



LA DGFIP SOUS LES PROJECTEURS : QUE DIT LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES SUR GMBI ?

La Cour des comptes a publié le 23 janvier 2025 un rapport très critique sur "Gérer Mes Biens Immobiliers".

A La CGT Finances Publiques, nous pourrions nous contenter de dire que nous l'avons bien dit, lors de groupes de travail, des instances, d'une bilatérale avec l'ancien directeur général ou encore lors de notre congrès en interpellant deux ministres. Mais en réalité, quelle utilité ?

Vous avez toutefois le droit d'être informé.es de la raison, peu glorieuse, pour laquelle les médias ont parlé de nous ces derniers jours. D'une part parce que des contribuables charitables ne manqueront pas de vous en parler et d'autre part parce que cela montre que votre parole n'est pas portée en vain.

En effet, si ce rapport existe, c'est en partie grâce à notre médiatisation des errances de GMBI et à l'interpellation des élus (entraînant des audiences avec les députés), et donc avec l'apport de vos remontées de terrain.

La CGT Finances Publiques a parallèlement interpellé la directrice générale sur les sujets soulevés par ce rapport : destruction des missions, suppressions d'emplois, le réseau des accueils de la DGFIP, l'utilisation de l'intelligence artificielle, le dialogue social.

Nous vous présentons les points essentiels de ce rapport de la Cour des Comptes (CC) que nous mettons en parallèle avec la réalité du terrain.

1 - Un coût sous-estimé

La Cour des Comptes constate un coût presque 5 fois supérieur aux prévisions :

- ➔ Montant initialement prévu : 12,7 M €
- ➔ Montant 2023 : 37,2 M €, dont 25,1M€ prestataires externes
- ➔ Mesures d'urgence : 19,2 M € (dont prime de 500€)
- ➔ Dégrèvements TH : 1,3 Md €

👉 **P. 28...** S'agissant des effectifs, la DGFIP indique que le taux d'externalisation a été globalement de 70 % jusqu'en juillet 2024.

Le recours massif à l'externalisation et le sous-dimensionnement concomitant des équipes SI internes à la DGFIP peuvent expliquer à la fois la dérive budgétaire et les difficultés de mise en production de l'outil.



Ce point peut être mis en lien avec la commission d'enquête du Sénat en 03/2022 sur le recours par l'État aux cabinets de conseil. Bruno Le Maire avait alors déclaré lors de son passage sur France 3 :

« Cette dérive a été corrigée notamment par la circulaire de la première ministre », Elisabeth Borne, qui a demandé à toutes les administrations « de réduire de 15 % le recours aux cabinets de conseil », en précisant que son ministère avait « réduit de 34 % le recours aux cabinets de conseil » par rapport au premier semestre de 2021. (Le Monde 27/11/22).

👉 **P. 29...** Augmentation des dépenses de personnel, qui ont été sous-estimées au démarrage du projet : 120,2 ETP au lieu de 44,7 ETP prévus.



Sous-estimation qui est à prendre en compte aussi pour 2024 et années suivantes.

Un autre coût serait à évaluer, celui des arrêts maladie liés à la souffrance au travail.

QUE DIT LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

👉 P. 47. Tableau n°5 : coût des mesures d'urgence mises en place pour la campagne 2023

MESURE D'URGENCE	COÛT (M €)
Task Force d'accompagnement des multi-proprétaires	Non connu
Recrutement de 127 contractuels	3,9
Donations exceptionnelles crédits d'auxiliaires octroyées en trois vagues aux DRDFIP durant l'année 2023 (197,6 ETP)	6,3
Prime «GMBI » de 500 € bruts pour 18 085 agents (paie de décembre 2023)	9,0
Total	19,2

Source : Cour des comptes



Par méconnaissance de la mission, le recours précipité aux auxiliaires et contractuels pour répondre aux @-contact a entraîné l'emploi de réponses-types parfois inadaptées et de nombreuses réponses erronées, incitant les contribuables à reprendre contact. Ces dépenses d'urgence n'ont, en plus de leur coût, pas démontré leur efficacité.

👉 P. 48. Tableau n°6 : dégrèvements accordés au titre de la campagne 2023 (au 4 octobre 2024)

	NOMBRE DE CONTENTIEUX	MONTANT DÉGRÉVÉS (€)
Taxe d'habitation sur les résidences secondaires	906 202	995 141 282
Taxe d'habitation sur les logements vacants	94 887	58 697 112
Taxe sur les logements vacants	226 011	252 882 285
Total	1 227 100	1 306 720 676

Source : Cour des comptes

👉 P. 46... L'établissement du rôle de la taxation sur la base de données incomplètes a conduit à un montant très élevé de dégrèvements à la charge de l'État, pour un montant supérieur à 1,3 Md€. Ce sont autant de recettes indues qui ont été versées aux collectivités territoriales alors qu'elles résultaient d'erreurs de liquidation, et dont l'État a *in fine* supporté le remboursement aux contribuables (34 % du produit des trois taxes concernées).



Le contexte de recherche d'économies budgétaires à tout va explique certainement l'écho médiatique du rapport.

2 - Gains attendus en Emplois - équivalent Temps Plein (ETP)

👉 **P. 58...** Gains prévus en 2018 : 100 ETP, soit une économie de 3,8 M€ en 2022.

Ces gains ont été fortement réévalués à la hausse par la suite [...] à hauteur de **600 ETP**, à partir de 2025.

En tenant compte des dépenses induites par les dépenses exceptionnelles de 2023 (19,2 M€), le projet devrait rester à l'équilibre à compter de 2025. En revanche, la prise en compte du dégrèvement exceptionnel et ponctuel de 1,3 Md€ en 2024 ne permettrait pas au projet d'avoir un impact positif cumulé avant 2033.

Ces gains de productivité ont sans doute été trop anticipés. Ils illustrent, par ailleurs, « l'effet rebond » sur les agents d'un projet informatique mal maîtrisé qui a entraîné une explosion des saisines et des contentieux.



L'effet rebond, qui a perduré sur 2024, est toujours d'actualité, ce qui impliquera un « impact positif » encore plus éloigné que 2033.

De plus, à aucun moment ne sont évoquées les tâches habituelles qui ont dû être abandonnées, et qui participent pourtant à l'enrichissement et la fiabilisation des bases.

La mise en perspective des gains en ETP avec le montant des dégrèvements pris en charge par le budget de l'État est osée. En effet, les 600 ETP auraient pu travailler plus de 50 ans avant de gréver le budget de cette somme... largement le temps de réviser les valeurs locatives des habitations et de moderniser la sphère foncière !

3 - Une campagne 2023 chaotique

👉 **P. 9...** Les raisons identifiées par le rapport sont multiples : incompréhension des assujettis, nombreuses situations spécifiques mal anticipées, procédure entièrement dématérialisée, indisponibilités et dysfonctionnements de l'application, afflux de demandes et de déplacements d'usagers.

👉 **P. 10...** Seuls 54,1 millions parmi les 71,4 millions de locaux, dépendances comprises, ont été recensés à l'issue de la campagne, représentant 73,1% du nombre de propriétaires.

👉 **P. 11...** plusieurs politiques publiques (chèque énergie, loi SRU notamment) reposant sur la fiabilité des données des logements et de leur occupation ont été fragilisées.

👉 **P. 34...** Le déploiement des formations est compliqué par l'absence de base école et reste très inégal d'un département à l'autre. Les applicatifs sont ouverts au public en novembre 2022 puis en janvier 2023 ; des dysfonctionnements majeurs apparaissent et les résultats des audits sur l'accessibilité ne sont pas satisfaisants.

👉 **P. 36...** Au final, la campagne déclarative 2023 s'est très mal déroulée et n'a pas répondu aux objectifs attendus.



Debut 2025 certaines situations ne sont toujours pas prises en compte et tous les problèmes n'ont pas été résolus, ce qui fait craindre le pire pour la 3eme année de campagne de déclaration d'occupation sous GMBI.

Aucune nouvelle formation avec base école, pourtant promise lors du groupe de travail (GT) du 1er février 2024, n'est prévue à ce jour.

4 - Impact agent.es/usager.es



Les suppressions d'emplois qu'a supportées la DGFIP depuis 20 ans (plus de 33 000) fragilisent ces services qui ne sont plus à même d'absorber de telles campagnes car, malgré ce qu'avance l'administration, les moyens techniques ne suppléent pas le manque de personnel.

Les agent.es déjà en poste n'ont pas bénéficié d'une nouvelle vague de formation et n'ont donc pu s'approprier l'applicatif.

Le sujet des Risques Psycho Sociaux, pourtant très prégnant, n'est pas évoqué.

👉 **P. 39...** La plupart des échanges initiés par les usagers via e-contacts ont concerné le descriptif des locaux, souvent incompris voire erroné.

Tableau n° 4 : catégorie des @-contacts GMBI

	2021	2022	2023
J'ai une question sur le service « biens immobiliers » sur			
Descriptif d'un bien immobilier	109 126	329 980	1 564 887
Déclaration foncière et de taxe d'urbanisme			
Déclaration d'occupation et de loyer d'un bien immobilier			
Total	109 126	329 980	2 832 605

Source : Cour des comptes



Pour répondre aux usager.es, les Services des Impôts des Particuliers, dont les effectifs ont été réduits suite à la suppression de la Taxe d'Habitation sur les Résidences Principales, ont été submergés par des vagues de contribuables, d'appels et de messages . Cet épisode a également impacté lourdement les services fonciers et les centres de contact. Une des conséquences a été l'incitation à faire du traitement de masse au détriment de la qualité et de l'équité fiscale (souci des indicateurs statistiques, aucun contrôle de qualité).

👉 **P. 43...** Face à l'importance du stock, certains départements ont fait le choix, à l'issue de la campagne, de **clôre les demandes sans les avoir traitées**. Cette solution a in fine été généralisée au niveau national.



Comment ne pas parler de défaillance de nos missions d'accueil et d'équité fiscale quand 54 224 demandes sont clôturées par la DG, et bien plus si l'on y ajoute les clôtures antérieures par certaines DDRFIP : pour les usager.es, cela signifie absence de réponse, non prise en compte de réclamation et erreur de taxation.

5 - Une procédure entièrement dématérialisée

👉 **P. 40...** Les usagers éloignés des outils numériques sont, en proportion, plus nombreux parmi les propriétaires.

Les syndicats avaient alerté à de nombreuses reprises sur cette difficulté en amont, sans que ces alertes n'aient été prises en compte par la DGFIP.



Dans les faits, la dématérialisation des services entraîne sur l'utilisateur un transfert de charges administratives.

La Défenseure des Droits, dans son rapport sur la dématérialisation des services publics, indique : « C'est à l'utilisateur de se former, de se faire aider, de faire, d'être capable. Pour accéder à ses droits, il lui appartient de s'adapter aux conditions de l'administration. »

C'est un renversement historique d'un des trois principes du service public : l'adaptabilité – qui devient une qualité attendue de l'utilisateur, plutôt qu'une exigence qui incombe au service ».

6 - Pilotage défaillant

👉 **P. 32...** Le projet a souffert d'une gouvernance dispersée et d'un pilotage défaillant, à quoi s'ajoute un taux d'externalisation des prestations de développement exceptionnellement élevé.

Une collaboration rapprochée avec la Dinum, une meilleure maîtrise de la gestion de projet et la désignation d'une direction de projet de plein exercice auraient permis de mener le projet à son terme tout en évaluant mieux les coûts dès le démarrage mais aussi d'éviter les grandes difficultés rencontrées par les agents de la DGFIP comme par les usagers lors de la première campagne déclarative de 2023.



La Cour des Comptes déplore un recours excessif à des prestataires externes à la DGFIP, soulignant un sous-dimensionnement de ses propres services informatiques. La CGT Finances Publiques exige que ce sujet soit également examiné concernant un autre projet phare de la DGFIP, le Foncier Innovant.

👉 **P. 52...** La DGFIP aurait utilement pu alerter les ministres sur l'ampleur des dégrèvements pouvant résulter des dysfonctionnements constatés et du risque budgétaire pour l'État.

👉 **P. 25...** Les phases de tests de performance ont été défaillantes. [...] Le très mauvais déroulement de la campagne déclarative 2023 des multi-propriétaires démontre que le service mis en production n'était pas finalisé.



Le coût de 1,3 milliards d'euros pour l'Etat est faramineux. Ne pas l'avoir anticipé montre à quel point la DGFIP a navigué à vue dans la mise en œuvre de ce dispositif. L'ensemble de ces défaillances illustre les difficultés qu'a eu la DGFIP à faire face à ce projet. Son refus d'en reporter le déploiement alors qu'il n'était pas prêt a été lourd de conséquences financières pour l'État, mais aussi en terme de surcharge de travail et de stress pour les agents.

👉 **P. 23...** Prévu pour une durée de 54 mois, soit quatre ans et demi, le projet GMBI est pourtant toujours en cours de développement à la date de publication du présent rapport, soit six ans après.



Cela veut dire 2 ans de galère pour les agents face aux applicatifs et aux contribuables.

QUE DIT LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

- 👉 **P. 70...** Sur le moyen terme, GMBI a permis de basculer vers un processus informatisé et automatisé, où la télédéclaration par le propriétaire est centrale. En rythme de croisière, cet outil qui reste à parfaire doit apporter des gains d'efficacité très substantiels et permettre de moderniser la sphère foncière de l'administration fiscale.



Début 2025 ce rythme de croisière n'est toujours pas atteint, ni même espéré, tant pour les déclarations d'occupation que pour les déclarations foncières. Entraînant des retards ou des impossibilités de traitement des demandes des contribuables, ces défaillances sont aussi source de problèmes pour asseoir correctement les impôts locaux.

7 - Et la campagne 2024 ?

➔ Du côté de la Sphère Foncière

- 👉 **P. 59 ...** Avec GMBI, la procédure en ligne est à la fois plus simple pour les usagers et moins chronophage pour les agents de la DGFIP. L'ensemble est largement automatisé, notamment l'alimentation des flux entre ministères, les relances auprès des propriétaires et la transmission des données après l'achèvement des travaux. Les agents de la DGFIP peuvent encore intervenir pour résoudre des anomalies dans les informations collectées auprès des propriétaires, aider l'utilisateur dans la déclaration des informations sur GMBI ou renseigner manuellement les données en cas d'erreur.



L'alimentation des flux et les relances des propriétaires étaient déjà dématérialisées auparavant. Le seul véritable gain attendu était l'alimentation automatique de Majic par les déclarations faites dans GMBI : procédure toujours pas opérationnelle et pas prévue pour l'instant (donc saisie toujours manuelle). De plus, de nombreux cas de travaux encore impossibles à déclarer dans GMBI sont traités par e-contact et déclarations papier.

Le temps que les agents passent à corriger les manques de logiciels censés faire gagner du temps, n'est plus consacré aux travaux d'assiette. La vérification de l'exhaustivité des autorisations d'urbanisme n'est plus envisagée et des retards ou manques pour les bases des TF et TU 2024 sont à prévoir.

- 👉 **P. 60...** Ce nouveau process a permis de résoudre une grande partie des difficultés [...]. Toutefois, le nombre d'anomalies dans l'intégration des flux reste conséquent, évalué par la DGFIP à 20% environ (mais 26,5 % selon les partenaires sociaux), nécessitant un appui manuel de la part des agents.



26,5 % d'anomalies, c'est le chiffre fourni par la CGT d'après la statistique du Ministère de la Transition Écologique de mai 2024. Il s'agit d'une moyenne, le taux d'anomalies variant de 14 % à 60 % selon les départements.

Certaines anomalies demeurent récurrentes, d'autres toujours sans solution de correction, ce qui bloque tout suivi et contact avec le propriétaire. Elles sont encore si nombreuses et insolubles pour la DGFIP qu'un nouvel outil est en cours de déploiement dans les services fonciers pour aider à les résoudre ! Solution quelque peu Shadokienne...

Les insuffisances applicatives empêchent l'envoi des messages informatifs à certains usagers concernant leurs obligations déclaratives, cela mène in fine à des taxations d'office avec perte d'exonération temporaire.

QUE DIT LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

- 👉 **P. 60...** Il apparaît également que le contrôle informatique entre la surface déclarée par le propriétaire et celle figurant dans l'autorisation d'urbanisme n'est pas automatique, fragilisant les données récoltées. La DGFIP devra lever ces différentes difficultés pour permettre à GMBI de devenir un puissant outil de fiabilisation automatique d'une grande partie des données du cadastre.



La CGT Finances Publiques demande ce contrôle automatique depuis les 1^{ers} GT, la réponse de la direction générale est que ce n'est pas prévu car nous sommes dans un système déclaratif !!!

- 👉 **P. 60...** La rectification des informations repose sur le postulat de la coopération du propriétaire. Si ce principe est pertinent pour une rectification en sa faveur, le contribuable n'a en revanche aucun intérêt à procéder à une rectification conduisant à augmenter le montant de l'impôt dû.



D'où la nécessité notamment de prioriser l'activité des géomètres à l'extérieur et en mairies plutôt que devant un écran, et de stopper la réduction de leurs effectifs.

➡ Du côté des SIP

- 👉 **P. 62...** Avec la fin de la TH a disparu le lien entre le logement et l'occupant, que GMBI ne peut à lui seul, rétablir.
- 👉 **P. 63...** La suppression de la TH sur les résidences principales a complexifié la bonne mise en œuvre de plusieurs politiques publiques.
- 👉 **P. 64...** L'absence de fichier TH impacte le dispositif d'exo TF « ECF ».



Un bug initial a entraîné des dizaines de milliers de dégrèvements pour des taxes semblant indues. Cependant, les listes de dégrèvements d'office fournies par la DG étaient loin d'être parfaites. Non seulement elles ne comprenaient bien sûr pas toutes les erreurs, mais elles ont conduit aussi à dégrever des taxes correctes.

Passé le début de la campagne de réception des avis de taxes d'habitation, des mesures correctives sur l'algorithme ont permis de réduire les erreurs. Toutefois, ces mesures correctives empêchent aussi l'établissement de taxes correctes. Le moindre problème entraîne un dégrèvement de 100% de la taxe, et le nombre d'impositions supplémentaires est infime comparé au nombre de dégrèvements.

L'absence de corrélation avec les adresses indiquées sur les déclarations IR, des déclarations d'occupation différentes pour certains membres d'un même foyer, aboutissent à la non émission de taxes d'habitation sur les résidences secondaires pourtant justifiées. Le défaut de contrôle et la facilité de frauder pose déjà problème, et cela finira tôt ou tard par se savoir.

Il faut noter l'hypocrisie de la DGFIP, qui a négligé complètement ces conséquences, mais qui a supprimé la condition de cohabitation pour les exonérations de taxe foncière : puisque GMBI ne permet pas de connaître tous les occupants, le droit s'est adapté à l'outil.

Enfin, puisque les politiques publiques impactées sont des aides de l'Etat, c'est une nouvelle fois les personnes les plus fragiles qui sont les principales victimes.

8 - Le transfert des taxes d'urbanisme

👉 **P. 56...** Le niveau global des prises en charge des taxes d'urbanisme en 2023 n'a pas diminué : au global, DGFIP et directions départementales des territoires (et de la mer) confondues, il est constaté en 2023 un niveau de prise en charge qui augmente de 3,4 % par rapport à 2022 et de 9,6 % par rapport à 2021. Il semble donc que la montée en charge de la liquidation de la taxe d'urbanisme par la DGFIP se déroule sans encombre.



Il n'y a quasiment pas eu de liquidations par la DGFIP en 2023 faute d'avoir un module applicatif fonctionnel.

En revanche, beaucoup de TU ont été générées à tort par le système, pour des montants élevés immédiatement dégrévés (chiffres demandés par la CGT Finances Publiques mais non communiqués par la DGFIP).

MONTANTS LIQUIDES EN 2023 : par la DDT = 1,8Md€ / par la DGFIP = 370000€

👉 **P. 57...** S'agissant enfin du transfert d'agents provenant du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires vers les services fonciers de la DGFIP, il est encore incomplet. 37 % des effectifs ont été pourvus par des agents du MTECT, le reste étant, d'après la DGFIP, assumé par des agents de la direction générale *via* des recrutements *ad hoc*.

👉 **P. 57. TABLEAU n° 9 : TRANSFERT D'AGENTS DU MTECT VERS LES SERVICES FONCIERS DE LA DGFIP**

DATE PRÉVUE D'ARRIVÉE	POSTES OUVERTS	POSTES POURVUS PAR DES AGENTS DU MTECT
1er septembre 2022	16	15
1er septembre 2023	159	66
1er septembre 2024	115	26
Total	290	107

Source : Cour des comptes



Les transferts d'Équivalent Temps Plein, déjà minorés par rapport au nombre de postes dédiés à la mission au MTE, ont été minoritairement pourvus par des sachants. Les premières formations (toujours sans base école), n'ont pu palier ce manque de compétences dans les services. L'expertise nécessaire n'est toujours pas acquise à l'heure actuelle et la plupart des structures ne disposent pas d'ancien agent de la DDTM.

9 - Révision des Valeurs Locatives des Locaux d'Habitation (RVLLH)

👉 **P. 21...** La RVLLH est une nécessité identifiée par les pouvoirs publics depuis au moins 1990. Pourtant, la réforme prévue à l'article 74 de la loi de finances rectificative pour 2013 n'a pas été conduite, du fait des importants transferts qui en auraient résulté pour les contribuables. Une nouvelle réforme, inscrite dans la loi de finances pour 2020, et dont GMBI constituait une pièce importante, a été reportée de 2026 à 2028. La Cour a eu l'occasion de relever que cette situation « *fragilise les fondements des taxes foncières et nuit à l'équité de traitement entre contribuables* »



En juin 2023, le congrès de la CGT Finances Publiques s'adressait aux ministres concernés, messieurs Le Maire et Attal : « *tous les services du cadastre se trouvent totalement submergés et dans l'impossibilité de poursuivre leurs missions. La simple mise à disposition des données cadastrales aux usagers, souvent anciennes, a des conséquences très lourdes pour les agents des Services des Impôts Fonciers. En déployant GMBI avant d'avoir procédé à la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation, la DG a ouvert la boîte de Pandore* ».

QUE DIT LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

Dans notre compte rendu du GT du 1^{er} février 2024 nous rapportons les propos de la DG : « le service informatique souligne l'obsolescence de Majic, pierre angulaire problématique du dispositif. Cette application ne pourra pas supporter une RVLLH. La 1^{ère} évolution est prévue en 2^d semestre 2024 lorsque le module Evaloc permettra la mise à jour automatique dans Majic ».

Malheureusement, au 1^{er} semestre 2025, le module Evaloc est loin d'une mise à jour automatique de Majic...

La première et dernière révision, censée être quinquennale, date de 1970 !

Le calcul des valeurs locatives, qui prend en compte de multiples paramètres, est très complexe.

Son automatisation, sans intervention humaine pourtant indispensable, générera davantage d'iniquité fiscale.

La DGFIP envisage une révision « low-cost » sans aucune campagne déclarative des locaux. Seuls les loyers devront être déclarés pour déterminer les tarifs d'imposition appliqués aux déclarations actuelles.

Les locaux ne seront plus évalués que d'après leur superficie. La qualité de la construction, son état d'entretien ou sa situation particulière, qui ont pourtant un impact réel sur la valeur d'un bien, ne seraient plus retenus.

Quant à l'exploitation des loyers via GMBI, un problème est déjà identifié : les propriétaires mettent souvent le même loyer pour l'appartement, le garage et la cave (trois fois 600 font 1800 €, et non un loyer global de 600 €).

Pour la fiabilité des bases fiscales, la DGFIP ne peut sérieusement pas faire l'économie d'une véritable révision nécessitant une nouvelle déclaration de tous les locaux concernés.



On voit bien ici que la modernisation de l'administration se heurte aujourd'hui à sa politique de suppression d'emplois.