



Le Rassemblement national planche sur la fusion de la DGFIP et de l'Urssaf, un projet "XXL" de réforme de l'État

S'il venait à accéder au pouvoir en 2027, le RN entend fusionner la direction générale des finances publiques et l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf).

Le projet, encore flou, reprend une piste étudiée et écartée à deux reprises par la "Macronie". Statuts des agents, systèmes d'information, cultures administratives : cette potentielle fusion soulève de nombreux enjeux, pour un gain qui reste à prouver. Enquête sur un projet pharaonique de réforme de l'État.

Par Philippine Ramognino

Publié le 20 octobre 2026 · 9 min de lecture

Institutions - Territoires

Réforme de l'État

"Fusion DGFIP Urssaf, mutualiser les achats de la CNSA et autres mesures de modernisation dont IA". Il s'agit d'une petite ligne d'un tableau transmis à la presse par le Rassemblement national, à l'occasion de la présentation de la trajectoire financière prévue par la candidate à la présidentielle Marine Le Pen si elle venait à accéder au pouvoir, le 6 octobre dernier. Cette mesure, selon les calculs du parti d'extrême droite, devrait permettre d'économiser 1,72 milliard d'euros dès 2030 du côté des dépenses de la Sécurité sociale.

Noyée parmi la multitude des autres propositions censées "réparer les finances publiques", cette petite ligne revêt pourtant des enjeux plus que déterminants pour l'organisation de l'État. Car si les 95 000 agents de la direction générale des finances publiques (DGFIP) sont pour la plupart des fonctionnaires de l'État titulaires, le réseau de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (Urssaf) repose sur des organismes de droit privé, et emploie donc 16 000 salariés chargés d'une mission de service public. Sans parler des défis financiers, informatiques, organisationnels et humains qu'impliquerait un tel rapprochement.

Lire aussi : [La réforme de l'État et des collectivités au cœur des économies programmées par le RN](#)

Le terme de "fusion" mentionné dans le projet du parti d'extrême droite interroge et peut recouvrir plusieurs réalités. Sollicité par *Acteurs publics*, le "Monsieur Finances" du RN, Jean-Philippe Tanguy, n'a pas souhaité détailler davantage à ce stade les contours de ce projet. Il s'agirait d'une annonce importante, dont la primeur sera réservée à la candidate Marine Le Pen, qui la dévoilera en temps voulu. *"Nous avons seulement présenté une trajectoire financière, et la campagne est loin d'être terminée"*, glisse le député de la 4^e circonscription

de la Somme, laissant entendre que la réforme envisagée serait ambitieuse.

Le “rapport Gardette” ressuscité ?

Ce n'est pas la première fois qu'émerge l'idée de rapprocher ces deux administrations chargées d'une part de la déclaration et de la collecte des cotisations sociales (Urssaf), et de l'autre des impôts pour le compte de l'État (DGFiP). À la fin de l'année 2018, le gouvernement d'Édouard Philippe avait chargé le haut fonctionnaire Alexandre Gardette d'une mission concernant une potentielle réforme du système fiscal et social. L'objectif fixé à l'époque apparaissait dénué d'ambiguïté : proposer une feuille de route stratégique *“en vue de l'unification des réseaux de recouvrement des prélèvements obligatoires à terme”, et “coordonner les directions et opérateurs concernés dans la rationalisation des deux sphères (fiscale et sociale) et leur rapprochement fonctionnel”*.

Mais au terme de l'analyse, le rapport avait conclu que les différents scénarios de “fusion” initialement envisagés, qu'il s'agisse de la création d'une agence unique, de la reprise du recouvrement des principaux impôts des entreprises par les Urssaf ou du transfert du recouvrement des prélèvements sociaux à la DGFiP, comportaient tous plus d'inconvénients que d'avantages. *“Les risques sont élevés et le retour sur investissement non démontré?, sans même parler des risques sociaux”,* pouvait-on lire dans ce rapport qui n'a jamais été rendu public et qu'Acteurs publics s'est procuré.

Le haut fonctionnaire avait toutefois identifié une opportunité : celle de créer un service commun aux réseaux, dédié au seul recouvrement forcé des créances sociales et fiscales. Autrement dit, les services chargés d'aller chercher les cotisations et prélèvements obligatoires dont ne s'acquittent pas spontanément les contribuables. Mais même réduite à ce seul champ, cette proposition avait été mal reçue par la sphère sociale et les organisations syndicales...

L'intérêt d'une véritable fusion remis en question

Le projet du Rassemblement national mise lui bien sur une *“fusion”*. Or, si le rapport Gardette avait préconisé de se concentrer uniquement sur le recouvrement forcé, c'est bien car l'intérêt d'une telle réforme n'apparaissait pas au terme des auditions et travaux d'analyse réalisés. La raison est simple : le taux de recouvrement amiable de ces administrations avoisine les 98 %, voire 99 %. Dès lors, les efforts aussi bien financiers qu'humains à mobiliser pour les fusionner sont apparus disproportionnés aux macronistes au regard des gains d'efficience à aller chercher.

Lire aussi : [La DGFiP planche sur une vaste restructuration de son réseau territorial, avec la suppression de plus de 300 sites](#)

D'autant que la DGFiP n'est pas uniquement chargée du recouvrement. Loin de là. La comptabilité de l'État, le conseil financier aux élus locaux, la gestion du cadastre et du foncier... Les missions de la plus grande administration de Bercy (elle-même issue d'une très importante fusion en 2008 entre la direction générale des impôts et la direction générale de la comptabilité publique lors de la Révision générale des politiques publiques) sont aussi variées que sensibles. *“Si la proposition consiste à fusionner l'ensemble des missions, ce serait quasiment le projet de la décennie du point de vue de la réforme de l'État”,* soulève un

observateur. Autrement dit : un projet qu'il serait difficile à faire atterrir en un seul quinquennat.

La proposition du rapport Gardette avait d'ailleurs été réexaminée par l'administration dans le cadre de travaux internes de simplification, pour rapprocher les deux réseaux en 2024. Mais elle avait été à nouveau écartée, au profit de travaux d'approfondissement de la collaboration entre l'Urssaf et la DGFIP. Leurs directions générales et leurs services travaillent donc d'ores et déjà de concert sur de nombreux sujets. Des synergies et échanges d'informations et de données ont été mis en œuvre sur les champs présentant un intérêt, à savoir principalement le contrôle et la lutte contre la fraude. Un expert du dossier suggère de concentrer les efforts sur les potentiels de conventions de coopération entre les services décentralisés des deux instances, plutôt que d'envisager une fusion.

Deux cultures administratives à accorder

Car elle signerait le début d'un chantier jonché d'obstacles. *“Nous avons encore des traces aujourd'hui de la fusion des impôts et du Trésor public de 2008, qui avait été très compliquée à mettre en œuvre”*, illustre un baron de la direction générale des finances publiques. Or, il s'agissait de deux administrations relevant du même ministère, et ayant le même statut. Deux caractéristiques qui ne s'appliquent pas à l'Urssaf et la DGFIP.

Une fusion ne serait théoriquement pas impossible, mais créerait un *“véritable monstre”*, selon les termes d'un fin connaisseur du sujet. La sphère sociale et l'administration de l'État se distinguant sur de nombreux points, une fusion induirait inexorablement des enjeux de conduite du changement *“exponentiels”*. Il faudrait parvenir à harmoniser des gestions, contrôles et méthodes de recouvrement obéissant à des logiques différentes, ce qui pose la question de leur faisabilité.

Lire aussi : [Comment la DGFIP, bastion du statut de la fonction publique, s'est mise à embaucher des milliers de contractuels](#)

“Je pense que la fusion est une très mauvaise idée, car les missions, comme les métiers, sont fondamentalement différents”, considère un hiérarque de l'Urssaf. À titre d'exemple, l'Urssaf reverse directement aux caisses prestataires (assurance maladie, retraites, CAF...) les cotisations sociales, qui ouvrent des droits individuels aux travailleurs, tandis que le lien entre cotisation et droit n'existe pas du côté des impôts de l'État. Par ailleurs, le maillage territorial des deux administrations reste différent : tandis que l'Urssaf se compose seulement d'une caisse nationale et de directions régionales, la DGFIP est présente sur le territoire en tant que directions départementales des finances publiques (DDFiP), directions régionales, et directions spécialisées de contrôle fiscal (DirCoFi).

Autre enjeu non négligeable : les personnels de l'Urssaf et de la DGFIP n'ont pas les mêmes statuts. Fusionner les deux instances *“soulève des questions de transformation RH extrêmement importantes et complexes à traiter”*, pointe une haute fonctionnaire.

Option du seul recouvrement

Reste une possibilité : que le Rassemblement national aille dans le sens du rapport Gardette, et envisage une fusion du seul recouvrement forcé. Les avantages mis en avant par le passé

concernent une potentielle augmentation des recettes rentrant dans les caisses, dans la mesure où la DGFIP dispose d'outils juridiquement plus contraignants que l'Urssaf, que les deux instances peuvent avoir des débiteurs communs et qu'un rapprochement offrirait une approche unifiée du dossier.

Lire aussi : [Contrôle fiscal : la réforme de la DGFIP peine encore à démontrer son efficacité](#)

Par ailleurs, des marges de manœuvre existent chez les deux institutions pour augmenter les gains issus du recouvrement forcé. À titre d'exemple, un rapport de la Cour des comptes consacré à la lutte contre la fraude fiscale à la DGFIP, publié en décembre 2025, regrettait qu'*"en dépit de la puissance des outils déployés depuis dix ans, le produit global du contrôle fiscal n'a guère progressé par rapport au début des années 2010"*.

Mais cette option non plus ne fait pas l'unanimité, car elle pose des questions de nature technique. *"Les deux réseaux traitent des créances de nature différente, qui appellent donc des traitements différents, relève une source. Du point de vue de l'usager ou de la performance globale du recouvrement, la plus-value reste peu démontrée"*. Une gestion commune du recouvrement forcé entraîne également le risque de couper la chaîne du recouvrement, qui comprend plusieurs étapes entre le recouvrement amiable et forcé.

Des économies irréalistes ?

La question reste enfin de savoir si le jeu en vaudrait la chandelle du point de vue financier. Et si ces 1,72 milliard d'euros d'économies à attendre de la fusion d'ici la fin du quinquennat sont réalistes. Difficile, à ce stade, de déterminer la justesse des estimations, dans la mesure où le Rassemblement national ne précise pas si les gains financiers résulteraient d'une baisse des dépenses de fonctionnement des deux administrations, d'un montant supérieur des recettes que permettrait une mutualisation des services, ou des deux. Le chiffrage reste toutefois *"très ambitieux"*, selon un fin connaisseur.

"Je ne vois pas ce que cela pourrait réellement générer comme gain en termes d'efficacité de recouvrement, partage un ancien cadre de l'Urssaf. Ils ressuscitent le rapport Gardette, mais avec un gain espéré qui me semble très lointain". Mis en parallèle avec le coût que représente la mise en place d'un système d'information commun, les économies apparaissent en tout cas difficiles à évaluer. De même, une fusion implique le plus souvent une harmonisation des rémunérations par le haut et ici.... assez haut puisque la DGFIP abrite l'un des systèmes salariaux les plus avantageux de la fonction publique.

"En termes de faisabilité, les sujets organisationnels, SI et RH sont extrêmement lourds et risqués, tranche une haute fonctionnaire. Cela induirait de gros risques de déstabilisation dans les deux réseaux, à un moment où les finances publiques ont besoin d'une collecte stable et performante". En définitive, les inconvénients peuvent apparaître bien supérieurs aux potentiels avantages d'une telle fusion. Alors que la dette technique de la DGFIP est déjà importante, assumer les coûts, comme les difficultés, de la création d'un nouveau système d'information unique, reste périlleux.