

FICHE n°1

Avenir de la filière industrielle du traitement des chèques

1. Le déclin du chèque rend l'appareil industriel de traitement surdimensionné

Actuellement, les chèques (ou les TIP SEPA¹) adressés par un usager de la DGFIP, dans la plupart des cas un particulier, peuvent suivre deux voies de traitement : si l'émission d'un titre est « normée »², alors le chèque (accompagné du talon de paiement situé en bas de l'avis de somme à payer) est traité de manière industrielle dans un centre d'encaissement (CE)³ ; si le titre n'est pas normé, par exemple dans le cas d'une collectivité locale qui n'a pas dématérialisé ses avis de somme à payer ou qui ne dispose pas d'un compte de dépôt de fonds au Trésor, alors ces chèques sont traités manuellement, dans les postes comptables, qui les remettent ensuite pour encaissement à la Banque de France.

L'ordre de grandeur de ces catégories est en 2020 de 18,5 millions (M) de chèques « industriels », 24 M de TIP SEPA contre 22 M de chèques « manuels ».

La DGFIP récupère également tous les chèques encaissés par ses clients, partenaires institutionnels, « déposants au Trésor » (agences comptables des établissements publics nationaux et locaux d'enseignement, régies de l'État et du secteur public local et hospitalier). En 2020, 14,5 M de chèques ont ainsi été lus et traités au sein des deux services de traitement des chèques (STC), situés à Lille et Créteil.

Les données sur les chèques encaissés par la DGFIP sont cohérentes avec la diminution de l'utilisation des chèques par les Français ; elle est même encore plus prononcée, à savoir une diminution des deux tiers en dix ans dans la sphère publique (on en comptait 120 M en 2012 contre 55 M de chèques et TIP aujourd'hui) pour une baisse de moitié dans le secteur privé (recul de 3 Mds à 1,6 Md sur la période courant de 2012 à 2019). L'année 2020 a vu cette pente encore se raidir, mais elle n'est pas totalement fiable compte tenu de la crise sanitaire.

En conséquence, malgré quelques suppressions d'emplois et le moindre recours à des vacataires lors des pics d'activité fiscale de l'automne, la productivité des CE et STC a diminué respectivement de 28 % et 24,5 % entre 2015 et 2019 ; du fait des coûts fixes (machines, dépenses des personnels permanents), plus le nombre de chèques traités diminue, plus le coût unitaire augmente.

Néanmoins, la disparition des chèques n'étant pas à l'ordre du jour, le surdimensionnement de l'appareil industriel va s'accroître dans les prochaines années ; aussi, une réorganisation profonde de l'activité, conduisant au maintien du pilotage de la mission par la DGFIP, la continuation d'un volume important de capacité de traitement internalisé et une externalisation partielle du traitement des chèques et des TIP SEPA, à l'instar de ce que la loi de finances pour 2019 a prévu s'agissant des espèces, apparaît-elle opportune.

1 Talons à détacher de la facture qui contient les coordonnées bancaires de l'usager

2 Titres fiscaux, non fiscaux ou émis par les organismes publics locaux

3 Situés à Lille, Créteil et Rennes (qui accueille également le centre d'encaissement des amendes, co-géré avec l'ANTAI, et qui est hors périmètre de ces travaux).

2. Après avoir examiné plusieurs scénarios, la DGFIP s'oriente vers une solution d'externalisation partielle accompagnée du maintien de l'activité sur le centre de Rennes

2.1 Recensement des scénarios examinés et écartés

Après audit de la MRA, plusieurs scénarios ont été examinés :

✓ un scénario *a minima* consistant à resserrer le réseau en fermant les structures situées à Lille : ce scénario de « remise à niveau » risque, compte tenu du déclin rapide des chèques, de reproduire assez rapidement une situation de surdimensionnement. Par ailleurs, il se concentre sur le centre de Lille, alors que le constat de surdimensionnement de l'appareil de production et de baisse de l'activité est plus systémique;

✓ un scénario d'externalisation avec la fermeture du CE de Lille et des deux STC) dans un premier temps puis de l'ensemble de la filière à terme ;

✓ une hypothèse consistant à confier la prestation à l'ACOSS, qui exerce une mission de même nature pour le compte des organismes de sécurité sociale, a été examinée, et également écartée : le nombre de chèques encaissés en 2020 par l'ACOSS représente moins de 5 % du volume annuel traité par la DGFIP ; l'encaissement se fait dans des centres de traitement des flux entrants non dématérialisés (CTFEND), moins automatisés que les structures de la DGFIP ; les chaînes de traitement bancaires des URSSAF ne transitent pas par le compte unique du Trésor et la Banque de France, mais par des comptes privés.

2.2 Présentation du scénario mis à la concertation

Il s'agit d'un scénario de resserrement sur un site, avec une externalisation pour le reste de l'activité : fermeture des CE de Lille et Créteil et de la totalité de la mission STC, avec maintien du CE à Rennes.

2.2.1 Les principaux gains de l'opération avec ce scénario :

- maintien de l'activité sur la structure la plus efficace (les agents sont polyvalents, avec une connaissance des différentes machines utilisées en raison de la proximité avec le centre des amendes) et efficiente (le taux de productivité y est meilleur que dans les autres centres (**1 270** documents traités par agent et par jour contre moins de 1000 en moyenne nationale) ;
- maintien d'un savoir-faire opérationnel à la DGFIP dans un contexte de marché oligopolistique (Tessi et Docaposte seraient les seuls prestataires potentiels) ;
- maintien d'un métier et d'une compétence propres à la DGFIP coexistant avec une prestation dont le volume s'adaptera à la diminution du chèque.

Afin de limiter le coût du recours au sous-traitant, le centre de Rennes pourrait se voir confier une partie de la charge actuellement supportée par les centres de Lille et de Rennes notamment celle qui présente les enjeux budgétaires les plus importants ainsi que les opérations les plus délicates nécessitant une action manuelle ou des itérations avec les usagers.

2.2.1 Calendrier

Deux critères majeurs ont un impact sur le calendrier :

- la nécessité de se caler avec la date des mouvements afin que les personnels puissent se voir proposer de nouveaux débouchés professionnels ;
- le travail juridique et technique de préparation de l'externalisation.

En croisant ces deux critères, le planning de l'opération, élaboré en concertation avec la Banque de France, nécessite 27 à 28 mois à compter de la décision d'externaliser. **Afin que cette externalisation coïncide avec les mouvements de personnel à la DGFIP, la date cible serait fixée au 1^{er} septembre 2023.**

Un appel d'offres serait passé dans le cadre d'un groupement d'achat avec la Banque de France, partie prenante du dispositif puisqu'elle assure déjà, avec un prestataire, la fin du processus de traitement des chèques DGFIP avant de les échanger avec la place bancaire.