674	
Gestion publique	4 450	
<b>Ministère de l'économie et des finances (hors DGFIP)</b>	<b>110</b>	<b>1,5 %</b>
Direction générale des douanes et droits indirects	50	
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes	5	
Direction générale du Trésor	9	
Service du contrôle budgétaire et comptable ministériel	5	
Secrétariat général	1	
Direction générale des entreprises	3	
Autres (AMF et Médiateur des entreprises)	2	
<b>Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), régime social des indépendants (RSI), caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse (CIPAV)</b>	<b>35</b>	<b>0,5 %</b>
<b>Hors champ</b>	<b>124</b>	<b>2 %</b>
Autres (hors ministère de l'économie et des finances)	48	
Non ventilé	76	
<b>Total des demandes de médiation</b>	<b>7 393</b>	



Les demandeurs saisissent le médiateur majoritairement par la voie électronique (courriels et formulaires internet)

Les demandes de médiation sont parvenues par la voie électronique dans 66 % des cas en 2016 (59 % en 2015) : les formulaires internet progressent en nombre absolu mais restent encore en deçà du pourcentage de 20 % sur l'année complète.

### Répartition des demandes de médiation 2016 selon le mode de saisine



Source : Demandes de médiation enregistrées dans l'application TANDEM.

Les demandeurs sont majoritairement des particuliers qui saisissent le médiateur de litiges à caractère non professionnel

### Ventilation des demandes de médiation recevables entre particuliers et entreprises

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Entreprises</b>	139 (7 %)	153 (8 %)	212 (10 %)	189 (10 %)	225 (11,5 %)	251 (12 %)	273 (14 %)
<b>Particuliers</b>	1 754 (93 %)	1 821 (93 %)	1 841 (90 %)	1 676 (90 %)	1 731 (88,5 %)	1 864 (88 %)	1 656 (86 %)
<b>Dossiers recevables</b>	1 893 (100 %)	1 974 (100 %)	2 053 (100 %)	1 865 (100 %)	1 956 (100 %)	2 115 (100 %)	1 929 (100 %)

Sources : dossiers reçus en 2016 et ayant fait l'objet d'un AR de recevabilité

Les demandeurs formulent directement leur demande et font peu appel à un intermédiaire pour mener à bien leurs démarches de médiation.

94 % des demandes sont formulées par les personnes concernées ou leurs proches (6 % des demandes font intervenir un intermédiaire). Les demandes présentées par des tiers se répartissent ainsi :

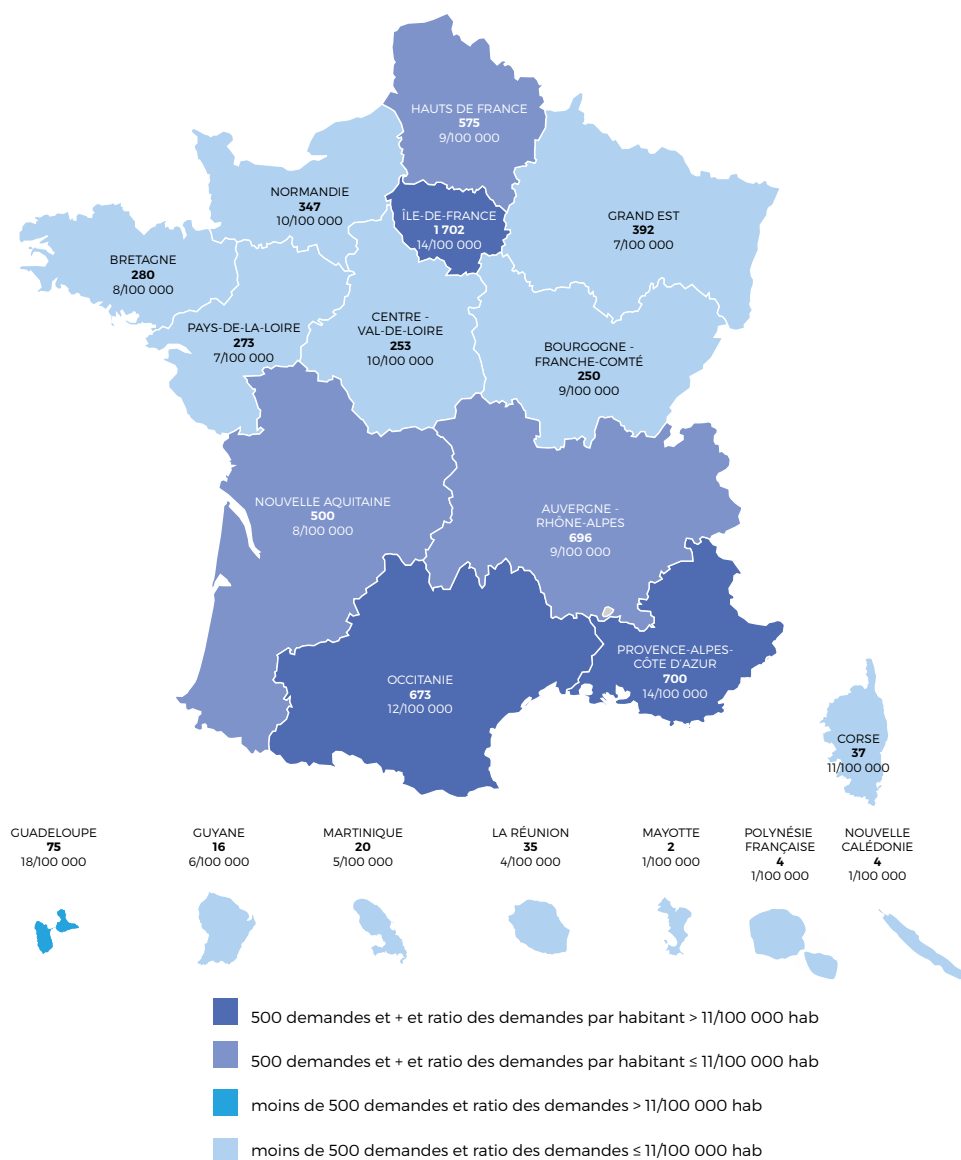
	Nombre de demandes indirectes	Répartition en % du total des saisines indirectes
<b>Avocats, notaires, experts-comptables et autres conseils</b>	154	37 %
<b>Associations de consommateurs et d'insertion, acteurs sociaux et judiciaires (y compris curateurs et tuteurs)</b>	134	32 %
<b>Élus, institutions et médiateurs (y compris Défenseur des droits et médiateur des entreprises)</b>	123	29 %
<b>Autres intervenants</b>	10	2 %
<b>Ensemble*</b>	421	100 %

*\*Le décompte des demandes formulées par les membres d'une famille pour leurs ascendants ou descendants est impossible à établir à ce stade du développement de l'outil statistique. Le nombre total des demandes faisant intervenir un tiers est pour cette raison globalement sous-estimé.*

Source : demandes enregistrées dans Tandem faisant intervenir un tiers.

Les demandeurs sont majoritairement domiciliés en métropole (97 %). Le ratio moyen pour l'ensemble du territoire français est de 10,5 demandes de médiation pour 100 000 habitants (métropole et outre-mer)

## Indication du nombre de demandeurs



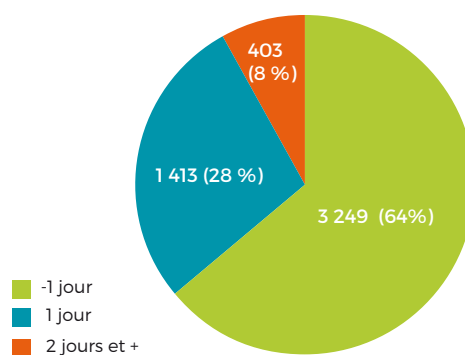
42 demandes de médiation proviennent de non-résidents.

Source: demandes enregistrées dans Tandem et chiffres des populations de métropole et des départements d'outre-mer figurant dans les tableaux annexés au décret n°2015-1851 du 29 décembre 2015.

Le délai de traitement moyen des accusés de réception (demandes réorientées) est inférieur à 1 jour

Le traitement des demandes réorientées (5 065 dossiers): 92 % des accusés réception sont envoyés dans un délai inférieur ou égal à 2 jours à compter de leur enregistrement.

### Ventilation des demandes de médiation réorientées selon le délai de traitement

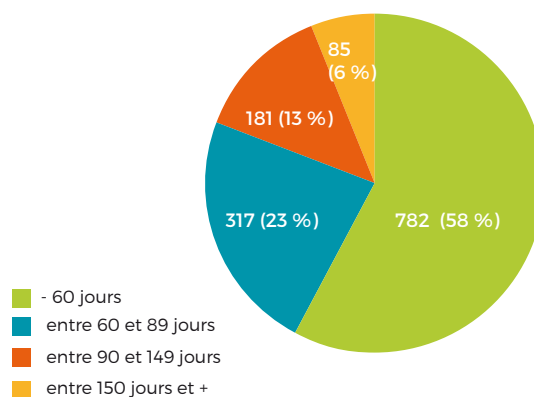


Source : Demandes de médiation enregistrées dans Tandem en 2016.

La part des médiations rendues en moins de 60 jours fléchit mais reste très proche de l'objectif de 60 %.

En 2016, 1 929 demandes de médiation recevables ont été enregistrées. A la fin de l'exercice 2016, 1 365 étaient instruites, à 81 % en moins de 90 jours (taux stable par rapport à 2015) et 58 % en moins de 60 jours.

### Délais de traitement des médiations 2016



Source : Demandes de médiation enregistrées dans Tandem en 2016.

En 2016, **1 870** demandes de médiation recevables ont donné lieu à une médiation et une clôture.

### Ventilation des dossiers recevables clos en 2016 selon le millésime de leur création

	2013	2014	2015	2016	Total
<b>Nombre</b>	4	18	483	1 365	1 870
<b>%</b>	0 %	1 %	26 %	73 %	100 %

Source : Demandes de médiation enregistrées dans Tandem en 2016.

Les médiations relatives aux litiges fiscaux représentent 61 % des dossiers conclus en 2016. Les médiations relatives au recouvrement des créances non fiscales ont représenté 37 % de l'ensemble.

### Ventilation des dossiers clos selon la nature du litige

	Dossiers clos en 2010	Dossiers clos en 2011	Dossiers clos en 2012	Dossiers clos en 2013	Dossiers clos en 2014	Dossiers clos en 2015	Dossiers clos en 2016
<b>Fiscalité</b>	831	798	900	945	935	1 048	1 136
<b>Gestion publique</b>	759	1153	986	976	819	934	698
<b>Autres domaines</b>	61	71	70	42	60	60	36
<b>Total</b>	1 651	2 022	1 956	1 963	1 814	2 042	1 870

Source : Dossiers enregistrés dans Tandem (dossiers clos une année donnée tous les millésimes confondus).

Les médiations aboutissent à un résultat partiellement ou totalement favorable aux demandeurs dans 62 % des cas.

	Demandes satisfaites en totalité	Demandes partiellement satisfaites	Demandes totalement ou partiellement satisfaites	Demandes non satisfaites	Total
<b>2010</b>	28 %	44 %	72 %	28 %	100 %
<b>2011</b>	30 %	36 %	66 %	34 %	100 %
<b>2012</b>	25 %	35 %	60 %	40 %	100 %
<b>2013</b>	26 %	37 %	63 %	37 %	100 %
<b>2014</b>	27,5 %	34,5 %	62 %	38 %	100 %
<b>2015</b>	24 %	36 %	60 %	40 %	100 %
<b>2016*</b>	25 %	37 %	62 %	38 %	100 %

\* 123 demandes (7 % des médiations) sont closes en 2016 au motif de leur caractère prématuré, de l'abandon du demandeur ou de la résolution du litige avant la médiation. Elles ne sont pas comprises dans le tableau ci-dessus. La ventilation s'effectue donc en 2016 à partir d'un nombre de 1 747 dossiers (1 870 -123).

Source: Demandes de médiation enregistrées dans Tandem (médiations rendues pour les dossiers enregistrés l'année en cours et les années antérieures).

## Répartition des médiations selon le résultat en 2016

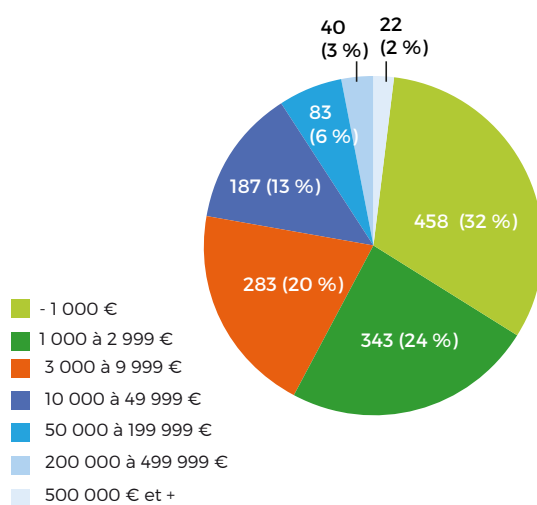
	Demandes satisfaites en totalité	Demandes partiellement satisfaites	Demandes totalement ou partiellement satisfaites	Demandes non satisfaites
<b>Fiscalité</b>	20,53 %	37,82 %	58,36 %	41,64 %
<b>Gestion publique</b>	32,74 %	36,02 %	68,76 %	31,24 %
<b>Autres domaines</b>	35,48 %	16,13 %	51,61 %	48,39 %
<b>Ensemble</b>	25,47 %	36,75 %	62,22 %	37,78 %

123 demandes (7 % des médiations) sont closes en 2016 au motif de leur caractère prématuré, de l'abandon du demandeur ou de la résolution du litige avant la médiation. Elles ne sont pas comprises dans le tableau ci-dessus. La ventilation s'effectue donc en 2016 à partir d'un nombre de 1 747 dossiers (1 870 -123).

Source: Demandes de médiation enregistrées dans Tandem (médiations rendues en 2016 pour les demandes enregistrées en 2016 et antérieurement).

L'enjeu financier médian associé aux médiations est de **2 236 €**.

L'enjeu moyen associé aux médiations s'élève à 93 010 € (48 609 € en 2015). La médiane s'est élevée à 2 236 €, le minimum à 8 € (montant distinct d'une valeur nulle) et le maximum à 41 526 081 €. 76 % des dossiers sont associés à un enjeu inférieur à 10 000 €.



Source : Demandes de médiation enregistrées dans Tandem (médiations rendues en 2016 pour les demandes enregistrées en 2016 et antérieurement) dont l'enjeu financier est documenté.

# Les moyens humains et matériels

## Le service de la médiation

Le service du Médiateur est un service autonome d'administration centrale du Ministère de l'Economie et des Finances. Il est composé d'une quinzaine de personnes et organisé autour du délégué et de la déléguée adjointe. Il est implanté à Caen et à Paris-Bercy.

Il comprend des gestionnaires chargés de la prise en charge des demandes, de leur numérisation et de l'émission des accusés de réception, systématiquement délivrés, ainsi que de la transmission vers le service compétent lorsque les conditions de la médiation ne sont pas remplies (absence de démarche préalable notamment).



L'organigramme figurant en annexe au présent rapport précise les noms et les fonctions de la quinzaine de personnes employées en 2016. Le Médiateur est assisté d'un délégué, d'une déléguée adjointe, de deux chargées de mission, de personnels affectés aux missions transverses de gestion ainsi que d'une équipe de cinq conseillers en charge de l'instruction des demandes de médiation. Pour ce faire, ils confrontent la demande de l'usager avec la position recueillie auprès de l'administration concernée, en sollicitant si besoin des précisions complémentaires. Recrutés notamment au regard de l'étendue de leurs connaissances dans les domaines d'intervention du Médiateur, ils apportent leur grande expérience et leur professionnalisme au service d'une expertise de grande qualité à l'analyse des situations confiées.

Le Médiateur est en relation avec un réseau de correspondants placés à un niveau



décisionnel élevé auprès de chacune des directions des ministères, à l'échelon central, ainsi que, pour la Direction générale des finances publiques, au niveau régional ou départemental.



L'équipe de Caen et M. Henia, médiateur fiscal tunisien

La performance de l'action du Médiateur, s'agissant d'un mode alternatif de règlement des différends, se mesure notamment en observant : les délais de traitement des dossiers réorientés, d'envoi d'un accusé de réception et de réponse aux demandes de médiation et la capacité de traitement en médiation des flux de dossiers recevables. Le taux de satisfaction des médiations pour les usagers ne constitue pas un objectif en soi, car il résulte de l'addition de situations particulières qui sont l'objet d'un traitement systématique et circonstancié, quels que soient les enjeux individuels ; le taux constaté est de 62 % en 2016 de satisfaction totale ou partielle. Le suivi des propositions de réformes formulées par le Médiateur est le marqueur de la capacité de dialogue avec les administrations, en vue d'améliorer les dispositifs afin de réduire les occurrences de différends.

Cette performance dépend bien entendu des moyens humains et du budget de fonctionnement et informatique qui lui sont alloués, lesquels s'imputent sur le programme budgétaire transversal 218 « Conduite et pilotage des politiques économique et financière ».

L'organisation et les moyens de fonctionnement humains et matériels mis à la disposition du Médiateur sont de nature à permettre son action sur le long terme et faire face aux demandes des usagers de plus en plus nombreuses pour répondre à un besoin de médiation.

Depuis sa création en 2002, le service du Médiateur du ministère de l'Économie et des Finances s'est continuellement adapté aux nouvelles technologies d'échanges et de communication pour améliorer son mode de fonctionnement, les conditions d'exercice des missions de ses collaborateurs et rendre ainsi un meilleur service public aux usagers. Le portail électronique du Médiateur est d'ailleurs en cours de modernisation, dans le même but.

Le service du Médiateur dispose, depuis avril 2013, d'une application dénommée Tandem (TrAitement Numérisé des DEMandes de Médiation) qui permet une gestion interne et des échanges avec les correspondants totalement dématérialisés, ce qui permet d'absorber le flux important de demandes de médiation. Le service de

la médiation a pu maintenir un flux d'accusés de réception et de réponse en médiation, malgré une forte croissance des demandes qui lui parviennent : les accusés de réception font l'objet d'une personnalisation et d'un envoi en moins de deux jours. Par ailleurs, le traitement des demandes de médiation abouti dans **81 % des dossiers à une réponse en moins de 90 jours**.

Le professionnalisme, la célérité et la qualité des échanges avec 130 correspondants du Médiateur et plus de 500 de leurs collaborateurs (habilités pour accéder à la base Tandem) facilitent ces résultats.

**66 % des demandes de médiation ont été effectuées sous forme électronique** (portail internet et messagerie). Le service du Médiateur ne conserve plus d'archive « papier » et a fortement diminué les coûts correspondants de fourniture, d'impression et de reprographie depuis la généralisation de la dématérialisation du traitement des demandes, ce qui a permis de contenir l'évolution du budget de fonctionnement malgré le développement important des demandes.

## Dépenses de fonctionnement (en euros)

	Dépenses de fonctionnement (y compris loyers), d'informatiques et de téléphonie (en €)	Coût unitaire d'une demande de médiation (hors titre II) (1)
2010	139 794	42
2011	129 038	38
2012	147 251	36
2013	131 393	31
2014	113 964	23
2015	126 187	24
2016	113 856	15

(1) coût de fonctionnement rapporté au nombre de demandes.

## L'accueil téléphonique

Le service du Médiateur met à la disposition des usagers un accueil téléphonique :

- du lundi au vendredi, de 9 h à 17 h, au numéro téléphonique suivant : 02 31 45 72 23 ;
- en dehors de ces horaires, les usagers peuvent laisser un message avec leurs coordonnées téléphoniques ou électroniques, ils sont systématiquement rappelés, le jour suivant, pour répondre à leurs interrogations (on rappelle que les demandes de médiation sont quant à elles nécessairement écrites, adressées par lettre ou électroniquement).

En 2016, de l'ordre de 1 500 appels téléphoniques ont été reçus dont 95 % concernaient des appels des usagers. La majorité des appels téléphoniques concerne des demandes d'informations sur l'état d'avancement des dossiers de médiation et sur les modalités de demande d'une médiation.

En 2016, 24 700 usagers se sont connectés sur le site internet du Médiateur [www.economie.gouv.fr/mediateur](http://www.economie.gouv.fr/mediateur) et plus de 60 000 pages ont été visionnées.

# L'actualité de la médiation

2016 restera une année importante pour la médiation du ministère de l'Économie et des Finances. Au cours de cette année, un nouveau médiateur est entré en fonction. Après avoir solidement installé la médiation dans le paysage ministériel, Emmanuel CONSTANS, en poste depuis la création du Médiateur de Bercy a quitté ses fonctions en juillet 2016, Christophe BAULINET lui a succédé.

Par son action en tant que Médiateur des ministères économiques et financiers ainsi qu'en tant que membre et président du Club des médiateurs de services au public, Emmanuel CONSTANS a grandement contribué à la promotion de la médiation comme mode de règlement extrajudiciaire des litiges.

Ce rapport est aussi le reflet de son action.

Nommé par arrêté ministériel du 8 juillet 2016, Christophe BAULINET a depuis poursuivi cette action avec le même enthousiasme et la même volonté d'affirmation de la médiation.

Le nouveau Médiateur est ainsi entré au Club des médiateurs de services au public en septembre 2016. Le Club des Médiateurs du Service Public a été créé en 2002, afin de rassembler les Médiateurs des organisations (entreprises, administrations, collectivités) qui partageaient les mêmes valeurs en matière de médiation. Toutes ces organisations avaient dès l'origine, l'ambition de mieux écouter et traiter les litiges des citoyens / usagers / consommateurs, et participer ainsi à l'amélioration des dispositifs de règlement amiable des litiges. Ce club, qui regroupe 25 médiateurs d'horizons différents, a fêté le 16 juin 2016 à Bercy la millionième demande de médiation auprès d'un de ses membres. Il convient de signaler les deux conférences organisées en 2016 sous l'égide du Club des médiateurs qui se sont déroulées à Bercy et dont les comptes rendus sont consultables sur le site internet du Club ([www.clubdesmediateurs.fr](http://www.clubdesmediateurs.fr)) :

Le médiateur du ministère de l'économie et des finances a rencontré par la suite individuellement tous les membres du Club, afin de bien comprendre leur fonctionnement. Il a également rencontré le défenseur des droits dont il est le correspondant au ministère de l'économie et des finances.

Au-delà de l'examen des situations individuelles qui lui sont soumises, le Médiateur réalise les actions en vue de :

- faire connaître la médiation comme voie alternative de règlement des litiges,
- contribuer à l'amélioration générale des relations des usagers avec les services du ministère.

## La promotion de la médiation

### Les journées européennes du Patrimoine

Avec l'ensemble des directions du ministère de l'économie et des finances, le service du Médiateur participe aux animations réalisées sur le site de Bercy à l'occasion des journées européennes du patrimoine. En 2016, celles-ci ont eu lieu le 17 et 18 septembre.



F Leroux et D. Gouillon, conseillers du médiateur

Elles offrent l'occasion pour le Médiateur et son équipe, par l'accueil des visiteurs, d'informer et de renseigner sur son rôle et les modalités de son intervention. En 2016, plusieurs usagers ayant introduit une demande de médiation sont également venus évoquer directement leur situation à cette occasion. Le Ministre de l'économie et des finances a également visité le stand du Médiateur.



M. Sapin et M<sup>me</sup> Pinville avec M. Baulinet, en compagnie de M<sup>me</sup> Croquevieille

## La Journée annuelle des correspondants du ministère

La journée annuelle des correspondants du médiateur de Bercy a eu lieu le 19 avril 2016. Cette journée est l'occasion pour le Médiateur, au travers de la présentation de son rapport d'activité notamment, de faire connaître et promouvoir son action auprès des services et directions du ministère de l'économie et des finances. Cette promotion interne au ministère est un élément particulièrement important, car elle permet notamment de sensibiliser les nouveaux correspondants du Médiateur au sein des administrations à l'esprit qui prévaut à toute médiation.



M. Sapin à la journée de la médiation

A cette occasion, les participants ont été sensibilisés à la généralisation de la médiation dans le secteur de la consommation. En effet, transposant une directive européenne du 21 mai 2013 relative au règlement extrajudiciaire des litiges de consommation, une ordonnance du 20 août 2015 et ses textes d'application ont généralisé, en droit interne français, la médiation de la consommation. Depuis le 7 janvier 2016, la médiation de la consommation s'applique à tous litiges nationaux ou transfrontaliers entre un consommateur et un professionnel. Tout consommateur dispose du droit (suspensif) à recourir gratuitement à un médiateur de la consommation en vue de la résolution amiable d'un litige qui l'oppose à un professionnel, dans le cadre d'une activité économique marchande (ventes de biens, prestations de services). Tout professionnel est tenu d'offrir un dispositif de médiation donnant lieu à un agrément par une Commission d'évaluation et de contrôle de la médiation de la consommation et répondant notamment à des critères qualitatifs et à des valeurs d'indépendance, d'impartialité, de transparence, d'efficacité et d'équité.

Sont seuls exclus du champ de la médiation de la consommation :

- les litiges entre professionnels ;
- les services d'intérêt général non marchands ;
- les services de santé ;
- les prestations publiques de l'enseignement supérieur.

Les deux sites suivants, l'un français, l'autre européen permettent d'obtenir des informations sur les modalités de mise en œuvre du processus de la médiation de la consommation et de connaître la liste des médiateurs référencés :

[www.economie.gouv.fr/mediation-conso](http://www.economie.gouv.fr/mediation-conso)

[www.ec.europa.eu/consumers/odr](http://www.ec.europa.eu/consumers/odr)



Table ronde : « médiation des services publics »

## La contribution à l'amélioration des relations des citoyens avec les services ministériels

### Les propositions de réforme et les échanges avec le défenseur des droits.

L'article 6 du décret instituant le Médiateur prévoit que celui-ci remet au ministre un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité et formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers.

Les propositions formulées à ce titre et contenues dans le présent rapport figurent au chapitre suivant.

Par ailleurs, en sa qualité de correspondant du Défenseur des droits, le Médiateur est également amené à relayer certaines de ses propositions lorsqu'elles concernent l'action d'une direction du ministère de l'économie et des finances, ou la législation encadrant cette action.

Dans ce cadre, il s'assure de la bonne prise en charge de la recommandation du Défenseur des droits par les services concernés du ministère. Il peut également se prononcer à son tour sur la proposition faite par le Défenseur des droits.

#### **Le Défenseur des droits a ainsi fait part, en 2016, de son initiative tendant à réformer les régimes fiscaux concernant les dépenses engagées du fait de dépendance :**

Les incidences fiscales des deux dispositifs concernant les dépenses engagées du fait de la dépendance sont différentes selon que la personne est hébergée dans un établissement de soins ou reçoit des soins ou une aide à domicile. En effet, les incidences fiscales des deux dispositifs sont, dans le cas des personnes dépendantes hébergées (article 199 quidecies du CGI) une réduction d'impôt égale à 25% des sommes retenues dans la limite de 10 000 € par personne



hébergée, soit un avantage de 2 500 €. En revanche, dans le cas de l'emploi salarié à domicile (article 199 sexdecies du CGI) et lorsque la limite de 20 000 € s'applique aux personnes remplissant les conditions d'invalidité, l'avantage fiscal maximum est alors égal à 10 000 € par foyer fiscal.

Une harmonisation aurait le mérite de clarifier la situation et de mettre fin à certaines incompréhensions de la part des familles, en particulier du conjoint contraint d'assumer la charge d'une hospitalisation en établissement de soins spécialisés.

De la même manière, au travers de l'examen des demandes de médiation, le Médiateur est parfois sensibilisé à des situations pour lesquelles le cadre législatif est susceptible de créer de réelles difficultés pour les citoyens. Lorsque le texte en cause ne concerne pas l'action des services du ministère, le Médiateur ne peut formuler directement de proposition de réforme sur ce point. Pour autant, il peut attirer l'attention, notamment du Défenseur des droits, sur les difficultés rencontrées. C'est ainsi qu'en 2016, il a signalé au Défenseur des droits les difficultés posées par les règles de prescription des créances hospitalières envers les caisses de sécurité sociale et les organismes complémentaires, qui entraînent des difficultés pour les usagers dont la couverture maladie a évolué ou a été mal prise en compte lors de leur admission dans un centre hospitalier.

## **La poursuite de l'action commune et concertée avec Le Médiateur des entreprises et le Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) en matière de Crédit impôt recherche.**

L'année 2016 conforte l'utilité, pour les entreprises, de la bonne coopération avec la médiation des entreprises, le ministère de l'enseignement supérieur et depuis cette année, la direction générale des entreprises, pour ce qui concerne les expertises portant sur l'éligibilité des projets au crédit impôt innovation.

Ainsi 85 demandes arrivées sur le portail de la médiation des entreprises ont été réorientées vers le médiateur du ministère de l'économie et des finances en raison de la nature fiscale du litige, pour y être traitées. Ce sont essentiellement des petites et moyennes entreprises qui ont sollicité une médiation suite, principalement :

- au délai mis pour obtenir le remboursement de leur crédit impôt recherche, innovation, collection, ou emploi ou de leur crédit de TVA;
- à la remise en cause de l'éligibilité de leurs projets ou des éléments d'assiette, notamment des salaires, des amortissements, des travaux de sous-traitance, au CIR ou au CII suite à une vérification de comptabilité;
- à une décision de rejet portant sur le remboursement d'un crédit impôt et plus particulièrement d'un CIR ou d'un CII

Des solutions ont pu être apportées grâce à :

- une collaboration accrue avec les services de la Direction générale des Finances publiques qui ont accepté de traiter dans les meilleurs délais, les remboursements aux entreprises en peine de trésorerie, alors même que le délai contentieux de 6 mois applicable à ces remboursements n'était pas écoulé;

- la collaboration renforcée du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et la direction générale des entreprises, qui a permis, chacun pour ce qui les concerne, d'organiser des expertises ou des contre expertises des projets dont l'éligibilité au CIR ou CII , n'était pas reconnue ou était remise en cause par un service de la Direction générale des Finances publiques.

Le traitement de ces demandes a cependant mis en évidence des difficultés pour les entreprises d'apprécier le montant des dépenses à retenir dans l'assiette du CIR.

Les entreprises s'interrogent :

- au titre des salaires, sur le fait de savoir comment déterminer le pourcentage des heures consacrées à la R&D et quels sont les documents qui vont permettre d'asseoir la vérification.
- au titre des amortissements, comment déterminer le pourcentage de la dotation aux amortissements à retenir dès lors que la machine a une utilisation mixte.
- sur le fait de savoir si l'amortissement d'un prototype est possible et sous quelles conditions.

À ces problématiques, les réponses apportées par les différents services de l'administration fiscale sont quelquefois différentes.

À ces sujets s'ajoute l'incompréhension des entreprises de devoir rembourser des crédits impôt versés suite à des vérifications sur pièces et remis en cause suite à une vérification de comptabilité organisée quelquefois la troisième année suivant son versement.

Ce rapport 2016 conduit donc à proposer des évolutions permettant l'harmonisation des solutions pour apporter plus de sécurité juridique et fiscale.

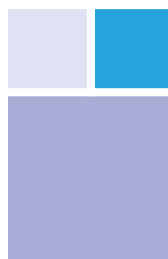
## **L'offre de formation 2016 de l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) en matière de médiation**

Outre une formation annuelle sur « les fondamentaux de la médiation » destinée aux membres du Club des médiateurs de services au public et leurs équipes, l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) propose une offre spécifique de formations en matière de médiation du service public, des entreprises et des marchés publics mises en place en collaboration avec le Médiateur des ministères économiques et financiers, le Médiateur des entreprises et le Club des médiateurs de services au public.



# PARTIE 3

## Les propositions de réforme



# Les propositions de réforme 2016

**L'article 6 du décret 2002-612 du 26 avril 2002 prévoit que le médiateur remet au ministre un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité et formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers. Ce rapport est rendu public.**

**Les propositions contenues dans ce rapport sont au nombre de 7 ; elles s'inscrivent dans le cadre de ces dispositions et ont pour objectif :**

- **d'améliorer le fonctionnement des services dans leurs relations avec les usagers ;**
- **d'éliminer des causes de litiges lorsque c'est possible.**

**Depuis son institution en 2002, le Médiateur a formulé près de 200 propositions de réforme.**

## **Clarifier les conditions d'appréciation de la mise en œuvre de l'abattement prévu en matière de droits de mutation à titre gratuit, en faveur des personnes atteintes d'un handicap.**

L'article 779-II du code général des impôts prévoit qu'il est effectué un abattement sur la part de tout héritier, légataire ou donataire, incapable de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise. Les articles 293 et 294 de l'annexe II au code précité précisent que pour l'application de cet abattement, le successible qui invoque son infirmité doit justifier de son incapacité de travailler dans des conditions normales de rentabilité en raison d'une infirmité, physique ou mentale, existant au jour de l'ouverture de la succession.

La difficulté de mise en œuvre de cette disposition pour les services locaux consiste en l'appréciation de la notion de conditions normales de rentabilité, notamment lorsque les intéressés exercent bien une fonction professionnelle, ce qui ne signifie pas pour autant qu'ils auraient exercé la même en l'absence de leur handicap.

Afin de permettre une application plus uniforme des dispositions de cet article, et dès lors qu'il convient de tenir compte des efforts fournis par les intéressés pour exercer les professions qui leur sont confiées, le Médiateur préconise que la loi précise que la reconnaissance du statut de travailleur handicapé et un certain taux d'invalidité permettent aux intéressés de bénéficier de cet abattement.

## **Harmoniser les pratiques locales concernant le mécanisme d'exonération partielle de taxe foncière sur les propriétés bâties, en cas de vacance locative de plus de trois mois (article 1389 du Code Général des Impôts)**

En vertu de l'article 1389 du CGI, les contribuables peuvent obtenir le dégrèvement de la taxe foncière, en cas de vacance d'une maison normalement destinée à la location ou d'inexploitation d'un immeuble utilisé par le contribuable lui-même à usage commercial ou industriel, à partir du premier jour du mois suivant celui du début de la vacance ou de l'inexploitation jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel la vacance ou l'inexploitation a pris fin.

Le dégrèvement est subordonné à une triple condition :

- que la vacance ou l'inexploitation soit indépendante de la volonté du contribuable,
- qu'elle ait une durée de trois mois au moins,
- qu'elle affecte soit la totalité de l'immeuble, soit une partie susceptible de location ou d'exploitation séparée.

Le médiateur est régulièrement saisi pour des litiges relatifs à l'application de cet article et s'interroge sur les modalités de son application dans un contexte locatif actuel qui diffère sensiblement de celui en vigueur au moment de son adoption (1807). Des disparités existent au regard des éléments demandés par les services locaux pour justifier que la vacance locative est indépendante de la volonté du propriétaire.

Compte tenu de l'évolution du marché locatif et des difficultés posées par l'appréciation des situations concourant au bénéfice du dispositif, le Médiateur préconise d'envisager un aménagement des modalités de son application en vue d'harmoniser les pratiques sur le territoire.

## **Fiabiliser les remboursements de crédit d'impôt recherche aux entreprises**

La collaboration entre la médiation du ministère de l'économie et des finances, la médiation des entreprises, la Direction générale de la recherche et de l'innovation et la Direction générale des entreprises, sous certaines conditions, peut permettre à des entreprises de faire valoir l'éligibilité de leurs projets au CIR ou au CII, dans un cadre amiable.

Le Médiateur, au regard de demandes de médiation portant sur ce sujet qu'il a eu à traiter, propose un certain nombre de pistes afin d'améliorer à la fois la connaissance du mécanisme de remboursement de crédit d'impôt recherche aux entreprises et la sécurisation juridique des entreprises qui s'engagent dans des projets de recherche - développement :

- information des entreprises sur la possible remise en cause du versement du CIR par l'ajout de cette précision sur les imprimés de demande de remboursement de CIR ;
- information des entreprises et des services de la DGFIP et du MENESR sur des points d'assiette du CIR qui pourraient faire l'objet de précisions doctrinales, notamment en matière de définition de la sous-traitance et sur la prise en compte sous certaines conditions de l'amortissement des prototypes.

La modification du processus administratif est préconisée au regard du fait qu'un contrôle trop en amont de l'éligibilité des projets de recherche ne serait pas toujours fiable et qu'un contrôle tardif, après remboursement de crédits impôt peut être dommageable en cas de remise en cause du CIR ou CII. Il serait possible d'encourager un contrôle approfondi de l'éligibilité des projets et des éléments d'assiette au CIR, avant le remboursement ou l'imputation définitive des sommes :

- dès le dépôt de la première demande de remboursement pour les primo- déclarants;
- dès que de nouveaux projets seraient déclarés au CIR.

La création d'un service d'expertise renforcé au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) répondrait à cet objectif. Les expertises seraient faites à partir d'un dossier technique dont la forme et le contenu seraient précisément définis en bonne concertation des services fiscaux et du service chargé de l'expertise. En effet, de la pratique actuelle, il ressort que les dossiers techniques remis à l'administration fiscale par l'entreprise ne permettent pas aisément aux experts du MESR de se prononcer sur l'éligibilité des projets au CIR. L'expertise technique une fois réalisée, serait alors transmise à l'administration fiscale qui terminerait l'examen d'assiette et apporterait une réponse directe à l'entreprise à sa demande de restitution de CIR.

### **Conditionner la remise en cause de l'exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties à la démonstration par les services locaux que le contribuable avait été informé en temps utile de l'obligation de dépôt d'une déclaration.**

Il résulte des dispositions de l'article 1383 du Code Général des Impôts que les constructions nouvelles sont exonérées de la taxe foncière durant les deux années qui suivent celles de leur achèvement. Cette exonération est néanmoins subordonnée au dépôt, dans les délais, de la déclaration modèle H (article 1406 du même code). Les constructions nouvelles doivent en effet être portées à la connaissance de l'administration dans les 90 jours de leur date d'achèvement, afin de bénéficier de cette exonération temporaire.

Le Médiateur est régulièrement saisi de litiges qui concernent ce dispositif et a consulté à plusieurs reprises le service juridique de la fiscalité de la DGFIP afin d'obtenir son arbitrage.

S'agissant d'opérations par nature non récurrentes pour les bénéficiaires, le Médiateur préconise que sur l'ensemble du territoire, l'application de ce dispositif ne puisse pas être remise en cause à défaut d'un rappel préalable, en temps utile, de l'obligation de déclaration, par l'administration.

## **Simplifier et homogénéiser le traitement des restitutions de retenues à la source par les contribuables non-résidents**

Le traitement des demandes de restitution de retenues à la source (RAS) opérées au titre de l'article 182 A du code général des impôts (CGI) par un employeur français sur les salaires d'une activité en France de non-résidents peut conduire à des difficultés de traitement et certaines incompréhensions des usagers quant aux justifications à apporter.

Dans la situation où le non-résident peut bénéficier de la restitution de la retenue à la source, l'impôt sur les revenus de source française étant nul, la pratique veut que le service lui demande de justifier que son employeur a bien effectivement acquitté la dite retenue à la source auprès du Service des impôts des entreprises compétent.

Le Médiateur préconise, pour les usagers concernés par une retenue à la source restituable, que la DGFIP mette en place les mêmes outils de collecte et de contrôle que pour le PAS.

En effet, le dispositif du PAS ne prévoit pas de demander aux contribuables de justifier que le tiers collecteur a bien effectivement reversé l'impôt avant d'en accepter l'imputation ou la restitution même dans le contexte de fraude ou de défaillance de l'entreprise.

## **Améliorer l'information des comptables publics en cas de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire, en s'inspirant des meilleures pratiques locales**

La mise en œuvre de la procédure de rétablissement personnel sans liquidation judiciaire emporte effacement de toutes les dettes non professionnelles du débiteur, qu'elles aient ou non été incluses dans le dossier de surendettement préalablement déposé. Alors que les comptables créanciers sont sollicités par la commission de surendettement lorsque la créance dont ils doivent assurer le recouvrement est signalée par le débiteur<sup>1</sup>, il n'existe pas de dispositif d'information personnalisé et direct des comptables publics concernés par l'ordonnance de rétablissement personnel.

Le Médiateur préconise de tirer profit des bonnes pratiques destinées à diffuser les informations à tous les postes comptables d'un département au niveau qu'il conviendra de considérer comme le plus pertinent (direction, direction régionale...). En effet, la procédure de rétablissement personnel est susceptible d'emporter des conséquences sur différentes créances qui peuvent être réparties sur l'ensemble des postes comptables du territoire.

<sup>1</sup> À l'exception de celles visées aux articles L331-1 et L331-2 du code de la consommation ainsi que celles dont le prix a été payé par une personne physique caution ou un coobligé du débiteur.

## **Améliorer l'information délivrée aux usagers sur les voies de recours relatives aux poursuites concernant les produits locaux et hospitaliers**

Le médiateur constate que les usagers sont peu ou mal informés quant aux compétences respectives de l'ordonnateur et du comptable public en matière de recours contre le bien-fondé ou l'action en recouvrement d'une créance publique locale ou hospitalière.

Cette situation génère un très grand volume de demandes de médiation qui doivent être réorientées.

Il préconise, le rappel de l'obligation de transmission par le comptable de la demande à l'ordonnateur (art. L114-2 du code des relations entre le public et l'administration).

Il recommande également l'amélioration de l'information portée sur les documents adressés aux usagers (Opposition à Tiers Détenteur notamment) afin que les personnes poursuivies soient conduites à tenter une démarche préalable auprès du comptable qui est à même de les orienter et de répondre à leurs réclamations en matière de recouvrement.

# Le suivi des propositions de réforme 2015

**Les propositions contenues dans le rapport 2015 étaient au nombre de 5. Elles s'inscrivent dans le cadre de l'article 6 du décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant le Médiateur du ministère de l'économie et des finances, avec pour finalité d'améliorer le fonctionnement des services dans leurs relations avec les usagers, au travers de dispositions législatives, administratives ou d'information des usagers.**

**Elles ont été mises en oeuvre dans les conditions suivantes :**

## Mettre en oeuvre la retenue à la source pour le paiement de l'impôt sur le revenu

Le projet de mise en place du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu a été présenté par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017 puis adopté par le Parlement lors de l'examen de ce projet de loi.

En application de l'article 60 de la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016, publié au Journal officiel du 30 décembre 2016, l'impôt sur le revenu fera l'objet, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, d'un prélèvement contemporain de la perception des revenus : le prélèvement à la source.

Ce prélèvement vise à moderniser le recouvrement de l'impôt sur le revenu en anticipant le paiement de l'impôt dû au titre d'une année par la mise en place d'un versement contemporain réalisé au cours de cette même année au fur et à mesure de la perception des revenus. Il s'appliquera aux revenus salariaux, aux pensions, aux revenus des travailleurs indépendants ainsi qu'aux revenus fonciers perçus ou réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

La mise en oeuvre de ce prélèvement s'appuiera sur les dernières informations relatives à chaque contribuable à la disposition de l'administration fiscale.

Ce versement, qui ne modifie pas les règles de calcul de l'impôt sur le revenu, permettra d'atténuer notablement pour les ménages, et en particulier pour ce qui concerne la gestion de leur trésorerie, les conséquences du décalage d'une année existant actuellement, pour la plupart des catégories de revenus, entre la perception de ces revenus et le paiement de l'impôt sur le revenu correspondant.

Afin d'éviter que les contribuables aient à s'acquitter d'une double contribution en 2018 correspondant au prélèvement à la source dû au titre des revenus de cette même année et au paiement de l'impôt dû au titre des revenus perçus en 2017, un crédit d'impôt exceptionnel est mis en place (le « crédit d'impôt modernisation du recouvrement ») : ce crédit d'impôt annulera l'imposition des revenus non exceptionnels inclus dans le champ de la réforme perçus en 2017 tout en maintenant le bénéfice des réductions et crédits d'impôt attachés aux dépenses éligibles effectuées au titre de cette même année.

## **Poursuivre l'amélioration du dispositif du crédit d'impôt recherche mis en oeuvre par la Direction générale des finances publiques et le Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Mieux faire connaître le recours possible à la médiation en matière de crédit d'impôt recherche, en liaison avec le Médiateur des entreprises.**

Compte tenu de l'importance accordée par les pouvoirs publics au développement de la recherche, le crédit d'impôt recherche, qui constitue un instrument de soutien particulièrement apprécié par les entreprises, fait l'objet de nombreux dispositifs en termes de sécurité juridique ou aux fins d'approfondir le dialogue avec le contribuable en cas de contrôle fiscal.

Sur le premier point, les entreprises peuvent demander une prise de position de l'administration prévue à l'article L. 80.B 3° du LPF mais également, demander une validation des dépenses de recherche (pour les TPE depuis 2015) et un renouvellement de leur rescrit en cas de changement de leur projet de recherche (depuis 2016). Ces évolutions ont été commentées et ont donné lieu à des mesures de publicité.

S'agissant des contrôles fiscaux aboutissant à remettre en cause le bénéfice d'un crédit d'impôt recherche, le législateur a institué en 2015 un comité consultatif dédié au crédit d'impôt recherche afin d'améliorer la qualité du débat technique entre l'administration et le contribuable. Plus précisément, ce nouveau comité a pour vocation à intervenir dans le cadre d'une procédure de rectification contradictoire lorsque le désaccord entre l'administration et le contribuable porte sur la réalité de l'affectation à la recherche des dépenses prises en compte pour la détermination du CIR (ou du crédit d'impôt innovation), c'est-à-dire sur l'éligibilité des dépenses au titre de ces crédits d'impôt.

L'ensemble de ces dispositifs ainsi que les voies de recours que constituent les différentes instances de médiation traduisent la volonté des pouvoirs publics de faciliter l'usage du CIR par les entreprises menant des activités de R/D.



## **Mieux informer les usagers qui font construire ou réaménager leur habitation du montant des taxes d'urbanisme et de leurs modalités de recouvrement.**

L'information des usagers qui font construire ou réhabiliter leur habitation, sur le montant à venir des taxes d'urbanisme, relève de l'ordonnateur.

Ces taxes sont liquidées dans les départements par les services de l'État chargés de l'urbanisme, c'est-à-dire des directions départementales des territoires et de la mer (DDTM). Il appartient à ces services d'informer les usagers sur ce point.

Pour ce qui concerne l'information des usagers sur les modalités de recouvrement des taxes d'aménagement, ces informations spécifiques figurent sur les titres de perception envoyés aux redevables.

## **Mieux informer et clarifier les règles d'assujettissement à la taxe d'habitation des personnes qui louent des locaux meublés de tourisme et notamment des gîtes ruraux dont elles n'ont pas la disposition à usage personnel.**

Il est rappelé que l'article 91 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 a supprimé, dans un souci de simplification du régime fiscal des locations meublées en matière d'exonérations d'impôts directs locaux, les références aux « gîtes ruraux » pour ne conserver que celles des « meublés de tourisme classés », catégorie plus large dont le classement est organisé par l'article L. 324-1 du code du tourisme. Afin de permettre aux loueurs de gîtes ruraux de demander le classement en meublés de tourisme au cours de l'année 2016, les exonérations d'impôts directs locaux dont ils bénéficiaient ont été transitoirement maintenues pour les impositions dues au titre de 2016.

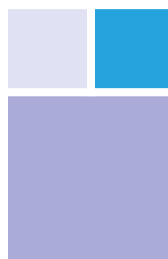
Cette proposition du médiateur a été satisfaite dans la mesure où la doctrine fiscale, publiée sous les références BOI-IF-TH-10-20-20 et BOI-IF-TH-10-40-20, commente le régime des locaux loués en meublé au regard de la taxe d'habitation et plus spécifiquement celui des locaux loués en meublés de tourisme classés. De plus, ces commentaires sont repris dans la brochure pratique « impôts locaux » ainsi que dans le dépliant d'information « taxe d'habitation » tous les deux disponibles sur le site « impots. gouv. fr ».

## **Favoriser le développement des médiations indépendantes dans les collectivités territoriales (régions, communes, départements) et leurs établissements publics.**

Aux fins de déploiement de ce type de médiation, un organisme, l'Association des médiateurs des collectivités territoriales (AMCT) s'est créée. Le Conseil d'Etat se pré-occupe d'élaborer un guide de la médiation, d'explorer les possibilités d'orientation des litiges vers les modes alternatifs de règlement avant ou après saisine du juge, de créer un vivier de médiateurs, ainsi que de proposer des formations à la médiation avec l'appui du Centre de Formation de la Juridiction Administrative.

Le Médiateur se félicite de voir se développer ces dispositifs qui facilitent le règlement des litiges.

# ANNEXES



# POSITIONNEMENT DU MÉDIATEUR DANS L'ORGANIGRAMME DU MINISTÈRE



<sup>1</sup> Autorité conjointe du ministre de l'économie et des finances avec le ministre des affaires étrangères et du développement international pour les services économiques à l'étranger régis par le décret du 3 mai 2002

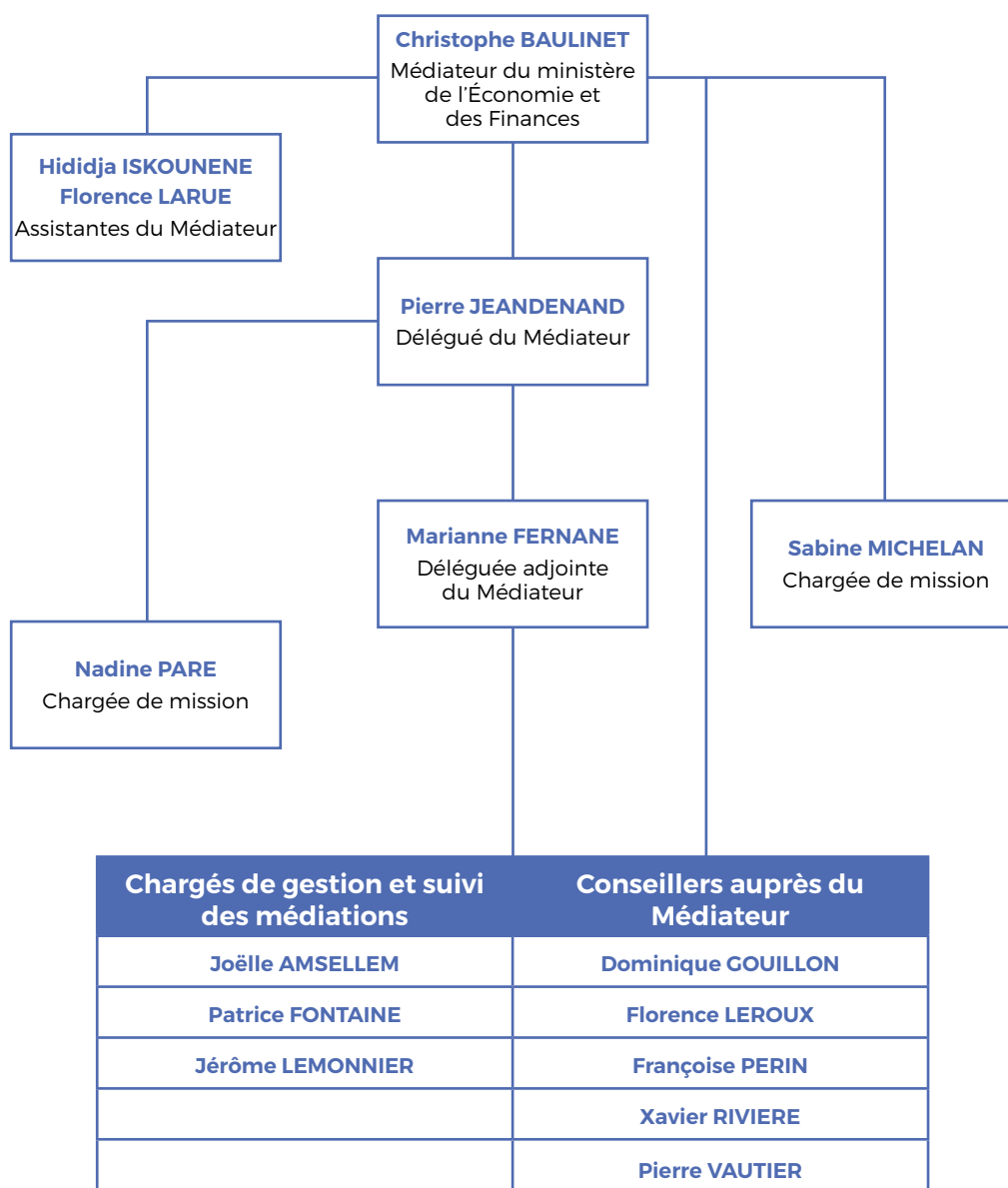
<sup>2</sup> Autorité conjointe du ministre de l'économie et des finances avec le ministre de la fonction publique

<sup>3</sup> Autorité conjointe du ministre de l'économie et des finances avec le ministre des affaires sociales et de la santé et la ministre de la famille, de l'enfance et des droits des femmes

<sup>4</sup> Autorité conjointe du ministre de l'économie et des finances avec le ministre des affaires sociales et de la santé et la ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

# ORGANIGRAMME DU SERVICE DU MÉDIATEUR DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES AU 31 DÉCEMBRE 2016

BP 60153 – 14010 CAEN Cedex 1  
Site internet : [www.economie.gouv.fr/mediateur](http://www.economie.gouv.fr/mediateur)  
CONTACT TÉLÉPHONIQUE : 02 31 45 72 23



# CHARTRE DES MÉDIATEURS DE SERVICES AU PUBLIC

## Préambule

Le Club des Médiateurs de Services au Public, constitué en association, regroupe des médiateurs de la consommation, d'administrations, d'entreprises publiques et de collectivités, en charge de services au public. Ils pratiquent la médiation pour parvenir avec les parties à une solution amiable fondée en droit et en équité.

En outre, ils font des recommandations de portée générale en vue d'encourager les bonnes pratiques dans les relations avec les publics concernés.

Ces médiations, gratuites pour les demandeurs et d'un accès direct, dès que les recours internes ont été respectés, s'exercent conformément aux principes fixés par la présente Charte des Médiateurs de Services au Public.

**Cette Charte** constitue le socle de référence éthique de la médiation pratiquée par les membres du Club des Médiateurs de Services au Public (ci-après le(s) « médiateur(s) »).

**La médiation** est un processus structuré par lequel des personnes physiques ou morales tentent, avec l'aide du médiateur, de manière volontaire, de parvenir à un accord amiable pour résoudre leur différend.

**Le médiateur** est un tiers compétent et indépendant, non impliqué dans le différend. Son éthique repose sur les valeurs portées par la présente charte. Il dispose d'une compétence sur les sujets qui lui sont confiés en médiation. Il actualise et perfectionne ses connaissances théoriques et pratiques de la médiation par une formation continue, notamment dans le cadre du Club.

**Le médiateur** s'attache au respect des personnes et à leur écoute attentive afin que les parties puissent dépasser leur différend pour aboutir à une solution.

## Valeurs du médiateur du club

Ces valeurs garantissent l'indépendance, la neutralité et l'impartialité du médiateur.

### L'indépendance

Le médiateur est indépendant vis-à-vis de toute influence extérieure.

Il ne reçoit aucune directive de quiconque.

Son indépendance est garantie par les moyens dont il dispose, sa désignation, les conditions d'exercice et la durée de son mandat.

Il s'engage à refuser, suspendre ou interrompre la médiation si les conditions de cette indépendance ne lui paraissent pas ou plus réunies.

### La neutralité

Le médiateur est neutre : son avis n'est ni influencé ni orienté par des considérations externes aux demandes des parties.

### L'impartialité

Le médiateur est impartial par rapport aux parties pendant toute la durée de la médiation. Il s'interdit toute situation de conflit d'intérêt.

## Principes applicables au processus de médiation

Les médiateurs membres du Club s'engagent à conduire leur médiation en respectant les principes suivants :

### L'équité

Lorsqu'un avis est émis par le Médiateur, celui-ci est fondé en droit et en équité. Il doit prendre en compte le contexte propre à chaque cas et notamment lorsque l'application stricte du droit produit des effets disproportionnés ou manifestement injustes.

**La transparence**

Le médiateur garantit la transparence de son activité et, notamment, il informe :

- sur son champ de compétence de façon large et accessible, notamment sur son site Internet et sur celui du Club des Médiateurs de Services au Public.

- les publics de manière claire et complète sur les valeurs et les principes de la médiation ainsi que sur les conditions de déroulement du processus.

- sur les effets de la médiation, notamment, le cas échéant, sur la suspension des délais de prescription applicables et sur le fait que les demandeurs conservent leur droit de saisir les tribunaux.

Le médiateur rend public, chaque année, un rapport détaillé sur son activité

**La gratuité**

Le recours à la médiation est gratuit pour les demandeurs.

**La confidentialité**

La médiation est soumise au principe de confidentialité.

Le médiateur s'assure, avant le début de la médiation, que les parties ont accepté les principes d'un processus contradictoire ainsi que les obligations de confidentialité qui leur incombent.

**L'efficacité**

Le médiateur s'engage à répondre avec diligence à toutes les demandes, à conduire à son terme la médiation et à en garantir la qualité.

# Membres du Club des Médiateurs de services au public (au 1<sup>er</sup> janvier 2016)

Accès au site internet du Club et à celui des médiateurs cités ci-dessous  
([www.clubmediateurs.fr](http://www.clubmediateurs.fr))

## Membres d'honneur

Le Défenseur des droits

Le Médiateur de la RATP (de 2008 à 2011)

Le Médiateur d'EDF (de 2009 à 2014)

Le médiateur des ministères économiques et financiers (de 2002 à 2016)

Le Médiateur de la Mutualité Sociale Agricole

Le Médiateur national de Pôle Emploi

Le Médiateur du groupe La Poste, Médiateur de la Banque Postale

Le Médiateur de la RATP

Le Médiateur de la SNCF

Le Médiateur Tourisme et Voyage

Le Médiateur de la ville de Paris

Le Médiateur de la région Ile de France

Le Médiateur des entreprises

Le Médiateur national de l'énergie

## Membres

Le Médiateur de l'Association Française des Sociétés Financières

Le Médiateur de l'Autorité des Marchés Financiers

Le Médiateur des communications électroniques

Le Médiateur de l'Eau

Le Médiateur du Groupe de la Caisse des Dépôts

Le Médiateur du groupe EDF

Le Médiateur de l'Education nationale et de l'Enseignement supérieur

Le Médiateur de l'assurance

Le Médiateur auprès de BNP PARIBAS pour la clientèle des particuliers

Le Médiateur de France 2

Le Médiateur de Paris Habitat – OPH

Le Médiateur des programmes de France Télévision

Le Médiateur des rédactions de France 3

Le Médiateur du Groupe ENGIE

Le Médiateur des ministères économiques et financiers



# DÉCRET N° 2002- 612 DU 26 AVRIL 2002 INSTITUANT UN MÉDIATEUR

## Décret n° 2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie NOR: ECOP0200036D

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,  
Vu la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 modifiée instituant un médiateur de la République ;  
Vu le décret n° 87-389 du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;  
Vu l'avis du comité technique paritaire central en date du 31 janvier 2002 ;  
Le Conseil d'Etat (section des finances) entendu,

### Décète :

**Art. 1<sup>er</sup>.** - Un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est placé auprès du ministre. Il reçoit les réclamations individuelles concernant le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers dans les conditions prévues à l'article 3 du présent décret.

**Art. 2.** - Le médiateur est nommé pour trois ans par arrêté du ministre chargé de l'économie, des finances et de l'industrie. Il est le correspondant du médiateur de la République.

**Art. 3.** - Toute réclamation adressée au médiateur doit avoir été précédée d'une première démarche de l'utilisateur auprès du service concerné, ayant fait l'objet d'un rejet total ou partiel. Elle donne lieu à un accusé de réception indiquant qu'elle n'interrompt pas les délais de recours.

**Art. 4.** - Le médiateur peut faire appel aux services du ministère pour l'instruction des réclamations dont il est saisi. Il dispose des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions.

**Art. 5.** - Lorsque la réclamation lui paraît fondée, le médiateur adresse une recommandation au service concerné. Il est informé des suites données à cette dernière. Si le service saisi entend maintenir la position initialement portée à la connaissance de l'utilisateur, le médiateur peut soumettre l'affaire à l'appréciation du ministre.

**Art. 6.** - Le médiateur remet au ministre un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité et formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers. Ce rapport est rendu public.

**Art. 7.** - Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, le ministre délégué à l'industrie, aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation, le secrétaire d'Etat au commerce extérieur et la secrétaire d'Etat au budget sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 26 avril 2002

**Lionel JOSPIN**

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,  
**Laurent FABIUS**

Le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat,  
**Michel SAPIN**

Le ministre délégué à l'industrie, aux petites et moyennes entreprises,  
au commerce, à l'artisanat et à la consommation,  
**Christian PIERRET**

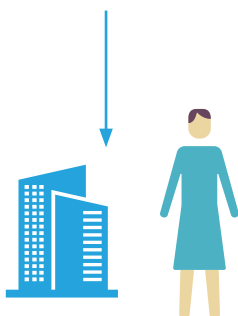
Le secrétaire d'Etat au commerce extérieur,  
**François HUWART**

La secrétaire d'Etat au budget,  
**Florence PARLY**

## CIRCUIT DES DÉMARCHES EN MATIÈRE FISCALE



Je m'adresse au service local (service des impôts des particuliers ou des entreprises, trésorerie) dont l'adresse figure sur la feuille d'impôt à l'origine de ma démarche. J'obtiens une réponse écrite (courrier ou courriel)



Ensuite, je m'adresse au conciliateur fiscal départemental si le litige relève de sa compétence (info sur [www.impôts.gouv.fr](http://www.impôts.gouv.fr))



Après avoir effectué toutes ces démarches, et si mon litige persiste, je peux solliciter le médiateur du ministère de l'économie et des finances

**LE MÉDIATEUR**

## CIRCUIT DES DÉMARCHES À RÉCEPTION D'UNE OPPOSITION A TIERS DÉTENTEUR



Je reçois une notification d'opposition à tiers détenteur. Elle concerne des produits d'une collectivité, d'un établissement public local ou d'un centre hospitalier, dont le recouvrement est confié à un comptable du Trésor public.

Je ne suis pas d'accord avec les éléments de facturation (objet, montant, nom du redevable) OU je demande une remise de ces montants



Je m'adresse à la collectivité, à l'établissement public local ou au centre hospitalier concerné. Le comptable du Trésor public ne peut pas modifier les éléments de facturation ni décider d'une remise.

**LE MÉDIATEUR N'A PAS COMPÉTENCE POUR TRAITER MON LITIGE**

Je n'ai pas d'observations sur la facturation, mais j'estime cette poursuite irrégulière OU je sollicite un échéancier de paiement

Je m'adresse d'abord au service local dont les coordonnées figurent dans l'entête de l'opposition à tiers détenteur reçue, à la rubrique « contactez, pour toute information »

**SI LE LITIGE PERSISTE APRÈS LA RÉPONSE, JE PEUX M'ADRESSER AU MÉDIATEUR**

Institué par le décret n° 2002-612 du 26 avril 2002, le Médiateur du ministère de l'Économie et des Finances intervient pour le règlement des litiges individuels entre les usagers, particuliers ou entreprises, et les services du ministère de l'Économie et des Finances.

Le Médiateur exerce sa mission en toute impartialité et indépendance et en coopération avec les directions du ministère de l'économie et des finances dont il sollicite l'avis avant de rendre ses médiations en droit et en équité.

Nommé par arrêté ministériel du 8 juillet 2016, Christophe BAULINET est le Médiateur du ministère de l'économie et des finances.

Pour être recevable, toute demande de médiation doit avoir été précédée d'une première démarche de l'utilisateur particulier ou entreprise, ayant donné lieu à un rejet total ou partiel de la part du service concerné. Un accusé de réception personnalisé et circonstancié est adressé à l'utilisateur, sous 48 h. Si la demande de médiation est prématurée ou ne relève pas du champ de compétence de la médiation, elle est réorientée vers l'interlocuteur à même de résoudre le litige le plus rapidement possible.

En 2016, le Médiateur a reçu et traité 7 393 demandes de médiation. Il a rendu 1870 médiations, dans un délai inférieur à 90 jours pour 81 % d'entre elles. Ces médiations ont donné un résultat totalement ou partiellement favorable aux usagers dans 60 % des cas.

Le Médiateur remet au Ministre un rapport annuel, rendu public, dans lequel il établit le bilan de son activité et formule des propositions de nature à améliorer le fonctionnement des services du ministère de l'économie et des finances dans leurs relations avec les usagers.

Dans le présent rapport, le Médiateur présente des propositions, ayant pour objectif de clarifier certains dispositifs administratifs en vue d'éliminer certaines causes de litiges lorsque c'est possible.

Le Médiateur peut être saisi, sans formalisme et gratuitement, par formulaire en ligne à partir de son site internet, avec la possibilité de joindre des pièces ou par lettre, aux adresses ci-après.

**Monsieur le Médiateur  
du ministère de l'Économie  
et des Finances**

**BP 60153  
14010 CAEN CEDEX 1**

**[www.economie.gouv.fr/mediateur](http://www.economie.gouv.fr/mediateur)**

Accédez au site du Médiateur et  
au formulaire de saisie en ligne,  
avec votre téléphone mobile,  
à partir de ce pictogramme

