



La Direction générale des Finances publiques : 30 ans de performance et de confiance

Ces trente dernières années, Bercy a été le témoin de nombreuses évolutions de notre administration.

Parmi ces évolutions, l'une des plus marquantes reste sans doute la fusion entre la direction générale de la Comptabilité Publique (DGCP) et la direction générale des Impôts (DGI) en 2008, pour créer la Direction générale des Finances publiques, véritable symbole de notre volonté de toujours mieux répondre aux attentes de nos usagers (particuliers, entreprises, collectivités locales...), d'offrir de nouvelles perspectives de carrières à nos agents, mais aussi et surtout d'améliorer la performance et l'efficacité de nos services.

En 2001, François Villeroy de Galhau, alors Directeur général des Impôts, écrivait : « Le service public moderne, c'est celui qui innove et qui rend des comptes ». La DGFiP, issue de la fusion en 2008 de la DGI et de la DGCP, a toujours à cœur de répondre à ces deux perspectives : l'innovation et la transparence.

La DGFiP est chargée notamment du calcul de l'impôt des particuliers et des professionnels et de la lutte contre la fraude fiscale. Elle recouvre les impôts et taxes, tient la comptabilité de l'État et des collectivités locales, encaisse leurs recettes et paie leurs dépenses. Elle conseille les collectivités et apporte son soutien aux entreprises en difficulté, gère le patrimoine de l'État et le cadastre et pilote la politique immobilière de l'État.

Les missions régaliennes de la DGFiP, au centre de la vie publique, l'incitent également à favoriser le dialogue, l'échange et le partenariat avec l'ensemble des publics et acteurs auxquels elle s'adresse, dans un esprit de simplicité et d'efficacité qui ne s'est jamais démenti au cours des décennies passées.

Une administration attachée à la transparence

Depuis trente ans, notre administration veille à donner aux comptes gérés toute la fiabilité possible.

Dès 1995, la DGCP publiait une situation budgétaire mensuelle de l'État, offrant ainsi un suivi très régulier de son activité et de la santé financière de l'État.

Par ailleurs, les ministères se sont vus dotés de départements comptables, dans le respect du principe de séparation ordonnateur-comptable, et ce dès 2003 pour le ministère de l'Intérieur. En 2005, ces services de contrôle budgétaire et comptable ministériels ont été généralisés à l'ensemble des ministères : la DGCP, puis la DGFiP, se sont ainsi affirmées comme gestionnaires et instances de vigilance sur l'utilisation des fonds publics.

Avec la première certification des comptes de l'État en 2007, une nouvelle étape a été franchie dans la recherche continue de transparence et de fiabilité qui anime la DGFiP. La France est ainsi

Dossier

> Les trente ans de Bercy

devenue l'un des rares pays au monde à voir ses comptes certifiés par une autorité indépendante.

Depuis cette première certification, la Cour des comptes a chaque année renouvelé son agrément et baissé le nombre de réserves passant de 13 en 2007 à 4 en 2018.

En parallèle, la mise en place du système d'information Chorus, en 2008, a permis d'améliorer le pilotage de la gestion publique et la traçabilité des données financières, mettant ainsi en œuvre les principes de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2001.

Une administration construite sur la confiance et le dialogue

Le dialogue et la confiance constituent la base des relations qui unissent la DGFIP et ses usagers au quotidien. Avant la fusion de 2008, la DGI et la DGCP, par leurs missions régaliennes au plus proche de la vie des Français et des collectivités, s'attachaient déjà à promouvoir le dialogue.

En matière fiscale, cette relation de confiance s'est exprimée dès 1987 avec la mise en œuvre du rescrit fiscal à la DGI, qui permet à un usager de demander une prise de position qui engage l'administration sur son cas précis.

Pour plus de proximité et une meilleure compréhension de ses procédures, la simplification a toujours été un objectif fort. Ainsi du côté des entreprises :

- Dès 2001, le rapprochement entre certains centres des impôts et certaines recettes, ont permis de faciliter les démarches des petites et moyennes entreprises en réduisant le nombre de leurs interlocuteurs.
- Pour les plus grandes entreprises, le dialogue a également été facilité dès 2002 avec la création de la Direction des Grandes Entreprises (DGE).

Avec un interlocuteur fiscal unique, dédié à toutes leurs démarches fiscales, les entreprises ont été bénéficiaires des mesures de simplification et d'accessibilité du service public rendu par l'administration fiscale.

Du côté des particuliers :

- le conciliateur fiscal, mis en place par la DGCP dès 2003 en lien avec la DGI, est un exemple de cette démarche de dialogue et de confiance.
- En 2006, une nouvelle simplification d'importance est mise en place, avec la déclaration de revenus pré-remplie. Grâce à ce système, une grande partie des usagers n'a plus qu'à vérifier les montants indiqués sur leur déclaration et les

corriger si besoin. L'administration prend à sa charge les échanges nécessaires avec les organismes tiers (employeurs, caisses de retraite...) afin d'inscrire directement sur la déclaration les informations utiles.

La relation de confiance avec les usagers a atteint un nouveau palier en 2013, avec la création du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR). Ce service a permis jusqu'au 31 décembre 2017 à de nombreux contribuables de régulariser leur situation en déclarant a posteriori des éléments qu'ils avaient omis, notamment des sommes détenues à l'étranger sur des comptes bancaires non déclarés.

Enfin, la relation de confiance connaît un nouvel essor avec la loi pour un État au service d'une société de confiance (loi ESSOC) de 2018. Cette loi marque une forte volonté d'accompagner le contribuable dans ses démarches et de l'aider à corriger d'éventuelles erreurs.

Ainsi, la loi ESSOC consacre l'exercice du « droit à l'erreur », en permettant à l'utilisateur de bonne foi de rectifier sa déclaration en cas d'erreur ou d'oubli, sans subir de pénalités.

Un autre aspect de la loi ESSOC porte sur les entreprises, avec la création d'un partenariat fiscal (pour les plus grandes entreprises) et d'un accompagnement fiscal personnalisé (pour les PME).

Ces deux formes d'accompagnement se traduisent par un dialogue, périodique ou permanent, entre la DGFIP et l'entreprise, notamment aux moments-clés de sa vie financière (dépôt de déclaration, paiement, mais aussi cession, acquisition...).

Une administration structurée par le partenariat et la mutualisation

Les missions régaliennes et le positionnement de la DGFIP la placent dans une dynamique d'échanges avec ses différents partenaires, mais aussi de mutualisation de l'information produite ou reçue.

L'éventail des partenaires de la DGFIP s'est très largement étoffé au cours de ces trente dernières années, et les partenariats noués avec chacun : collectivités territoriales, notaires, experts-comptables, autres ministères ou administrations... ont fortement évolué, en se renforçant à chaque fois un peu plus. Ces partenariats peuvent aller du simple accompagnement à l'échange de don-

nées, ou au travail concerté, dans une même équipe.

Avec les collectivités territoriales, le principe de séparation ordonnateur-comptable, prévu dès 1962, donne de facto au comptable public un rôle de partenaire privilégié auprès de la collectivité. Ce principe, rappelé par le célèbre décret GBCP du 7 novembre 2012, trouve toujours écho dans les démarches actuelles de la DGFIP.

Envers les collectivités territoriales, la DGFIP (et avant elle, la DGCP et la DGI) s'est toujours positionnée dans une logique d'accompagnement et de conseil :

- Ainsi, dès 1989, la DGCP a élaboré un guide financier de l' élu local, en collaboration avec l'Association des Maires de France, afin d'aider les élus à mieux appréhender les finances de leur collectivité. En 1992, la DGCP a entamé l'expérimentation de formes plus poussées de partenariat, par exemple via des conventions pour l'encaissement des recettes locales.
- En 1994, la DGCP a expérimenté la nomenclature comptable M14 avec des collectivités volontaires ; cette expérimentation a abouti à la création de l'un des systèmes comptables les plus fiables et les mieux partagées dans le pays, puisque la majorité des communes utilise cette nomenclature.
- Un pas supplémentaire a été franchi en 1998 avec la convention nationale de partenariat maire/trésorier municipal, signée au plus haut niveau entre l'AMF et le Secrétaire d'État chargé du Budget. Cette convention a trouvé depuis diverses déclinaisons, par le biais des conventions de services comptables et financiers (2003), ou les engagements partenariaux (2010).
- Au-delà des conventions, le partenariat avec les collectivités s'exprime au quotidien, notamment au travers du contrôle hiérarchisé de la dépense (initié en 2002) qui implique une relation de confiance entre l'ordonnateur et le comptable ; ou encore par le biais de la dématérialisation des échanges entre ordonnateur et comptable, à ce sujet les deux plus grandes dates à retenir sont celles de la charte nationale partenariale (2004) et la convention cadre attenante (2005).
- Plus récemment encore, l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités (depuis 2016), celle des services facturiers dans le secteur public local (2016) et la contractualisation État – collectivités (2018), sont des illustrations fortes de l'esprit de partenariat qui anime la DGFIP.

Notre direction envisage ses missions de manière transverse, et s'allie régulièrement avec d'autres organismes pour les mener à bien.

L'ensemble des ministères ou administrations sont, bien entendu, des partenaires historiques et naturels pour la DGFIP. Au sein des ministères, la DGFIP s'associe aux ordonnateurs pour constituer les services de contrôle budgétaire et comptable, dans une logique de bonne entente et de coopération.

Les notaires comptent également parmi les partenaires historiques de la DGFIP, depuis la convention, pour une présentation normalisée des actes déposés dans les conservations des hypothèques, de 1989 entre la DGI et le conseil supérieur du notariat ou les débuts de la dématérialisation des échanges entre les notaires et les services de publicité foncière en 2005, ou encore l'ouverture de certaines applications aux notaires (FICOPA en 2016, FICOVIE en 2017), qui améliore la qualité des échanges d'informations entre la DGFIP et les notaires.

La mission de contrôle fiscal a elle aussi très souvent recours aux partenariats, qui ont structuré la vie et l'évolution de notre direction depuis 30 ans. Il suffit de citer la création des GIR (groupements d'intervention régionale) en 2002, associant au niveau local les services de police, de la fiscalité, des douanes... pour lutter contre toutes les formes de délinquance ; ou encore la création en 2010 de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale, placée au niveau de la direction centrale de la police judiciaire et à laquelle la DGFIP participe activement, apportant son expertise parmi celles des autres entités participantes. Enfin, le 1er juillet 2019, le service d'enquêtes judiciaires des Finances (SEJF) a ouvert. C'est une force d'élite contre les grands fraudeurs sous la co-tutelle de la DGFIP et la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI).

Une administration centrée sur la modernité et l'innovation

Enfin, il n'est pas possible d'aborder les trente ans passés sans évoquer les efforts de modernisation et d'efficacité fournis par notre administration, dans la recherche constante du meilleur service public fourni à nos concitoyens.

Pour preuve, la DGI s'est dotée dès 1991 d'une banque de données d'initiatives locales, et la DGCP a lancé en 1992 ses réseaux d'innovation et d'échanges, dans une optique de partage des bonnes pratiques et d'intelligence collective.

Dossier

> Les trente ans de Bercy

Le numérique est devenu une composante à part entière de l'activité de la DGFIP, tant dans le domaine de la fiscalité que de la gestion publique. Citons à ce titre la création de « IR Services », en 1990, qui permettait aux usagers de calculer via Minitel le montant de leur impôt sur le revenu.

L'application Hélios, pour la gestion du secteur public local, a aussi marqué un tournant dans l'exercice des missions de notre direction, tout comme Chorus (2008) pour les comptes de l'État.

Sur le plan des moyens de paiement, par ailleurs, l'offre de services a beaucoup évolué depuis 1989, pour permettre à nos usagers et partenaires de disposer de modes de paiement toujours plus pratiques et modernes.

De grands progrès ont été effectués, grâce à la technicité et aux compétences des équipes de la DGCP, de la DGI, puis de la DGFIP, depuis 1989 lorsque la carte bancaire est officiellement devenue une nouvelle modalité de paiement des dépenses publiques.

Pour le paiement de l'impôt, de nombreuses évolutions ont permis aux usagers de disposer d'un large éventail de moyens de paiement.

- Dès 1994, les usagers ont pu faire leur demande de mensualisation pour l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation et les taxes foncières directement par Minitel.
- Le prélèvement à l'échéance, ainsi que le paiement par TIP (titre interbancaire de paiement), ont été disponibles entre 1994 et 1996, avant d'aboutir au paiement par internet en 1998.
- En 2003, c'est le prélèvement automatique qui a été mis en place pour l'impôt sur le revenu.
- Pour d'autres recettes (factures locales...), c'est le système TiPI (Titre de paiement par internet) qui a permis dès 2009 de payer par carte bancaire via internet. TiPI a depuis évolué : PayFiP propose désormais également un paiement par prélèvement unique, avec une interface utilisant les données sur site impots.gouv.fr, pour toujours plus de simplicité pour l'utilisateur.

Les services en ligne proposés par la DGFIP se sont aussi fortement développés au cours de ces trente dernières années, suivant les évolutions des usages numériques en France. La DGFIP s'attache toujours à faire progresser les moyens de contact et de gestion mis à la disposition des usagers.

- Dès 1989, la DGI a dispensé de formulaires papier, les entreprises ayant recours à des procédés informatiques pour la déclaration de ré-

sultat. L'année suivante, elle a reconnu la validité de la télétransmission des factures.

- En 2001, elle proposait un contact par téléphone via Impôt Services, pour répondre aux questions des usagers de manière rapide et sans déplacement au guichet. La même année, les premières téléprocédures sont apparues, avec TélélR et TéléTVA, ainsi que l'ouverture du portail fiscal, élaboré en commun avec la DGCP.
- La déclaration en ligne, désormais connue de tous, date de 2002 : à l'époque, l'utilisateur avait recours à la signature électronique avec un certificat pour déposer sa déclaration. Le certificat n'est plus requis désormais pour déclarer ses revenus en ligne, via une procédure toujours aussi sécurisée, la procédure se trouve ainsi simplifiée.
- Depuis 2012, l'utilisateur peut corriger sa déclaration directement en ligne, avant la date limite (vecteur de simplicité et de réassurance pour les usagers).

L'accès au dossier fiscal de l'utilisateur s'est aussi améliorée avec le temps.

- En 1997, tous les centres des impôts disposaient d'une application permettant de consulter les éléments du dossier des usagers. Désormais, ce même dossier est accessible sur internet par l'utilisateur lui-même depuis 2002, et il y retrouve depuis 2004 ses avis d'imposition.
- La déclaration pré-remplie, vecteur de simplicité pour l'utilisateur, qui n'a plus qu'à vérifier les informations fournies, a été instaurée en 2006 grâce à de nombreux échanges avec les tiers concernés (employeurs, caisse de retraite...). Ce dispositif vise à la praticité, mais aussi à la fiabilité des informations renseignées.
- Depuis 2009, les usagers ont la possibilité de choisir, sur leur espace personnel, de ne plus recevoir leur déclaration sous forme papier, et de n'avoir qu'une déclaration dématérialisée. À ce jour, 25 millions de déclarants déposent en ligne.

L'une des plus grandes innovations de ces trente dernières années, en termes d'impôt, reste évidemment la mise en place du prélèvement à la source.

Cette réforme, longtemps mûrie et réfléchie, a été mise en œuvre le 1er janvier 2019 et illustre toute la compétence de la DGFIP que ce soit en termes de compétences techniques, d'accompagnement ou de capacités de partenariat et de pédagogie.

Ainsi, transparence, confiance, partenariat et innovation sont les axes qui ont motivé l'action de la DGFIP depuis trente ans, et qui continuent de structurer son activité. À titre d'exemple, ces dernières années le partage des données via l'open data est entré dans les habitudes, et l'organisation de hackathons sur les données financières publiques (2018) ne déroge pas à cette tendance de mutualisation.

Notre direction, qui vit au cœur de l'action publique, ne manquera pas de nouveaux défis à relever dans les décennies à venir. Mais celles qui viennent de s'écouler ont pu prouver une chose : notre administration possède les capacités d'innovation nécessaires pour s'adapter aux évolutions de la société qu'elle sert, toujours, dans le meilleur esprit du service public. ■

La DGFIP, en quelques chiffres

Sphère fiscale

- ✓ + de 38 millions de foyers fiscaux
- ✓ + de 6 millions d'entreprises soumises à la TVA 23,1 millions de déclarants en ligne
- ✓ 32,8 millions d'accès à l'espace professionnel sur impots.gouv.fr
- ✓ + de 11,4 millions d'opérations de publicité foncière, dont 83,5% dématérialisées
- ✓ + de 25 millions de délivrances d'information cadastrale

Sphère gestion publique

- ✓ Près de 129 000 budgets locaux gérés
- ✓ 2/3 des collectivités en dématérialisation totale
- ✓ + de 616 millions d'euros de recettes encaissées par la DGFIP 62,6 millions d'euros d'actifs immobiliers
- ✓ 13^e année de certification des comptes de l'État

Sphère Pilotage & Moyens

- ✓ + de 102 000 agents, dont 59,1% de femmes
- ✓ 700 applications informatiques
- ✓ 228 missions de coopération internationale

Dossier

> Les trente ans de Bercy



