



N° 292

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,  
Rapporteur général  
Député

---

ANNEXE N° 25

**GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

Rapporteur spécial : M. LOUIS MARGUERITTE

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>7</b>
<b>DONNÉES CLÉS .....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>11</b>
<b>I. LE PROGRAMME 156 <i>GESTION FISCALE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT ET DU SECTEUR PUBLIC LOCAL</i> .....</b>	<b>13</b>
<b>A. LE RENFORCEMENT DES MOYENS TECHNIQUES ET HUMAINS ALLOUÉS À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALES DOIT ÊTRE UNE PRIORITÉ .....</b>	<b>19</b>
1. Les efforts pour améliorer les résultats du contrôle fiscal sont encourageants mais doivent être amplifiés .....	20
2. L'unification du recouvrement des prélèvements obligatoires se poursuivra en 2023 avec le transfert de nouvelles taxes à la DGFIP .....	27
3. Renforcer la relation de confiance et l'accompagnement des entreprises .....	29
<b>B. LA TRANSFORMATION DE LA DGFIP SE CARACTÉRISE PAR UNE RÉORGANISATION DE SON RÉSEAU DE PROXIMITÉ ET UN EFFORT ACCRU DE DÉMATÉRIALISATION DES FLUX FINANCIERS .....</b>	<b>31</b>
1. Le déploiement du nouveau réseau de proximité se poursuivra en 2023 .....	31
2. Le paiement de proximité poursuit son déploiement et présente un bilan positif..	33
3. La DGFIP prépare le déploiement de la facturation électronique qui interviendra à partir de 2024.....	34
<b>C. LA RÉSORPTION DE LA DETTE TECHNOLOGIQUE SE TRADUIT PAR UN EFFORT ACCRU EN MATIÈRE DE DÉPENSES INFORMATIQUES....</b>	<b>35</b>
1. Un accroissement significatif des crédits de paiement alloués aux dépenses informatiques pour 2023 .....	35
2. La rationalisation du parc immobilier de la DGFIP se poursuivra en 2023.....	40

<b>II. LE PROGRAMME 218 CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES .....</b>	<b>41</b>
<b>A. LES MOYENS DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS PROGRESSERONT FORTEMENT POUR 2023 .....</b>	<b>45</b>
1. Le soutien aux activités de lutte contre la fraude financière et de contrôle de la conformité est renforcé .....	45
2. Les crédits des fonctions support relatifs à l’informatique et à l’immobilier poursuivent leur dynamique de croissance .....	47
a. Le budget informatique des services centraux progressera en 2023 .....	48
b. Des coûts immobiliers en hausse .....	48
3. La modernisation et l’amélioration de l’accessibilité des documents budgétaires .....	49
<b>B. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL JOUE UN RÔLE MOTEUR DANS LA TRANSFORMATION INTERNE DU MINISTÈRE.....</b>	<b>50</b>
1. Les investissements dans de nouveaux outils technologiques seront accrus en 2023 .....	50
2. La poursuite de la réforme de l’action sociale ministérielle et la mise en œuvre de l’accord ministériel sur le télétravail seront les priorités de l’année 2023 .....	52
<b>III. LE PROGRAMME 302 FACILITATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES ..</b>	<b>54</b>
<b>A. LES CRÉDITS ALLOUÉS À LA FACILITATION DES ÉCHANGES ET À LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES ET LES TRAFICS SONT EN HAUSSE .....</b>	<b>57</b>
1. La consolidation des efforts de la Douane afin d’opérer au mieux la « frontière intelligente » avec le Royaume-Uni dans le cadre du <i>Brexit</i> .....	58
2. Un premier bilan positif de la mise en œuvre du paquet TVA e-commerce par la DGDDI ..	60
3. Les moyens de lutte contre les fraudes et les trafics illicites seront de nouveau en progression en 2023.....	61
<b>B. LE CONTRAT D’OBJECTIFS ET DE MOYENS 2022-2025 DOIT ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE LA DOUANE .....</b>	<b>65</b>
1. Le transfert d’une partie des missions fiscales de la DGDDI s’accompagne d’un resserrement du réseau comptable douanier .....	65
2. Le contrat d’objectifs et de moyens 2022-2025 devra s’accompagner d’une concrétisation de la GPEEC dans un contexte de transformation des missions de la Douane .....	66
<b>C. LA COMPOSANTE TECHNOLOGIQUE AU SOUTIEN DE L’ACTIVITÉ DE LA DOUANE .....</b>	<b>68</b>
1. La stratégie informatique de la Douane a pour objectif de poursuivre la résorption de la « dette technologique » .....	68
2. Une partie de la flotte d’hélicoptères de la Douane fera l’objet d’une modernisation en 2023 .....	70
3. Des crédits immobiliers en hausse afin de répondre au renouvellement des baux de la DGDDI et aux orientations du COM 2022-2025 .....	72

D. LES FINANCEMENTS AU TITRE DU PROTOCOLE 2018-2021 DE SOUTIEN AU RÉSEAU DES BURALISTES SONT EN NETTE DIMINUTION ALORS QU'UN NOUVEAU PROTOCOLE EST EN COURS DE NÉGOCIATION.....	73
1. Le soutien de l'État aux buralistes dans leur transformation en commerces de proximité..	73
2. La conclusion d'un nouveau protocole d'accord 2023-2027 a été annoncée .....	74
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	77
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	79

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **98 %** des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.



## PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Les crédits de paiement demandés pour la mission *Gestion des finances publiques* en 2023 sont en augmentation de 5,4 % et s'élèvent à 10,5 milliards d'euros, traduisant une augmentation des moyens pour chacun de ses trois programmes.

Cette hausse est bienvenue dans un contexte où les administrations financières sont au cœur d'importantes transformations :

– pour la DGFIP, la mise en place de **l'unification du recouvrement des prélèvements obligatoires** ; la poursuite du déploiement du **nouveau réseau de proximité** ; l'extension du **réseau de paiement de proximité** ; la préparation de la **facturation électronique** prévue pour 2024 ; la résorption de la **dette technologique**.

– pour la DGDDI, dans le cadre de son COM 2022-2025, la consolidation de l'organisation de la frontière avec le Royaume-Uni pour tirer les conséquences du **Brexit** ; la poursuite du **transfert du recouvrement de certaines taxes** ; les investissements dans de nouveaux **moyens opérationnels et informatiques**.

Le rapporteur spécial estime que le **renforcement des moyens de lutte contre la fraude fiscale doit être une priorité** au regard des marges de progrès existantes. Il sera ainsi attentif aux objectifs qui seront définis dans le COM de la DGFIP à venir, pour la période 2023-2027.

En parallèle, la **poursuite du développement des outils de datamining et d'intelligence artificielle (IA)** doit permettre de renforcer les capacités d'analyse des administrations face à la complexification de la fraude.

Le rapporteur spécial considère également nécessaire de **compléter l'effort d'information des parlementaires en renseignant les effets des réformes conduites au sein des administrations financières sur les emplois, en particulier à la DGFIP**. Ainsi, il conviendrait de fournir une estimation des redéploiements d'effectifs permis par les gains de productivité générés, par exemple au titre de la mise en place du prélèvement à la source ou du développement des outils numériques.

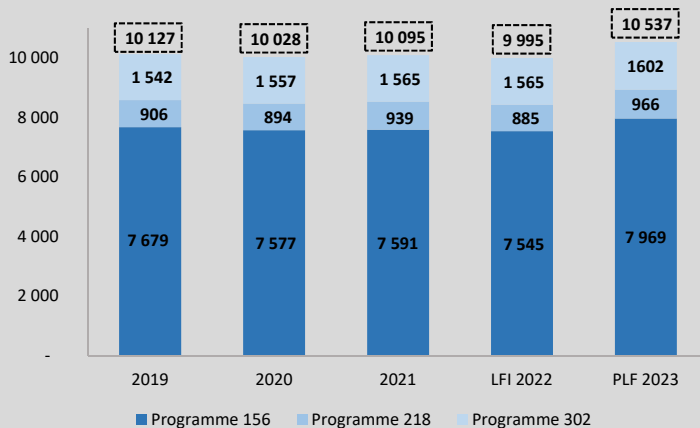
Le rapporteur spécial appelle également à **conforter la relation de confiance entre la DGFIP et les entreprises**, qui permet à la fois de sécuriser le recouvrement des prélèvements obligatoires dus par les entreprises et les démarches de ces dernières avec l'administration fiscale, mais également de mieux cibler les opérations en matière de fraude fiscale en libérant des moyens supplémentaires pour les contrôles.

Enfin, le rapporteur spécial s'intéressera à **l'exécution du COM 2022-2025 de la DGDDI** et à la justification des éventuels reports de crédits.

## DONNÉES CLÉS

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION DE 2019 À 2023

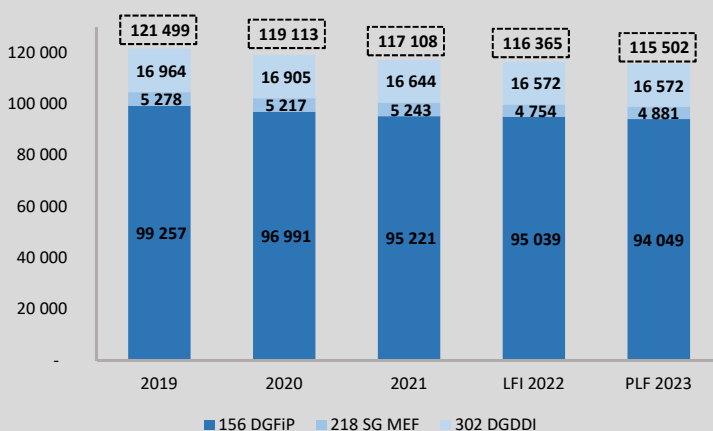
(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.

### ÉVOLUTION DU PLAFOND D'EMPLOIS DE LA MISSION DE 2019 À 2023

(en ETPT)



Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.



**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION  
GESTION DES FINANCES PUBLIQUES (\*)**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023
Programme 156 – <i>Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</i>	7 580,11	8 232,42	+ 8,61 %	7 545,16	7 968,89	+ 5,62 %
Programme 218 – <i>Conduite et pilotage des politiques économiques et financières</i>	857,89	1 085,93	+ 26,58 %	884,96	965,56	+ 9,11 %
Programme 302 – <i>Facilitation et sécurisation des échanges</i>	1 578,17	1 610,78	+ 2,07 %	1 564,93	1 602,53	+ 2,40 %
<b>Total mission</b>	<b>10 016,17</b>	<b>10 929,13</b>	<b>+ 9,11 %</b>	<b>9 995,05</b>	<b>10 536,98</b>	<b>+ 5,42 %</b>

(\*) Hors fonds de concours et attributions de produits.

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.

**ÉVOLUTION DU SCHÉMA ET DES PLAFONDS D'EMPLOIS  
DEMANDÉS EN 2023 PAR RAPPORT À 2022**

*(en ETP et ETPT)*

	Schéma d'emploi en 2023 par rapport à 2022	Évolution du plafond d'emplois en 2023 par rapport à 2022	Plafond d'emplois
156 – <i>Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</i>	– 850	– 990	94 049
218 – <i>Conduite et pilotage des politiques économiques et financières</i>	+ 181	+ 127	4 881
302 – <i>Facilitation et sécurisation des échanges</i>	– 11	0	16 572
<b>Total mission</b>	<b>– 680</b>	<b>– 863</b>	<b>115 502</b>

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.



## INTRODUCTION

La mission *Gestion des finances publiques* porte les politiques publiques relatives au recouvrement des recettes et au paiement des dépenses de l'État, des fonctions de conseil, de contrôle et d'animation de politiques ministérielles et interministérielles, ainsi que les activités douanières :

– le programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*, mis en œuvre par les services de la direction générale des finances publiques (DGFIP), retrace les moyens consacrés aux opérations de recettes de l'État et des collectivités territoriales, au paiement des dépenses publiques et à la tenue des comptes publics ;

– le programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières* concentre les crédits du secrétariat général des ministères économiques et financiers (SG MEF), des cabinets ministériels ainsi que de diverses directions et agences qui leur sont rattachés ;

– le programme 302 *Facilitation et sécurisation des échanges* regroupe l'ensemble des moyens de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI).

**Les crédits de la mission s'élèveront en 2023 à 10,9 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 10,5 milliards d'euros en crédits de paiement (CP), traduisant une augmentation de 913 millions d'euros (+ 9,1 %) pour les AE et de 542 millions d'euros (+ 5,4 %) pour les CP par rapport à 2022.**

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *GESTION DES FINANCES PUBLIQUES* <sup>(\*)</sup>

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023
Programme 156 – <i>Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</i>	7 580,11	8 232,42	+ 8,61 %	7 545,16	7 968,89	+ 5,62 %
Programme 218 – <i>Conduite et pilotage des politiques économiques et financières</i>	857,89	1 085,93	+ 26,58 %	884,96	965,56	+ 9,11 %
Programme 302 – <i>Facilitation et sécurisation des échanges</i>	1 578,17	1 610,78	+ 2,07 %	1 564,93	1 602,53	+ 2,40 %
<b>Total mission</b>	<b>10 016,17</b>	<b>10 929,13</b>	<b>+ 9,11 %</b>	<b>9 995,05</b>	<b>10 536,98</b>	<b>+ 5,42 %</b>

<sup>(\*)</sup> Hors fonds de concours et attributions de produits.

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.

Les **plafonds d'emplois** proposés pour 2022 s'élèvent respectivement à 94 049, 4 881 et 16 572 ETPT sur les trois programmes, **marquant une érosion globale de 863 ETPT**. Le projet d'unification du recouvrement des prélèvements obligatoires explique les principales mesures de périmètre : la DGFIP bénéficie ainsi de 48 ETPT du ministère de la transition écologique avec le transfert de la liquidation de la taxe d'urbanisme et de 35 ETPT de la DGDDI au titre du transfert de missions fiscales.

Comme les années précédentes mais dans une moindre mesure, la DGFIP contribuera à la réduction des effectifs civils de l'État avec un **schéma d'emplois** prévisionnel négatif de 850 ETP (– 1 506 ETP en loi de finances pour 2022). La DGDDI verra ses effectifs diminuer de 11 ETP en 2023, tandis que les effectifs financés par le programme 218 progresseront de 127 ETP. Il convient de noter que sur la période du contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2020-2022, la DGFIP aura réduit ses effectifs de 4 806 ETP, soit près de 5 % de ses emplois.

#### ÉVOLUTION DU SCHÉMA ET DES PLAFONDS D'EMPLOIS DEMANDÉS EN 2023 PAR RAPPORT À 2022

(en ETP et ETPT)

	Schéma d'emploi en 2023 par rapport à 2022	Évolution du plafond d'emplois en 2023 par rapport à 2022	Plafond d'emplois
156 – <i>Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</i>	– 850	– 990	94 049
218 – <i>Conduite et pilotage des politiques économiques et financières</i>	+ 181	+ 127	4 881
302 – <i>Facilitation et sécurisation des échanges</i>	– 11	0	16 572
<b>Total mission</b>	<b>– 680</b>	<b>– 863</b>	<b>115 502</b>

Source : projet annuel de performances pour 2023.

La **revalorisation à hauteur de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique** à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022 <sup>(1)</sup> a un impact important sur le budget de la mission *Gestion des finances publiques*, ses dépenses de personnel représentant 86,5 % de ses crédits de paiement en 2023. Le coût de cette mesure pour la mission s'élèverait à 245,6 millions d'euros, dont 161,2 millions d'euros hors compte d'affectation spéciale *Pensions*.

(1) Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.

**IMPACT BUDGÉTAIRE EN 2023 DE LA REVALORISATION DU POINT D'INDICE  
DE LA FONCTION PUBLIQUE POUR LA MISSION *GESTION DES FINANCES PUBLIQUES***

(en millions d'euros)

	Hors CAS Pensions	CAS Pensions	Total
156 – <i>Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</i>	128,82	68,75	197,57
218 – <i>Conduite et pilotage des politiques économiques et financières</i>	8,57	3,28	11,85
302 – <i>Facilitation et sécurisation des échanges</i>	23,86	12,35	36,20
<b>Total mission</b>	<b>161,24</b>	<b>84,38</b>	<b>245,62</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

**I. LE PROGRAMME 156 *GESTION FISCALE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT ET DU SECTEUR PUBLIC LOCAL***

Le programme 156 retrace les crédits de la DGFIP. Il regroupe les moyens consacrés aux opérations de recettes (assiette, recouvrement, contrôle) de l'État et des collectivités territoriales, au paiement des dépenses publiques et à la tenue des comptes publics.

• **Le contrat d'objectifs et de moyens (COM) de la DGFIP pour la période 2020-2022** a été conclu avec la direction du budget et le SG MEF le 16 mars 2020. Il fixe un cadre stratégique pluriannuel et prévoit une trajectoire financière permettant de répondre à la transformation numérique de l'administration dans un contexte d'évolutions profondes de ses métiers. Le COM couvre plusieurs enjeux liés à une meilleure maîtrise de la dépense publique, à une amélioration de la couverture des besoins des usagers et à un renforcement du dialogue social et de l'accompagnement des agents.

À ce titre, le COM prévoyait que **les marges de manœuvre financière dégagées grâce aux gains de productivité réalisés par la DGFIP dans son processus de transformation feraient l'objet d'une allocation en faveur des agents. L'accord du 22 octobre 2021**, signé entre la DGFIP et l'ensemble des organisations syndicales en application des dispositions de l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique, prévoit plusieurs mesures exceptionnelles de revalorisation indemnitaire et reconnaît l'engagement professionnel des agents pendant la crise sanitaire. **Trois mesures ayant vocation à s'appliquer à l'ensemble des agents** de la DGFIP ont ainsi été conclues :

– **une mesure indemnitaire exceptionnelle** et non reconductible, **qui a été versée en décembre 2021**, d'un montant de 120 euros pour les agents de catégorie A du grade inspecteur et équivalent, 170 euros pour les agents de catégorie B, 250 euros pour les agents de catégories C, pour un coût global estimé à **15,8 millions d'euros** ;

– **des mesures de promotion professionnelle**, intra et inter-catégorielles.

– la création d’un fonds pour l’amélioration du cadre de vie au travail des agents, doté de 10 millions d’euros.

L’enveloppe des mesures catégorielles pour 2023 s’inscrit dans la continuité, en poursuivant la mise en œuvre des dispositifs initiés depuis l’année 2021 et destinés à accompagner les transformations, comme le financement du dispositif indemnitaire associé à la création des conseillers aux décideurs locaux (CDL) et l’extension du dispositif de prime d’accueil pour les agents qui rejoignent les espaces France services (EFS). Elle intègre également la refonte des grilles de catégorie B communiquée lors de la conférence salariale du 28 juin 2022. Au-delà des seules mesures catégorielles, les organisations syndicales de la DGFIP estiment pertinent d’engager une réflexion constructive sur les perspectives d’évolution du cadre indemnitaire afin d’en faire un élément d’attractivité des services.

#### ÉVOLUTION DES MESURES CATÉGORIELLES AU SEIN DE LA DGFIP DEPUIS 2020

(en euros)

	2020	2021	2022	2023
Mesures spécifiques			493 025	
Réforme de la grille C			16 079 514	
PPCR ABC	11 882 258	5 757 156		
Accompagnement des transformations				2 490 532
Modification grille B1 et B2				2 066 454
<b>Total des mesures statutaires</b>	<b>11 882 258</b>	<b>5 757 156</b>	<b>16 572 539</b>	<b>4 556 986</b>
Prime CDL		1 859 512	2 400 000	2 400 000
Prime accueil EFS			50 000	50 000
Indemnité éditique		65 418		
Réduction des emplois comptables		– 800 000		
Prime de fidélité Seine-Saint-Denis		32 277	180 032	22 000
Prime pour les maîtres d’apprentissage			197 000	103 000
<b>Total des mesures indemnitaires</b>		<b>1 157 207</b>	<b>2 827 032</b>	<b>2 575 000</b>
Effets année pleine de l’année N-1 sur l’année N			217 543	491 065
<b>TOTAL</b>	<b>11 882 258</b>	<b>6 914 363</b>	<b>19 617 115</b>	<b>7 623 051</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

**Un nouveau cycle de réformes centré sur la modernisation des missions de la DGFIP sera engagé dès 2023** : la DGFIP s’engage ainsi avec la direction du budget et le SG MEF dans la préparation d’un nouveau contrat pour les années 2023 à 2027 qui devrait prévoir une hausse des moyens financiers. Ce futur contrat devrait notamment s’appuyer sur un effort d’investissement en faveur de la transformation numérique, sur la priorité donnée à la lutte contre la fraude et sur le renforcement du pilotage des transformations.

De nouvelles instances représentatives du personnel seront mises en place à la DGFIP à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 à la suite des élections professionnelles qui se dérouleront en décembre 2022. Ainsi, 132 comités sociaux d'administration (CSA) et leur formation spécialisée en matière de santé, sécurité et conditions de travail des agents de la DGFIP vont être installés et reprendre les compétences des anciennes instances (comités techniques et comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail).

À ce titre, les organisations syndicales de la DGFIP ont fait part au rapporteur de la **nécessité d'améliorer la qualité du dialogue social**, celui-ci ayant fait l'objet de progrès en 2020 et 2021 dans le contexte de la crise sanitaire. Le niveau d'information apporté par l'administration et le temps de préparation laissés doivent permettre des concertations approfondies, notamment dans le cas du suivi des actes de gestion de la carrière des agents. Le rapporteur sera ainsi attentif à la qualité de la mise en place des nouveaux CSA au sein de la DGFIP et au rôle que pourront y jouer les organisations syndicales.

● Les crédits de la DGFIP sont prévus pour **8,23 milliards d'euros en AE** et **7,97 milliards d'euros en CP** en 2023, en augmentation respectivement de + 8,6 % et de + 5,6 % par rapport aux crédits demandés en 2022.

La hausse des crédits de paiement du programme s'élève à 424 millions d'euros, soit presque deux tiers de la diminution des crédits de paiement du programme entre 2015 et 2022 (– 601 millions d'euros). Si l'on neutralise les mesures de périmètre <sup>(1)</sup>, cette augmentation significative dépasse même de 88 millions d'euros la baisse des crédits de paiement sur la période 2015-2022.

**Les crédits de titre 2 représentent 6,76 milliards d'euros, soit 85 % des crédits du programme.** Les crédits hors titre 2 sont essentiellement portés par l'**action n° 9 Soutien** à hauteur de 1,08 milliard d'euros en AE et de 0,87 milliard d'euros en CP, sur un total de **crédits hors titre 2 pour le programme de 1,47 milliard d'euros en AE (+ 0,5 milliard d'euros) et de 1,2 milliard d'euros en CP (+ 0,26 milliard d'euros).**

---

(1) Suppression de la facturation des loyers budgétaires pour 245,8 millions d'euros en 2019 et transfert entrant de la direction de la législation fiscale pour 18,4 millions d'euros en 2021.

ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 156 PAR RAPPORT À 2022 <sup>(\*)</sup>

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	Part des crédits
01 – Fiscalité des grandes entreprises	200,58	111,27	– 44,5 %	123,18	115,67	– 6,1 %	1,5 %
02 – Fiscalité des PME	1 399,15	1 632,59	+ 16,7 %	1 399,98	1 578,49	+ 12,7 %	19,8 %
03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	2 082,62	2 075,23	– 0,4%	2 076,64	2 073,03	– 0,2%	26%
05 – Gestion financière de l'État hors fiscalité	726,30	734,05	+ 1,1 %	725,51	735,75	+ 1,4 %	9,2 %
06 – Gestion des pensions	74,11	80,91	+ 9,2 %	74,11	80,41	+ 8,5 %	1%
07 – Gestion financière du secteur public local hors fiscalité	1 282,45	1 286,20	+ 0,3 %	1 282,28	1 283,85	+ 0,1%	16,1 %
08 – Gestion des fonds déposés	51,07	51,17	+ 0,2 %	51,22	51,47	+ 0,5%	0,7%
09 – Soutien	1 744,91	2 240,63	+ 28,4 %	1 793,33	2 029,85	+ 13,2%	25,5%
10 – Élaboration de la législation fiscale	18,92	20,38	+ 7,7 %	18,92	20,38	+ 7,7%	0,3 %
<b>156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</b>	<b>7 580,11</b>	<b>8 232,42</b>	<b>+ 8,6 %</b>	<b>7 545,16</b>	<b>7 968,89</b>	<b>+ 5,6%</b>	<b>100 %</b>

(\*) Hors fonds de concours et attributions de produits.

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.

● Les crédits de **titre 2** (hors CAS *Pensions*) sont en hausse en 2023 de 157 millions d'euros, alors que la trajectoire récente était à la baisse (– 31,2 millions d'euros en 2022 et – 64,4 millions d'euros en 2021). Cette évolution s'explique principalement par :

– le **solde de rebasage et débasage de dépenses** (indemnisation de jours de compte épargne-temps, mesures de restructuration, provisions de dispositifs de départs), pour + 87,1 millions d'euros (contre – 5,1 millions d'euros en 2022) ;

– les **mesures générales et catégorielles**, pour + 82,4 millions d'euros (indemnité de garantie de pouvoir d'achat, mesures bas salaires), dont + 64,4 millions d'euros en raison de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique ;

– le **recrutement en 2022 de 600 apprentis dans le cadre du plan de relance de l'apprentissage** et des dépenses diverses telles que la prime de précarité pour les contrats courts et les congés longue durée (+ 11,6 millions d'euros) ;

– le **financement du glissement-vieillesse-technicité (GVT)**, pour un solde de + 7,4 millions d'euros ;

– l'**impact des mesures de transfert et de périmètre** de 2022 et 2023 pour + 5,3 millions d'euros ;

– l'extension en année pleine du **schéma d'emplois 2022** (– 1 506 ETP) et le **schéma d'emplois 2023** (– 850 ETP), soit – 23,1 millions d'euros (contre – 70,5 millions d'euros en 2022).



Pour 2023, le **plafond d'emplois** rémunérés sera **en diminution de 990 ETPT**, soit  $-1,0\%$ , en raison d'une part de l'effet des schémas d'emplois 2022 et 2023 ( $-1\,119$  ETPT) et d'autre part de la prise en compte du solde des transferts ( $+129$  ETPT). Bien que ce plafond soit revu une nouvelle fois en baisse, cette diminution tend à s'infléchir depuis 2020. Pour 2023, la répartition de la variation d'ETPT du programme 156 par action est indiquée dans le tableau suivant :

**RÉPARTITION PAR ACTION DES DIMINUTIONS D'EFFECTIFS  
EN 2023 SUR LE PROGRAMME 156**

	Variation en ETPT
01 – Fiscalité des grandes entreprises	– 13
02 – Fiscalité des PME	– 195
03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	– 306
05 – Gestion financière de l'État hors fiscalité	– 108
06 – Gestion des pensions	– 10
07 – Gestion financière du secteur public local hors fiscalité	– 189
08 – Gestion des fonds déposés	– 8
09 – Soutien	– 159
10 – Élaboration de la législation fiscale	– 2
<b>Total P156</b>	<b>– 990</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Le **schéma d'emplois du programme 156** reste négatif ( $-850$  ETP), dans une proportion néanmoins nettement inférieure aux années précédentes ( $-1\,506$  ETP en 2022). Le tableau ci-dessous rend compte de l'évolution pluriannuelle des effectifs de la DGFIP depuis sa création.

**PROGRAMME 156 : ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES EFFECTIFS**

*(en ETPT et en ETP)*

	2008	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	LFI 2022	PLF 2023
<b>Plafond d'emplois</b>	125 949	109 726	107 294	105 690	102 678	100 816	98 893	97 358	95 039	94 049
<b>ETPT exécutés</b>	125 541	107 202	105 121	103 473	101 394	99 257	96 991	95 221	–	–
<b>Schéma d'emplois voté</b>	– 2 385	– 2 000	– 2 130	– 1 630	– 1 600	– 2 130	– 1 500	– 1 800	– 1 506	– 850
<b>Schéma d'emplois exécuté</b>	– 2 699	– 2 000	– 2 050	– 1 630	– 2 038	– 2 203	– 1 860	– 1 778	–	–

Source : documents budgétaires.

La DGFIP connaît une tendance importante de départs à la retraite : environ 4 300 départs en 2022 et 4 100 prévus pour 2023. Au regard des besoins de recrutement accrus qui en résultent, **la DGFIP a mis en place un plan d'actions dès 2021 afin de renforcer son attractivité** auprès des étudiants et des jeunes diplômés. Ce plan repose sur une communication active sur les réseaux sociaux, une présence dans les salons emblématiques à destination des étudiants et une réflexion autour de la marque employeur. Des accords-cadres ont également été signés entre la DGFIP et des partenaires de l'enseignement supérieur. Un nouveau site de recrutement intitulé *rejoindrelesfinancespubliques.eco2023* devrait être créé en 2023. Enfin, le recours aux agents contractuels à la DGFIP est en hausse tendancielle : 891 ont été recrutés en 2021 et près d'un millier devraient l'être en 2022.

- La DGFIP étant la principale contributrice de la réduction des emplois civils de l'État depuis sa création, le rapporteur spécial a souhaité recueillir les observations des organisations syndicales sur cette situation. Les suppressions d'effectifs, dans un contexte où les agents de la DGFIP doivent continuer d'assurer leurs missions essentielles et de s'adapter aux réformes menées au sein de l'administration, interrogent sur le maintien de la qualité du service rendu et des conditions de travail. Le rapporteur spécial partage le souhait de maintenir un niveau d'effectifs adapté sur les missions à forte valeur ajoutée en parallèle de la hausse des investissements informatiques.

**À ce titre, le rapporteur spécial considère nécessaire de compléter l'effort d'information des parlementaires en renseignant les effets des réformes conduites au sein de la DGFIP sur les emplois.** Ainsi, il conviendrait de fournir une estimation des redéploiements d'effectifs permis par les gains de productivité générés, par exemple au titre de la mise en place du prélèvement à la source ou du développement des outils numériques. Ces emplois devraient être affectés en priorité sur des missions à enjeux, comme la lutte contre la fraude fiscale.

### **Les conséquences de la suppression totale en 2023 de la taxe d'habitation pour les services de la DGFIP**

La loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 prévoit la suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) pour tous les foyers fiscaux en 2023. Les principales conséquences de cette réforme sur la gestion de la fiscalité des particuliers sont les suivantes :

– **sur l'assiette** : les modalités de gestion de l'actuelle taxe d'habitation sur la résidence secondaire (THRS) imposent à la DGFIP de localiser, tous les ans, chaque usager dans un local au titre de sa résidence principale. La suppression de la THRP offre l'opportunité d'une modernisation des modalités de gestion de l'imposition des résidences secondaires et des logements vacants. Le dispositif qui sera mis en place à compter de 2023 vise à associer les propriétaires dans la détermination de la situation d'occupation des biens d'habitation dont ils sont propriétaires. Ainsi, les propriétaires devront, pour chacun des locaux qu'ils possèdent, indiquer à quel titre ils l'occupent ou, quand ils ne l'occupent pas eux-mêmes, l'identité des occupants. Le nouveau service en ligne, « Gérer mes biens immobiliers » (GMBI), leur permettra ensuite de maintenir à jour ces données en cas de changement ;

– **sur le recouvrement** : en 2021, le taux de paiement dématérialisé s'est élevé à 78,87 % pour la taxe d'habitation. Pour les 21,13 % restants, les paiements sont traités dans les centres d'encaissement de la DGFIP. Par conséquent, l'impact de la suppression de la THRP sera limité en matière de recouvrement amiable. Il devrait être plus significatif en termes de recouvrement forcé, notamment dans le cadre des actions de masse.

Les suppressions d'emplois au titre de l'extinction progressive de la THRP sont réparties sur six ans (2019-2024) par non-remplacement des agents partants. **Les économies d'effectifs sont estimées à un peu moins de 2 000 emplois sur l'ensemble de la période.** En 2024, à l'issue de la suppression définitive de la THP, le coût de gestion de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et les logements vacants devrait s'établir autour de 124 millions d'euros.

## **A. LE RENFORCEMENT DES MOYENS TECHNIQUES ET HUMAINS ALLOUÉS À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALES DOIT ÊTRE UNE PRIORITÉ**

Trois actions concourent à l'assiette, au recouvrement et au contrôle des principaux impôts de l'État et des impôts locaux.

L'action n° 1 *Fiscalité des grandes entreprises*, l'action n° 2 *Fiscalité des PME* et l'action n° 3 *Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale* regroupent ainsi **3,51 milliards d'euros** de crédits de titre 2 pour 48 876 ETPT, soit 52 % de l'ensemble des crédits de personnels du programme. L'action n° 1 porte notamment les crédits de la direction des grandes entreprises (DGE), qui gère en 2022 un portefeuille de 49 556 entreprises. L'action n° 2 retrace les crédits des services des impôts des entreprises (SIE). Enfin, l'action n° 3 réunit les crédits du réseau de la fiscalité des particuliers.

Les crédits hors titre 2 s'élèvent à **309,2 millions d'euros en AE** et **257,3 millions d'euros en CP** (254,9 millions d'euros en AE et 172,4 millions

d'euros en CP en 2021). L'augmentation significative du montant de ces crédits par rapport à l'exercice précédent correspond au montant du renouvellement du bail de la direction du contrôle fiscal d'Île-de-France (45 millions d'euros en AE) et à la hausse des dépenses informatiques des services centraux.

### **1. Les efforts pour améliorer les résultats du contrôle fiscal sont encourageants mais doivent être amplifiés**

● Les récents scandales d'évasion fiscale, comme les « Panama Papers » en 2016 ou les « Pandora Papers » en 2021, fragilisent le pacte républicain et portent préjudice aux finances publiques. Le rapporteur spécial estime que le renforcement des moyens de la lutte contre la fraude fiscale doit être une priorité au regard des marges de progrès existantes ; il sera ainsi attentif aux objectifs qui seront définis dans le COM 2023-2027. En parallèle de cette exigence, des engagements en termes d'accompagnement et de partenariat fiscal avec les entreprises, ainsi que de développement du droit à l'erreur, pourraient être fixés dans la continuité du précédent COM.

Les résultats du contrôle fiscal en 2021, présentés dans les tableaux ci-après qui en retracent les évolutions récentes, mettent en évidence un regain de l'activité après une année 2020 inédite fortement marquée par la crise sanitaire :

– **les droits nets notifiés et les pénalités s'élèvent à 13,3 milliards d'euros contre 11,5 milliards en 2019 (+ 15 %)**, dont 7,7 milliards d'euros en contrôle fiscal externe (+ 6 %) et 5,6 milliards d'euros en contrôle sur pièces (+ 30 %). En outre, les crédits d'impôt et les taxes non remboursés, en progression de 23 %, atteignent 2,1 milliards d'euros ;

– **les droits et pénalités recouvrés atteignent 10,7 milliards d'euros, en diminution de 3 % par rapport à l'année 2019 (11 milliards d'euros)** qui incluait deux dossiers exceptionnels d'un montant total d'un milliard d'euros.

Les orientations fixées par la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) et la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude sont visibles dans les résultats du contrôle fiscal en 2021 :

– les contrôles conclus par acceptation du contribuable sont en progression et représentent 39,1 % des contrôles ayant donné lieu à rappel (134 000 dossiers) ;

– la garantie fiscale est appliquée dans 58 % des dossiers éligibles ;

– l'action pénale connaît un regain d'activité : les dénonciations obligatoires s'élèvent à 1 217 contre 965 en 2019 (+ 26 %), les plaintes pour présomptions caractérisées de fraude fiscale sont en légère hausse de + 10 % avec un total de 45 en 2021 (contre 41 en 2020 et en 2019), enfin 709 signalements sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale ont été effectués en 2021, dont 331 au titre de fraudes au fonds de solidarité, contre 313 en 2019.

Au 30 juin 2022, les encaissements à la suite d'un contrôle fiscal atteignent 4,7 milliards d'euros, en baisse de 12,1 % par rapport à juin 2021. Les droits notifiés sont en légère hausse et s'élèvent à 6,8 milliards d'euros, contre 6,6 milliards d'euros en juin 2021. En matière pénale, 627 dénonciations obligatoires ont été effectuées contre 548 en 2021 (+ 14 %) et la part des contrôles à finalité répressive atteint 30,1 % (contre 30,4 % en juin 2021) pour une cible fixée à 29 % d'ici fin 2022.

Ces résultats encourageants devraient être confortés par des redéploiements d'emplois selon la DGFIP : **le rapporteur spécial estime en effet nécessaire de renforcer les moyens humains alloués à la lutte contre la fraude en parallèle des investissements informatiques afin d'exploiter au mieux les nouvelles possibilités technologiques.**

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA DGFIP  
DÉDIÉS AU CONTRÔLE FISCAL DE 2018 À 2021**

	2018	2019	2020	2021
<b>Niveau central</b>	<b>118</b>	<b>115</b>	<b>118</b>	<b>128</b>
<b>Niveau national</b>	<b>906</b>	<b>947</b>	<b>961</b>	<b>981</b>
DINR	30	30	30	31
DGE	10	10	10	11
DNEF	353	363	382	381
DNVSF	157	193	180	191
DVNI	356	352	359	367
<b>Niveau interrégional</b>	<b>2 238</b>	<b>2 203</b>	<b>2 182</b>	<b>2 150</b>
<b>Niveau local</b>	<b>8 243</b>	<b>7 959</b>	<b>7 638</b>	<b>7 242</b>
<b>TOTAL</b>	<b>11 505</b>	<b>11 224</b>	<b>10 899</b>	<b>10 501</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Selon la DGFIP, le recours à l'intelligence artificielle dans le cadre du projet CFVR (ciblage de la fraude et valorisation des requêtes), déployé de 2019 à 2023, devrait générer 450 ETP de gains de productivité et expliquerait une partie de la baisse des effectifs. En outre, le projet PILAT (pilotage et analyse du contrôle), devrait permettre de générer un gain de 150 ETP en 2023. Enfin, **la DGFIP a indiqué au rapporteur spécial que le contrôle fiscal devrait bénéficier d'importants renforts, non chiffrés à ce jour, dès 2023 et dans les années à venir**, conformément aux nouvelles orientations stratégiques.

**ÉVOLUTION DES MONTANTS RAPPELÉS VENTILÉS PAR IMPÔT ET TAXE DE 2008 À 2021**

*(en millions d'euros)*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Droits nets notifiés <sup>(1)</sup>	12 738	12 380	13 113	13 479	14 369	14 286	15 334	16 121	15 292	13 981	12 916	11 450	8 876	13 284
Pénalités (y compris les intérêts de retard)	2 895	2 770	2 889	2 929	3 767	3 714	3 964	5 072	4 175	3 922	3 235	2 419	1 343	2 377
<b>Total des droits et des pénalités</b>	<b>15 633</b>	<b>15 150</b>	<b>16 002</b>	<b>16 408</b>	<b>18 136</b>	<b>18 136</b>	<b>19 298</b>	<b>21 194</b>	<b>19 467</b>	<b>17 903</b>	<b>16 151</b>	<b>13 869</b>	<b>10 219</b>	<b>15 661</b>
<b>Détail des droits nets par impôt :</b>														
Impôt sur les sociétés	2 926	3 011	3 912	3 624	4 082	3 433	3 809	4 837	4 029	3 930	3 652	3 020	1 997	3 078
Impôt sur le revenu	1 983	1 954	1 940	1 978	2 070	2 136	2 146	2 300	2 213	2 164	2 171	1 689	1 094	1 770
Taxe sur la valeur ajoutée	2 715	3 011	2 508	2 763	3 235	2 709	2 361	2 235	2 267	2 129	2 000	1 760	913	1 592
Remboursements de crédit de TVA	1 595	1 188	1 661	1 466	1 345	1 708	1 296	1 513	1 617	1 602	1 507	1 697	1 749	2 098
Droits d'enregistrement	1 679	1 430	1 414	1 450	1 525	1 460	1 590	1 261	1 326	1 133	947	1 242	1 427	2 370
Impôt de solidarité sur la fortune devenu Impôt sur la fortune immobilière (IFI) en 2018	273	257	282	306	383	421	381	357	336	347	408	398	352	381
Impôts locaux	696	795	579	584	436	428	509	510	680	593	533	504	348	572
Impôts divers <sup>(2)</sup>	871	734	817	1 309	1 293	1 991	1 604	1 194	1 222	1 115	1 072	917	997	1 423
STDR (impôt sur le revenu, droits d'enregistrement, ISF et divers droits nets et pénalités)	-	-	-	-	-	-	1 914	2 654	2 476	1 316	939	358	0	0

<sup>(1)</sup> À compter des résultats 2019, les montants présentés ne sont plus les montants notifiés mais ceux faisant l'objet d'une demande de mise en recouvrement, c'est-à-dire après que les instances consultatives de recours ont rendu leur avis (et non **avant** comme les années antérieures), reflétant ainsi les nouvelles orientations posées par la loi ESSOC et les différents moyens de recours des contribuables.

<sup>(2)</sup> Dont la contribution sociale généralisée, la contribution pour le remboursement de la dette sociale, la contribution à l'audiovisuel public et les taxes annexes sur le chiffre d'affaires à compter de 2011.

Source : DGFIP.

## ÉVOLUTION DES MONTANTS RECOUVRÉS VENTILÉS PAR IMPÔT ET TAXE DE 2008 À 2021

(en millions d'euros)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Montant total des encaissements (y compris STDR jusqu'en 2019)	non disponible				9 002	10 067	10 435	12 243	11 088	9 393	8 675	11 331	7 790	10 651
Dont impôt sur le revenu et cotisations sociales <sup>(1)</sup>					2 109	2 051	2 266	2 118	2 050	2 182	2 061	2 287	1 597	2 139
Dont TVA					1 291	1 264	1 139	1 231	1 268	1 022	1 070	1 280	829	904
Dont impôt sur les sociétés et taxe sur les salaires					2 594	4 164	2 508	3 718	2 863	2 685	2 690	4 859	2 494	2 976
Dont droits de déclarations de successions déposées suite à relance					1 087	986	896	783	869	642	432	745	1 137	1 536
Dont droits de déclarations d'ISF déposées suite à relance					68	80	58	57	55	56	56	84	83	73
Dont autres impôts					1 853	1 406	1 654	1 683	1 507	1 490	1 427	1 718	1 651	3 022
Dont STDR						116	1 914	2 654	2 476	1 316	939	358	0	0

À compter des résultats 2019, prise en compte des créances prises en charge en années n – 4 et n – 5.

STDR : service de traitement des déclarations rectificatives (service ouvert pour la régularisation des avoirs à l'étranger de 2014 à 2017).

Source : DGFIP.

● Concernant l'organisation du contrôle fiscal, au niveau central, un **service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal (SSJCF)** a été créé depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2020, avec quatre sous-directions :

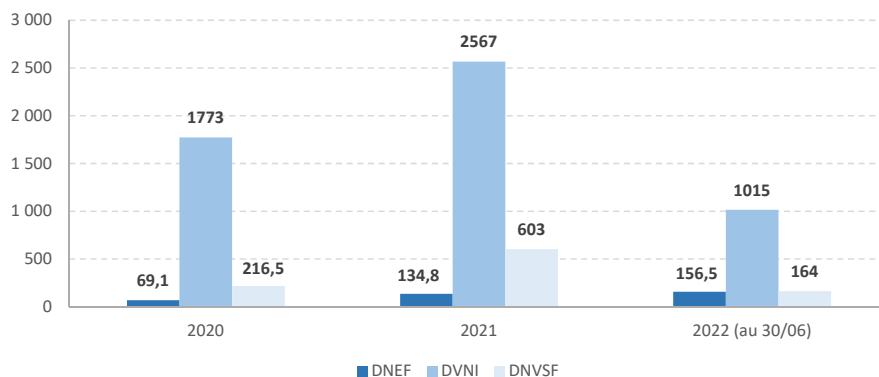
- la sous-direction du contrôle fiscal, du pilotage et de l'expertise juridique ;
- la sous-direction de la sécurité juridique des particuliers ;
- la sous-direction de la sécurité juridique des professionnels ;
- la sous-direction internationale.

Parmi les trois directions nationales spécialisées dans la lutte contre la fraude fiscale, l'organisation de la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF), chargée de la recherche et de l'exploitation fiscale des renseignements permettant de lutter contre les fraudes les plus graves, et de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI), chargée du contrôle fiscal des grandes entreprises, n'a pas été modifiée.

Au sein de la direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF), chargée du contrôle fiscal des dossiers des particuliers, un pôle national de soutien au réseau (PNSR) en matière de contrôle patrimonial sera installé à l'automne 2022. Le PNSR aura pour mission d'assister aux plans technique et juridique les directions et les services pour les questions liées aux impôts et taxes relevant de la sphère patrimoniale.

#### MONTANT TOTAL DES DROITS ET PÉNALITÉS NOTIFIÉS EN CONTRÔLE FISCAL EXTERNE PAR LES DIRECTIONS NATIONALES DE 2020 AU PREMIER SEMESTRE 2022

(en millions d'euros)



Source : réponse au questionnaire budgétaire.

● La **mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF)**, qui se substitue à la délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF), a été créée par le décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020. Elle a pour compétence la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude aux finances



publiques aux niveaux national et local. En parallèle, il est institué à l'article 4 du décret du 15 juillet 2020 **un comité interministériel anti-fraude** (CIAT) chargé de définir les orientations prioritaires de cette politique publique.

Placée sous l'autorité du ministre chargé du budget, par délégation du Premier ministre, la MICAF est chargée de veiller à la bonne coordination de l'ensemble des partenaires engagés dans la lutte contre la fraude aux finances publiques se rapportant aux prélèvements obligatoires fiscaux, aux prélèvements sociaux ainsi qu'aux autres recettes des collectivités publiques ou aux prestations sociales. Elle contribue également à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne. Enfin, elle assure, en lien avec les directions des ministères concernés, le pilotage de dix **Groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF)**.

Les GONAF travaillent sur les **thématiques prioritaires** suivantes : la fraude à la TVA, le travail illégal, les sociétés éphémères frauduleuses, la fraude à la résidence, la fraude documentaire et à l'identité, l'adaptation des moyens d'enquêtes aux enjeux numériques, le recouvrement des créances en matière de fraude aux finances publiques, la contrefaçon et le trafic de tabac. En 2022, des travaux ont notamment été poursuivis sur la mise en place d'une expérimentation avec l'AGRASC <sup>(1)</sup> en vue de permettre un meilleur recouvrement des créances dans les dossiers judiciairisés, ou encore sur la création d'une plateforme d'échanges dématérialisés entre banques et administrations (PEBA) pour le traitement des réquisitions et droits de communication bancaires.

Au-delà des GONAF, la MICAF peut mettre en place d'autres groupes de travail interministériels afin de faire face à des fraudes émergentes dans un souci de réactivité.

• Dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale, la DGFIP recourt aux **méthodes d'analyse de données mettant en œuvre des techniques statistiques ou d'apprentissage automatique (*datamining*, intelligence artificielle) pour améliorer le ciblage des opérations de contrôle**.

Ces travaux sont menés par le bureau SJCF-1D, rattaché au SJCF, en liaison étroite avec les pôles de programmation localisés dans les directions interrégionales de contrôle (DIRCOFI). Les travaux communs du bureau SJCF-1D et des pôles de programmation ont permis de constituer un socle d'analyses couvrant plus de 230 thématiques fiscales pour les entreprises et une soixantaine pour les particuliers. Ce socle d'analyse, régulièrement mis à jour pour prendre en compte les observations des services et intégrer de nouvelles problématiques de fraude, permet d'identifier, selon une périodicité trimestrielle, les risques fiscaux attachés aux entreprises.

Ces travaux, désormais largement automatisés, se sont traduits **en 2021, pour la cinquième année consécutive**, par une augmentation sensible des productions issues de l'analyse de données nationales : selon les chiffres

---

(1) Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués.

communiqués par la DGFIP, **elles sont à l'origine de 15 034 propositions de contrôle fiscal externe** <sup>(1)</sup> et **95 029 contrôles sur pièces en 2021** <sup>(2)</sup>. En outre, 45 % des fiches de programmation des contrôles des entreprises en 2021 (32,5 % en 2020 et 22 % en 2019) sont issues du *datamining*.

**Ainsi, les contrôles issus des analyses de données nationales ont permis de rappeler en 2021 plus de 1,2 milliard d'euros de droits et pénalités, contre 790 millions d'euros en 2020 (+ 52 %).**

**Le contrôle fiscal a poursuivi sa modernisation au premier semestre 2022** : depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le *datamining* est à l'origine de plus de 5 600 propositions de contrôle fiscal externe et de 59 500 contrôles sur pièces, pour un montant total de rappel de droits et pénalités d'un milliard d'euros.

Pour 2023, il est prévu de **faire monter en puissance les contrôles ciblés par *datamining*** en utilisant davantage de données extérieures aux déclarations fiscales, en collectant des données publiques sur les plateformes internet (*webscraping*) <sup>(3)</sup>, ou encore en améliorant les capacités d'analyse de données grâce au *fuzzy matching* <sup>(4)</sup>.

Les perspectives permises par le recours à l'intelligence artificielle sont l'exploitation accrue des données extérieures aux déclarations fiscales, le ciblage de populations peu couvertes, le développement des échanges avec les autres administrations, le développement de nouvelles capacités d'analyse et la réorganisation des circuits de transmission des productions issues du *datamining* (projet PILAT).

La maquette de performance comprend depuis 2021 un sous-indicateur « **Part des contrôles ciblés par intelligence artificielle (IA) et *datamining*** » intégré à l'indicateur « Efficacité de la lutte contre la fraude fiscale ». Les cibles atteintes et prévues sont en progression régulière : en réalisation, 13,85 % en 2018, 21,95 % en 2019, 32,49 % en 2020, 44,85 % en 2021, avec des **cibles de 50 % en 2022 et en 2023**.

**Le rapporteur spécial estime nécessaire de poursuivre le développement des outils de *datamining* et d'IA afin de renforcer les capacités d'analyse de l'administration face à la complexification de la fraude.**

---

(1) La croissance du contrôle fiscal externe à partir de l'analyse des données nationales est très sensible : 10 165 en 2020, après 9 919 en 2019, 6 917 en 2018, 3 000 en 2017 et 345 en 2016.

(2) La croissance du contrôle sur pièces à partir de l'analyse des données nationales est également très sensible : 59 375 en 2020 après 53 297 en 2019, 34 200 en 2018, 22 700 en 2017.

(3) Technique consistant à collecter et à exploiter les données rendues publiques sur le site internet des opérateurs de plateforme en ligne.

(4) Technique permettant d'identifier des éléments similaires, mais non identiques, au sein d'une base de données.

## **2. L'unification du recouvrement des prélèvements obligatoires se poursuivra en 2023 avec le transfert de nouvelles taxes à la DGFIP**

● Le transfert de la gestion du recouvrement de certaines taxes et impositions de la DGDDI vers la DGFIP a débuté en 2019. Le tableau page ci-après présente le calendrier des transferts qui s'échelonnent jusqu'en 2026, avec les montants en jeu. Une mission interministérielle nommée **mission France Recouvrement** a été créée pour piloter la réforme du recouvrement fiscal et social <sup>(1)</sup>.

S'agissant des **principaux transferts réalisés** :

– les montants recouverts pour les taxes sur les boissons non alcooliques (BNA) au titre de l'année 2021 sont en augmentation à 556 millions d'euros, soit + 4,29 % par rapport à 2020, sans pour autant retrouver le niveau de 2019 (– 1,55 %) ;

– le rendement de la TGAP s'élève à 744 millions d'euros au 31 décembre 2021, en conformité avec les prévisions ;

– le montant de la TVA pétrole collectée déclarée à la DGFIP s'est élevé sur l'année 2021 à 12 milliards d'euros, soit un taux de conformité de 99,9 % avec le montant déclaré par ces opérateurs au moment de la réalisation de leurs opérations relatives à la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) auprès de la DGDDI.

**En 2022, la gestion, le contrôle et le recouvrement d'autres taxes ont été transférés à la DGFIP, notamment :**

– la taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE), la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel (TICGN) et la taxe intérieure de consommation sur le charbon (TICC) ;

– la taxe sur la valeur ajoutée frappant les importations des personnes assujetties (TVAI) ;

– la taxe sur les produits phytopharmaceutiques affectée à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) ;

– le recouvrement du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN).

La DGFIP a indiqué au rapporteur que les premières analyses sur ces transferts montrent des montants déclarés en phase avec les montants attendus. Des actions de relance sont menées pour les entreprises identifiées comme défaillantes au regard de leurs obligations déclaratives.

---

(1) Sous l'égide de la Mission France Recouvrement, la DGFIP, la DGDDI et l'ACOSS travaillent à la construction d'un portail unique du recouvrement des créances fiscales et sociales « [PortailPro.gouv.fr](http://PortailPro.gouv.fr) ».

**Pour 2023**, il est prévu d'effectuer le transfert du recouvrement du produit des amendes issues de décisions de justice ainsi que de la taxe acquittée par les employeurs de main-d'œuvre étrangère permanente, temporaire ou saisonnière à l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Les années suivantes verront le transfert du recouvrement de l'accise sur les produits manufacturés des tabacs, les alcools et les boissons alcoolisées, ainsi que de l'accise sur les carburants (ex-TICPE) et des taxes qui lui sont associées.

Enfin, **l'article 10 du projet de loi de finances pour 2023** prévoit de reporter, au plus tard à 2025, le transfert à la DGFIP de la gestion et du recouvrement de la taxe collectée par le fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) et abandonne le projet de transfert des taxes gérées par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) à la DGFIP qui était prévu au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

**Le rapporteur spécial considère que l'accompagnement des agents concernés est déterminant pour réussir les opérations de transfert de gestion.** Il est également essentiel que l'impact sur la qualité du recouvrement de la taxe transférée soit évalué afin d'éviter les pertes d'expertise, la réduction des contrôles *a priori*, voire des reports de la charge de gestion sur l'usager.

**CALENDRIER DE TRANSFERT DES TAXES DE LA DGDDI VERS LA DGFIP  
AVEC LES MONTANTS EN JEU**

Date	Taxes déjà transférées	Montants en jeu
<b>1<sup>er</sup> janvier 2019</b>	Les taxes sur les boissons non alcooliques (BNA)	496 millions d'euros (2018)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2020</b>	Les composantes « hors déchet » de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)	165 millions d'euros (2019)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2021</b>	La composante « déchets » de la TGAP	461 millions d'euros (2020)
	La taxe spéciale sur les véhicules routiers (TSVR)	175 millions d'euros (2020)
	La TVA sur les produits pétroliers	8 021 millions d'euros (2020)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2022</b>	Les taxes intérieures de consommation (TIC) sur l'électricité (TICFE), sur le gaz naturel (TICGN) et sur les charbons, les houilles, les lignites et les coques (TICC)	TICFE : 7 354 millions d'euros (2020) TICGN : 2 190 millions d'euros (2020) TICC : 10 millions d'euros (2020)
	La TVA à l'importation (généralisation de l'autoliquidation de la TVA pour les redevables assujettis)	5 450 millions d'euros (2020)
	Le recouvrement des droits de navigation : droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) et droit de passeport Dans le prolongement de cette mesure, la gestion et le contrôle des droits de navigations ainsi que de la francisation ont été transférés à la DGAMPA. En outre, la DGDDI a transféré la mission de conservation des hypothèques maritimes au 1 <sup>er</sup> janvier 2022 aux greffes des tribunaux de commerce.	DAFN (hors Corse) : 38,8 millions d'euros (2020) Droit de passeport : 1,3 million d'euros DAFN et droit de passeport (Corse) : 4,6 millions d'euros
<b>Date</b>	<b>Taxes à transférer</b>	<b>Montants en jeu</b>
<b>1<sup>er</sup> avril 2023</b>	Le recouvrement du produit des amendes issues de décisions de justice	30 millions d'euros (2020)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2024</b>	Le recouvrement des droits sur les alcools, les boissons alcooliques et les tabacs (contributions indirectes)	19 332 millions d'euros (2020)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2025</b>	La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	28 451 millions d'euros (2020)
	La taxe spéciale de consommation sur les carburants perçue dans les départements d'outre-mer (TSC)	502 millions d'euros (2020)
	La taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans le transport (TIRUERT)	0,9 million d'euros (*) (2020)
<b>Au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2026</b>	Les restes à recouvrer (RAR) des taxes et amendes transférées	500 à 800 millions d'euros (**) (2020)

(\*) Montants relatifs à la taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants (TIRIB).

(\*\*) Hors RAR amendes.

Source : DGDDI.

### **3. Renforcer la relation de confiance et l'accompagnement des entreprises**

Dans la continuité des orientations fixées par la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC), la DGFIP a entrepris de construire une nouvelle relation de confiance avec les entreprises

coopératives et de bonne foi en développant des mesures pour mieux reconnaître leur droit à l'erreur et leur apporter davantage de sécurité juridique.

Ainsi, la DGFIP a fait évoluer ses procédures et ses pratiques pour encourager la régularisation d'erreurs non intentionnelles. Elle délivre désormais une « garantie fiscale » sur des éléments examinés dans le cadre d'une vérification de comptabilité et qui n'ont pas donné lieu à redressement.

En outre, depuis 2019, la DGFIP a développé un ensemble de services adaptés à la taille des entreprises afin de les accompagner dans le respect de leurs obligations fiscales :

– **un guichet unique national** a été créé, sous la forme du service partenaire des entreprises, pour sécuriser les entreprises sur leurs problématiques fiscales contemporaines dans le cadre d'un partenariat signé avec l'administration fiscale ;

– **un service de l'accompagnement fiscal au profit des PME** a été mis en place dans chaque région pour faciliter l'accès au droit des PME ;

– **la démarche spontanée de mise en conformité** pour les entreprises qui souhaitent se mettre en règle avec la loi fiscale a été facilitée grâce à l'ouverture d'un guichet unique national ;

– **l'examen de conformité fiscale**, créé en 2021 <sup>(1)</sup>. Cet examen préventif permet aux entreprises de renforcer leur sécurité juridique sur dix points fiscaux usuels, sans être sanctionnées ultérieurement pour des décisions qui auraient été prises et dont la conformité aurait été validée en amont.

Cette nouvelle approche dans la relation de la DGFIP avec les entreprises se traduit par de **premiers résultats significatifs** :

– plus d'un contrôle fiscal sur trois se conclut par une régularisation à la demande du contribuable, tandis que trois chefs d'entreprise sur quatre déclarent avoir confiance en la DGFIP pour leur apporter conseils et solutions ;

– à ce jour, 71 partenariats fiscaux ont été signés avec 63 groupes d'entreprises et ETI (représentant 3 233 sociétés, 1,1 million de salariés et 411,3 milliards d'euros de chiffre d'affaires). Les ETI et les grandes entreprises se déclarent satisfaites à 90,8 % du service partenaire des entreprises ;

– 1 367 PME ont bénéficié d'un accompagnement fiscal ;

– enfin, plus de 110 000 examens de conformité fiscale ont été signalés dans les déclarations de résultats déposées par les entreprises au titre du premier exercice d'application du dispositif en 2020 et des exercices clos en 2021.

---

(1) Décret n° 2021-25 du 13 janvier 2021 portant création de l'examen de conformité fiscale.

**Le rapporteur appelle à conforter cette relation de confiance**, en particulier en élargissant le principe du partenariat aux PME. En effet, les liens de confiance permettent à la fois de sécuriser le recouvrement des prélèvements obligatoires dus par les entreprises et les démarches de ces dernières avec l'administration fiscale, mais également de mieux cibler les opérations en matière de fraude fiscale en libérant des moyens supplémentaires pour les contrôles.

## **B. LA TRANSFORMATION DE LA DGFIP SE CARACTÉRISE PAR UNE RÉORGANISATION DE SON RÉSEAU DE PROXIMITÉ ET UN EFFORT ACCRU DE DÉMATÉRIALISATION DES FLUX FINANCIERS**

Le réseau de la DGFIP est notamment porté par les **actions n° 5 *Gestion financière de l'État hors fiscalité* et n° 7 *Gestion financière du secteur public local hors fiscalité***. Celles-ci regroupent **1,96 milliard d'euros** de crédits de titre 2 pour 28 086 ETPT, soit 29 % de l'ensemble des crédits de personnel du programme. Les effectifs des deux actions sont en légère diminution (29 332 ETPT en 2022).

Les crédits hors titre 2 s'élèvent à **59 millions d'euros en AE et 58,3 millions d'euros en CP** et sont en progression de plus de 15 %.

L'action n° 5 regroupe notamment le réseau de **conseillers aux décideurs locaux (CDL)**. L'action n° 7 correspond au réseau des **comptables publics locaux**.

La DGFIP est engagée depuis 2020 dans une démarche pluriannuelle de modernisation de son réseau au travers du projet de « nouveau réseau de proximité » des finances publiques (NRP), qui concerne l'ensemble de ses 3 600 implantations territoriales. Le NRP vise à **renforcer la présence de la DGFIP dans les territoires tout en modernisant l'organisation des services**. Ce déploiement s'accompagne depuis 2021 de la mise en place d'un **réseau de paiement de proximité** qui continuera son expansion en 2022. En parallèle, la DGFIP prépare la généralisation de la **facturation électronique** pour les entreprises.

### **1. Le déploiement du nouveau réseau de proximité se poursuivra en 2023**

Depuis 2020, la DGFIP conduit une réorganisation de ses services déconcentrés afin de proposer un **nouveau réseau de proximité (NRP)**, visant notamment à augmenter significativement les points de contacts physiques sur le territoire tout en redéployant les implantations afin de concentrer des tâches de gestion dans des services mieux dotés. Lancée en 2020, la démarche s'est accélérée en 2021 avec plus de 170 opérations financées. En 2022, une centaine d'opérations ont été programmées.

L'objectif du NRP fixé dans le COM est de créer 30 % de points de contact supplémentaires par rapport à l'existant en 2019. À cet effet, **la DGFIP a indiqué au rapporteur spécial avoir signé** au 13 juillet 2022 47 chartes avec des présidents de conseils départementaux, 617 chartes avec des présidents d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et 72 avec des communes ou associations locales de maires. Ces conventions portent sur le maintien du réseau et

des services de la DGFIP jusqu'en 2026. **Au 31 décembre 2022, 2 844 communes disposeront d'un accueil de la DGFIP**, que cela soit dans ses propres structures ou dans des structures tierces (France Services, permanence en mairie et permanence dans d'autres lieux), soit une augmentation de 44 % par rapport au 1<sup>er</sup> janvier 2019. L'objectif du COM est donc déjà dépassé.

La présence de la DGFIP sur le territoire se concrétise également par la réalisation des premiers **projets de relocalisation** d'une partie des services actuellement situés en Île-de-France et dans les grandes métropoles vers des territoires ruraux et péri-urbains. Lancée à l'automne 2019, la relocalisation des services de la DGFIP s'est appuyée sur un appel à candidature national auprès des collectivités territoriales. 66 communes ont été sélectionnées pour accueillir, entre 2021 et 2026, 73 nouveaux services dotés de plus de 2 500 agents dans 56 départements.

#### CALENDRIER DU DÉPLOIEMENT DES SERVICES RELOCALISÉS (2021-2026)

	Nombre de communes	Nombre de services créés	Nombre d'emplois implantés	Part des emplois totaux implantés
2021	19	21	494	19,4 %
2022	23	26	670	26,3 %
2023	15	17	618	24,3 %
2024	9	9	438	17,2 %
2025			75	3 %
2026			249	9,8 %
<b>TOTAL</b>	66	73	2 544	100 %

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Au 1<sup>er</sup> septembre 2022, 26 nouveaux services relocalisés ont été créés dans 25 communes et 608 emplois y ont été implantés. Au total, 670 emplois seront implantés en 2022 dans les services relocalisés, en plus des 494 emplois implantés en 2021, soit près de 46 % des emplois cible prévus à l'horizon 2026. Il est prévu de finaliser la création des services relocalisés d'ici 2024 avec l'installation de 17 services en 2023 puis 9 en 2024.

Le déploiement des **conseillers aux décideurs locaux**, engagé en janvier 2020, se poursuivra progressivement jusqu'en 2023 selon des modalités concertées avec les élus de chaque département. Ils sont désormais près de **800** et dépasseront le millier courant 2023. Les résultats obtenus en 2021 (87 %) excèdent la cible fixée pour 2022 dans le COM (supérieur à 80 %).

Enfin, à la fin de l'année 2022, **435 services de gestion comptable** devraient être mis en place sur un total attendu de 525 à l'horizon 2024.



## **2. Le paiement de proximité poursuit son déploiement et présente un bilan positif**

Le paiement de proximité, qui permet l'**encaissement en numéraire** chez les buralistes agréés par la Française des jeux (FDJ) de la grande majorité des factures émises par la DGFIP, a été généralisé le 28 juillet 2020 à l'ensemble des départements, outre-mer compris.

Depuis le démarrage du dispositif permettant le règlement des titres et des factures prises en charge par la DGFIP, le groupement Française des jeux (FDJ) / MDB Service (filiale de la Confédération des buralistes), sélectionné pour assurer cette prestation, a encaissé **plus de trois millions de paiements correspondant à un montant total de 259 millions d'euros**.

Depuis le lancement de la prestation, le nombre de factures encaissées par les buralistes partenaires agréés progresse. Les usagers se voient ainsi offrir la possibilité de régler leurs dettes publiques par carte bancaire (60 % des cas) ou en numéraire (40 % des cas) dans les points de vente partenaires, à des plages horaires et calendaires plus étendues :

– en 2021, 1,58 million de factures (contre 360 000 en 2020), représentant un montant global de 140,2 millions d'euros (contre 35,8 millions d'euros en 2020), ont été réglées auprès des buralistes ;

– **entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2022, plus de 1,05 million de factures ont été acquittées par ce moyen pour un montant total de 82,8 millions d'euros** ;

– le nombre d'encaissements effectués chaque mois a plus que doublé : de 50 000 paiements mensuels en 2020 à 132 500 en 2021, puis, 174 850 sur les six premiers mois de l'année 2022 ;

– le montant moyen des encaissements est de 83,53 € ;

– les paiements concernent essentiellement des produits du secteur local (45 %) et des amendes (41 %). L'encaissement des produits fiscaux reste en retrait (14 %) du fait de la mise en place du prélèvement à la source et de l'obligation de télépaiement.

En outre, **le développement du réseau de points de vente permet d'offrir un maillage territorial de qualité**. Lors de la généralisation de la prestation en 2020, 5 445 buralistes-partenaires agréés étaient éligibles au dispositif contre 13 523 depuis le mois de juin 2022. Outre ce maillage géographique permettant une proximité physique avec les usagers, les horaires et les jours d'ouvertures proposés par les buralistes-partenaires offrent aux usagers une amplitude horaire et calendaire importante : ainsi, 94 % des buralistes offrent plus de 50 heures d'ouverture par semaine aux redevables et la majorité d'entre eux sont ouverts au moins six jours sur sept.

**Le bilan du paiement de proximité est donc positif** : il permet d’offrir aux usagers qui en ont besoin un service de proximité, selon des horaires larges et un processus fiable et de qualité, avec pour effet un nombre d’encaissements en constante augmentation.

### **3. La DGFIP prépare le déploiement de la facturation électronique qui interviendra à partir de 2024**

La mise en place de la facturation électronique, prévue initialement en 2023, devrait intervenir **à partir de 2024**.

Conformément à l'article 26 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022, le décret n° 2022-1299 du 7 octobre 2022 <sup>(1)</sup> entre en vigueur de manière différée et progressive.

D’une part, l’obligation d’émission et de transmission des factures électroniques entre assujettis, de transmission des données de ces factures et de transmission des données de transaction et de paiement à l’administration fiscale s’appliquera aux factures émises ou à défaut aux opérations réalisées à compter du :

- 1<sup>er</sup> juillet 2024 pour les grandes entreprises ;
- 1<sup>er</sup> janvier 2025 pour les ETI ;
- 1<sup>er</sup> janvier 2026 pour les PME et les microentreprises.

D’autre part, l’obligation de réception des factures électroniques entre assujettis s’applique pour toutes les entreprises à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2024.

Cette réforme a pour ambition de :

– **renforcer la compétitivité des entreprises grâce à l’allègement de la charge administrative** et la diminution des délais de paiement résultant de la dématérialisation des cycles facturiers ;

– **améliorer la détection des fraudes à la TVA** (à titre d’exemple, l’Italie a réduit de 2 milliards d’euros son écart de TVA grâce à un dispositif comparable en 2019) ;

– **simplifier les obligations déclaratives des entreprises** en leur proposant, à terme, un pré-remplissage des déclarations de TVA ;

– **améliorer la connaissance en temps réel de l’activité des entreprises** afin de permettre un pilotage plus fin des politiques économiques par les pouvoirs publics.

---

(1) Décret n° 2022-1299 du 7 octobre 2022 relatif à la généralisation de la facturation électronique dans les transactions entre assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée et à la transmission des données de transaction.

La généralisation de la facturation électronique contribuera ainsi à **réduire les coûts de facturation des entreprises d'environ 75 %, le gain attendu pour l'économie s'élevant *a minima* à 4,5 milliards d'euros** selon les estimations de la DGFIP.

**L'accompagnement des entreprises est un enjeu de long terme dans l'objectif de sensibiliser au plus tôt les entreprises aux échéances de déploiement et de faciliter l'appropriation du dispositif.** À ce titre, la DGFIP a mis à leur disposition, dès le 16 septembre 2021, un espace relatif à la facturation électronique sur le site [impots.gouv.fr](https://impots.gouv.fr) où elles peuvent consulter une documentation de premier niveau. La DGFIP et l'AIFE ont également publié le 30 juin 2022 les caractéristiques externes du portail public de facturation. En outre, une vaste campagne de communication sera progressivement déployée au cours de l'année 2023 afin de sensibiliser les entreprises et les aider à s'approprier le dispositif. Enfin, une expérimentation sera organisée sous l'égide du portail public de facturation opéré par l'AIFE à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2024 avec les entreprises volontaires, afin de leur permettre de se familiariser avec les obligations qui entreront en vigueur progressivement entre le 1<sup>er</sup> juillet 2024 et le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

### **C. LA RÉSORPTION DE LA DETTE TECHNOLOGIQUE SE TRADUIT PAR UN EFFORT ACCRU EN MATIÈRE DE DÉPENSES INFORMATIQUES**

L'action n° 9 *Soutien* porte près des trois-quarts des crédits hors titre 2 du programme, soit **1 086 millions d'euros en AE et 875,7 millions d'euros en CP**. Ces crédits sont en forte progression pour 2023, tant en AE (+ 426 millions d'euros) qu'en CP (+ 167 millions d'euros).

Ces crédits concernent les dépenses informatiques, immobilières, métiers (affranchissement, frais de déplacement, etc.) ainsi que le fonctionnement courant (formation, achats d'équipement et de matériel, location et entretien d'équipement et de matériel).

#### **1. Un accroissement significatif des crédits de paiement alloués aux dépenses informatiques pour 2023**

La trajectoire financière de la DGFIP, arrêtée dans le cadre du COM, garantit un niveau d'investissement et d'accompagnement significatif, **en particulier en matière informatique**. L'objectif est de poursuivre la résorption de la « dette technologique », c'est-à-dire de mettre à niveau les différents systèmes d'information de la DGFIP.

Les **crédits de fonctionnement et d'investissement informatique** sont prévus pour 2023 à **450,6 millions d'euros en AE et 450,3 millions d'euros en CP**, soit des hausses de respectivement 107,8 % et 83,8 % par rapport à la prévision d'exécution 2022.

**BUDGET HORS TITRE 2 DE LA DGFIP POUR 2022 ET 2023**

(en millions d'euros)

Exercice 2022 (Prévision)	Exercice 2022 (prévision)		Exercice 2023 (prévision)	
	AE	CP	AE	CP
Total dépenses informatiques (HT2) du P 156	216,8	245	450,6	450,3
Dont dépenses informatiques de Titre 3	188,6	214,9	369,1	355,7
Dont dépenses informatiques de Titre 5	28,2	39,4	81,5	94,6

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Ces moyens renforcés pour 2023 doivent permettre notamment :

- d’avancer sur le rattrapage de la dette technique ;
- d’améliorer les outils existants, tant en termes de fonctionnalités nouvelles que d’applications au service des usagers et des agents ;
- de maintenir en condition opérationnelle des applications existantes afin de permettre de répondre aux attentes des agents et des usagers ainsi qu’aux évolutions réglementaires ;
- de lancer de nouveaux projets, comme le développement de technologies de télécommunication (développement de *chatbot*), d’outils numériques pour simplifier les démarches des usagers (développement d’API <sup>(1)</sup> pour partager les données), la prolongation de la dématérialisation des procédures (déploiement de la signature électronique), le renforcement de la valorisation des données de la DGFIP (consolidation du « lac de données » <sup>(2)</sup>).

- Plusieurs grands projets informatiques sont en cours et à venir.

– **La facturation électronique** : ce projet, présenté précédemment, prévoit la mise en place d’un portail public de facturation associé à des plateformes de dématérialisation partenaires, afin de répondre notamment à l’obligation de facturation électronique concernant les transactions domestiques réalisées entre assujettis à la TVA établis en France et à l’obligation de transmission (*reporting*) des données de transactions et de paiement à l’administration fiscale.

**42,6 millions d’euros** en AE et **28,2 millions d’euros** en CP sont prévus en 2023 pour ce projet dont le coût total est estimé à **117 millions d’euros**.

– **PILAT** : ce projet lancé en 2018 a pour objectif d’unifier le SI relatif à la chaîne du contrôle fiscal afin de moderniser le travail du vérificateur et de permettre le pilotage de l’activité. Les outils mis à la disposition des agents participant à la chaîne du contrôle fiscal, nombreux, hétérogènes et cloisonnés, ne répondent plus à

(1) *Application programming interface*, ou « interface de programmation d’application ». C’est une interface logicielle qui permet de « connecter » un logiciel ou un service à un autre logiciel ou service afin d’échanger des données et des fonctionnalités.

(2) *Méthode de stockage de données volumineuses utilisées dans le cadre du big data.*

une demande croissante tant en termes de soutien, de rapidité, d'agilité ou de liaisons fonctionnelles que de pilotage de l'activité.

Les crédits prévus pour 2023 s'élèvent à **20 millions d'euros** en AE et **22,1 millions d'euros** en CP. Le coût total du projet est évalué à 103,5 millions d'euros, soit une augmentation de 187,6 % par rapport à la prévision au lancement.

– **RocSP** : ce projet de « recouvrement optimisé des créances du secteur public » lancé en 2019 vise à unifier les outils de recouvrement forcé de toutes les créances relevant de la DGFIP sur la base du socle « recouvrement du secteur public » (RSP) déployé depuis 2018, qui assure le recouvrement forcé des créances fiscales des professionnels. Il est prévu qu'il remplace les applications RAR (recouvrement forcé des particuliers), AMD (amendes) et REP (recettes non fiscales).

Les crédits pour 2023 s'élèvent à **18,4 millions d'euros** en AE et **18,3 millions d'euros** en CP pour un coût total évalué à 96,4 millions d'euros (+ 69,7 % par rapport à la prévision au lancement).

– **GMBI** : ce projet, lancé également en 2018, a pour objectif l'ouverture d'un nouveau service en ligne, « Gérer mes biens immobiliers », accessible aux usagers particuliers et professionnels. Il contribue à la modernisation du système d'information de la DGFIP en matière foncière, notamment dans le contexte de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales à compter de 2023.

Disponible sur [impots.gouv.fr](https://impots.gouv.fr) dans l'espace sécurisé de l'utilisateur, il offrira à partir de 2023 une vision d'ensemble des propriétés bâties sur lesquelles l'utilisateur détient un droit de propriété ainsi que les caractéristiques de chacun de ces locaux, tout en lui offrant la possibilité d'accomplir en ligne ses obligations déclaratives relatives aux locaux. Il permettra également la collecte auprès des propriétaires des informations relatives aux loyers des locaux d'habitation dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

Les crédits demandés pour 2023 s'élèvent à **2,0 millions d'euros** en AE et **6,1 millions d'euros** en CP. Le coût total du projet est de 26,3 millions d'euros (+ 5,6 % par rapport à la prévision au lancement).

– **FICOBA 3** : le fichier des comptes bancaires et assimilés (FICOBA) recense des informations sur les comptes et coffres-forts détenus par une personne ou une société. La refonte de FICOBA a notamment pour ambition de promouvoir un échange dématérialisé des données, d'accroître son rôle dans la lutte contre la fraude et le blanchiment ainsi que d'améliorer le recouvrement des créances publiques.

Les crédits demandés pour 2023 s'élèvent à **5,7 millions d'euros** en AE et à **5,5 millions d'euros** en CP. Le coût total est évalué à 24,7 millions d'euros, soit un montant supérieur de 42 % à la prévision au lancement.

– **NRP** : ce projet, lancé en 2018, vise à adapter et moderniser en profondeur le réseau de la DGFIP, pour mieux prendre en compte les attentes de ses publics. Le premier volet du projet permet de moderniser l’outil de gestion des implantations de la DGFIP sur le territoire. Le référentiel unique TOPAD-cible sera déployé au cours du premier trimestre 2023.

Les crédits demandés pour 2023 s’élèvent à **3,9 millions d’euros** en CP. Le coût total est évalué à 40,8 millions d’euros, en hausse de 26,8 % par rapport à la prévision au lancement.

– **Foncier innovant** : ce projet vise à détecter les constructions ou aménagements non déclarés à partir des prises de vues aériennes de l’Institut national de l’information géographique et forestière (IGN) grâce au recours à l’intelligence artificielle et à la valorisation des données. La généralisation du dispositif à l’ensemble du territoire métropolitain est engagée depuis le second semestre 2022 et se traduira par une taxation des biens détectés au titre des impôts directs locaux dus au titre de l’année 2023.

Les crédits demandés pour 2023 s’élèvent à **3,8 millions d’euros** en AE et à **3,8 millions d’euros** en CP. Le coût total est évalué à 29,7 millions d’euros, soit un montant inférieur de 1 % à la prévision au lancement.

– **PAYSAGE** : ce projet vise à consolider l’application de paie actuelle (PAY). Le projet PAYSAGE a débuté en 2015 et se poursuivra jusqu’en 2023, piloté par la DINUM.

**0,98 million d’euros** en AE et **1,74 million d’euros** en CP sont prévus en 2023 pour ce projet dont le coût total est estimé à 53,7 millions d’euros, en hausse de 37,6 % par rapport à la prévision au lancement.

### La délégation à la transformation numérique (DTNum) de la DGFIP

La DTNum a été mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2021 au sein de la DGFIP. Elle est chargée de la mise en œuvre de la politique de valorisation des données de la DGFIP, d'apporter l'appui nécessaire aux projets, aux métiers et aux agents afin qu'ils puissent s'approprier les évolutions de la transformation numérique. Elle est garante de la stratégie d'amélioration de l'expérience des utilisateurs, internes comme externes, ainsi que des offres numériques de la direction générale.

Ses effectifs sont en augmentation constante : elle comptait ainsi 95 emplois au 1<sup>er</sup> octobre 2022, pour 77 au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et 41 au moment de sa création.

Depuis sa création, la DTNum a permis d'impulser une dynamique de transformation numérique au sein de la DGFIP :

- plus de 1 200 demandes d'accès aux données de la DGFIP par API ont été traitées ;
- la politique générale des données de la DGFIP a été publiée ;
- plus de 50 % des nouveaux projets informatiques sont dotés d'API ;
- sa plateforme de datavisualisation compte plus de 100 utilisateurs actifs, avec des premiers projets qui sont en cours de déploiement industriel.

Elle assure également le traitement des images satellites pour le projet « Foncier innovant », participe au projet « Signaux faibles » hébergé sur le lac de données de la DGFIP et développe, en partenariat avec EDF, une distribution *big data open source* et souveraine (<https://trunkdataplatform.io>).

Deux projets réussis illustrent l'impact positif de son action :

– le projet « Foncier innovant », qui consiste à détecter des aménagements et des constructions taxables à partir des images mises à disposition par l'IGN grâce à l'utilisation de l'intelligence artificielle, a commencé avec les piscines taxables du fait d'une relative simplicité de détection par rapport aux autres aménagements. Des techniques de réseaux de neurones ont été déployées pour déterminer dans un premier temps les formes géométriques trouvées sur une photo, puis de qualifier ces formes et de déterminer si une piscine déclarée est taxable ou non, enfin de comparer ces résultats avec la situation connue de l'administration. Le pilote de ce projet a permis de recouvrer 10 millions d'euros, avec une estimation de 40 millions d'euros pour sa généralisation.

– le projet « Signaux faibles » a pour objectif de faciliter le ciblage d'actions d'accompagnement des entreprises par l'État en détectant au plus tôt les entreprises en difficulté. C'est un service numérique développé par plusieurs administrations, comme le ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique et le ministère du travail, du plein-emploi et de l'insertion. Le croisement dans un environnement sécurisé des données issues de ces différentes administrations utilise l'infrastructure du « lac de données » de la DGFIP. La méthode employée relève de l'apprentissage machine (*machine learning*) et permet de détecter 18 mois en avance les entreprises qui risquent de rentrer en procédure collective. Une fois le score de risque établi, une liste de détection des entreprises concernées est transmise aux administrations partenaires.

Source : DTNum.

## 2. La rationalisation du parc immobilier de la DGFIP se poursuivra en 2023

Au 31 décembre 2021, le patrimoine de la DGFIP était composé de **2 370 bâtiments représentant plus de 2,7 millions de km<sup>2</sup>** (contre 2 707 bâtiments pour 2,8 millions de m<sup>2</sup> à la fin de l'année 2020). Sur la période 2012-2021, 2 000 bâtiments sont sortis du patrimoine de la DGFIP. Cette démarche a généré une économie de loyers privés de 48,5 millions d'euros (hors révision des loyers) et de dépenses de gestion (fluides, nettoyage, charges) estimée à 26,3 millions d'euros.

**508 millions d'euros en AE (+ 53 %) et 288 millions d'euros en CP (+ 11 %)** sont prévus pour couvrir les dépenses de fonctionnement d'immobilier (loyers financiers, fluides, entretien des bâtiments, nettoyage, etc.) en 2023. En matière d'investissement, **40 millions d'euros en AE et 39 millions d'euros en CP** sont budgétés. Ces montants viennent en complément des crédits du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

Ces dépenses sont principalement portées par l'achèvement des opérations menées au titre du nouveau réseau de proximité (NRP), de la relocalisation de services et de la conduite d'un plan de rénovation des accueils.

- À travers le NRP, la DGFIP poursuit un objectif de rationalisation de son parc immobilier en diminuant le nombre d'emprises, notamment locatives, et en optimisant l'utilisation des espaces. Ainsi, **au cours du premier semestre 2022, 253 bâtiments ont été libérés** (soit une baisse de 20 % du nombre de bâtiments en 18 mois). On comptabilise 2 117 bâtiments restants au 30 juin 2022.

En 2021, la rationalisation du parc de la DGFIP a connu une nette accélération par rapport aux années précédentes. Cette situation s'explique par une reprise de l'activité immobilière, ralentie en raison de la crise sanitaire. La mise en place du NRP explique à elle seule l'abandon de 299 bâtiments correspondant à 68 694 m<sup>2</sup> de surface utile brute (SUB) en 2021, soit près de 89 % des bâtiments libérés et 80 % des surfaces quittées.

- Des travaux sont également prévus en 2023 afin de poursuivre l'amélioration des conditions de vie au travail des agents et des conditions d'accueil des usagers. Ainsi, la DGFIP mène actuellement plusieurs opérations d'envergure :

- la construction d'une nouvelle direction locale des finances publiques (8,8 millions d'euros) afin de reloger à Basse-Terre (Guadeloupe) les services de direction dans un seul bâtiment tertiaire présentant un niveau d'aménagement intérieur à l'état de l'art et conforme aux normes parasismiques ;

- la réhabilitation complète (désamiantage et réaménagement) d'un site à Villejuif (4,8 millions d'euros), qui a été validée dans le cadre de la mise en place du NRP ;



– le réaménagement du site de Montreuil Fédération (3,4 millions d’euros) : cette opération, lancée en 2020, permettra d’adapter ce bâtiment aux nouveaux modes d’organisation du travail ;

– le projet de construction et de densification du centre départemental des finances publiques (CDFIP) de Montpellier Millénaire pour 3,8 millions d’euros ;

– enfin, la DGFIP participera, à compter de 2023, aux travaux de mise aux normes de la cité administrative départementale de Nanterre.

## II. LE PROGRAMME 218 CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

Ce programme, placé sous la responsabilité du secrétariat général des ministères économiques et financiers (SGMEF), rassemble les crédits destinés aux activités **d’expertise, de régulation, de conseil et de contrôle, au soutien de l’administration centrale et à la mise en œuvre de politiques ministérielles transversales ou interministérielles.**

### ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 218 PAR RAPPORT À 2022

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	Part des crédits
02 – Expertise, audit, évaluation et contrôle	178,12	196,17	+ 10,1 %	178,88	195,88	+ 9,5 %	20,3 %
05 – Prestations d’appui et support	328,21	530,59	+ 61,7 %	367,88	418,77	+ 13,8 %	43,4 %
07 – Pilotage des finances publiques et projets interministériels	145,40	157,88	+ 8,6 %	135,62	149,61	+ 10,3 %	15,5%
08 – Accompagnement du changement de l’action publique	24,67	13,92	– 43,6 %	21,1	13,92	– 34 %	1,4 %
09 – Action sociale ministérielle	181,47	187,37	+ 3,3 %	181,47	187,37	+ 3,3 %	19,4%
<b>218 – Conduite et pilotage des politiques économiques</b>	<b>857,89</b>	<b>1 085,93</b>	<b>+ 26,6 %</b>	<b>884,96</b>	<b>965,56</b>	<b>+ 9,1 %</b>	<b>100%</b>

(\*) Hors fonds de concours et attributions de produits.

Source : commission des finances, d’après le projet de loi de finances pour 2023.

Les crédits demandés pour le programme 218 en 2023 s’élèvent à **1 085,9 millions d’euros en AE** et **965,6 millions d’euros en CP**, en nette augmentation de 228,1 millions d’euros en AE (+ 26,6 %) et de 80,6 millions d’euros en CP (+ 9,1 %) par rapport à 2022.

L’augmentation des crédits prévus pour le programme s’explique par la réalisation de nouveaux projets et investissements :

– dans le domaine informatique, dans une perspective de renforcement de la sécurité des systèmes d’information et de mutualisation, notamment au profit de la communauté interministérielle ;

– dans le domaine immobilier, afin de réaliser des économies de loyers.

**Le rapporteur spécial se félicite de l’augmentation des crédits du programme 218**, cette hausse étant fléchée sur des besoins en matière de support mais aussi sur des investissements en matière de sécurité informatique qui permettent d’anticiper des évolutions sur le long terme.

L’augmentation de 22,6 millions d’euros des crédits de **titre 2** (hors CAS *Pensions*) en 2023, soit + 4,6 %, s’explique principalement par :

– l’extension en année pleine du **schéma d’emplois 2022** (+ 81 ETPT) et le **schéma d’emplois 2023** (+ 181 ETPT), aboutissant à un solde de 10,5 millions d’euros ;

– le **solde de rebasage et débasage de dépenses** (indemnisation de jours de compte épargne-temps, mesures de restructuration, provisions de dispositifs de départs), pour + 6,1 millions d’euros ;

– des **mesures catégorielles**, pour + 4,7 millions d’euros ;

– la **revalorisation du point d’indice de la fonction publique**, à hauteur de + 4,5 millions d’euros ;

– diverses **mesures de dépenses de personnel** pour + 3,6 millions d’euros (allocations pour perte d’emploi, apprentis) ;

– la participation de l’État au **financement de la protection sociale complémentaire** à hauteur de + 0,9 million d’euros ;

– le **financement du GVT**, pour un solde de – 1,9 million d’euros.

#### ÉVOLUTION DU PLAFOND ET DU SCHÉMA DES EMPLOIS DE 2015 À 2023 (P218)

(en ETPT et en ETP)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	LFI 2022	PLF 2023
<b>Plafond d’emplois</b>	5 740	5 529	5 574	5 503	5 334	5 337	5 337	4 754 <sup>(1)</sup>	4 881
<b>ETPT exécutés</b>	5 457	5 320	5 253	5 314	5 278	5 217	5 243	–	–
<b>Schéma d’emplois voté</b>	– 150	– 108	– 18	– 50	– 67	– 60	– 55	+ 81	+ 181
<b>Schéma d’emplois exécuté</b>	– 120	– 123	– 68	– 65	– 99	– 22	– 25	–	–

Source : documents budgétaires.

(1) Le plafond d’emplois pour 2022 tient compte d’un solde de transferts nets de – 413 ETPT dont 423 ETPT sortants vers le programme 368.

Le **plafond d'emplois** prévu pour 2023 augmente de 127 ETPT et s'élève à **4 881 ETPT**.

Le **schéma d'emplois** prévoit en 2023 une **hausse de 181 ETP**, confirmant la trajectoire à la hausse engagée en 2022 (+ 81 ETP). Cette augmentation traduit :

– la réinternalisation des expertises et compétences, notamment dans le domaine du conseil en stratégie (+ 7 ETP à l'IGF), du plan achat de l'État (+ 6 ETP à la DAE) ou de l'assistance à maîtrise d'ouvrage informatique (+ 10 ETP à l'AIFE) ;

– le renforcement de la cybersécurité et de la résilience des réseaux informatiques, en particulier dans un contexte de menaces internationales (+ 20 ETP sont créées au bénéfice de Tracfin et + 21 ETP au service numérique du Secrétariat général avec la mise en place d'un dispositif d'astreintes pour assurer une continuité du service) ;

– le pilotage de la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique, avec le renforcement des moyens alloués à la délégation à l'encadrement supérieur et au service des ressources humaines au sein du Secrétariat général (+ 20 ETP en 2023) ;

– le renforcement du contrôle interne et de la maîtrise des risques, dans le cadre de la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics <sup>(1)</sup>, avec la mise en place d'une fonction conformité au sein du Secrétariat général (+ 3 ETP).

Le tableau suivant présente les dépenses de titre 2 par action pour les années 2021 à 2023, les dépenses de masse salariale par services n'étant pas connues à ce stade pour les années 2022 et 2023.

**ÉVOLUTION DE 2021 À 2023 DES CRÉDITS DE TITRE 2 DU PROGRAMME 218 PAR ACTION**

(en millions d'euros)

	Exécution 2021	LFI 2022	PLF 2023
02 – Expertise, audit, évaluation et contrôle	155,29	156,19	167,44
05 – Prestations d'appui et support	202,43	209,93	216,20
07 – Pilotage des finances publiques et projets interministériels	82,26	56,65	61,30
08 – Accompagnement du changement de l'action publique	12,93	4,76	3,11
09 – Action sociale ministérielle	54,44	61,21	63,26
<b>Total programme 218</b>	<b>507,34</b>	<b>488,74</b>	<b>511,31</b>

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.

(1) Ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des dépenses de titre 2 du secrétariat général, des cabinets ministériels, des directions et des agences dont les crédits sont portés par le programme 218 de 2017 à 2021.

**ÉVOLUTION DE 2017 À 2021 DES DÉPENSES DE TITRE 2 PAR DIRECTION ET SERVICE**

(en euros)

<b>Titre 2</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Action n° 2 Expertise, audit, évaluation et contrôle</b>					
Inspection générale des finances (IGF)	16 117 581	15 418 488	15 756 823	15 890 025	15 177 385
Contrôle général économique et financier (CGEFI)	43 561 614	41 704 535	40 972 327	37 536 578	34 329 299
Autorité nationale des jeux (ANJ)	5 333 380	5 335 541	4 958 855	5 143 283	5 416 779
CNOCP/CICC/CCCOP (*)	4 463 217	4 536 610	4 715 427		
Agence française anticorruption (AFA) (création 2017)	1 693 476	5 522 035	6 253 804	5 467 910	5 520 737
Direction des affaires juridiques (DAJ)	14 667 269	15 103 402	14 927 210	16 444 019	16 220 951
Services communs des laboratoires (SCL)	27 882 313	28 292 592	27 865 437	27 523 471	27 082 940
TRACFIN	10 560 063	12 183 002	13 035 267	13 949 787	14 036 238
Autres structures ministérielles	20 674 692	20 739 634	21 505 160	25 743 573	25 974 088
Mis à disposition (MAD) hors sphère ministérielle	15 572 505	15 322 433	14 271 773	12 402 566	11 526 982
<b>Action n° 5 Prestations d'appui et de support</b>					
Secrétariat général	143 575 430	141 380 337	142 354 440	136 719 269	136 222 697
Cabinets ministériels	23 690 736	19 402 183	20 872 813	22 048 451	27 766 257
Versement au fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE)	34 637 061	37 818 451	38 281 610	38 854 966	38 440 344
<b>Action n° 7 Pilotage des finances publiques et projets interministériels</b>					
Direction du budget (DB)	35 392 659	35 368 865	35 847 638	34 860 835	34 597 562
Direction des achats de l'État (DAE)	7 266 961	7 282 909	7 452 131	7 561 017	16 082 246
Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE)	12 399 179	12 464 364	12 246 279	12 710 642	12 789 729
Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)	14 333 924	15 871 652	15 947 125	15 981 285	11 207 124
Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH)	10 531 161	10 924 324	10 855 547	11 064 027	7 579 744
<b>Action n° 8 Accompagnement du changement</b>					
Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) (création 2018)		6 624 558	6 969 820	6 817 542	8 055 821
<b>Action n° 9 Action sociale ministérielle</b>					
Secrétariat général	52 026 562	53 927 812	54 598 215	53 568 913	54 436 947
<b>TOTAL</b>	<b>494 379 783</b>	<b>505 223 727</b>	<b>509 910 020</b>	<b>504 347 636</b>	<b>507 340 385</b>

(\*) Les dépenses de ces trois structures sont intégrées à compter de 2020 dans « Autres structures ministérielles ».

Source : commission des finances, d'après les réponses du questionnaire budgétaire.

● **Hors titre 2**, les crédits demandés pour 2023 sont en forte hausse : ils s'établissent à 574,6 millions d'euros en AE (+ 202,5 millions d'euros) et à 454,2 millions d'euros en CP (+ 55 millions d'euros). Parmi ces crédits de paiement, ceux de fonctionnement (titre 3) sont prévus pour **404 millions d'euros** tandis que ceux d'investissement (titre 5) atteindront **49,6 millions d'euros**.

Le tableau qui suit rend compte des dépenses de fonctionnement et d'investissement réalisées depuis 2020 et envisagées pour 2023.

**ÉVOLUTION DE 2020 À 2023 DES DÉPENSES DE TITRE 3 ET 5, PAR DIRECTION ET SERVICE**

(en euros et en CP)

	2020		2021		LFI 2022		PLF 2023	
	T3	T5	T3	T5	T3	T5	T3	T5
Support des MEF	18 988 281	176 500	19 381 492	49 277	23 560 205	100 000	30 260 683	170 000
Informatique	24 691 412	699 002	30 272 891	512 653	31 420 000	0	33 132 258	0
Immobilier	81 348 873	1 789 142	87 978 289	2 937 873	93 273 398	5 800 000	109 330 877	18 880 000
Action sociale	110 517 662	532 471	107 922 273	1 562 317	119 295 050	1 000 000	122 737 574	1 045 000
Communication	9 547 072	0	6 104 825	0	5 500 000	0	10 500 000	0
Prestations juridiques	5 386 835	0	6 228 970	0	4 400 000	0	5 000 000	0
Laboratoires	5 280 992	488 260	6 373 320	1 033 137	6 350 000	1 270 000	6 763 800	1 200 000
AIFE	50 956 335	13 966 512	59 727 441	13 371 325	47 513 662	26 822 000	63 750 332	14 224 921
CISIRH	15 795 825	524 802	17 077 283	290 353				
ANJ	1 888 361	216 560	2 611 932	581 270	3 849 642	0	3 800 000	0
Projets de modernisation	20 200 941	2 091 381	21 637 539	1 832 075	0	15 000 000	0	10 000 000
DITP	13 404 061	0	8 856 386	3 249 850				
<b>TOTAL</b>	<b>358 006 649</b>	<b>20 484 630</b>	<b>374 172 641</b>	<b>25 420 130</b>	<b>335 161 957</b>	<b>49 992 000</b>	<b>385 275 524</b>	<b>45 519 921</b>

Source : SG MEF.

**A. LES MOYENS DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS PROGRESSERONT FORTEMENT POUR 2023**

Les directions, services et agences de lutte contre les fraudes financières et de contrôle de conformité verront leurs moyens accrus en 2023 afin de poursuivre leur modernisation en lien avec les enjeux actuels. Les fonctions support du programme, en particulier l'informatique, bénéficieront d'une hausse des crédits de paiement.

**1. Le soutien aux activités de lutte contre la fraude financière et de contrôle de la conformité est renforcé**

L'action n° 2 *Expertise, audit, évaluation et contrôle* rassemble les crédits des structures de régulation, d'audit et de contrôle de l'utilisation des ressources publiques, mais également celles de régulation, d'audit, de contrôle et de lutte contre certaines fraudes financières.

Les crédits demandés pour 2023, tous titres confondus, sont en augmentation et s'élèvent à **196,2 millions d'euros** (+ 10,1 %) pour les AE et **195,9 millions d'euros** (+ 9,5 %) s'agissant des CP. Les crédits hors titre 2 ne représentent qu'un peu moins de 15 % de l'action et sont en progression, à 28,7 millions d'euros en AE et 28,4 millions d'euros en CP.

- Les moyens alloués à **Tracfin** permettront d'accompagner la hausse d'activité de cette structure, qui reçoit et traite un nombre croissant d'informations : 165 171 informations (+ 42,9 %) en 2021, soit une multiplication par 3,6 depuis 2015. Le nombre d'informations reçues en provenance des cellules de renseignement financier étrangères a crû de 51 % entre 2017 et 2021, soit une augmentation de 30 % entre 2020 et 2021.

Les crédits de paiement hors titre 2 s'élèveraient à 9 millions d'euros en 2023, contre 4,9 millions d'euros en 2022, **des moyens supplémentaires (+ 20 ETP)** étant alloués pour renforcer les traitements capacitaires, la sécurité et la performance du système d'information de Tracfin.

**L'investissement porte notamment sur le projet SIRANO**, lancé en 2014, qui concerne la rénovation du SI décisionnel de Tracfin. Les applications développées au sein de ce projet doivent permettre de traiter plus efficacement les volumes de données collectées par Tracfin en permettant l'analyse, la recherche et le croisement de données de façon à proposer une recommandation. Son coût total estimé s'élève à **15,3 millions d'euros**. Un million d'euros en CP est prévu à ce titre en 2023.

En outre, en 2023, des crédits d'investissement seront consacrés à l'évolution du portail de télé-déclaration ERMES, au développement de projets d'infrastructures et de sécurité des systèmes d'information afin de construire un réseau à diffusion restreinte, de repenser le réseau secret, et de permettre le télétravail. Plusieurs projets d'investissement sont également financés, tels que des outils pour le département technique en charge du développement capacitaire, la simplification des transmissions, la détection automatique des phénomènes d'ampleur et des analyses automatiques des pièces jointes aux déclarations de soupçon.

- L'Agence française anticorruption (**AFA**), créée en 2017, bénéficiera de 0,35 million d'euros de crédits destinés à couvrir des dépenses d'expertise dans le cadre de l'organisation des Jeux olympiques de Paris de 2024 et de la coupe du monde de rugby de 2023 en France. Le PLF pour 2023 prévoit 2 ETP supplémentaires pour l'AFA, afin de répondre à l'extension récente de ses missions par le législateur, avec l'élargissement des contrôles aux sociétés publiques locales <sup>(1)</sup> et la désignation de l'AFA comme autorité externe de recueil des

---

(1) Article 212 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale.

signalements dans les domaines imposés par le droit de l'Union européenne en matière de marché public et d'atteinte aux intérêts de l'Union <sup>(1)</sup>.

● Le **service commun des laboratoires (SCL)**, partagé entre la DGCCRF et la DGDDI, bénéficiera en 2023 de 8,3 millions d'euros en AE et 8 millions d'euros en CP hors titre 2. Ces crédits de paiement, en progression de 5 %, doivent permettre de renforcer les capacités d'analyse et de renouveler les loyers et charges des laboratoires au Havre et dans les Antilles. Ce réseau comprend onze laboratoires et une unité de direction destinés notamment à la lutte contre les fraudes alimentaires, la vérification des conformités environnementales REACH, ou encore l'identification des substances stupéfiantes.

● L'**Autorité nationale des jeux (ANJ)** sera dotée de 3,8 millions d'euros (+ 18,8 %) en AE et 3,8 millions d'euros (stable) en CP hors titre 2. L'ANJ couvre désormais 80 % du marché des jeux d'argent. L'augmentation des AE est justifiée par la reprise du fichier des interdictions volontaires des jeux en 2021, auparavant opéré par le ministère de l'intérieur. L'ANJ fait du renforcement de son dispositif de contrôle des opérateurs de jeux un axe prioritaire pour 2023. Celui-ci repose notamment sur un plan de contrôle ciblé sur les principaux risques du marché des jeux d'argent et les obligations stratégiques du cadre juridique français (prévention du jeu excessif, interdiction de jeu des mineurs, lutte contre le blanchiment, protection du consommateur).

● Enfin, les crédits de fonctionnement de la direction des affaires juridiques (**DAJ**) seront également en progression, à 5 millions d'euros en AE (+ 4,7 %) et 5 millions d'euros en CP (+ 13,6 %). La DAJ assure les fonctions d'agent judiciaire de l'État et ces crédits servent à assurer la défense de l'État devant les juridictions. La hausse demandée pour 2023 est justifiée par une prévision de dépenses élevées en raison de la multiplication des instances judiciaires et administratives, de la croissance des demandes d'indemnités pour détention provisoire et de l'ouverture de nouveaux contentieux impliquant des frais unitaires très élevés.

## **2. Les crédits des fonctions support relatifs à l'informatique et à l'immobilier poursuivent leur dynamique de croissance**

L'**action n° 5 Prestations d'appui et de support** finance notamment l'informatique, l'immobilier et la logistique des services centraux, ainsi que l'IGDPE. **Les crédits demandés en 2023 sont en forte hausse en AE et dans une moindre mesure en CP : tandis que les AE augmentent de 61,7 % à 530,6 millions d'euros, les CP progressent de 13,8 % à 418,8 millions d'euros.**

Ces évolutions s'expliquent par le renouvellement de plusieurs marchés informatiques en 2023 et des rénovations immobilières d'ampleur.

---

(1) Loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte.

*a. Le budget informatique des services centraux progressera en 2023*

Les crédits informatiques de l'administration centrale s'élèveront à **38,76 millions d'euros en AE (+ 8,1 millions d'euros)** et à **33,1 millions d'euros en CP (+ 1,7 million d'euros)**, afin notamment de répondre au renouvellement de plusieurs marchés dont le marché SOLIMP pour les dépenses d'impression, l'achat de postes de travail et d'ordinateurs portables, ainsi que la maintenance des applications.

S'agissant des **grands projets informatiques**, le budget prévoit la poursuite du financement du SI de Tracfin **SIRANO**, du projet de **transformation numérique de la commande publique (TNCP)** et de l'application **APPACH** destinée à la DAE.

Au-delà des projets informatiques conduits par l'AIFE, les principaux enjeux pour 2023 et les années suivantes concernent le renforcement de la sécurité des systèmes d'information dans le contexte d'accroissement des risques de cyber attaque.

*b. Des coûts immobiliers en hausse*

Les crédits demandés pour 2023 au titre des dépenses immobilières sont en très forte augmentation et s'élèvent à **234,2 millions d'euros (+ 290,3 %)** pour les AE et à **128,2 millions d'euros (+ 29,2 %)** s'agissant des CP.

**DÉPENSES IMMOBILIÈRES DU SG MEF DE 2021 À 2023**

(millions d'euros)

	2021				2022		2023	
	Prévision		Exécution		Prévision		Prévision	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	91,70	86,35	88,34	87,98	54,27	93,27	114,58	109,33
<b>Dépenses d'investissement</b>	6,30	6,30	0,37	2,93	5,80	5,80	119,60	18,88
<b>TOTAL</b>	<b>98,00</b>	<b>92,65</b>	<b>88,71</b>	<b>90,91</b>	<b>60,07</b>	<b>99,07</b>	<b>234,18</b>	<b>128,21</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Le principal investissement immobilier pour lequel des dépenses sont prévues en 2023 est le projet de rénovation de l'immeuble Vincent Auriol, situé dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. L'immeuble, d'environ 11 000 m<sup>2</sup>, verrait sa surface portée à environ 20 000 m<sup>2</sup> et sa capacité d'accueil en postes de travail tertiaires banalisés passer de 201 à 1 062. **Pour l'année 2023, le calendrier révisé du projet de rénovation du bâtiment Vincent Auriol prévoit une dépense à hauteur de 119,60 millions d'euros en AE et 18,9 millions d'euros en CP.**

La conclusion des études de faisabilité en cours devrait intervenir au cours du second semestre 2022 : elle sera suivie d'une procédure de labellisation auprès de la commission nationale de l'immobilier public (CNIP) avant le



lancement de la programmation et de la phase de candidatures du marché public global de performance. Le bâtiment devrait être livré pour la fin de l'année 2026.

Les dépenses immobilières sont également en hausse afin de répondre aux besoins d'engagements des marchés d'électricités et de gaz pour les années 2024 et 2025, de la gestion locative, des travaux et de l'exploitation des locaux. Ces éléments représentent au total une augmentation de 61,5 millions d'euros en AE et de 17,2 millions d'euros en CP par rapport à 2022, dont 30 millions d'euros en AE et 8 millions d'euros en CP pour les engagements de marchés d'électricité et de gaz.

S'agissant des dépenses d'investissement, l'écart en AE et en CP en 2023 s'explique principalement par le report de l'opération immobilière du bâtiment Vincent Auriol.

### **3. La modernisation et l'amélioration de l'accessibilité des documents budgétaires**

La modernisation et l'accessibilité de l'information budgétaire constituent une priorité dans l'élaboration des documents budgétaires pour la **direction du budget (DB), dont les effectifs devraient augmenter de 5 ETP pour 2023.**

En premier lieu, **la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques** apporte plusieurs évolutions en ce sens.

S'agissant du contenu de la loi de finances, l'information parlementaire est renforcée par la présentation de l'article d'équilibre distinguant les ressources et les charges de fonctionnement et d'investissement, ainsi que par l'élaboration d'un nouvel état législatif (état F) présentant les moyens globaux alloués à chaque politique publique (crédits budgétaires, taxes affectées et dépenses fiscales). En outre, la lisibilité de la loi de finances est améliorée, notamment par le rapatriement en première partie du texte de l'ensemble des dispositions relatives à la fiscalité.

S'agissant des annexes à la loi de finances, les projets annuels de performances (PAP) sont complétés en alignant la présentation des PAP des budgets annexes sur ceux du budget général, ainsi qu'en incluant une présentation des crédits alloués par programme et par titre pour les deux années suivant l'année du PLF (présentation triennale). Par ailleurs, le calendrier de dépôt de ces annexes est resserré afin d'assurer la meilleure information des parlementaires : les PAP doivent être transmis à l'Assemblée nationale au plus tard le premier mardi d'octobre et le délai de dépôt des jaunes budgétaires et des documents de politique transversale (DPT) est avancé au début de l'examen du texte en séance publique en première lecture à l'Assemblée nationale. Par ailleurs, l'accessibilité de ces documents est favorisée par la possibilité de leur dépôt sous forme dématérialisée. Ils seront également produits sous un nouveau format (ePub) permettant leur lecture sur liseuses et tablettes.

**Ces évolutions organiques s’accompagnent de travaux de simplification et de rationalisation de l’information** : conformément aux orientations produites par la direction du budget, les annexes générales doivent être recentrées sur les éléments nouveaux ou à forte valeur ajoutée, en limitant l’information redondante ou peu signifiante au regard du PLF à examiner. À ce titre, les travaux préparatoires du PLF pour 2023 ont été orientés pour accroître la qualité de l’information délivrée au Parlement, plus particulièrement dans le domaine des dépenses fiscales.

Enfin, **une plateforme de visualisation** <sup>(1)</sup> **des données des volets « performance »** des rapports annuels de performances (RAP) a été lancée en mai 2021. Elle propose une vision synthétique des résultats obtenus par 32 missions du budget général de l’État en matière de performance de la dépense publique. Cette plateforme est actualisée chaque année au moment de la publication des RAP. Les **données ouvertes (open data) de l’ensemble des projets de loi de finances** sont par ailleurs publiées sur le site de la direction du budget <sup>(2)</sup>.

## **B. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL JOUE UN RÔLE MOTEUR DANS LA TRANSFORMATION INTERNE DU MINISTÈRE**

Le pilotage de la transformation au sein du ministère et l’amélioration des conditions d’emploi des agents sont deux axes prioritaires d’action du SGMEF en 2023.

### **1. Les investissements dans de nouveaux outils technologiques seront accrus en 2023**

Deux actions concourent principalement à l’innovation et à la modernisation des ressources mises à disposition des agents du ministère.

L’action **n° 7 Pilotage des finances publiques et projets interministériels** porte les crédits de l’AIFE, de la DB et de la DAE. Les crédits demandés pour 2022 s’élèvent à **157,9 millions d’euros en AE** et **149,6 millions d’euros en CP**, en hausse respectivement de 12,5 millions d’euros (+ 8,6 %) et de 14 millions d’euros (+ 10,3 %) par rapport à 2022.

L’action **n° 8 Accompagnement du changement de l’action publique** regroupe les crédits du fonds de transformation ministériel (FTM) et, jusqu’en 2021, ceux de la DITP. Elle affiche également une diminution sensible des crédits demandés : ceux-ci passent de 24,7 à **13,9 millions d’euros en AE** et de 21,1 à **13,9 millions d’euros en CP**.

• **Le renforcement des moyens alloués à l’AIFE**, avec 85,3 millions d’euros et 77,9 millions d’euros en CP, soit une augmentation de 3,7 millions

---

(1) Accessible via le lien :

<https://datavision.economie.gouv.fr/performance/?view=S%C3%A9lectionnez%20une%20mission%20du%20budget%20g%C3%A9n%C3%A9ral%20de%20l%27%C3%89tat>

(2) [budget.gouv.fr/documentation-et-data.economie.gouv.fr](https://budget.gouv.fr/documentation-et-data.economie.gouv.fr).

d'euros en CP par rapport à 2022, permettra de poursuivre les travaux et projets engagés en 2022 afin de continuer à améliorer les produits et services offerts aux utilisateurs du système d'information financière de l'État (Chorus), des acheteurs et fournisseurs de l'État (SI marchés, PLACE), et plus largement de la sphère publique s'agissant de la dématérialisation des factures (Chorus Pro). Les emplois créés pour l'AIFE (+ 10 ETP) s'inscrivent dans une trajectoire pluriannuelle visant à ré-internaliser des compétences alors que d'importantes évolutions du SI financier de l'État sont prévues.

Les moyens inscrits au budget de l'AIFE auront notamment pour objectifs :

– de continuer les **travaux de migration du système d'information Chorus initiés en 2022** (migration de la solution cœur vers une version progicelle de quatrième génération, dite « S/4 Hana ») pour une mise en service en 2024, qui permettra d'améliorer la performance de l'outil tout en garantissant la maintenabilité et l'évolutivité du système d'information financière de l'État ;

– de poursuivre le chantier de **transformation numérique de la commande publique** (TNCP), porté également par la DAJ et la DAE, qui a pour but principal de faciliter l'accès des entreprises aux marchés publics. Ce projet, entièrement numérique et valorisant la donnée, est de nature à sécuriser les procédures et les achats. Le budget 2023 prévoit 2,1 millions d'euros d'AE et 4,5 millions d'euros de CP, pour un coût total de 20,6 millions d'euros ;

– d'engager l'hébergement et la maintenance technique du portail public de facturation électronique interentreprises (dit B2B) dont l'AIFE assure la conception en collaboration avec la DGFIP, qui sera déployé de 2024 à 2026.

● La **DAE** verra ses crédits fortement augmenter en 2023 avec 8,9 millions d'euros en AE et 8 millions d'euros en CP, contre 4,6 millions d'euros en AE et 3 millions d'euros en CP en 2022. Elle bénéficie de la création de + 6 ETP destinés à la reprise et à l'internalisation de l'accompagnement du volet « opérateurs » du plan achat de l'État, pour le pilotage des actions à mettre en œuvre sur ce volet, ainsi que l'appui conseil et opérationnel aux opérateurs.

La construction du système d'information des achats de l'État se développe avec le déploiement d'ici à 2025 de l'approvisionnement électronique et d'un *marketplace* achat. La DAE continuera à développer son projet APPACH destiné à enrichir le système d'information des achats de l'État.

● Enfin, le **fonds de transformation ministériel (FTM)** soutient des projets innovants (amélioration du service aux usagers, offre de services numériques aux agents, zéro papier, *blockchain*, *big data*, etc.).

Les crédits qui lui sont affectés sont en diminution depuis 2020.

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES DU FTM DEPUIS 2018

(en millions euros)

	2018		2019		2020		2021		2022		PLF 2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dotation	15,0	15,0	20,0	20,0	30,0	30,0	20,00	20,00	15,00	15,00	10,00	10,00
Consommation	16,81	10,35	15,08	15,99	28,05	21,46	16,41	22,91	--	--	--	--

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Depuis son démarrage en 2018, le FTM a permis le financement de 145 projets en trois ans, dont 70 sont aboutis, pour un montant moyen de 300 000 à 400 000 euros (de 10 000 euros à 6,1 millions d'euros). Le FTM fonctionne, comme le fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) et le fonds d'accélération des startups d'État (FAST), sous la forme d'appels à projets portant sur la transformation publique. La question de sa reconduction a été posée au regard de l'existence de ces deux fonds : il a été décidé de réduire sa dotation à 10 millions d'euros en AE et en CP pour 2023 et de le recentrer sur des projets innovants qui ne pourraient pas faire l'objet de financements au titre des dotations numériques des directions.

Pour 2023, les projets les plus novateurs seront privilégiés et s'articuleront avec les objectifs numériques du ministère et les orientations fixées en matière de sobriété énergétique. Dans la continuité des années précédentes, le FTM ciblera également les projets relatifs à l'accompagnement des évolutions des services, aux modalités de travail innovantes, à la dématérialisation des procédures et à l'accompagnement des projets des agents en matière d'éco-responsabilité.

### 2. La poursuite de la réforme de l'action sociale ministérielle et la mise en œuvre de l'accord ministériel sur le télétravail seront les priorités de l'année 2023

Les crédits de l'**action n° 9 Action sociale ministérielle** sont prévus en progression de 3,3 % à 187,4 millions d'euros en AE comme en CP. Le ministère prévoit notamment une revalorisation des prestations d'aide à la parentalité, qui s'élèveront à 7,2 millions d'euros en 2023. **L'action sociale joue un rôle important en faveur de l'attractivité du ministère : le rapporteur spécial salue donc la progression des crédits demandés pour 2023.**

En 2022, la **réforme de l'action sociale** a permis de mettre en œuvre la restructuration du réseau territorial et de faire évoluer les prestations vacances-loisirs. Cette réforme se poursuivra en 2023 avec la **cession de certaines résidences** et la revalorisation des prestations d'aide à la parentalité. La mise en œuvre du **plan handicap ministériel** permettra de développer l'inclusion numérique, les équipements et les possibilités de mobilités entre le domicile et le lieu de travail pour les agents en situation de handicap.

En outre, le **soutien à l'accueil des apprentis** a été renforcé en 2022 : c'est l'institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE), en tant

qu'opérateur de formation des agents en poste dans l'administration centrale du ministère, qui finance le coût de formation des apprentis. Le renforcement des moyens alloués à l'IGPDE en 2023 permettra ainsi d'accompagner la montée en charge de cette politique publique.

**Le télétravail s'est fortement répandu** au ministère. Sur le périmètre du programme 218, le taux d'équipement nomade était de 52 % au début 2020. Il devrait être proche de 94 % à fin 2022, selon les projections d'acquisition de nouveaux équipements. Le déploiement du télétravail sera renforcé dans le cadre de l'accord collectif majoritaire signé au niveau ministériel le 11 juillet 2022, avec notamment la création d'un fonds d'accompagnement au télétravail (FDAT) doté de 3 millions d'euros.

Enfin, dans le cadre de **la réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique** et conformément aux lignes directrices de gestion interministérielle publiées en avril 2022 <sup>(1)</sup>, le ministère mettra en place un dispositif d'évaluation régulière et d'accompagnement de ses cadres supérieurs. S'inscrivant dans un pilotage stratégique des ressources humaines répondant aux besoins de l'État employeur, il se traduira en 2023 par le renforcement des moyens alloués à la délégation à l'encadrement supérieur et au service des ressources humaines au sein du secrétariat général.

---

(1) Circulaire n° 6346-SG du 20 avril 2022 relative aux lignes directrices de gestion interministérielle.

### III. LE PROGRAMME 302 FACILITATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES

La DGDDI, dont les moyens sont regroupés au sein de ce programme, exerce principalement trois missions : la lutte contre la fraude et les grands trafics internationaux ; le soutien des opérateurs économiques dans le cadre de leurs opérations commerciales internationales en assurant la fluidité, la sécurité et la qualité des flux internationaux ; l'efficacité du contrôle douanier et de la perception de la fiscalité douanière.

Les principaux enjeux auxquels devra répondre la Douane en 2023 sont :

- sa transformation à la suite du transfert d'une large part de ses missions fiscales vers la DGFIP et la direction générale des affaires maritimes, de la pêche et de l'aquaculture (DGAMPA) ;

- l'adaptation aux défis actuels et à venir, avec la consolidation de la nouvelle frontière issue du *Brexit*, la croissance des flux du e-commerce, l'internationalisation et la digitalisation des menaces liées aux trafics de marchandises illicites, le contrôle renforcé des flux migratoires, enfin l'appui au renforcement des entreprises françaises à l'international.

#### ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 302 PAR RAPPORT À 2022 (\*)

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	Part des crédits
01 – Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandises et lutte contre la grande fraude douanière	542,99	593,45	+ 9,3 %	536,14	596,13	+ 11,2 %	37,2 %
03 – Préservation de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen	156,23	143,08	- 8,4 %	147,37	148,38	+ 0,7 %	9,3 %
04 – Promotion des échanges internationaux et qualité du dédouanement	236,26	241,00	+ 2,0 %	238,39	242,95	+ 1,9 %	15,2 %
05 – Fiscalité douanière, énergétique et environnementale	123,45	120,78	- 2,2 %	124,02	121,25	- 2,2 %	7,6 %
06 – Soutien des services opérationnels	439,40	447,62	+ 1,9 %	439,16	428,97	- 2,3 %	26,8 %
08 – Soutien au réseau des débiteurs de tabac	79,84	64,86	- 18,8 %	79,84	64,86	- 18,8 %	4,0 %
<b>302 – Facilitation et sécurisation des échanges</b>	<b>1 578,17</b>	<b>1 610,78</b>	<b>+ 2,1 %</b>	<b>1 564,93</b>	<b>1 602,63</b>	<b>+ 2,4 %</b>	<b>100 %</b>

(\*) Hors fonds de concours et attributions de produits.

Source : commission des finances, d'après le projet de loi de finances pour 2023.

**1,61 milliard d'euros en AE et 1,60 milliard d'euros en CP seront ouverts en 2023 pour la DGDDI, soit une progression des crédits respectivement de + 2,1 % et + 2,4 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances pour 2022.** Cette évolution favorable du budget de la Douane s'explique par une majoration des crédits pour la surveillance douanière et la lutte contre la fraude douanière (+ 60 millions d'euros).

Pour 2023, le **plafond d'emplois** autorisé est maintenu à un niveau identique à 2022 et s'élève à 16 572 emplois. Le rapporteur spécial salue cette stabilisation du plafond d'emplois.

Le **schéma d'emplois prévu est de – 11 ETP**. Il résulte d'une part, de créations d'emplois, afin de poursuivre le renforcement des contrôles sur le e-commerce et la montée en puissance des brigades situées aux points d'entrée sur le territoire et, d'autre part, du redéploiement d'emplois grâce à des gains de productivité, notamment liés à la dématérialisation.

#### PROGRAMME 302 : ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES EFFECTIFS

(en ETPT et en ETP)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	LFI 2022	PLF 2023
<b>Plafond d'emplois</b>	16 396	16 473	16 759	17 045	17 351	17 352	16 965	16 572 <sup>(1)</sup>	16 572
<b>ETPT exécutés</b>	16 216	16 258	16 641	16 776	16 964	16 905	16 644	–	–
<b>Schéma d'emplois voté</b>	– 250	+ 215	+ 250	+ 200	+ 250	– 63 <sup>(2)</sup>	– 178	+ 33	– 11
<b>Schéma d'emplois exécuté</b>	– 233	+ 285	+ 250	+ 201	+ 220	– 168	– 178	–	–

Source : documents budgétaires.

● Les crédits de **titre 2** (hors CAS *Pensions*), **qui représentent 79 % du programme et s'élèvent à 881,6 millions d'euros**, sont attendus en augmentation de 33,8 millions d'euros en 2022, soit + 2,7 %. Cette évolution s'explique principalement par :

– les **mesures générales et catégorielles** pour + 32,7 millions d'euros (dont la revalorisation du point d'indice de la fonction publique pour 23,9 millions d'euros) ;

– le **solde de rebasage et débasage de dépenses** (indemnisation de jours de compte épargne-temps, mesures de restructuration, provisions de dispositifs de départs, etc.) pour + 6,3 millions d'euros ;

– le **financement du GVT** pour un solde de – 2,4 millions d'euros (– 1,6 million d'euros en 2022) ;

(1) Le plafond d'emplois pour 2022 tient compte d'un solde de transfert net de – 183 ETPT dont 144 ETPT sortants vers le programme 156 et 54 ETPT sortants vers le programme 217.

(2) Devenus – 163 en gestion à la suite du report vers 2021 de la création de 100 emplois « Brexit ». Parallèlement, les ETP du schéma d'emplois 2021 ont été ramenés de – 278 à – 178.

– l’extension en année pleine du **schéma d’emplois 2022** (+ 33 ETPT) et le **schéma d’emplois 2023** (– 11 ETP correspondant), soit – 1,6 million d’euros (– 6,3 millions d’euros en 2021) ;

– l’**impact des mesures de transfert et de périmètre** de 2021 et 2022 pour – 1,5 million d’euros. Il s’agit des mesures de périmètre qui concernent, pour l’essentiel, le transfert des missions fiscales vers la DGFIP.

#### **L’accord du 4 avril 2022 portant accompagnement et reconnaissance de l’engagement professionnel**

La DGDDI et les organisations syndicales ont signé, le 4 avril 2022, un accord portant accompagnement et reconnaissance de l’engagement professionnel de l’ensemble des agents contribuant à l’activité de l’administration douanière.

Cet accord prévoit notamment une revalorisation indemnitaire d’un montant de l’ordre de 500 euros nets par an, en deux temps : le 1<sup>er</sup> mai 2022 et le 1<sup>er</sup> janvier 2023. Cette revalorisation s’effectue selon les modalités suivantes :

- alignement de l’indemnité mensuelle de technicité (IMT) sur les montants versés aux agents de la DGFIP ;
- revalorisation d’indemnités spécifiques aux agents des branches « surveillance » et « opérations commerciales » ;
- revalorisation de l’indemnité de fonctions, de sujétions et d’expertise (IFSE) pour les personnels à statut d’administration centrale ;
- avenant au contrat pour les personnels non titulaires.

En outre, la DGDDI met en œuvre les mesures catégorielles suivantes :

- la revalorisation indemnitaire de certaines fonctions de la filière aéromaritime douanière et des officiers de douane judiciaire du Service d’enquêtes judiciaires des finances ;
- les inspecteurs-élèves perçoivent désormais lors de leur pré-affectation le régime indemnitaire afférent à leur affectation sur leur poste, et non plus celui perçu à l’école ;
- la généralisation de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) aux 92 adjoints aux chefs divisionnaires et l’allocation d’une NBI aux 12 agents de la nouvelle cellule centrale de supervision de Roissy ;
- une majoration indemnitaire pour les 115 agents des bureaux de douane de Calais et Dunkerque dans le cadre du *Brexit*.

Le coût, en 2022, des termes de l’accord du 4 avril 2022 et des mesures catégorielles précitées est estimé à 4 millions d’euros, hors cotisations au CAS *Pensions*. En 2023, la seconde phase de l’accord du 4 avril 2022 sera mise en œuvre pour un coût estimé à 7,1 millions d’euros.

Source : DGDDI.

**En outre, la DGDDI s’est engagée dans une démarche stratégique pluriannuelle afin de redéfinir son identité, ses priorités et un projet pour les années à venir.** La traduction budgétaire de cette démarche stratégique a pris la forme d’un **contrat d’objectifs et de moyens (COM) pour la période 2022-2025,**



conclu entre la Douane, la direction du budget et le secrétariat général des ministères économiques et financiers en décembre 2021.

Le contrat appuie ainsi une stratégie pluriannuelle de transformation pour la Douane, qui comporte trois axes :

– le renforcement des métiers et les capacités d’action de la douane liés à la frontière et aux marchandises, tant dans la lutte contre les trafics que dans l’accompagnement des entreprises, afin de protéger le territoire, la population, l’environnement et l’économie ;

– faire de la douane une administration moderne et innovante, pour donner à ses agents les meilleures conditions d’exercice pour leurs missions ;

– réaliser le transfert de missions fiscales au service de l’objectif gouvernemental d’unification du recouvrement et de la sécurisation des recettes publiques.

Ainsi, la Douane a engagé sa transformation associée au contrat avec l’engagement de plusieurs actions telles que :

– la signature en juillet 2022 d’un protocole avec la DGCCRF pour mieux coordonner les contrôles dans les entrepôts à l’intérieur du territoire, afin de mieux assurer le respect des normes par les produits importés et ainsi de renforcer la protection des consommateurs ;

– l’ouverture en mai 2022 du SOMIF (service de l’origine et du *made in France*), pour traiter les demandes d’information sur le fabriqué en France et les demandes de renseignements contraignants sur l’origine, au bénéfice des entreprises ;

– la définition d’une nouvelle stratégie nationale de lutte contre les trafics, qui devrait être finalisée à l’automne 2022.

Les organisations syndicales de la DGDDI auditionnées par le rapporteur spécial ont porté à son attention la nécessité pour l’administration de donner aux agents de la DGDDI de la lisibilité dans la mise en œuvre du COM, notamment en matière de destination des investissements et de leur calendrier de déploiement. **Le rapporteur spécial s’intéressera ainsi particulièrement à l’exécution du COM et à la justification des éventuels reports de crédits.**

#### **A. LES CRÉDITS ALLOUÉS À LA FACILITATION DES ÉCHANGES ET À LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES ET LES TRAFICS SONT EN HAUSSE**

Depuis le 31 janvier 2020, le Royaume-Uni a quitté l’Union européenne. La DGDDI a mis en place une « **frontière intelligente** » avec le Royaume-Uni afin de faciliter les formalités douanières dans le cadre du *Brexit*. Pour 2023, les efforts seront concentrés, d’une part, sur **la maîtrise des frontières** face à l’accroissement

des menaces liées aux trafics de marchandises illicites, d'autre part, sur **la qualité du dédouanement** des marchandises afin de soutenir la présence des entreprises françaises à l'international.

### 1. La consolidation des efforts de la Douane afin d'opérer au mieux la « frontière intelligente » avec le Royaume-Uni dans le cadre du *Brexit*

Les crédits destinés à l'action n° 4 *Promotion des échanges internationaux et qualité du dédouanement* sont prévus pour **241 millions d'euros en AE** et **243 millions d'euros en CP**, en légère augmentation de 4,7 millions d'euros (+ 2 %) et 4,6 millions d'euros (+ 1,9 %). Ce mouvement s'explique par le redéploiement d'effectifs des services régionaux vers des services à compétence nationale qui sont portés notamment par l'action n° 6.

- Une allocation de **700 emplois supplémentaires** avait été obtenue par la DGDDI en 2018 pour accompagner les effets douaniers du *Brexit*. Aux termes du COM 2022-2025, la DGDDI va déployer 102 emplois supplémentaires pour finaliser la mise en œuvre du *Brexit*, dont 82 emplois en 2022 et 20 emplois en 2023.

Le tableau ci-après récapitule le coût annuel, par titre, des moyens mis en œuvre en 2021 et 2022 pour faire face au *Brexit*.

#### COÛT DU BREXIT (2021-2022)

(en millions d'euros)

	T2	HT2 (AE)	Total
<b>2021</b>	23,26	0,75	24,0
<b>2022</b>	25,09	5,54	30,63
<b>Total</b>	48,35	6,29	54,64

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

L'augmentation des coûts pour le HT2 en 2022 est principalement liée au renouvellement de certains contrats informatiques du SI *Brexit*.

Les renforts d'effectifs ont été répartis entre les directions interrégionales et certains services à compétence nationale, par branche d'activité : AG-OP/CO <sup>(1)</sup> et surveillance. Les emplois AG-OP/CO ont été affectés, en très forte majorité (89 %), dans les bureaux de douane identifiés comme **ayant à traiter des flux commerciaux avec le Royaume-Uni**, dont 56 % dans les bureaux de la façade Manche-Mer du Nord. Le reliquat des renforts a été réparti entre l'accompagnement et le conseil aux opérateurs (4 %), le renforcement des fonctions supports (3 %) et la lutte contre la fraude (3 %).

Les emplois de la surveillance ont été affectés essentiellement **dans les brigades aéroportuaires et portuaires ayant à traiter les flux de voyageurs**

(1) Administration générale et opérations commerciales : dédouanement et gestion comptable.

**britanniques ou à destination de la Grande-Bretagne** et, dans une moindre mesure, dans certaines brigades terrestres avec notamment la **création de la brigade ferroviaire de Lille** qui sera à la disposition des voyageurs à Londres pour effectuer les formalités liées au *Brexit*.

• **Il est encore trop tôt à ce stade pour dresser un bilan du *Brexit* « voyageurs »**, l'ensemble des restrictions n'ayant été levées que depuis le 1<sup>er</sup> août 2022. Afin d'anticiper le retour des voyageurs, la DGDDI a lancé dès le début de l'été 2022 une communication visant à informer les voyageurs sur les formalités douanières. La situation d'engorgement rencontrée en juillet à Douvres semble montrer que des marges de progression, notamment en termes d'adaptation des infrastructures de ce port, doivent encore être envisagées.

**Les flux de marchandises sont actuellement à un niveau quasi équivalent à celui de 2019 et sont attendus en augmentation en 2023.** S'agissant des flux de camions traités sur la façade Manche-mer du Nord, dont 97 % dans les Hauts-de-France, ce sont plus de 1,8 million de camions dans chaque sens qui ont fait l'objet d'un traitement par la Douane (34 000 par semaine), soit un niveau assez proche du trafic en 2019. En 2021, la DGDDI a réalisé 14 740 contrôles ex-ante, dont 12 818 se sont avérés conformes et 1 922 non conformes sur les flux en provenance du Royaume-Uni.

La DGDDI a mené d'importantes actions d'information auprès des opérateurs. Elle indique constater **une amélioration du respect des procédures douanières par les entreprises et prévoit de poursuivre ses actions de communication** via les Pôles d'action économique régionaux et les fédérations professionnelles représentatives des métiers du commerce extérieur (chargeurs, représentants en douane, logisticiens). Ces actions ont été complétées par l'organisation d'une conférence ministérielle sur le *Brexit* organisée en janvier 2022 par la DGDDI dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne.

**Enfin, la DGDDI a mis en place depuis la fin 2020 un groupe bilatéral technique chargé d'aborder avec ses partenaires britanniques les questions douanières pratiques et d'apporter des solutions aux difficultés rencontrées des deux côtés de la frontière.** Ce groupe a notamment joué un rôle majeur pour recueillir le plus en amont possible les éléments réglementaires et techniques relatifs au rétablissement des formalités britanniques d'importation et le déploiement, le 1<sup>er</sup> janvier 2022, de leur système de frontière intelligente, dénommé « *Goods Vehicle Movement Service* » (*GVMS*), équivalent du système déjà mis en œuvre côté français (*SI Brexit* de la DGDDI), pour l'ensemble des flux entrant et sortant du port de Douvres ou du Tunnel sous la Manche.

## 2. Un premier bilan positif de la mise en œuvre du paquet TVA e-commerce par la DGDDI

La qualité du dédouanement dépend du bon fonctionnement de nombreuses applications, montrant ainsi l'enjeu que revêt aujourd'hui la maîtrise technologique par la Douane.

Les achats faits en ligne, **ou e-commerce**, se traduisent par un flux de petits colis, souvent en provenance de pays non européens. Ces flux étaient jusqu'à récemment soumis à une taxation faible ou nulle et à des formalités douanières également légères ou absentes. Le **paquet européen TVA e-commerce** a mis en place au 1<sup>er</sup> juillet 2021 de nouvelles règles applicables aux envois de faible valeur. Il s'agit pour les opérateurs :

- d'une **obligation nouvelle de dépôt d'une déclaration en douane électronique** par les transporteurs/importateurs pour chacun des 350 millions d'envois du e-commerce inférieurs à 150 euros et importés de pays tiers ;

- de la **taxation de ces envois à la TVA dès le premier euro de valeur** (la franchise de droit de douane reste maintenue) ;

- de la **mise en place d'un dispositif** innovant mais optionnel de **collecte de la TVA à la source** par les vendeurs en ligne ou les plateformes qui facilitent la vente (l'import *one stop shop* ou IOSS).

Ce dispositif a représenté une étape importante pour la DGDDI en 2022.

L'obligation de déposer une déclaration en douane électronique pour chacun des envois a conduit la DGDDI à bâtir un nouvel écosystème informatique (**Delta H7**) pour la réception, le traitement à des fins de taxation et le ciblage à des fins de contrôle des déclarations en douane.

**Entre le 1<sup>er</sup> juillet 2021 et le 31 juillet 2022, plus de 80 millions de déclarations en douane ont été déposées en France** (soit plus de six fois le flux déclaratif annuel en fret cargo traditionnel, même si les tonnages sont naturellement inférieurs), et toutes ont été criblées par les outils de ciblage de la douane.

La DGDDI a indiqué au rapporteur spécial que si les recettes encaissées ces derniers mois confirment le bon fonctionnement du mécanisme de collecte de la TVA par le dispositif IOSS, le recul manque encore pour apprécier la robustesse du dispositif et son efficacité dans la sécurisation des recettes de TVA.

En outre, les risques de minoration des valeurs déclarées demeurent. La mauvaise qualité des données et le jeu de données réduit de la déclaration H7 complexifient l'analyse de risque et le ciblage. Un groupe de travail composé de la DNEF, Tracfin et la DNRED a été constitué et la France a également pris l'initiative d'un groupe de travail européen sur le sujet.

S'agissant des mises sous contrôle de déclarations par les outils de ciblage de la douane, elles sont essentiellement motivées par la recherche d'infractions aux prohibitions et des restrictions (44 % des cas) et la protection des intérêts financiers

de l'UE et de l'État (42 %). Grâce à cette action, **en 2021, plus de 35 000 infractions douanières ont été relevées dans les envois du e-commerce** (contre environ 27 000 constatations par an en 2019 et 2020), principalement des contrefaçons, mais également des produits stupéfiants, des tabacs et cigarettes de contrebande.

### 3. Les moyens de lutte contre les fraudes et les trafics illicites seront de nouveau en progression en 2023

L'action n° 1 *Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandises et lutte contre la grande fraude douanière* retrace les moyens consacrés à la lutte contre les trafics internationaux de produits prohibés, comme les stupéfiants, les cigarettes issues de la contrebande ou les armes, et au démantèlement des organisations criminelles qui pilotent ces trafics ou blanchissent des capitaux illicites.

Cette action rassemble **7 411 emplois**, soit 44 % des effectifs du programme. Confirmant la tendance de 2022, les crédits demandés pour 2023 sont en forte hausse avec **593,5 millions d'euros** en AE (+ 9,3 %) et **596,1 millions d'euros** en CP (+ 11,2 %).

Le tableau suivant récapitule la réalisation 2021, la prévision 2022 et la cible 2023 pour chaque sous-indicateur.

#### OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 302

Objectif n° 1	Sous-indicateurs associés	Réalisation 2021	Prévision 2022	Cible 2023
Amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique	1.1.1 Nombre de contentieux à enjeu en matière de lutte contre la fraude	10 120	9 100	9 200
	1.1.2 Quantités de tabacs saisis par les services douaniers	402	320	400
	1.1.3 Nombre d'organisations criminelles entravées par les services d'enquêtes douaniers	94	80	85
	1.2.1 Nombre de constatations en matière de normes	14 110	10 200	12 500
	1.2.2 Nombre de contentieux à enjeu en matière de contrefaçons	2 347	2 400	2 450
	1.2.3 Nombre de constatations réalisées par les services douaniers sur des flux de fret express et postal	35 274	28 000	29 000

Source : projet annuel de performances pour 2023.

● La lutte contre le trafic de stupéfiants est un axe de mobilisation prioritaire de la DGDDI. Les quantités de **stupéfiants** saisies sur le territoire national sont en forte progression en 2021.

QUANTITÉ DE STUPÉFIANTS SAISIS SUR LE TERRITOIRE NATIONAL  
PAR LA DGDDI (2018-2021)

(en kilogrammes)

	2018	2019	2020	2021
Cannabis	63 897	52 285	60 320	74 860
Cocaïne	12 230	8 799	9 057	18 624
Héroïne	629	339	360	466
Khat	17 466	25 305	10 318	19 230
Autres	3 173	14 073	8 668	2 058
<b>Total</b>	<b>97 395</b>	<b>100 800</b>	<b>88 723</b>	<b>115 238</b>

Source : DGDDI.

En 2022, la DGDDI a obtenu un financement de 15 millions d'euros de la Commission européenne grâce à l'instrument de financement des équipements de contrôle douanier. Ces fonds permettront de financer à hauteur d'environ 60 % le coût TTC de l'acquisition de huit camionnettes équipées d'un système de scanner à rayons X et destinées à renforcer les dispositifs de contrôles douaniers dans les principales plates-formes portuaires françaises et de deux scanners fixes pour le contrôle du fret postal dans les grands centres de dédouanement postal de la région parisienne. L'intérêt de ce financement est confirmé par la saisie en 2021 par les services douaniers de 10,7 tonnes de cocaïne dans des conteneurs maritimes et de près de 21 tonnes de stupéfiants dans le fret postal et express.

La DGDDI poursuit également sa mobilisation en matière de lutte contre les trafics de tabac. Un plan d'action formalisant les grandes orientations stratégiques prévoit que les services douaniers agissent contre les filières organisées mais aussi les trafics de proximité. En outre, dans le cadre du groupe opérationnel national antifraude (GONAF), comme dans celui des comités opérationnels départementaux antifraude (CODAF) au niveau local, la douane coordonne l'action des services répressifs de l'État dans la lutte contre les trafics illicites de produits du tabac. Les saisies de tabacs effectuées par la DGDDI étaient en augmentation de 54,3 % sur un an en 2021 pour une quantité totale de plus de 402 tonnes de tabacs saisis.

La lutte contre la contrefaçon est également renforcée, avec l'adoption d'un plan national de lutte contre la contrefaçon en 2021 mis en œuvre sur les années 2021 et 2022. Déterminante en matière de lutte contre la contrefaçon, la coopération est également facilitée, au niveau interministériel, par la création, sous l'égide de la MICAF, d'un GONAF conduit par la DGDDI.

En 2021, 9,1 millions d'articles ont été retirés du marché dont 2,8 millions dans le fret express et postal, pour 12 174 constatations dont 6 624 dans le fret express et postal. Enfin, entre décembre 2020 et septembre 2022, la DGDDI a initié et coordonné l'une des plus importantes opérations au niveau européen contre la contrefaçon vendue sur Internet. Cette opération, en lien avec Europol et six partenaires européens, a permis de saisir ou de bloquer 16,7 millions de contrefaçons, principalement des jouets.

● Parallèlement, la douane a renforcé ses capacités d'investigation grâce au développement du *datamining*. Le **service d'analyse de risque et de criblage (SARC)** a développé ses capacités en matière de *data science*. Un nouveau sous-indicateur a été inséré dans la maquette budgétaire de 2021 (« **part des contrôles réalisés à l'aide de la cellule *datamining* sur le total des prescriptions du SARC** ») pour mieux rendre compte des progrès réalisés dans les contrôles grâce au *datamining* et au *webscraping*. La réalisation pour 2021 au titre de ce sous-indicateur est de 26 %, avec une cible pour 2023 fixée à 25 %.

Pour 2023, la DGDDI envisage de produire un nombre croissant de contentieux à enjeu à partir des ciblage issus de la donnée et d'approfondir la détection non intrusive de stupéfiants appuyée par l'intelligence artificielle à partir de l'analyse d'images. À plus long terme, des données externes issues d'autres administrations et d'opérateurs économiques seront prospectées pour enrichir les données douanières employées à des fins de lutte contre la fraude.

### **L'activité de la direction nationale garde-côtes des douanes (DNGCD)**

La DNGCD est un service à compétence nationale qui regroupe sous un commandement unifié, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2019, les différents services en charge du pilotage stratégique et opérationnel des moyens aéromaritimes de l'administration de la Douane.

**Administration civile en charge de la surveillance et de la protection de la frontière maritime**, la garde-côtes des douanes assure une grande variété de missions hauturières et semi-hauturières, dont des missions fiscales, environnementales, mais aussi de lutte contre la fraude et de service public en mer.

Les **objectifs prioritaires** de la DNGCD sont :

- d'adapter l'organisation de sa composante aérienne et maritime ;
- d'inscrire l'action de la composante aéromaritime en complémentarité de celle des autres composantes de la douane et des autres administrations concourant à l'action de l'État en mer ;
- de poursuivre la modernisation de ses moyens, notamment de sa composante hélicoptères et le remplacement de ses vedettes les plus anciennes ;
- de gagner en souplesse et en réactivité par une adaptation du régime de travail des agents, la création d'une réserve opérationnelle et un effort de rationalisation des implantations géographiques.

Les principaux investissements réalisés depuis 2020 concernent le renouvellement des moyens navals avec l'acquisition de 5 vedettes garde-côtes, livrées progressivement entre 2020 et 2022. Le programme de renouvellement se poursuit avec l'acquisition programmée de 2 nouvelles vedettes en 2024 et des investissements de modernisation sur des navires déjà opérationnels. **Un vaste programme de modernisation des moyens aériens a été lancé en 2022 et s'échelonne jusqu'en 2025** avec des investissements pour le traitement de l'obsolescence des avions, la modernisation des hélicoptères en métropole et aux Antilles.

**L'activité de la DNGCD est en hausse** face la recrudescence des trafics, mais aussi en raison de ses actions de secours aux personnes et aux navires. Les heures opérationnelles en mer s'élèvent à 48 772 en 2021 et les heures de vol aéroterrestre à 4 451, pour respectivement 34 642 et 3 244 au 1<sup>er</sup> octobre 2022.

Enfin, **la DNGCD s'adapte aux évolutions des procédés de fraude mis en œuvre par les réseaux criminels** qui profitent du mouvement de maritimisation pour développer leurs activités. Elle a ainsi contrôlé 2 874 navires en 2021 et 2 068 au 1<sup>er</sup> octobre 2022. Les trafiquants innovent dans les modes opératoires employés : 122 kilogrammes de cocaïne immergée ont ainsi été découverts sous la coque d'un navire de commerce à La Rochelle en mai 2022.

*Source : DNGCD.*



## **B. LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS 2022-2025 DOIT ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE LA DOUANE**

Le **réseau douanier** fait l'objet d'une reconfiguration afin de répondre au mieux aux évolutions de l'activité économique, aux attentes des opérateurs, aux changements réglementaires et aux nécessités de contrôle. C'est dans ce cadre de redéfinition des missions de la Douane que s'inscrivent les négociations en cours portant sur un **contrat d'objectifs et de moyens** pour les prochaines années. Pour répondre aux transformations des métiers des douaniers, un **accompagnement** important des agents apparaît indispensable.

### **1. Le transfert d'une partie des missions fiscales de la DGDDI s'accompagne d'un resserrement du réseau comptable douanier**

● Les crédits concernés par le recouvrement des droits et taxes confié à la DGDDI sont portés par l'**action n° 5 Fiscalité douanière, énergétique et environnementale**, prévus pour **120,8 millions d'euros en AE et 121,3 millions d'euros en CP pour 2023**, ce qui correspond à un **recul de 2,7 millions d'euros (- 2,2 %)** pour les AE et de **2,8 millions d'euros (- 2,2 %)** pour les CP par rapport à 2022.

Cette diminution des crédits est la traduction budgétaire du **transfert sortant de 35 ETPT à la DGFIP au titre du transfert de la gestion et du recouvrement des amendes**.

Comme précisé dans le calendrier présenté page 30 du présent rapport, les taxes qui sont sorties du périmètre de la DGDDI en 2022 sont :

– les **taxes intérieures de consommation** sur l'électricité (TICFE), sur le gaz naturel (TICGN) et sur les charbons, les houilles, les lignites et les coques (TICC) ;

– la **TVA à l'importation**, gérée comme la TVA de droit commun, déclarée et acquittée auprès des services de la DGFIP, avec **une généralisation de l'auto-liquidation** ;

– le **droit annuel de francisation et de navigation** (DAFN) et le droit de passeport.

En outre, la conservation des hypothèques maritimes a été transférée aux greffes des tribunaux de commerce.

● L'article 10 du projet de loi de finances pour 2023 reporte au 1<sup>er</sup> avril 2023 le transfert à la DGFIP du **recouvrement des amendes douanières judiciaires** qui devait intervenir le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

L'origine des amendes douanières, qui peut être judiciaire ou transactionnelle, implique des modalités d'organisation de leur recouvrement différentes :

– s'agissant des amendes transactionnelles, la principale difficulté identifiée tient au fait que le recouvrement est étroitement lié à la procédure contentieuse, créant ainsi de nombreuses interactions entre les services de la DGFIP et de la DGDDI. L'adaptation nécessaire des processus et des organisations ne permet pas d'atteindre les objectifs de simplification et de rationalisation portés par la réforme et, en tout état de cause, pas dans des délais compatibles avec la date du 1<sup>er</sup> janvier 2023 ;

– s'agissant des amendes douanières judiciaires (qui représentent 10 % du volume annuel des amendes douanières, mais 80 % de leur montant), les travaux préparatoires ont mis en évidence que leur recouvrement se rapproche de processus déjà connus de la DGFIP.

● Les changements anticipés au niveau du périmètre des missions fiscales de la DGDDI et de l'organisation du recouvrement ont conduit à **une évolution et une restructuration du réseau de la Douane**.

Le **resserrement du réseau comptable douanier**, initié par le plan « Douane 2018 », s'est achevé le 31 janvier 2020 avec la fermeture des dernières recettes locales (recettes de Vallet et de Laval).

L'objectif de cette réforme était de **substituer aux recettes régionales un poste comptable par direction interrégionale**. Au-delà des onze nouvelles recettes interrégionales ainsi constituées, le réseau comptable douanier compte également cinq recettes régionales maintenues en outre-mer ainsi que deux postes comptables particuliers : la trésorerie générale de la douane (TGD) et la recette de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED). Les recettes locales précédemment chargées du recouvrement de certaines taxes en matière de contributions indirectes ont été progressivement intégrées au sein du réseau douanier.

L'évolution des effectifs pour 2023 et les années suivantes tiendra compte des transferts des missions vers la DGFIP dans les prochaines années. À plus long terme, **la question du dimensionnement et de l'organisation du réseau comptable de la DGDDI à l'issue du transfert de missions fiscales est posée** : une mission en ce sens a été confiée à l'Inspection générale des finances (IGF) afin d'élaborer des scénarios.

## **2. Le contrat d'objectifs et de moyens 2022-2025 devra s'accompagner d'une concrétisation de la GPEEC dans un contexte de transformation des missions de la Douane**

● Parallèlement au transfert d'une large part de ses missions fiscales, la DGDDI s'est engagée dans une démarche stratégique pluriannuelle afin de redéfinir

son identité, son cœur de métier et ses priorités pour les années à venir, traduite dans le COM 2022-2025. **Le COM doit se traduire par un accompagnement accru des effectifs** : en effet, le rythme des réformes de la DGDDI, particulièrement soutenu sur la période récente, est un facteur de difficultés pour les agents.

Depuis 2019, à la suite de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la DGDDI travaille à l'élaboration d'un « schéma stratégique directionnel RH » portant sur la **gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences** (GPEEC) et les **conditions de recrutement**. La DGDDI a ainsi indiqué au rapporteur spécial qu'une démarche GPEEC visant à développer une gestion des ressources humaines selon une approche par compétences a par ailleurs été initiée, avec des projets en cours comme l'élaboration d'une démarche d'identification des métiers et des compétences de la Douane sur plusieurs domaines métiers (filière maritime, filière informatique, filière management).

En outre, la DGDDI fait face à **des difficultés de recrutement**. Elle organise annuellement entre quinze et vingt concours et examens professionnels. Seul le concours commun de catégorie C est organisé conjointement avec la DGFiP.

L'évolution des missions de la Douane requiert certaines compétences devant être recherchées en externe, notamment dans les domaines des systèmes d'information, du numérique et de la donnée. Si le recrutement par concours reste la principale voie de recrutement, la part des recrutements externes, qui a atteint 35 % de l'ensemble pour la première fois en 2021, devrait tendre vers 25 % en 2022. Ainsi, fin 2022, les entrées devraient s'établir à 785. Les recrutements externes sont estimés à 185 (101 contractuels et 84 titulaires d'autres administrations).

**La stratégie d'ouverture développée par la Douane afin de renforcer son attractivité** se traduit par des initiatives qui consistent à :

- **promouvoir et valoriser la Douane, en investissant** les canaux de communication RH, en diffusant sur le site internet de la Douane les informations relatives aux recrutements externes et en communiquant sur les réseaux sociaux professionnels ;

- **développer des parcours professionnels pour les agents recrutés** hors concours douaniers **afin de les fidéliser, en proposant** une offre de service dédiée quel que soit leur statut (titulaire ou contractuel) et mettre en place une gestion individuelle de leur parcours sur les sujets de mobilité, de rémunération ou encore de promotion ;

- **rendre plus attractifs les concours** : ouvrir un nombre de postes plus cohérent avec la réalité des besoins et communiquer auprès des candidats dès les inscriptions pour limiter la perte de candidats présents aux épreuves. En outre, l'expérimentation en 2022 d'un concours national à affectation locale dans les Hauts-de-France vise à donner aux candidats une meilleure visibilité concernant

leur affectation et à les fidéliser dans une direction interrégionale où les vacances de postes sont structurelles.

### **C. LA COMPOSANTE TECHNOLOGIQUE AU SOUTIEN DE L'ACTIVITÉ DE LA DOUANE**

Les moyens informatiques de la DGDDI ont été revus à la hausse depuis 2019, après le rapport publié par la Cour des comptes <sup>(1)</sup>, afin de rattraper le retard constaté : la DGDDI a ainsi reconnu un « retard de modernisation évident » en voie de résorption lors de son audition avec le rapporteur spécial.

Pour 2023, les crédits refléteront cette sanctuarisation. S'agissant des équipements opérationnels, plusieurs acquisitions seront réalisées au titre des équipements de surveillance terrestre et le renouvellement de la flotte maritime sera poursuivi. Enfin, plusieurs chantiers immobiliers qui aboutiront l'année prochaine seront liés à la mise en œuvre du *Brexit*.

#### **1. La stratégie informatique de la Douane a pour objectif de poursuivre la résorption de la « dette technologique »**

Les crédits informatiques pour **2023** hors titre 2 sont pour l'essentiel portés par l'**action n° 6 *Soutien des services opérationnels*** à hauteur de 38,5 millions d'euros en AE et 38 millions d'euros en CP s'agissant des dépenses de fonctionnement, et 8,4 millions d'euros en AE et 7,8 millions d'euros en CP pour les dépenses d'investissement.

La stratégie informatique de la DGDDI pour 2023 vise à :

– **répondre aux nouveaux besoins métiers et réglementaires** (mise en œuvre du nouveau code des douanes de l'Union, *Brexit*, loi ESSOC <sup>(2)</sup>, réforme du régime TVA en matière de e-commerce, Portail commun du recouvrement et transfert du recouvrement) ;

– **prendre en compte la transformation numérique de la Douane** en intégrant dans les processus métiers et les activités de la Douane les opportunités numériques (*big data*, Internet des objets, *blockchain*, réalité augmentée) ;

– **garantir la qualité de service et la maintenabilité du système d'information** dans des conditions opérationnelles et de sécurité satisfaisantes.

● Les principaux projets informatiques de la DGDDI pour 2023 sont les suivants :

**Axe n° 1 : renforcer les missions de la Douane sur la frontière et la marchandise :**

---

(1) *Cour des Comptes*, Les systèmes d'information de la DGFIP et de la DGDDI, mai 2019.

(2) *Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance*.

– **SI *Brexit*** : cette plateforme permet de fluidifier le trafic en anticipant les formalités, afin que les chauffeurs routiers connaissent les démarches dès leur sortie de ferry. La mise en service du SI *Brexit* en 2021 s’est accompagnée d’adaptations des applications de l’ensemble du SI de dédouanement. Cette application évolue depuis en fonction des ajustements nécessaires selon les retours du terrain. En 2023, outre le maintien en conditions opérationnelles (250 000 euros), les dépenses concerneront des optimisations ainsi que les adaptations aux nouveaux systèmes de dédouanement introduits par le code des douanes de l’Union.

– **France Sésame** : projet interministériel porté par la DGDDI afin de créer une plateforme de services numériques pour les acteurs portuaires dans l’objectif de fluidifier le passage aux frontières. Ce point de contact numérique unique permet notamment de suivre en temps réels les formalités et de prendre rendez-vous en ligne pour les contrôles. La fin du projet est planifiée pour fin 2023 au plus tard. 0,48 million d’euros en AE et en CP ont été demandés pour 2023, avec un coût total du projet qui s’élèverait à 10,4 millions d’euros.

– **Mise en place du paquet TVA e-commerce** : la Douane a développé un nouveau service en ligne adapté aux spécificités du dédouanement des envois de faible valeur (forte volumétrie de déclarations passant de 30 à environ 450 millions par an, processus de traitements douaniers spécifiques, nouvelle déclaration au format défini par le Code des douanes de l’Union). Le premier lot de ce nouvel applicatif, Delta H7, a été mis en service le 1<sup>er</sup> juillet 2021. Dans un lot 2 déployé fin 2021 et en 2022, de nouvelles fonctionnalités ont été intégrées, notamment la mise sous contrôle automatique après ciblage aléatoire, le dépôt et traitement des demandes de rectification des déclarations H7 et l’analyse de risque sur la déclaration anticipée. Fin 2022 et en 2023, le système connaîtra des adaptations liées à l’application du code des douanes de l’Union.

– **Contrôle migratoire** : la Douane utilise le SI Européen dédié, constitué par un ensemble de systèmes de contrôle aux frontières. Il comprend l’EES (Système Entrée-Sortie) pour le contrôle automatique du franchissement des frontières des ressortissants de pays tiers (hors Espace économique européen). Ce système, devant être installé aux points de passage des frontières extérieures de l’espace Schengen, a connu un report de son calendrier initial et devrait être mis en service à partir de **mai 2023**. Cet ensemble comprend également l’ETIAS (Système européen d’information et d’autorisation concernant les voyages), dont les tests de pré-conformité sont planifiés pour le **deuxième semestre 2022** avec une ouverture de service prévue en **novembre 2023**.

**Axe n° 2 : déployer des organisations et des outils pour améliorer la performance de la Douane :**

– **Projet LAPI (Lecture Automatisée de Plaque d’Immatriculation)** : constitué par un ensemble de dispositifs fixes et mobiles déployés sur l’ensemble du territoire, il permet, via la lecture des plaques d’immatriculation des véhicules et par comparaison avec le Fichier des Objets Volés et Signalés (FOVeS) et le Système

d'Information Schengen (SIS), de faciliter les contrôles et les constatations d'infractions. Les évolutions à venir concernent notamment l'interconnexion FOVeS et la mise en place d'une plateforme de formation et de recette. Le budget prévisionnel de ce programme est estimé pour 2023 à environ 3 millions d'euros.

– **Développements de la donnée en Douane (3D)** : ces projets portent sur des cas d'usage (CU), une plateforme *big data* et la récupération de données sur le web (*webscraping*). Les CU sont développés via le programme Valorisation des Données en Douane (VDD), lauréat du FTAP en 2019, ainsi que par le service d'analyse de risque et de ciblage (SARC). En 2023, six cas d'usage parmi ceux actuellement identifiés entreront en phase d'industrialisation, notamment la cartographie des débitants de tabac. Les dépenses sont estimées au total à 2,7 millions d'euros en AE et CP pour l'année 2023.

– **Application de radio-communication AGNET** : elle permet aux douaniers de la surveillance terrestre d'échanger via des canaux sécurisés sur leurs *smartphones* lors des opérations sur le terrain. L'objectif est d'assurer une meilleure coordination des actions avec les centres opérationnels, ainsi qu'une mise en sécurité des agents via une géolocalisation immédiate des appels de détresse. Le déploiement de l'application a commencé mi-2021 sur l'ensemble du territoire métropolitain pour s'achever mi-2022. Le projet va s'étendre au profit de la DNGCD et des territoires d'outre-mer dans le cadre d'une expérimentation au second semestre 2022, pour parvenir à une généralisation en 2023. Les coûts estimés pour 2023 représentent 2 millions d'euros.

– **Environnement numérique de travail des agents** : la Douane a acheté et déployé en 2021 plus de 5 000 ordinateurs portables. En 2022, les priorités ont été l'amélioration progressive de la gestion de ce parc renouvelé et celle de l'environnement numérique de travail des télétravailleurs via la dotation en périphériques. Ce travail de dotation se poursuit en 2023 avec un accompagnement renforcé des agents aux outils collaboratifs. La projection budgétaire est d'environ un million d'euros.

## **2. Une partie de la flotte d'hélicoptères de la Douane fera l'objet d'une modernisation en 2023**

Le maintien en condition opérationnelle des équipements de surveillance de la DGDDI est crucial pour garantir la protection des frontières terrestres, maritimes et aériennes nationales et communautaires, sécuriser les flux de marchandises et opérer les contrôles.

Les crédits de fonctionnement et d'investissement correspondants sont majoritairement portés par l'**action n° 3 *Préservation de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen***. À ce titre, **35,4 millions d'euros** en AE et **40,7 millions d'euros** en CP sont inscrits dans le budget pour 2023.

- En matière de **crédits de fonctionnement**, la maintenance en conditions opérationnelles du parc aéromaritime et naval induit un coût estimé à 20,5 millions d'euros en AE et en CP en 2023.

S'agissant des **crédits d'investissement**, 6,4 millions d'euros en AE et 6,9 millions d'euros en CP financeront la modernisation à mi-vie des hélicoptères EC135 et la location de deux hélicoptères aux Antilles.

- Au titre de l'année 2023, la Douane envisage les acquisitions suivantes en matière de **surveillance terrestre** :

- acquisition de deux RX pour le renforcement des contrôles de colis postaux, dont l'un serait déployé au centre de tri postal de Wissous et le deuxième au centre de tri de Roissy ;

- acquisition de huit petits scanners mobiles, dans le cadre du renforcement des équipements de contrôle et de détection non intrusifs dans les grands ports.

- La Douane dispose en 2022 de sept **avions** de type *Beechcraft* KA 350R, dont :

- cinq avions équipés d'un système de mission de surveillance des espaces maritimes ;

- un avion équipé d'un système de détection des pollutions maritimes en complément du système de surveillance des espaces maritimes ;

- un avion en chantier d'intégration chez l'industriel, qui sera livré dans une configuration SURMAR au second semestre 2022.

Pour se prémunir d'une obsolescence technique des systèmes de mission sur ces sept avions, un réaménagement (*retrofit*) de certaines capacités a été engagé et une modernisation à mi-vie est prévue à compter de 2028.

- La douane détient cinq **hélicoptères** de type EC 135 T2 + et deux hélicoptères de type AS 355 F2 en instance de réforme : sur les quatre acquis initialement, deux ont déjà été retirés du service actif et les deux derniers doivent l'être courant 2023.

Concernant les 5 hélicoptères EC-135 T2 +, un chantier de modernisation est programmé. Il doit s'échelonner de 2023 à 2027 et permettra de conserver une capacité opérationnelle optimale sur ce vecteur, tout en se conformant aux nouvelles exigences de la réglementation étatique en matière de sécurité aérienne et de navigabilité.

Concernant les AS 355 F2, la douane prévoit leur remplacement par la mise en place d'un marché de location d'heures de vol qui sera effectif à compter de 2023.

● La DGDDI s'est dotée en 2021 d'un « centre d'excellence drone », dont la mission consiste à tester la plus-value du **vecteur drone** dans les dispositifs de surveillance terrestre et maritime. Cette phase d'expérimentation s'achèvera en fin d'année 2022. Elle aboutira à l'élaboration d'une stratégie de dotation étendue à l'ensemble des services opérationnels de la DGDDI.

● Enfin, la Douane poursuit son programme de **renouvellement de la flotte maritime**. La vedette de Dunkerque a ainsi été remplacée le 1<sup>er</sup> février 2022, après celles de Fort-de-France, de Pointe-à-Pitre, de Kourou et de Saint-Martin. À terme, il est envisagé le remplacement des vedettes garde-côtes les plus anciennes, dont prioritairement celle basée à Ajaccio. La commande des deux premières est prévue en 2024. La douane considère également le renouvellement de sa flotte d'intercepteurs stationnés outre-mer en Martinique et en Guadeloupe. Le parc naval est le suivant :

- 3 patrouilleurs ;
- 15 vedettes garde-côtes ;
- 12 vedettes de surveillance rapprochée ;
- 2 vedettes ministérielles ;
- 4 bateaux-écoles.

### **3. Des crédits immobiliers en hausse afin de répondre au renouvellement des baux de la DGDDI et aux orientations du COM 2022-2025**

La DGDDI occupe environ **888 bâtiments** représentant 367 481 m<sup>2</sup> de surface utile brute et 173 435 m<sup>2</sup> de surface utile nette. Compte tenu de la diversité des missions douanières, **ces sites sont de nature très diverse**. Les surfaces occupées connaissent aujourd'hui une relative stabilité, obtenue grâce à une optimisation de l'utilisation des surfaces aménagées ou aménageables en bureau.

Les dépenses en matière d'immobilier sont portées par l'**action n° 6 Soutien des services opérationnels**.

Les **crédits immobiliers de fonctionnement** devraient s'élever en 2023 à **61,5 millions d'euros en AE et 47,8 millions d'euros en CP** (46,8 millions d'euros en AE et 48,6 millions d'euros en CP en 2022). Cette augmentation des AE demandées de 31,4 % s'explique par **le renouvellement des baux arrivant à échéance en 2023 et la prise à bail de nouveaux locaux** lorsqu'il n'existe pas de solution domaniale. Le montant des loyers acquittés en 2021 par la DGDDI s'élève à 19,3 millions d'euros.

En 2023, la DGDDI investira dans des opérations visant à réduire son impact énergétique et à améliorer les conditions de travail des agents. Ces



perspectives résultent des orientations du schéma directeur immobilier adossé au contrat d'objectifs et de moyens.

Les **crédits immobiliers d'investissement** s'élèveraient à 20,7 millions d'euros en AE et 16,6 millions d'euros en CP. Ils seraient utilisés dès 2023 dans le **cadre du COM 2022-2025**, pour lequel la DGDDI prévoit de consacrer :

– 21 millions d'euros au maintien et à l'ajustement des services publics sur le territoire par la création des points de contact unique, dont 9 millions d'euros en AE et 3,6 millions d'euros en CP en 2023 pour les projets du Havre et de Marseille ;

– 10,8 millions d'euros à l'amélioration des conditions de travail (3,1 millions d'euros en AE et 2,7 millions d'euros en CP dès 2023) ;

– 9,2 millions d'euros aux travaux d'investissement ayant un impact sur la consommation des fluides, comme le remplacement des chaudières fioul dès 2023, l'isolation des bâtiments, le recours aux énergies renouvelables ou encore l'amélioration de la gestion des bâtiments (2,7 millions d'euros en AE et en CP dès 2023).

#### **D. LES FINANCEMENTS AU TITRE DU PROTOCOLE 2018-2021 DE SOUTIEN AU RÉSEAU DES BURALISTES SONT EN NETTE DIMINUTION ALORS QU'UN NOUVEAU PROTOCOLE EST EN COURS DE NÉGOCIATION**

Les aides accordées aux 24 000 buralistes visent à **soutenir leurs revenus et favoriser la transformation de leur commerce dans le cadre de la politique de lutte contre le tabagisme** du Gouvernement.

Ces aides sont portées par les crédits de l'**action n° 8 Soutien au réseau des débitants de tabacs**. Le budget 2023 prévoit une diminution du montant de ces crédits d'intervention de – 15 millions d'euros (– 18,8 %), ce qui les porterait à **64,8 millions d'euros**.

La réduction des aides aux buralistes prévue en 2023 s'explique par l'extinction progressive des aides mises en place dans le cadre du protocole 2018-2021, prolongé jusqu'en décembre 2022 en raison de la crise sanitaire. À la suite des annonces récentes du Gouvernement, un nouveau protocole devrait être mis en place pour les années 2023 à 2027.

##### **1. Le soutien de l'État aux buralistes dans leur transformation en commerces de proximité**

Ces aides peuvent être regroupées en deux grandes thématiques :

– les **aides attribuées sous condition de chiffre d'affaires** (complément de remise, remise transitoire et remise compensatoire) ;

– les **aides attribuées sur demande** aux services douaniers (prime de diversification des activités, indemnité de fin d'activité, aide à la sécurité et aide à la transformation).

Ces aides sont, à l'exception de l'aide à la sécurité, issues du protocole d'accord 2018-2021 « De buraliste à nouveau commerçant de proximité » signé le 2 février 2018 entre l'État et la Confédération des buralistes, et donc limitées à la durée de ce protocole.

**En raison de la crise sanitaire, l'État a pris l'engagement de prolonger les dispositions du protocole d'accord d'une année supplémentaire. Il prendra ainsi fin en décembre 2022.**

Ce protocole a apporté plusieurs évolutions au dispositif d'aides :

– tout d'abord, il a créé **un fonds de transformation des buralistes**. Doté de **100 millions d'euros sur la période 2018-2021**, il a pour objectif d'accompagner la mutation de la profession, passant du modèle de débitant de tabac à celui de « nouveau commerçant de proximité ». Le fonds peut prendre en charge jusqu'à 30 % des dépenses de travaux réalisés par les débiteurs de tabac en vue de diversifier leurs activités, dans la limite d'un plafond de 33 000 euros ;

– il a instauré **une remise transitoire** de 0,8 % du montant des livraisons de tabac pour les buralistes dont les livraisons de tabac connaissent une baisse de plus de 15 % entre un trimestre de l'année « n-1 » et le même trimestre de l'année « n » ;

– pour les buralistes situés dans des zones rurales, des zones urbaines sensibles ou dans les départements frontaliers ou en difficulté, le montant de **la prime de diversification d'activité** est porté de 2 000 à 2 500 euros ou à 3 000 euros pour ceux éligibles à la remise transitoire ;

– enfin, **l'indemnité de fin d'activité** a été étendue aux buralistes situés dans les départements frontaliers.

## **2. La conclusion d'un nouveau protocole d'accord 2023-2027 a été annoncée**

• De 2015 à 2021, le montant des aides versées aux buralistes a diminué de – 24 % après une modification, intervenue en 2017, de l'année de référence utilisée pour leur calcul.

**Les années 2020 et 2021 ont en revanche été marquées par une hausse importante des aides versées aux débiteurs de tabac (+ 13,3 % en 2020 et + 64 % en 2021).**

Cette hausse est principalement due au dynamisme de l'aide à la transformation depuis 2020, conformément aux objectifs du protocole en cours, et

aux évolutions atypiques du marché du tabac observées en 2020 et 2021, caractérisées par plusieurs mois de hausse suivis d'une baisse importante des ventes. Ces variations ont mécaniquement augmenté les montants de remise transitoire versés (11,4 millions d'euros en 2020 et 27 millions d'euros en 2021 contre 9,2 millions d'euros en 2019, soit une hausse de + 137 % entre 2020 et 2021).

L'année 2022 a été marquée par la prorogation de tous les dispositifs d'aide, à l'exception de la remise transitoire dont le dernier versement a eu lieu en janvier 2022 au titre du dernier trimestre 2021 (4,3 millions d'euros).

Au 23 août 2022, les montants d'aides versés se sont stabilisés ou ont diminué par rapport à la même période en 2021, comme :

- l'aide à la sécurité, qui a fait l'objet d'une refonte au 1<sup>er</sup> janvier 2021 afin d'adapter les forfaits de remboursement de matériels (13,3 millions d'euros en 2022 contre 16,9 millions d'euros en 2021) ;

- la prime de diversification des activités (6,4 millions d'euros versés en mars 2022 contre 6,6 millions d'euros en mars 2021) ;

- la remise compensatoire (2 millions d'euros versés en mars 2022 contre 2,1 millions d'euros en 2021 et 2,8 millions d'euros en 2020).

Seul le dispositif de l'aide à la transformation enregistre une forte hausse des versements : en effet, le décret n° 2022-614 du 21 avril 2022 rend de nouveau éligibles les débits ayant bénéficié d'un remboursement partiel de 50 % du montant de l'audit préalable si la nouvelle demande est suivie de travaux de transformation. Les montants versés devraient donc continuer d'augmenter jusqu'à la fin du dispositif prévu au 31 décembre 2022.

- Le protocole d'accord 2018-2021 prendra fin au 31 décembre 2022. Le versement de certaines aides dues au titre de 2022 (solde du complément de remise, remise compensatoire et prime de diversification des activités) interviendra début 2023.

Dans le cadre de l'avenant au protocole, les montants de trois aides versées en 2023 au titre de l'année 2022 devraient augmenter. Il s'agit de :

- la prime de diversification des activités et le complément de remise, dont les seuils d'éligibilité ont été respectivement élargis à 400 000 € et 500 000 € ;

- la remise compensatoire, dont l'éligibilité a été élargie aux débits ordinaires saisonniers.

Enfin, le **ministre délégué chargé des comptes publics a annoncé le vendredi 21 octobre 2022 qu'un nouveau protocole allait être conclu pour les années 2023 à 2027**. Le fonds de transformation des buralistes continuerait à être abondé sur la période.



## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa réunion du 26 octobre 2022, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Gestion des finances publiques.*

*L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.*

*Le compte rendu est consultable en ligne.*

*Conformément à l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission a **adopté** les crédits de la mission Gestion des finances publiques **non modifiés**.*

\*

\* \*



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

### **Direction générale des finances publiques (DGFIP)**

- M. Jérôme Fournel, directeur général ;
- Mme Cécile Fontaine, chef de service « Stratégie, pilotage, budget ».

### **Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) :**

- Mme Isabelle Braun-Lemaire, directrice générale.

### **Secrétariat général des ministères économiques et financiers (SG MEF) :**

- M. Brice Cantin, secrétaire général des ministères économiques et financiers par intérim ;
- Mme Isabelle Péroz, sous-directrice de la gestion financière et des achats ;
- Mme Sarah Taillebois, cheffe de bureau synthèse budgétaire, gestion des finances publiques.

### **Délégation à la transformation numérique (DTNum) :**

- M. Gilles Tauzin, délégué.

### **Direction de la législation fiscale (DLF) :**

- M. Christophe Pourreau, directeur.

### **Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE)**

- Mme Armelle Degenève, directrice ;
- M. Joël Le Maux, délégué au pilotage et à la cohérence transverses ;
- Mme Armelle Defontaine, secrétaire générale.

### **Agence française anticorruption (AFA) :**

- M. Charles Duchaine, directeur.

**Direction des achats de l'État (DAE) :**

– M. Michel Grévoul, directeur.

**Direction de l'immobilier de l'État (DIE) :**

– M. Alain Resplandy-Bernard, directeur.

**Direction nationale garde-côtes des douanes (DNGCD) :**

– M. Ronan Boillot, directeur national garde-côtes des douanes ;

– M. Yannick Pisani, adjoint au chef de la Division Programme et Emploi.

**Sous-direction des affaires juridiques et de la lutte contre la fraude de la DGDDI :**

– Mme Corinne Cleostrate, sous-directrice des affaires juridiques et de la lutte contre la fraude.

**Sous-direction de la fiscalité douanière de la DGDDI :**

– M. Yvan Zerbini, sous-directeur de la fiscalité douanière.

**Table ronde des organisations syndicales de la DGDDI :**

– M. David-Olivier Caron, secrétaire général de la CFDT Douanes ;

– M. Christophe Abadie, secrétaire national de la CFDT Douanes ;

– Mme Manuela Donà, secrétaire générale de la CGT Douanes.

*Un questionnaire a également été transmis aux organisations syndicales de la DGFIP.*