



Obligation déclarative d'occupation des locaux : 2024, année de convalescence

Le groupe de travail (GT) du 1^{er} février 2024 était le premier GT réellement transversal, « *métier/informatique* », depuis la rénovation des modalités de dialogue social décidées en juillet 2023. Il a permis de revenir sur la situation des services fonciers dans le cadre du déploiement des différentes composantes de l'environnement « gérer mes biens immobiliers » (GMBI).

Un bilan était nécessaire pour tirer les leçons de l'ouverture progressive à compter du 2 août 2021, non sans heurts, des services estampillés GMBI.

Si la direction générale s'est montrée consciente des très grandes difficultés rencontrées par les services depuis le remplacement de LASCOT ([Logiciel d'aide à la surveillance des changements et à la programmation des opérations de terrain](#)) par SURF (surveillance-re lance-foncière) et la mise en place de [l'obligation déclarative d'occupation des locaux d'habitation](#), et si le plan d'action présenté couvre la plupart des difficultés rencontrées, l'étendue des chantiers à mettre en œuvre conduit nécessairement à un plan pluriannuel priorisant les actions. L'alliance **CFDT-CFTC** Finances publiques attendra de constater les améliorations concrètes avant de se satisfaire des annonces faites par la direction générale.

Un projet lancé en 2018 aux contours redessinés à plusieurs reprises

A l'origine de l'environnement applicatif GMBI se trouve le projet de dématérialisation des déclarations des propriétés bâties, lancé en 2018. Adossé à un contrat de transformation de l'action publique (TAP) signé le 10 décembre 2018 prévoyant des gains de productivité à hauteur de 100 ETP (*équivalents temps plein*) à l'horizon 2022 et disposant à ce titre d'un soutien financier du fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) d'un montant de 4 millions d'euros, le projet initial devait permettre à l'usager de déclarer en ligne et en une seule fois les informations concernant ses propriétés foncières.

Si initialement le projet avait un coût prévisionnel de 12,73M€, l'extension progressive de son périmètre (*intégration des problématiques liées à la réforme de la taxe d'habitation et au transfert des taxes d'urbanisme*) et les besoins associés en matière de développements applicatifs ont conduit à une forte hausse de son coût global.

	2018	2021	2022
Coût prévisionnel en M€	12,73	26,05	35,72
Durée totale en mois	55	54	67

Dès août 2021 les usagers ont disposé d'une vision d'ensemble des propriétés bâties sur lesquelles ils détenaient un droit de propriété ainsi que les caractéristiques de chacun de ces locaux (*adresse et*

descriptif du local, nature du local, lots de copropriété...). Si ce premier déploiement avait déjà fait l'objet de nombreuses questions qui vinrent peser sur des services fonciers ne disposant pas des moyens humains nécessaires pour assumer cette charge supplémentaire, il n'a néanmoins pas permis aux usagers de s'acclimater à un environnement nouveau et sémantiquement déroutant.

Fin 2022 et début 2023 ont été successivement mis à disposition des propriétaires des outils leur permettant d'effectuer leurs déclarations foncières et/ou relatives aux taxes d'urbanisme, de suivre leurs obligations déclaratives et de répondre aux demandes de fiabilisation concernant des locaux existants, ainsi qu'un module déclaratif pour pouvoir accomplir la nouvelle obligation de déclaration d'occupation des locaux mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2023.

Fin novembre les services fonciers ont dû affronter de lourdes difficultés lors du remplacement de l'outil de suivi LASCOT par SURF en constatant les nombreuses insuffisances en matière de réception et de suivi des déclarations foncières dématérialisées. Les services ont rencontrés entre autres des problèmes avec les EDD (*état descriptif de division*) pour les copropriétés mais aussi avec les nombreuses anomalies issues de traitements automatisés difficiles à assurer du fait en particulier de la mauvaise qualité des données provenant des flux SITADEL (*système d'information et de traitement automatisé des données élémentaires sur les logements et les locaux*) et de difficultés de rapprochement avec les bases MAJIC (*Mise A Jour des Informations Cadastrales*). En outre SURF ne dispose pas des outils de sélection et d'extraction de données qui permettraient aux géomètres d'organiser leurs tournées ou aux services de coordonner leurs actions par type de locaux ou zones géographiques par exemple. Autre écueil, LASCOT permettait un recours à Clic'ESI (*Courrier Local Industrialisé et Centralisé en ESI*) pour automatiser l'envoi de courriers aux usagers, ce que SURF ne permet pas. Si la DG a confirmé que pour SURF des évolutions étaient nécessaires et pris acte du besoin d'un module permettant le recours à Clic'ESI ou à un dispositif similaire, elle a rappelé que les problèmes de données SITADEL existaient déjà avec LASCOT et réaffirmé que LASCOT est définitivement fermée.

2023, annus horribilis

La campagne de déclaration des modalités d'occupation des locaux d'habitation engagée début 2023 s'est avérée rapidement problématique. L'absence d'accusé de réception lorsque les déclarations étaient faites, une sémantique cadastrale hermétique pour la plupart des usagers et le choix d'un système de déclaration entièrement dématérialisé ont déstabilisé nombre de propriétaires fonciers provoquant un afflux de questions par courriels mais aussi un afflux aux guichets des services de proximité.

L'absence de consignes nationales quant aux modalités à retenir pour prendre en compte les « propriétaires qui indiquent à l'administration ne pas être en mesure de souscrire cette déclaration par voie électronique ainsi que les propriétaires dont la résidence principale n'est pas équipée d'un accès à internet [...] » a conduit à une gestion différenciée en fonction des directions et mis en difficulté les agents en contact avec les usagers mais aussi renforcé l'incompréhension de nombreux déclarants.

La DG a reconnu que la campagne déclarative a été particulièrement difficile. Elle a précisé néanmoins que la campagne 2023 était exceptionnelle, le lancement de l'obligation déclarative conduisant en effet à déclarer les modalités d'occupation de quelque 33 millions de biens par leurs propriétaires, tandis qu'à l'avenir seuls les changements feront réellement l'objet d'une démarche déclarative.

La DG a reconnu que le recours à une procédure déclarative entièrement dématérialisée n'était pas conforme aux besoins d'un grand nombre de propriétaires mais indiqué que si un formulaire avait été d'emblée mis à disposition des usagers, les services auraient sans doute été tout autant submergés voire plus. Réponse qui n'a pu pleinement nous satisfaire dans la mesure où, même si la communication pouvait mettre l'accent sur la procédure dématérialisée, il aurait été possible et

préférable de mettre à disposition des services un formulaire et une procédure claire et unifiée de gestion des propriétaires dans l'incapacité d'effectuer la démarche déclarative en ligne.

La DG a également expliqué que des erreurs de communication ont été faites. Si le service GMBI a été ouvert en août 2021, la majorité des propriétaires ne s'y est réellement intéressée qu'à compter de 2023 alors qu'il aurait été nécessaire qu'ils puissent être sensibilisés au contenu (*occurrences séparées des locaux dont ils sont propriétaires y compris pour des locaux que les usagers peuvent considérer comme associés entre eux comme une maison et un abri de jardin, dénomination cadastrale des locaux, consistance*). La DG a reconnu qu'elle aurait dû mieux sensibiliser les propriétaires à la prise en main de leur espace foncier GMBI. En outre des erreurs de communication ont pu conduire les usagers à sur-solliciter les services des impôts des particuliers (SIP) et les services fonciers, par exemple lorsqu'une relance tardive a conduit à plusieurs jours de pic de charge dans les services avec des queues difficiles à gérer.

Concernant la taxation, la DG a reconnu que là encore des difficultés ont été rencontrées, avec des cas emblématiques (*taxe d'habitation secondaire délivrées à des enfants mineurs*) qu'elle juge proportionnellement peu nombreux, **et qu'il a fallu adapter le système informatique de taxation en reprenant des éléments du dispositif informatique antérieur.** Elle a indiqué en conséquence un haut niveau de dégrèvements réalisés manuellement par les agents de la DGFIP mais, pour la plupart, sans que les contribuables aient eu besoin d'engager une démarche contentieuse. La DG a néanmoins tenu à relativiser la situation en rappelant que les anciennes modalités de gestion conduisaient chaque année à des taux de dégrèvement très significatifs, en particulier en matière de taxes sur les locaux vacants.

Quant aux grands comptes, propriétaires d'un très grand nombre de locaux, le dispositif mis en œuvre n'a pas nécessairement été bien compris, sans doute par manque de pédagogie mais aussi par manque de temps pour que les grands propriétaires s'approprient le dispositif. Dès lors les fichiers à intégrer ont pu comporter de nombreuses lacunes entraînant des traitements lourds et nécessitant de revenir vers ces usagers en période estivale. Presque la moitié des fichiers transmis étaient non conformes et comportaient des anomalies ce qui a entraîné de nombreux problèmes informatiques peut-être moins visible médiatiquement mais très pénalisant au niveau des SIP.

Côté services informatiques, le postulat d'un développement sur des bases nouvelles, faisant en quelque sorte table rase de l'existant a conduit à des choix discutables comme la mise à l'écart des équipes en charge des développements relatifs aux applications gérant la taxe d'habitation jusqu'en 2022. Au final, ce sont aussi ces équipes qui ont permis d'aboutir à des solutions hybrides fonctionnelles. Un retour d'expérience (RETEX) aura lieu en la matière. L'alliance **CFDT-CFTC** a demandé à ce que ce bilan intègre non seulement un RETEX sur les dysfonctionnements observés mais prenne aussi en compte les éléments de réussite de précédents projets mis en œuvre par notre administration. Une telle approche nous semble de nature à permettre également la capitalisation sur la base d'expériences positives, et éviter ainsi de nombreux écueils pour les projets en cours et à venir.

L'alliance **CFDT-CFTC** Finances publiques déplore que la DG ait trop peu tenu compte des avertissements portés par les représentants des personnels et réaffirme la nécessité d'associer les agents de terrain, confrontés aux difficultés des usagers et eux-mêmes faisant face aux dysfonctionnements procéduraux et applicatifs. Cela a conduit à des difficultés qui auraient dû être évitée (*p.ex. AR de déclaration et formulaire papier*) et obligé la DG à faire des choix de communication mais aussi d'évolutions du SI (système informatique) dans l'urgence. C'est cette approche qui a conduit les SIP et services fonciers à une situation proche de l'explosion et à des difficultés qui perdurent avec comme indicateur le nombre faramineux de « *e-contacts* » à traiter avec des effectifs largement insuffisants. Les agents de la DGFIP sont sortis lessivés de cette campagne et il appartient à la DG de tout mettre en œuvre pour qu'ils ne subissent à nouveau une campagne déclarative aussi difficile.

Un plan d'action pluriannuel : une feuille de route mais encore du chemin à parcourir

La DG a néanmoins tiré le bilan de l'année 2023 et n'a pas mis la poussière sous le tapis. Un retour d'expérience réalisé en septembre lui a en outre permis de compléter sa connaissance des problématiques rencontrées par les services et d'aboutir à un plan d'action diffusé sur l'intranet le 17 janvier.

Ce plan d'action, qui concerne également les taxes d'urbanismes sur lesquelles nous reviendrons dans un prochain article, couvre l'essentiel des difficultés rencontrées. Il est légitimement très fourni mais, corollaire de la quantité d'actions à mettre en œuvre, il sera pluriannuel. La DG a confirmé qu'il ne pourrait être réalisé qu'en plusieurs étapes et qu'il était nécessaire de prioriser les actions. L'effort va donc porter en premier lieu sur la fiabilisation du processus déclaratif des grands propriétaires (*mode de dépôt « bac à sable » pour une intégration sans conflit, mode permettant de corriger uniquement les éléments en anomalie d'une déclaration, etc.*) et de la taxation. Dans l'immédiat les nouveaux développements seront suspendus pour stabiliser et fiabiliser l'existant.

Des outils verront également le jour, comme des bases écoles pour permettre de former les nouveaux agents et la possibilité d'accéder à une « vision usager », mais sans co-navigation à ce stade. AR suite à déclaration et formulaire papier seront également mis en place.

Parmi les points noirs pour la résolution desquels l'alliance **CFDT-CFTC Finances publiques** attend des solutions, figurent les problèmes d'adresses qui se multiplient à cause de plusieurs phénomènes : La généralisation de la déclaration automatique qui entraîne de plus en plus de défauts de mise à jour des adresses des contribuables, ainsi que les fusions de communes et, en parallèle, les problématiques de modifications ou créations d'adresses concomitantes à la mise en œuvre de l'[article 169](#) de la [loi 3DS](#) et du [décret n°2023-767 du 11 août 2023](#) qui imposent aux communes de nommer les voies, numéroter les habitations et mettre ces données d'adressage à disposition de la « *base adresse nationale* ». Des solutions de recoupement des données d'adressage doivent être recherchées pour éviter la multiplication des incohérences préjudiciables à une taxation fiable.

Si l'alliance **CFDT-CFTC Finances publiques** salue la qualité du retour d'expérience effectué et du plan d'action proposé par la DG elle reste néanmoins dans l'expectative en attendant un calendrier précis de mise en œuvre des évolutions attendues par les agents et les usagers, puis, mieux encore, leur arrivée effective dans les environnements de travail afin que la campagne 2024 ne reproduise pas les mêmes écueils que celle de 2023.