

Accélération de la stratégie de la DGFIP sur les espèces

GT OS du 24 septembre 2018

Fiche n°1 : rappel de la stratégie nationale des moyens de paiement et son application à la DGFIP

Dans le cadre de la stratégie nationale sur les moyens de paiement, définie en octobre 2015, des orientations fortes ont été données aux acteurs privés et publics pour accélérer le développement des moyens de paiement dématérialisés (carte bancaire, virement et prélèvement notamment)¹. Considérant que le secteur public est appelé à jouer un rôle moteur dans la modernisation des moyens de paiement, cette stratégie prévoyait en particulier « *la généralisation des moyens de paiement électroniques dans les services publics* ».

Ces orientations confortent les mesures mises en œuvre par la DGFIP, acteur concerné en tout premier lieu par la modernisation des moyens de paiement dans la sphère publique. La DGFIP a en effet mis en œuvre dès 2014 un plan ambitieux de réduction des espèces, qui visait à réduire « *de manière significative* » l'utilisation des espèces, dans l'ensemble de ses services déconcentrés, tant en encaissement qu'en décaissement.

Ce plan visait trois objectifs :

- moderniser la relation de l'administration avec les usagers, en privilégiant les moyens de paiement dématérialisés ;
- améliorer les conditions de travail des agents, en supprimant des tâches purement matérielles et répétitives liées à la gestion des espèces et en automatisant dans les systèmes d'information le traitement de moyens de paiement dématérialisés ;
- renforcer la sécurité des usagers et des agents en diminuant les niveaux d'encaisse et donc les risques afférents ;
- réduire les coûts liés à l'existence d'espèces dans nos caisses et alléger le travail.

Parmi les actions mises en œuvre dans le cadre de ce plan figurent notamment la ré-ingénierie des circuits locaux de circulation des espèces, le développement de l'offre de paiement en ligne des timbres fiscaux et amendes, l'abaissement des seuils d'encaissement et de décaissement en espèces, la promotion des moyens de paiement dématérialisés, le développement de la carte bancaire aux guichets ou encore l'automatisation du traitement des encaissements par carte bancaire et virement.

¹ La stratégie nationale sur les moyens de paiement vise à « *accélérer le développement de moyens de paiement innovants et la compétitivité de l'industrie française des paiements* » et comporte trois objectifs : mieux répondre aux besoins des utilisateurs, renforcer la sécurité des moyens de paiement et développer la compétitivité et soutenir l'innovation de l'industrie française des paiements.

Ces actions ont permis de réduire le maniement des espèces par la DGFIP :

- les encaissements en numéraire ne représentent en 2017 que 2,2 Md€, sur 766 Md€ de montants encaissés, soit 0,28 % des encaissements ;
- les encaissements en numéraire ont diminué de 36 % entre 2013 et 2017 ; sur la même période, les encaissements par virement augmentent de 65 %, les prélèvements augmentent de 34 % et les encaissements par carte bancaire ont été multipliés par deux ;
- cette tendance se poursuit en 2018, puisque sur les huit premiers mois de l'année, les montants encaissés en numéraire sont inférieurs de 12 % aux montants encaissés à la même période en 2017 ;
- la diminution des encaissements en numéraire a permis de réduire fortement le nombre des dégagements auprès de la Banque de France et de la Banque Postale, qui diminuent de 52 % sur la période 2013-2017.

Toutefois, certains encaissements en numéraire résiduels restent réalisées aux guichets de la DGFIP. Ils représentent un nombre très important d'opération (environ 4 millions d'opérations) qui sont très majoritairement le fait d'usagers du service public local, mais concernent également le paiement des impôts ou des amendes.

Les mesures déjà adoptées permettront de réduire encore, mais non de supprimer en totalité, ces opérations résiduelles. Aussi, dans la continuité de cette stratégie de réduction des espèces, le ministre de l'action et des comptes publics a fixé un nouvel objectif visant à d'atteindre le « 0 espèces » dans le réseau des finances publiques.

Accélération de la stratégie de la DGFIP sur les espèces

GT OS du 24 septembre 2018

Fiche n°2 : maniement des espèces par une autre personne que le comptable public

Pour atteindre l'objectif de « 0 cash » d'ici quelques années, sans pour autant priver les usagers qui le souhaiteraient d'une solution pour régler en espèces, la gestion de ces opérations résiduelles serait confiée à un réseau tiers. Une procédure de mise en concurrence serait lancée cet automne pour choisir le ou les prestataires chargés d'encaisser les recettes publiques et de décaisser les dépenses publiques, en conformité avec le code des marchés publics.

1. Présentation de la mesure

Un projet d'article est porté en PLF 2019 visant à confier à un ou plusieurs prestataires l'encaissement et le décaissement en numéraire des recettes et dépenses publiques.

Le(s) prestataire(s), compte tenu de l'activité exercée, sera(ont) soumis au contrôle de l'État. Ils seront sélectionnés, notamment, en fonction de leur bonne implantation géographique et des garanties apportées s'agissant de la qualité du service pour les usagers.

Sont concernées par cette mesure l'ensemble des créances publiques (produits fiscaux, produits locaux, recettes non fiscales et amendes).

Seront confiés au(x) prestataire(s) l'ensemble des encaissements et décaissements en numéraire, à l'exception de certaines catégories d'opérations ne pouvant pas être confiées à un tiers pour des raisons de coût, d'urgence ou des motifs d'ordre public.

Pour garantir la cohérence du parcours de l'utilisateur, ce prestataire pourrait également accueillir les paiements par carte bancaire. L'obligation pour l'utilisateur de payer uniquement en espèce serait en effet paradoxale dans un contexte où la DGFIP promeut par ailleurs les moyens de paiement dématérialisés comme la carte bancaire.

Des travaux informatiques devront être menés tant du côté de la DGFIP (adaptation du module CLO, apposition de datamatrix sur les factures...) que du prestataire retenu.

Le plafond de 300 € pour les paiements en espèce, inchangé depuis 2014, restera applicable pour les opérations réalisées auprès du ou des prestataire(s).

2. Effets attendus pour les usagers

Cette mesure permettra d'atteindre l'objectif fixé de « 0 espèces » dans le réseau DGFIP tout en laissant la liberté aux usagers qui le souhaitent de continuer à régler en espèces.

Pour les usagers, la qualité du service sera maintenue, avec la possibilité de continuer à régler leurs dettes publiques en numéraire (voire par carte bancaire) auprès d'une structure disposant d'un guichet de proximité.

Ce choix permet de tenir compte du public encore important, souvent socialement défavorisé, qui utilise le paiement en espèces (par exemple ceux qui utilisent leur livret A comme outil de gestion de leur compte, ou encore les personnes non bancarisées). Selon les données de l'Observatoire pour l'inclusion bancaire, 500 000 personnes ne disposent pas de compte bancaire.

Par ailleurs, la DGFIP poursuivra ses mesures de promotion des moyens de paiement automatisés et dématérialisés, pour éviter aux usagers des déplacements inutiles aux guichets. (cf. notamment l'article 75 de la LFR 2017 et son décret d'application n°2018-689 en date du 1^{er} août 2018 qui consistent à obliger toutes les entités publiques à offrir la possibilité à leurs usagers de payer en ligne par carte bancaire ; cf. fiche n°3).

3. Effets attendus pour la DGFIP

Cette mesure permettra d'améliorer la sécurité des agents et des usagers aux guichets de la DGFIP, compte tenu des risques associés au maniement du numéraire.

La mesure vise également à alléger les tâches des agents, répétitives et chronophages, représentant une faible valeur ajoutée pour l'utilisateur. Le temps libéré permettra aux agents de se concentrer sur des tâches relevant du cœur de métier de la DGFIP, comme l'accompagnement expert des usagers.

La mesure doit également permettre de réduire le coût de gestion des espèces pour l'Etat, et donc pour les contribuables. La gestion des espèces au sein de la DGFIP entraîne en effet des dépenses liées à la sécurisation des sites qui manipulent du numéraire, au transport de fonds et aux déagements effectués auprès des guichets de la Banque Postale. La recherche de gains de productivité de court terme n'est toutefois pas l'objectif premier de cette mesure, d'autant que l'externalisation des paiements en numéraire entraînera également un coût pris en charge par l'État, qui atténue le gain brut lié aux réductions des dépenses, par exemple celles liées au transport de fonds.

4. Calendrier prévisionnel

Des travaux sont en cours afin de fiabiliser l'expression du besoin et de préparer la procédure de mise en concurrence. Le marché sera notifié courant 2019.

La prestation sera précédée d'une phase de préfiguration au début de l'année 2020. La généralisation du dispositif interviendrait à compter du 1^{er} juillet 2020.

Accélération de la stratégie de la DGFIP sur les espèces

GT OS du 24 septembre 2018

**Fiche n°3 : généralisation de l'offre de paiement en ligne
et innovations en matière de moyens de paiement**

Partant du constat que le taux de croissance des paiements dématérialisés était très insuffisant, la DGFIP a décidé de prendre des mesures visant à réduire fortement la part des paiements réalisés en numéraire et par chèque dans la sphère publique.

Parmi ces mesures figure celle visant à obliger les entités publiques à offrir à leurs usagers un service de paiement en ligne.

Pour accompagner cette généralisation de l'offre de paiement en ligne, des modes de paiement innovants sont mis à leur disposition (paiement par prélèvement en ligne pour les collectivités concernées par le décret) et d'autres font l'objet d'une promotion accrue (paiement sans contact pour les collectivités exonérées).

1. Obligation de mise à disposition d'une offre de paiement en ligne

L'article 75 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificatives pour 2017 a inséré au code général des collectivités territoriales l'article L. 1611-5-1 qui dispose la mise en place d'une obligation pour les entités publiques d'offrir à leurs usagers un dispositif de paiement en ligne. Il prévoit en outre que les modalités de mise en œuvre de cette obligation fasse l'objet d'un décret en Conseil d'État.

Ce décret, soumis au conseil d'État, après avis favorable à l'unanimité du conseil national d'évaluation des normes, a été signé le 1^{er} août et publié le 3 août 2018.

Il précise les conditions, seuils et calendrier de mise en application de la mesure.

Les échéances sont les suivantes :

1° Pour les administrations de l'État :

- au plus tard le 1er juillet 2019 pour ce qui concerne les amendes ;
- au plus tard le 1er janvier 2022 pour ce qui concerne leurs autres recettes ;

2° Pour les collectivités territoriales et leurs établissements publics :

- au plus tard le 1er juillet 2019 lorsque le montant de leurs recettes annuelles est supérieur ou égal à 1 000 000 euros ;
- au plus tard le 1er juillet 2020 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 50 000 euros ;
- au plus tard le 1er janvier 2022 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 5 000 euros ;

3° Pour les établissements publics de santé :

- au plus tard le 1er juillet 2019 lorsque le montant de leurs recettes annuelles est supérieur ou égal à 6 000 000 euros ;
- au plus tard le 1er juillet 2020 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 300 000 euros ;
- au plus tard le 1er janvier 2022 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 5 000 euros ;

4° Pour les établissements publics locaux d'enseignement, les établissements publics locaux d'enseignement et de formation professionnelle agricoles, les établissements publics locaux d'enseignement maritime et aquacole :

- au plus tard le 1er juillet 2019 lorsque le montant de leurs recettes annuelles est supérieur ou égal à 750 000 euros ;
- au plus tard le 1er juillet 2020 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 250 000 euros ;
- au plus tard le 1er janvier 2022 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 75 000 euros ;

5° Pour les autres personnes morales de droit public mentionnées au I de l'article L. 1611-5-1 du code général des collectivités territoriales ainsi que par les groupements d'intérêt public lorsqu'ils sont soumis aux règles de la comptabilité publique :

- au plus tard le 1er juillet 2019 lorsque le montant de leurs recettes annuelles est supérieur ou égal à 10 000 000 euros
- au plus tard le 1er juillet 2020 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 1 000 000 euros ;
- au plus tard le 1er janvier 2022 lorsque ce montant est supérieur ou égal à 150 000 euros.

Le service de paiement en ligne doit être gratuit.

Les organismes dont les recettes sont inférieures au plus faible des seuils fixés par catégorie d'organisme (par exemple, une collectivité locale disposant d'une régie percevant moins de 5 000 € de recettes annuelles), sont dispensées de l'obligation, à condition de proposer une autre offre de paiement dématérialisé, c'est-à-dire en pratique de disposer d'un terminal de paiement électronique permettant l'encaissement en carte de paiement. Il en va de même de l'ensemble des organismes, pour les prestations « au comptant ».

Outre la réduction de la part du chèque et du numéraire, l'obligation d'offrir une offre de paiement en ligne poursuit les objectifs suivants :

- répondre aux attentes des usagers qui plébiscitent le recours à des moyens de paiement dématérialisés et qui souhaitent choisir le mode paiement dans une gamme diversifiée en fonction de leurs usages et de leur capacité à avoir accès à Internet
- promouvoir l'administration numérique ;
- sécuriser les procédures d'encaissement de bout en bout ;
- dégager des gains de productivité dans les organismes autorisés à recevoir des paiements (régies notamment).

La mise en œuvre de ces mesures conduit à orchestrer des actions de déploiement comparables à celles menées pour le PES, la démate ou la facturation électronique et reposant sur un dispositif éprouvé : comptable, correspondant moyens de paiement en DR/DDFiP, pilote d'accompagnement de changement en délégation, service (s) métier en centrale.

2 – Payfip – Le prélèvement unique par internet

Pour répondre à un objectif de modernisation de la gamme des moyens de paiement offerts aux usagers des entités publiques, le dispositif TIPI (Titre Payable Par Internet) a été proposé par la DGFIP dès 2010. Il s'agit d'une offre de paiement en ligne au moyen d'une carte bancaire.

Fort de succès grandissant du dispositif, et dans un souci constant d'élargissement de la gamme des moyens de paiement, il a été décidé de développer une offre enrichie de paiement en ligne permettant

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

SERVICE DES COLLECTIVITÉS LOCALES

Sous-direction de la gestion comptable et financière des collectivités locales

Bureau CL1C – Trésorerie, moyens de paiement et activités bancaires

aux usagers de régler leurs factures par prélèvement SEPA unique en plus du paiement par carte bancaire. Cette offre globale porte à présent le nom de PayFiP.

Le paiement par prélèvement est subordonné à une authentification de l'utilisateur au moyen de son identifiant fiscal². À terme, une authentification France Connect sera également proposée.

Cette authentification a l'avantage de permettre à l'utilisateur d'effectuer son règlement sans avoir à saisir à nouveau ses coordonnées bancaires lors de chaque paiement. Il aura en effet la possibilité d'autoriser la DGFIP à conserver un ou plusieurs comptes bancaires saisis.

Les modalités d'accès à PayFiP restent identiques à celles précédemment utilisées pour TIPI. Les collectivités ont le choix de proposer le paiement en ligne *via* leur propre site internet mais également *via* le portail tipi.budget.gouv.fr. Le service reste disponible 7 jours /7 et 24 heures /24. Le prélèvement unique est totalement gratuit, que ce soit pour l'utilisateur ou pour l'entité publique adhérente.

Depuis le 13 juin 2018, sept administrations publiques volontaires des départements du Rhône et du Lot expérimentent, avec succès, le dispositif. Ainsi, les usagers des communes, communauté de communes ou établissements publics concernés³ ont la possibilité de régler leurs factures ou avis de sommes à payer, en ligne, par prélèvement unique. Parallèlement, de nouvelles collectivités volontaires rejoignent progressivement l'expérimentation depuis le mois d'août.

PayFiP va maintenant entrer dans une phase de généralisation qui se déroulera en deux temps. La première phase interviendra courant octobre 2018 et la seconde phase est prévue pour la fin de l'année 2018.

Il est précisé que les entités publiques peuvent utiliser l'offre DGFIP, ou respecter l'obligation légale en recourant à un prestataire comme le font aujourd'hui 66% des structures dotées d'un système de paiement en ligne. L'enrichissement de l'offre PayfiP avec le prélèvement et son coût très compétitif constituant naturellement des atouts notables.

3. Le paiement sans contact

Déjà largement déployée sur les cartes bancaires et les mobiles, la fonctionnalité sans contact permet de régler rapidement les petits achats de la vie quotidienne.

La technologie sans contact permet d'effectuer des paiements par carte bancaire ou au moyen d'un smartphone sans saisie du code confidentiel. Il est disponible dans certains pays de la zone euro, chez les commerçants qui utilisent la technologie Near Field Communication (NFC).

Afin d'encourager et de développer ce service, le montant unitaire maximum d'un paiement sans contact par carte bancaire, fixé initialement à 20 €, a été porté à 30 € au 1er octobre 2017. Le potentiel de paiements en mode sans contact passe ainsi de 40 % du nombre total de paiement par cartes bancaires à 60 %.

S'agissant du paiement sans contact par mobile, le seuil de 300 € a été supprimé.

Au 31 décembre 2017, 138 millions de paiements sans contact avaient été enregistrés.

Ce moyen de paiement sera particulièrement bien adapté aux collectivités exonérées par le décret du 1^{er} août 2018 et notamment pour les paiements au comptant.

² Il s'agit de l'identifiant utilisé pour la connexion au site impots.gouv.fr.

³ Communes de Bron, Simandres, Communay, Charly, Cahors. Communauté d'Agglomération du Grand Cahors. Hospices Civils de Lyon,