

DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE
PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

LUTTE CONTRE L'ÉVASION ET LA FRAUDE FISCALES



MINISTRE CHEF DE FILE
MINISTÈRE DE L'ACTION ET
DES COMPTES PUBLICS

NOTE EXPLICATIVE

Les documents de politique transversale (DPT) constituent des annexes générales du projet de loi de finances de l'année au sens de l'article 51 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Ils sont prévus par l'article **128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005**, complété successivement par l'article 169 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006, par l'article 104 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008, par l'article 183 de la loi n° 2008-1425 du 27 décembre de finances pour 2009, par l'article 137 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010, par l'article 7 de la loi n° 2010-832 du 22 juillet 2010 de règlement des comptes et rapport de gestion pour 2009, par l'article 159 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 et par l'article 160 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Vingt-et-un documents de politique transversale (DPT) sont annexés au projet de loi de finances pour 2018 et sont relatifs aux politiques suivantes : Action extérieure de l'État, Aménagement du territoire, Défense et sécurité nationale, Développement international de l'économie française et commerce extérieur, Inclusion sociale, Justice des mineurs, Lutte contre le changement climatique, Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, Outre-mer, Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes, Politique de lutte contre les drogues et les conduites addictives, Politique du tourisme, Politique en faveur de la jeunesse, Politique française de l'immigration et de l'intégration, Politique française en faveur du développement, Politique immobilière de l'État, Politique maritime de la France, Prévention de la délinquance et de la radicalisation, Sécurité civile, Sécurité routière, Ville.

Chaque document de politique transversale comporte les éléments suivants :

- Une **présentation stratégique de la politique transversale**. Cette partie du document expose les objectifs de la politique transversale et les moyens qui sont mis en œuvre pour les atteindre dans le cadre interministériel. Outre le rappel des programmes budgétaires qui concourent à la politique transversale, sont détaillés les **axes de la politique**, ses **objectifs**, les **indicateurs de performance** retenus et leurs valeurs associées. S'agissant des politiques transversales territorialisées (par exemple : Outre-mer, Ville), les indicateurs du document de politique transversale sont adaptés de façon à présenter les données relatives au territoire considéré.
- Une **présentation détaillée de l'effort financier consacré par l'État à la politique transversale** pour l'année à venir (PLF 2018), l'année en cours (LFI 2017) et l'année précédente (exécution 2016), y compris en matière de dépenses fiscales.
- Une présentation de la manière dont chaque **programme budgétaire** participe, au travers de ses différents **dispositifs**, à la politique transversale.
- Enfin, une table de correspondance des objectifs permet de se référer aux différents projets annuels de performances afin d'obtenir des compléments d'information (annexe 1). D'autres éléments utiles à l'information du Parlement peuvent être également présentés en annexe du document.

Sauf indication contraire, **les montants de crédits figurant dans les tableaux du présent document sont exprimés en euros**. Les crédits budgétaires sont présentés, selon l'article 8 de la LOLF, en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP).

TABLE DES MATIÈRES

LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Liste des programmes concourant à la politique transversale	8
Présentation stratégique de la politique transversale	9
La lutte contre la fraude fiscale	11
La lutte contre la fraude douanière	13
Présentation des crédits et des programmes concourant à la politique transversale	15
Évaluation des crédits consacrés à la politique transversale	15
Présentation des programmes concourant à la politique transversale	16

ANNEXES

Table de correspondance des objectifs du DPT et des objectifs des PAP	18
Les résultats du contrôle fiscal	19
L'organisation du contrôle fiscal et la lutte contre la fraude fiscale	35
La lutte contre la fraude fiscale internationale	56
L'action de la Direction générale des douanes et droits indirects	67

LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales

LA POLITIQUE TRANSVERSALE

LUTTE CONTRE L'ÉVASION ET LA FRAUDE FISCALES

Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales

DPT | LA POLITIQUE TRANSVERSALE

LISTE DES PROGRAMMES CONCOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Numéro et intitulé du programme	Responsable	Mission	(cf. page)
156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	Bruno PARENT <i>Directeur général des finances publiques</i>	Gestion des finances publiques et des ressources humaines	
302 – Facilitation et sécurisation des échanges	Rodolphe GINTZ <i>Directeur général des douanes et droits indirects</i>	Gestion des finances publiques et des ressources humaines	16

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA POLITIQUE TRANSVERSALE

La lutte contre la fraude fiscale est un enjeu majeur de souveraineté et de redressement des comptes publics et à ce titre constitue une priorité de l'action publique.

En effet, déclarer ses revenus puis s'acquitter de la contribution aux charges publiques est l'expression concrète du consentement à l'impôt qui fonde le pacte républicain.

Appréhender l'ensemble des manquements à la loi fiscale permet de consolider le civisme des contribuables face à des pratiques qui fragilisent le pacte social et portent atteinte tant à la concurrence entre les acteurs économiques qu'aux recettes publiques.

Au sein du ministère de l'Action et des Comptes publics, cette mission incombe à titre principal à la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP), essentiellement au travers du contrôle fiscal et mobilise plus de 10 000 agents (programmation, contrôle...) dont 4 500 vérificateurs en entreprises, ainsi qu'à la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI).

Ultime garant du civisme fiscal et de l'égalité devant l'impôt, le contrôle fiscal a vocation à appréhender l'ensemble des manquements à la législation fiscale. Il a pour objectif de recouvrer les droits éludés, sanctionner les pratiques illégales et dissuader toute velléité de fraude, même si celui-ci a également pour rôle de réparer les erreurs commises de bonne foi par les contribuables. L'administration est à cet égard, particulièrement attentive à distinguer ce qui relève de simples erreurs et ce qui relève d'action délibérée.

Le ministère de l'Action et des Comptes publics poursuit un double objectif : améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale et améliorer l'efficacité des contrôles en matière douanière.

L'action de lutte contre la fraude recouvre la détection et la sanction des comportements révélant une attitude de fraude caractérisée de la part de contribuables qui s'affranchissent délibérément du respect de leurs obligations en la matière.

Les nombreuses mesures adoptées dans la loi du 6 décembre 2013 de lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, puis dans les lois financières successives, ont permis de renforcer considérablement les outils dont dispose l'administration fiscale en matière de lutte contre la fraude (« police fiscale », droit de communication non nominatif ...).

La fraude fiscale évoluant sans cesse, les objectifs majeurs consistent à mieux la repérer et obtenir un ciblage toujours plus performant des opérations du contrôle fiscal pour être présent sur les enjeux et les nouvelles formes de fraude. C'est pourquoi, l'administration fiscale s'intéresse à de nouvelles modalités exploitation des données pour améliorer la programmation (datamining).

Par ailleurs, une coopération renforcée entre partenaires (DGFIP, Intérieur, Justice, Douane) et la mise en place récente de nouvelles organisations dans la sphère du contrôle fiscal doivent permettre de renforcer la présence et les résultats en matière de lutte contre la fraude.

L'action menée depuis plus de trois ans par le service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) des contribuables détenant des avoirs à l'étranger a permis également de contribuer très efficacement à la lutte contre la fraude fiscale. Son action va s'éteindre fin décembre 2017, avec la mise en œuvre de l'échange automatique de renseignements.

Dans le contexte de l'internationalisation et de la dématérialisation de l'économie, le contrôle des opérations internationales est un axe essentiel du contrôle fiscal et de la lutte contre la fraude qui doit également s'appuyer sur une meilleure identification des comportements et opérations frauduleux.

La lutte contre la fraude fiscale par le biais de paradis fiscaux ou par l'utilisation de schémas d'optimisation fiscale agressifs est une priorité. Cette action est menée en lien avec les engagements pris par le G20 et l'OCDE dont les travaux ont abouti à la fin de l'année 2015 à la présentation d'un plan d'action destiné à lutter contre l'érosion artificielle des bases d'impositions et les transferts de bénéfices abusifs (BEPS).

En 2016, la France a participé activement au renforcement de la transparence fiscale au niveau international.

Enfin, le recouvrement offensif des créances doit être considéré comme une partie intégrante de l'action de contrôle fiscal et de lutte contre la fraude. La traduction financière effective des rappels d'impôts mis à la charge des contribuables est une des clés permettant de donner à l'action de l'administration une dimension réellement dissuasive.

La Direction Générale des Douanes et des droits Indirects (DGDDI) participe également de manière significative à la politique interservice et interministérielle de lutte contre la fraude fiscale.

En effet, dans un contexte de fraude complexe et croissant, la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI) a érigé pour la troisième année consécutive la lutte contre la fraude fiscale comme orientation prioritaire de renseignement et de contrôle pour ses services. Le choix de cette thématique s'inscrit dans l'objectif gouvernemental visant le respect du pacte républicain et le redressement des comptes publics. Il répond également aux schémas et nouveaux types de fraudes identifiés par les services douaniers à travers la fixation de thématiques de contrôles.

Les orientations opérationnelles fixées aux services pour 2018 intensifient la mobilisation des services dans la lutte contre la fraude à la TVA en raison des récentes évolutions législatives (autoliquidation de la TVA à l'importation) et de la part très importante de cette taxe parmi les recettes perçues par la douane. Le choix de cette thématique est également lié à la mise à disposition de nouveaux outils pour lutter contre ce type de fraude, notamment les fraudes à la détaxe. Les axes de contrôle en matière de fiscalité dans les domaines du fret express et postal, de la fiscalité énergétique et des contributions indirectes (alcools notamment) sont également priorités au regard de l'enjeu fiscal qu'ils représentent.

La priorité accordée à la recherche des infractions relative au manquement à l'obligation déclarative et au blanchiment constitue un levier puissant de lutte contre la grande fraude fiscale.

L'administration douanière s'attache également à renforcer la coopération à la fois entre les administrations nationales et les administrations partenaires étrangères.

RÉCAPITULATION DES AXES, SOUS-AXES ET OBJECTIFS DE PERFORMANCE

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

Améliorer l'efficacité du recouvrement, de la lutte contre la fraude fiscale et du traitement des dépenses publiques

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

Améliorer l'efficacité du recouvrement, de la lutte contre la fraude fiscale et du traitement des dépenses publiques

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

OBJECTIF TRANSVERSAL

OBJECTIF N° 1

Améliorer l'efficacité du recouvrement, de la lutte contre la fraude fiscale et du traitement des dépenses publiques

Programme 156 : Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local

INDICATEUR 1.1

Efficacité de la lutte contre la fraude fiscale [Programme 156]

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2015 Réalisation	2016 Réalisation	2017 Prévision PAP 2017	2017 Prévision actualisée	2018 Prévision	2020 Cible
Taux net de recouvrement DGFIP en droits en pénalités sur créances de contrôle fiscal (CFE et CSP) prises en charge en N-1	%	68,73	65,69	SO	65	65	67
Pourcentage des contrôles réprimant les fraudes les plus caractérisées	%	22,5	22,1	SO	22	22	22,5
Part des opérations en fiscalité internationale	%	10,25	10,68	11,5	11,5	11,5	12
Taux d'abandon contentieux des rappels suite à contrôle fiscal externe	%	14,10	16,01	13,5	14	14	14

Précisions méthodologiques

- Sous-indicateur : "Taux net de recouvrement DGFIP en droits et pénalités sur créances de contrôle fiscal (CFE et CSP) prises en charge en N-1"

Il comprend, au dénominateur, le montant des créances nettes issues du contrôle fiscal externe (CFE) ou sur pièces (CSP) au titre d'une année et, au numérateur, le total des droits et des pénalités encaissées sur ces créances, total arrêté au 31 décembre de la première année suivant celle de la prise en charge. Il exclut les créances de contrôle fiscal sur lesquelles les comptables ne peuvent pas agir (créances en procédures collectives et contestées avec sursis de paiement) ainsi que les créances relatives aux impôts locaux et à « l'exit tax ».

Ce sous-indicateur couvre désormais un champ élargi au contrôle sur pièces (CSP), y compris aux taxations d'office effectuées par les services des impôts des entreprises (SIE). Sa période de référence évolue également. Elle est désormais réduite à un exercice (au lieu de deux précédemment).

Calculé en taux net, il mesure l'efficacité de l'action en recouvrement forcé de la DGFIP dans le cadre du contrôle fiscal. De fait, il est donc soumis à une certaine volatilité (l'exclusion du périmètre de l'indicateur d'une créance en sursis de paiement d'un montant exceptionnel ou, à l'inverse, sa réintégration peut provoquer une variation brutale de son résultat).

Remarque : les résultats 2015 et 2016 indiqués dans le tableau ci-dessus ont été rétro calculés selon le nouveau périmètre.

- Sous-indicateur : "Pourcentage des contrôles réprimant les fraudes les plus caractérisées"

Il comprend, au dénominateur, le nombre total des opérations principales de contrôle fiscal réalisées en matière de CFE, d'examen de comptabilité et de CSP suite à programmation de contrôle fiscal. Au numérateur, seules sont retenues dans le périmètre les opérations de contrôle fiscal ayant détecté des cas de fraude les plus graves par la nature des pénalités appliquées (exclusives de bonne foi ou des amendes qualifiées de répressives répondant à un comportement frauduleux du contribuable) et leur niveau (il est nécessaire qu'elles dépassent soit un montant de 7 500 euros et 30% des droits éludés, soit 50% du total des pénalités appliquées, intérêts de retard compris).

Les majorations appliquées en cas de défaillances déclaratives sont désormais exclues de son périmètre. Ces défaillances ne sont, en effet, pas toujours le reflet d'un comportement frauduleux. En outre, les cas de défaillances déclaratives doivent prioritairement déboucher sur une taxation d'office réalisée du bureau, et non sur l'engagement d'un contrôle sur place. Inversement, est désormais intégrée à son périmètre la pénalité de 80 % prévue par l'article 1758 du CGI applicable en cas de taxation forfaitaire en fonction des éléments du train de vie.

Remarque : les résultats 2015 et 2016 indiqués dans le tableau ci-dessus ont été rétro calculés selon le nouveau périmètre.

- Sous indicateur : "Part des opérations en fiscalité internationale"

Ce sous-indicateur, exprimé en pourcentage comprend, au dénominateur, le nombre total des opérations de contrôle fiscal externe (CFE) et, au numérateur, le nombre d'opérations réalisées en CFE ayant au moins un rappel en fiscalité internationale.

Sa fixation participe pleinement à l'action du gouvernement en matière de lutte contre la fraude fiscale internationale.

- Sous indicateur : "Taux d'abandon contentieux des rappels suite à contrôle fiscal externe"

Ce sous-indicateur comprend, au dénominateur, le montant des droits nets rappelés en N et N-1. Au numérateur, est retenu le montant des dégrèvements des droits simples prononcés en N et N-1, hors dégrèvement d'office d'origine CFE, et déduction faite du total des abandons en N et N-1 suite à avis de la commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires.

Calculé sur une période bisannuelle, il s'inscrit dans la chaîne de qualité du contrôle fiscal. Sa variation constitue un signal d'alerte et une analyse fine de ses données composantes est essentielle dans une logique qualitative de la chaîne du contrôle fiscal.

Source des données : DGFIP

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

- Sous-indicateur : " Taux net de recouvrement DGFIP en droits et pénalités sur créances de contrôle fiscal (CFE et CSP) prises en charge en N-1"

Pour ce sous-indicateur volatil par construction (*cf.* précisions méthodologiques), l'objectif fixé à l'horizon 2020 (67 %) a été établi à partir de la moyenne des résultats rétro-calculés sur les années 2015 et 2016 (67,2 %).

- Sous-indicateur : "Pourcentage des contrôles réprimant les fraudes les plus caractérisées"

Ce sous-indicateur qui traduit la volonté des pouvoirs publics de lutter contre toutes les fraudes évolue à compter du 1^{er} janvier 2018 (*cf.* précisions méthodologiques). Les majorations pour défaillance déclarative ne sont plus prises en compte dans son périmètre. Cette évolution, qui va modifier le ciblage des contrôles, nécessite un temps d'adaptation des services concernés. La prévision 2018 s'établit à 22 % tandis qu'un objectif à 22,5 % est fixé à l'horizon 2020.

- Sous-indicateur : "Part des opérations en fiscalité internationale"

La progression de la cible pour 2020 est justifiée par la montée en puissance de l'échange automatique de données, la mise en place des pôles de programmation depuis le 1^{er} septembre 2016 et les travaux de *data mining* menés par la DGFIP. Elle traduit l'engagement de l'ensemble des services de contrôle dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales internationales.

- Sous-indicateur : "Taux d'abandon contentieux des rappels suite à contrôle fiscal externe"

Cet indicateur peut être impacté par une rectification ou un dégrèvement exceptionnel. La dégradation constatée en 2016 est ainsi due à des dossiers exceptionnels, et à un accroissement du nombre de saisines des commissions des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires (+ 6,14 %), engendrant une hausse des abandons suite à commission.

Dans ces conditions, le cap fixé à l'horizon 2020 est celui d'un niveau de cible stabilisé à celui de 2016, soit 14 %.

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

OBJECTIF TRANSVERSAL

OBJECTIF N° 2

Améliorer l'efficacité du recouvrement, de la lutte contre la fraude fiscale et du traitement des dépenses publiques

■ Programme 302 : Facilitation et sécurisation des échanges

INDICATEUR 2.1

Efficacité des contrôles douaniers et fiscaux [Programme 302]

(du point de vue du contribuable)

	Unité	Réalisation	2016 Réalisation	2017 Prévision PAP 2017	2017 Prévision actualisée	2018 Prévision	2020 Cible
Nombre de contentieux fiscaux à enjeu	Nombre	3 848	3 565	SO	3 250	3 500	4 000
Taux de contrôle positif en matière de dédouanement	%	4,15	4,70	3,75	4,00	4,25	4,50

Précisions méthodologiques

* Nombre de contentieux fiscaux à enjeu

Source des données : Système d'information de la DGDDI

Mode de calcul :

– Le sous-indicateur « Nombre de contentieux fiscaux à enjeu » totalise le nombre de dossiers significatifs comportant des droits et des taxes redressés par les services douaniers. Le seuil de déclenchement d'un contentieux à enjeu est fixé à 3 500 € à l'exception : du droit annuel de francisation des navires et des certaines fiscalités énergétiques (1 750 €), de la taxe spéciale sur les véhicules routiers (1 500 €), de l'octroi de mer (1 000 €) et de la fiscalité sur les tabacs (750 €).

* Taux de contrôle positif en matière de dédouanement

Source des données : Système d'information de la DGDDI

Mode de calcul : L'indicateur « taux de contrôle positif en matière de dédouanement » est un ratio entre, d'une part, le nombre de contrôles positifs réalisés sur des déclarations en douane mises sous contrôle et, d'autre part, le nombre total de déclarations en douane mises sous contrôle.

Le nombre de dossiers contentieux ayant donné lieu à pénalités provient de manière automatisée de l'application nationale de gestion du contentieux douanier. Le nombre de déclarations en douane mises sous contrôle provient de manière automatisée de l'application BAsE NAtionale des COnt rôles (BANACO). Les données sont extraites dans le système d'information décisionnel de la douane (Quantum).

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

En matière de lutte contre la fraude fiscale, les services de la DGDDI concentrent l'essentiel de leur action sur les fraudes les plus significatives.

Le sous-indicateur relatif au « **nombre de contentieux fiscaux à enjeu** » (sous-indicateur 3.2.a) vise à valoriser cette orientation stratégique. Le seuil de déclenchement a été augmenté le 1er janvier 2016 afin d'orienter l'action des services vers les enjeux les plus significatifs. Cet indicateur qualitatif est désormais affiné par l'installation de seuils de déclenchement par bloc de fiscalités.

La cible fixée est ambitieuse et tient compte des efforts déployés par la DGDDI en matière de programmation des contrôles (hiérarchisation des thématiques de contrôle en fonction des enjeux notamment), politique complétée par la mise en place du service national d'analyse de risque et de ciblage (SARC) et par l'approfondissement de la coopération avec la DGFIP, en particulier en matière de fraude à la TVA.

Le sous-indicateur « **taux de contrôle positif en matière de dédouanement** » (sous-indicateur 3.2.b) rend compte de la capacité de la DGDDI à connaître les flux de marchandises, les analyser et cibler en retour les contrôles sur les opérations à risque afin d'intervenir sur les fraudes les plus significatives. Il s'agit ainsi de procéder au renforcement des techniques d'analyse de risque et de ciblage, à l'amélioration de l'orientation, du pilotage et de l'exécution des contrôles.

La cible 2018, établie à 4,25 %, a été fixée en fonction de la tendance récente, le résultat 2016 du taux d'efficacité du ciblage de 4,7 % constituant un score exceptionnel lié aux premiers effets de mesures structurelles telles que la mise en place d'un nouveau service d'analyse des risques, mais qui demande à être consolidé dans le temps.

PRÉSENTATION DES CRÉDITS ET DES PROGRAMMES CONCOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Numéro et intitulé du programme ou de l'action	Exécution 2016		LFI 2017		PLF 2018	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Total						

PRÉSENTATION DES PROGRAMMES CONCOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

FACILITATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES (302)

PRÉSENTATION DU PROGRAMME

Le programme « Facilitation et sécurisation des échanges » regroupe l'ensemble des activités de la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI). La priorité donnée à la protection du territoire et de nos concitoyens et à la lutte contre la grande fraude fiscale et douanière se traduit par de nouveaux indicateurs de performance, mesurant l'impact de l'action des services plutôt que leur activité.

La stratégie du programme est marquée par la volonté d'anticiper les conséquences de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne (le « Brexit »), le 1^{er} avril 2019, qui se traduira par le rétablissement de formalités et contrôles, concernant les marchandises et les passagers, en provenance et à destination de ce pays, sur l'ensemble des missions douanières – protection du territoire, dédouanement, fiscalité. Pour absorber ces nouveaux flux, le budget 2018 prévoit un premier renforcement des services douaniers avec la création de 250 emplois à ce titre, 50 emplois étant restitués, par ailleurs au titre des gains de productivité.

Sous-tendue par une stratégie d'analyse de risques et de ciblage, la DGDDI adapte son organisation afin de répondre de manière efficace et innovante aux nouveaux enjeux qu'elle représente.

MANIÈRE DONT LE PROGRAMME CONTRIBUE À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Afin d'intensifier la lutte contre la fraude douanière et fiscale, la DGDDI s'attache à développer ses capacités de contrôle, en améliorant l'efficacité de ses cibrages, en favorisant la coopération entre services et en mobilisant au mieux ses moyens d'intervention.

Aussi, elle procède à l'adaptation du pilotage des contrôles douaniers et fiscaux. Dans cette perspective, le déploiement du SARC constitue un gage d'efficacité accrue en matière de lutte contre la fraude fiscale au moyen d'une meilleure hiérarchisation des contrôles et d'une meilleure coordination des services d'enquêtes.

Dans un contexte de mondialisation des échanges et de massification des flux, les services de la DGDDI ne peuvent, en effet, prétendre à l'exhaustivité dans les contrôles. L'installation d'une chaîne intégrée des contrôles est la seule réponse possible à cette problématique de gestion optimisée des risques. Il s'agit ainsi de procéder au renforcement des techniques d'analyse de risque et de ciblage, à l'amélioration de l'orientation, du pilotage et de l'exécution des contrôles.

Dans cette perspective, le SARC est également en charge de la production de l'intégralité des analyses de risques et études à vocation opérationnelle portant sur l'avant dédouanement, le dédouanement et la fiscalité. Il développe également les techniques du data-mining. Les analyses de risque produites par le SARC sont exploitées au niveau des services déconcentrés par les cellules de renseignement et de pilotage des contrôles (CRPC) dont la fonction principale vise le pilotage et la programmation des contrôles des services opérationnels. Le SARC s'appuie tant sur les leviers douaniers tels que les CRPC, les services centraux ou bien le réseau des attachés douaniers à l'étranger, que sur des coopérations interministérielles (DGFIP, DGCCRF, etc.), communautaires (OLAF et TAXUD) ou internationales.

L'action de la DGDDI en matière de lutte contre la fraude fiscale et douanière se prolonge par un volet judiciaire à travers l'action du service national de douane judiciaire (SNDJ).

ANNEXES

LUTTE CONTRE L'ÉVASION ET LA FRAUDE FISCALES

Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales

DPT | ANNEXES

TABLE DE CORRESPONDANCE DES OBJECTIFS DU DPT ET DES OBJECTIFS DES PAP

N° objectif du DPT	Axe / sous-axe Programme	Code du programme	N° objectif du PAP
	La lutte contre la fraude fiscale		
1	Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	156	1
	La lutte contre la fraude douanière		
2	Facilitation et sécurisation des échanges	302	3

LES RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL

Le bilan de l'action menée par les services en 2016 en matière de lutte contre la fraude fiscale est donné dans le présent document. Il traite successivement :

- des résultats des opérations de contrôle ;
- du recouvrement des impositions émises ;
- des poursuites pénales ;
- des plaintes pour escroquerie fiscale ;
- des procédures d'opposition à fonction.

RÉSULTATS DES OPÉRATIONS DE CONTRÔLE

Le tableau ci-après fait apparaître les résultats obtenus en matière de contrôle fiscal depuis 2008.

Il est précisé que :

- les renseignements du cadre A proviennent de documents établis par les vérificateurs à l'issue des opérations de contrôle sur place terminées au cours d'une année donnée ;
- les éléments du cadre B correspondent aux droits supplémentaires mis en recouvrement pendant l'année considérée à la suite du contrôle sur pièces des déclarations.

Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales

DPT ANNEXES

RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2016/2015	
A. Contrôle sur place											
I. Vérification de comptabilité :											
a. Nombre d'opérations :											
- vérifications générales	1	39 359	39 435	39 264	38 574	39 469	40 077	39 981	39 016	38 240	-2,0 %
dont vérifications-diagnostic arrêtées	1bis	3 511	3 424	3 623	3 577	3 457	3 128	3 033	3 167	2 918	-7,9 %
- vérifications simples et ponctuelles	2	8 485	8 268	8 425	8 834	8 709	8 142	7 795	7 250	7 074	-2,4 %
Total	3	47 844	47 703	47 689	47 408	48 178	48 219	47 776	46 266	45 314	-2,1 %
b. Résultats :											
1. Droits simples rappelés :											
Impôts directs :											
- impôt sur les sociétés ¹	4	2 274	2 441	3 407	3 198	3 588	2 981	3 129	4 256	3 343	-21,5 %
- impôt sur le revenu ¹	5	421	391	408	422	445	470	637	518	493	-4,8 %
- autres impôts	6	791	656	696	935	886	1 531	1 068	638	810	27 %
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	2 452	2 777	2 287	2 571	2 987	2 442	2 084	1 961	1 992	1,6 %
Impôts locaux	8	696	795	579	584	436	416	509	510	590	15,7 %
Droits d'enregistrement	9	100	134	108	82	156	121	151	119	135	13,4 %
Total des droits simples	10	6 734	7 194	7 485	7 792	8 498	7 961	7 576	8 001	7 363	-8,0 %
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	11	2 285	2 184	2 292	2 213	2 932	2 886	2 724	3 487	2 488	-28,6 %
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP) :											
a. Nombre d'opérations	12	4 166	3 912	3 883	4 033	4 159	4 159	3 964	3 902	3 557	-8,8 %
b. Résultats :											
1. Droits simples rappelés	13	384	412	469	557	579	505	400	665	629	-5,4 %
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	14	160	145	154	253	303	241	184	282	290	2,8 %
Récapitulation des résultats du contrôle sur place :											
- Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	52 010	51 615	51 572	51 441	52 337	52 378	51 740	50 168	48 871	-2,6 %
- Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	7 118	7 606	7 954	8 349	9 077	8 465	7 976	8 666	7 992	-7,8 %
- Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	2 445	2 329	2 446	2 466	3 235	3 127	2 908	3 769	2 778	-26,3 %
B. Contrôle sur pièces											
a) Nombre											
Impôt sur les sociétés (en dossiers)		108 054	94 898	77 781	71 487	75 024	78 408	71 178	67 210	70 729	5,2 %
Impôt sur le revenu (en articles)		810 123	742 511	697 513	686 442	658 298	683 080	635 507	628 113	569 221	-9,4 %
Redevables rectifiés en taxes sur le chiffre d'affaires		81 109	77 046	69 832	63 570	61 143	60 078	55 322	57 545	50 755	-11,8 %
b) Droits simples rappelés											
I. Impôt sur les sociétés	18	650	569	501	425	493	451	680	581	685	17,9 %
II. Impôt sur le revenu ²	19	1 261	1 248	1 221	1 199	1 235	1 316	1 463	1 844	1 904	3,3 %
III. Taxes sur le chiffre d'affaires	20	606	555	502	444	462	482	463	466	441	-5,4 %
III bis. Demandes de remboursement de crédits rejetées		1 246	861	1 375	1 210	1 127	1 490	1 106	1 318	1 449	9,9 %
IV. Droits d'enregistrement ³	21	1 560	1 267	1 298	1 363	1 382	1 339	1 904	1 581	1 494	-5,5 %
V. Impôts divers ⁴	22	24	17	11	238	314	384	579	698	753	7,9 %
VI. Impôt de solidarité sur la fortune ^{5 et 6}	23	273	257	251	252	279	358	1 163	967	574	-40,6 %
c) Pénalités appliquées (tous impôts)		450	441	443	463	532	587	1 056	1 303	1 397	7,2 %
Récapitulation des résultats du contrôle sur pièces (droits simples lignes 18 à 23)	24	5 620	4 774	5 159	5 131	5 292	5 821	7 357	7 456	7 300	-2,1 %
Récapitulation des résultats du contrôle sur place et sur pièces (droits simples lignes 16 + 24) :	25	12 738	12 379	13 113	13 480	14 369	14 286	15 334	16 121	15 292	-5,1 %
Total des droits et pénalités du contrôle sur place et sur pièces⁷	25 bis	15 633	15 150	16 002	16 409	18 136	18 000	19 300	21 194	19 467	-8,1 %
Indice d'évolution en euros constants	26	106	103	109	112	120	119	124	125		

(1) Les chiffres indiqués sont nets des réductions de déficits pour l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu.

(2) (3) (6) et (7) Résultats inclus du STDR pour les années 2014, 2015 et 2016.

(4) Contrôle sur pièces de TVA immobilière et prélèvement sur les profits immobiliers, et plus-values immobilières inclus. À partir de 2011, les contributions sociales et les taxes suivantes sont incluses : taxe d'apprentissage, taxe sur les salaires, TVS, PEEC, FPC, CAP, cotisation minimale TP, TASCOT, CAP et CVAE.

(5) Y compris la relance des défallants.

La direction générale des finances publiques (DGFiP) garantit l'égalité des citoyens devant l'impôt en s'assurant, dans le cadre de sa mission de contrôle fiscal, du respect de leurs obligations fiscales.

La politique en la matière repose sur deux objectifs majeurs : une finalité budgétaire qui vise à collecter l'ensemble des impôts et taxes élundés avec rapidité et efficacité, et une finalité répressive qui vise à sanctionner les comportements frauduleux conformément à leur gravité, sur le plan financier, voire pénal.

La DGFIP s'est donnée comme priorité le renforcement de la lutte contre les différentes formes de fraude tout en assurant une couverture optimale des enjeux et en veillant à l'amélioration du recouvrement des impôts éludés et à la facilitation des relations avec les contribuables.

Cette activité s'inscrit dans une stratégie nationale qui vise à assurer l'égalité devant l'impôt, condition du civisme fiscal et essentielle pour préserver la cohésion sociale et l'efficacité économique. La réalisation de ces objectifs repose sur la professionnalisation et la qualité de toute la chaîne du contrôle fiscal, de la programmation des contrôles à leur recouvrement.

En 2016, le gouvernement a poursuivi sa démarche globale de renforcement de la lutte contre la fraude fiscale. Ainsi, la DGFIP soutient sa politique de développement du datamining pour accroître sa capacité à détecter la fraude. Ce processus conduit à analyser des données de masse pour modéliser des profils de fraude. Il permet ainsi d'enrichir les outils de programmation permettant un meilleur ciblage des interventions et une surveillance accrue des situations à risque.

Par ailleurs, la DGFIP a participé à l'assemblée générale du Forum des Administrations Fiscales de l'OCDE (FTA). Les échanges ont porté sur la mise en œuvre opérationnelle de l'Agenda du G20/OCDE, en particulier l'échange automatique d'informations financières et la lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices.

Enfin, les nouveaux moyens d'investigation adoptés par le Parlement en 2015 ont été mis en œuvre par l'administration fiscale en 2016 : saisie de données sur les serveurs en cas de perquisition fiscale, exercice du droit de communication non nominatif. Concernant les flux financiers internationaux, le vote en loi de finances 2016, du dispositif de reporting pays par pays, en application des accords BEPS, est une étape essentielle dans la connaissance de la répartition des bénéfices des grands groupes. Par ailleurs, le gouvernement s'est attaché à développer les échanges d'informations avec ses partenaires. L'administration fiscale exploite de manière croissante le réseau conventionnel de la France constitué de 125 conventions bilatérales et 29 accords d'échanges de renseignement.

Les résultats de 2016 du contrôle fiscal sont en diminution par rapport à ceux de 2015 de 1,7 milliard (19,5 milliards d'euros en 2016 contre 21,2 milliards d'euros en 2015).

Ces résultats prennent en compte ceux du Service de traitement des déclarations rectificatives (STDR). Ainsi, au 31 décembre 2016, plus de 49 100 contribuables détenant des avoirs à l'étranger non déclarés ont déposé une demande de mise en conformité auprès du STDR depuis sa création. Le montant total des droits et pénalités perçus en 2016 s'élève à 2,48 Mds d'€, soit 7,04 Mds d'€ depuis l'origine.

En 2016, compte tenu à la fois des dossiers qui continuent d'être déposés, de l'objectif budgétaire et de celui de traiter tous les dossiers d'ici la mise en œuvre de l'échange automatique d'informations entre pays au 1^{er} janvier 2018, le dispositif a été étoffé. Les sept pôles à compétence supra-départementale, mis en place en juin 2015, ont été renforcés et disposent désormais d'une compétence nationale à la suite d'un arrêté du 8 avril 2017. Par ailleurs, trois nouveaux pôles (Ermont, Lille et Nantes) à compétence nationale ont été mis en place le 1^{er} juin 2016.

Le Ministre de l'Action et des Comptes publics a annoncé la fin du dispositif de régularisation des avoirs non déclarés détenus à l'étranger pour le 31 décembre 2017.

LE CONTRÔLE EXTERNE

Une présence sur place en légère baisse

En 2016, la présence en contrôle externe est en légère baisse : 48 871 opérations réalisées contre 50 168 l'année précédente. Cette évolution s'explique, notamment, par le repositionnement de vérificateurs sur des fonctions de soutien afin d'apporter les expertises nécessaires sur les dossiers les plus complexes et d'accroître la qualité des investigations.

Le nombre d'ESFP a également diminué dans les directions nationales, mais cette baisse a largement été compensée par la réalisation d'opérations de contrôles sur pièces plus légères en terme de procédure et permettant une mise en recouvrement plus rapide.

La réduction du nombre d'opérations résulte également de la politique d'allègement des objectifs quantitatifs des directions nationales et spécialisées en contrepartie d'une amélioration de l'aspect qualitatif des contrôles et d'une plus grande concentration des opérations de contrôle sur les affaires les plus complexes et présentant des enjeux financiers.

La montée en puissance de la procédure de l'examen de comptabilité mise en place à compter de 2017 doit également permettre d'adapter les moyens aux enjeux et ainsi de multiplier les points d'impact.

La poursuite de la lutte contre les fraudes les plus graves

La part des opérations de contrôle fiscal externe à caractère répressif, qui sanctionnent les fraudes significatives, reste à un niveau élevé en 2016 (31 %), stable par rapport à 2015.

Cette stabilité des résultats à un niveau élevé montre l'efficacité de l'organisation et des méthodes de travail de la mission de contrôle fiscal dans la détection et le traitement des circuits frauduleux et confirme la consolidation du positionnement des services de recherche à l'origine de 57,5 % de ces affaires.

Une orientation vers les enjeux budgétaires les plus importants

La répartition des résultats entre les différents impôts traduit cette année encore une présence toujours marquée sur l'impôt sur les sociétés, avec des droits rectifiés qui s'élèvent à 3,34 milliards d'euros soit 42 % du total de ceux issus du contrôle externe (contre près de 4,25 milliards d'euros en 2015 et 49 % du total de ceux issus du contrôle externe).

Au total, les montants rectifiés proviennent pour 44,2 % de la vérification de grandes entreprises (chiffre d'affaires supérieur à 152,4 millions d'euros pour les entreprises de vente ou 76,6 millions d'euros pour les prestataires de service). La part des directions nationales, qui contrôlent les grandes entreprises et les contribuables disposant de revenus élevés, et des DIRCOFI en charge des entreprises de taille intermédiaire, est ainsi prépondérante. En 2016, ces directions ont réalisé 35,9 % des contrôles, pour 77,6 % des droits nets.

Le tableau suivant présente la répartition des rectifications en fonction de l'importance de la rectification et de la direction de contrôle (montants en milliers d'euros).

Par tranche de rappels (droits nets en milliers d'euros)	Directions Départementales de Finances Publiques		DIRCOFI		Directions nationales		Total	
	nombre	Montant	nombre	Montant	nombre	montant	nombre	montant
Impôt sur le revenu :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾		-917		-439		-107		-1 464
.. De 0 € à 1 500 €		821		160		4		985
.. De 1 500 € à 7 500 €		12 836		3 014		104		15 954
.. De 7 500 € à 30 000 €		72 936		14 853		961		88 749
.. De 30 000 € à 75 000 €		102 947		26 219		3 258		132 423
.. Supérieur à 75 000 €		234 063		225 487		216 819		676 369
Total		422 686		269 293		221 039		913 017
Impôt sur les sociétés :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾		-1 958		-7 444		-32 242		-41 644
.. De 0 € à 7 500 €		10 345		4 365		199		14 909
.. De 7 500 € à 30 000 €		47 220		26 687		1 290		75 197
.. De 30 000 € à 75 000 €		70 659		53 269		3 504		127 432
.. De 75 000 € à 150 000 €		59 648		75 617		7 679		142 944
.. Supérieur à 150 000 €		110 940		453 283		2 460 175		3 024 397
Total		296 853		605 777		2 440 605		3 343 234
Taxe sur la valeur ajoutée :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾		-1 219		-5 477		-933		-7 629
.. De 0 € à 7 500 €		15 122		5 150		171		20 443
.. De 7 500 € à 30 000 €		137 924		39 533		1 157		178 614
.. De 30 000 € à 75 000 €		200 750		87 167		3 821		291 738
.. De 75 000 € à 100 000 €		69 934		38 933		2 132		110 999
.. Supérieur à 100 000 €		385 199		597 923		418 186		1 401 307
Total		807 709		763 230		424 533		1 995 472
Total ⁽²⁾ :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾	97	-1 130	36	-2 275	9	-20 347	142	-23 752
.. De 0 € à 7 500 €	8 536	13 190	3 636	3 641	335	185	12 507	17 016
.. De 7 500 € à 30 000 €	9 841	173 454	3 222	57 610	128	2 307	13 191	233 371
.. De 30 000 € à 75 000 €	7 090	337 470	3 404	169 335	162	8 474	10 656	515 279
.. De 75 000 € à 150 000 €	3 249	339 771	2 345	248 733	192	20 655	5 786	609 159
.. Supérieur à 150 000 €	2 525	928 799	3 078	1 757 179	986	3 955 295	6 589	6 641 273
Total	31 338	1 791 554	15 721	2 234 223	1 812	3 966 569	48 871	7 992 346

(1) Dégrèvement résultant, pour l'essentiel, de compensation entre l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et la taxe sur la valeur ajoutée.

(2) Il s'agit du total tous impôts confondus, y compris les impositions directes locales, les droits d'enregistrement et les autres impôts.

Des délais de contrôle en diminution

S'agissant des délais d'intervention, en dépit d'un allongement conjoncturel dû à la mise en place des contrôles des comptabilités informatisées, la part des opérations dont la durée sur place est inférieure à 9 mois se maintient à un haut niveau, respectivement 84,4 % pour les grandes entreprises et 97,4 % pour les PME, participant ainsi à la limitation des contraintes qu'impose la vérification pour les contribuables.

La part des contrôles ciblés est en léger recul de 0,4 points pour représenter 20,6 % des opérations réalisées en 2016 (21 % en 2015), mais reste à un niveau assez élevé. Ces opérations sont essentiellement réalisées par les directions départementales et régionales.

Ces interventions, plus rapides, s'inscrivent dans la démarche d'allègement des contraintes pour les contribuables concernés, tout en renforçant la réactivité de l'administration face aux pratiques frauduleuses mais également en assurant une présence fiscale sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, le recours à la procédure de régularisation (L62), offerte depuis 2005, dans le cadre des vérifications de comptabilité des entreprises, est stable. Il atteint 7,8 % des contrôles réalisés en 2016 et est principalement mis en œuvre par les directions nationales et les DIRCOFI (respectivement 14,3 % et 15,2 % de leurs contrôles) : 3 797 entreprises de bonne foi et respectueuses de leurs obligations déclaratives ont pu régulariser leur situation fiscale en cours de contrôle moyennant le paiement immédiat des impositions dues et d'un intérêt de retard réduit pour un

montant global de près de 634 millions d'euros en droit, soit 7,9 % des rappels totaux. Le contrôle est, ainsi, terminé plus rapidement pour le contribuable et les sommes plus rapidement encaissées par l'État.

LE CONTRÔLE SUR PIÈCES

À l'instar du contrôle fiscal externe, le contrôle sur pièces (CSP) évolue vers une démarche davantage fondée sur l'initiative et la sélectivité des dossiers à contrôler à partir d'une analyse des zones d'enjeux et de risques pour assurer une couverture harmonieuse et équilibrée du tissu fiscal. L'objectif est de mieux détecter les dossiers frauduleux présentant des enjeux importants en vue notamment de la programmation du contrôle fiscal externe, tout en continuant, le cas échéant, à rectifier rapidement du bureau les situations qui le permettent.

CSP des professionnels

Pour les impôts professionnels, l'objectif est de combiner l'amélioration de l'assiette de l'impôt avant contrôle, la couverture du tissu fiscal et le recentrage sur les enjeux importants.

Les pôles de contrôle et d'expertise, structures orientées vers le CSP des professionnels, veillent à poursuivre l'amélioration de la couverture du tissu fiscal par une meilleure sélectivité des dossiers et la mutualisation des compétences.

Ils ont un rôle de sécurisation des dépenses fiscales. Ainsi, plus d'un tiers des dossiers examinés concerne l'instruction des demandes de remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée en circuit long (44 %).

S'agissant des résultats, le CSP de l'impôt sur les sociétés augmente en nombre de dossiers rectifiés (+5,2 %) et en montant de droits rappelés (+17,7 %), en raison notamment de la nette amélioration des résultats de la Direction des Grandes Entreprises (DGE).

La part des droits issus du contrôle automatisé de la liquidation de l'impôt sur les sociétés reste très largement prépondérante (68 %).

En matière de taxes sur le chiffre d'affaires, le nombre de dossiers redressés en 2016 diminue (-12 %), de même que les droits rappelés (-5 %).

CSP des particuliers

En impôt sur le revenu, les résultats du contrôle au titre de l'année 2016 se caractérisent par une diminution du volume d'activité (-9 %) et du montant des droits rappelés et des pénalités (-5 %).

La déclaration pré-remplie, enrichie des revenus de capitaux mobiliers en 2008, permet de limiter certaines erreurs déclaratives dont la correction relevait auparavant de la mission de contrôle.

Le montant des droits supplémentaires issus du contrôle d'initiative est encore en recul. La généralisation des pôles de contrôle revenus patrimoine (PCRP) au 1^{er} septembre 2016 devrait permettre une amélioration de cette situation par la mise en place d'équipes dédiées au contrôle.

Le contrôle corrélé des revenus et du patrimoine des dossiers à fort enjeu (DFE) est organisé sur une période triennale (2016-2018). Une modification des seuils est intervenue au 1^{er} janvier 2013 : désormais, un foyer fiscal est considéré comme DFE si son revenu brut est supérieur à 270 000 euros (au lieu de 220 000), ce seuil étant porté à 500 000 euros dans l'hypothèse où le cumul des revenus issus des traitements et salaires et des pensions de retraite représente au moins 75 % du revenu brut, et/ou s'il possède un actif brut ISF supérieur à 3,9 millions (seuil modifié en 2015 pour la période triennale 2016-2018).

En fiscalité patrimoniale, les droits rappelés en contrôle en 2016 diminuent de 9 %, tandis que ceux issus de la relance augmentent de 10 %.

Au plan quantitatif, les résultats issus de la relance des déclarations de succession restent prépondérants et représentent 49 % des rappels et 59 % des droits de l'activité globale.

Enfin, le volume d'activité en contrôle de l'impôt de solidarité sur la fortune augmente de 10 % en 2016 par rapport à l'année 2015. Les résultats financiers en revanche sont en baisse (-13 %) et s'élèvent à 218 millions.

LE CONTRÔLE DES FRAUDES LES PLUS GRAVES

La part des contrôles répressifs est en hausse depuis 2010 et se stabilise autour de 31 % sur les quatre dernières années. Le montant des droits et pénalités relatifs à ces contrôles a régressé en 2016 et atteint la somme de 4,92 Mds€.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Evolution 2010/2016
Montant des droits et des pénalités des opérations répressives (en M€)	4 260	4 850	6 140	5 812	5 365	7 841	4 923	15,6 %
Montant des droits et pénalités de l'ensemble des opérations de contrôle sur place (en M€)	10 400	10 815	12 311	11 592	10 884	12 435	10 771	3,6 %
Part des opérations répressives en montant	40,9 %	44,8 %	49,8 %	50,1 %	49,2 %	63,0 %	45,7 %	11,7 %
Part des opérations répressives par rapport au total du contrôle sur place	28,6 %	29,9 %	31,4 %	31,4 %	31,3 %	31,0 %	31,0 %	8,4 %

Le maintien en 2016 d'un pourcentage élevé (31 %) de contrôles réprimant les fraudes les plus caractérisées traduit la présence affirmée du contrôle fiscal sur sa finalité répressive et l'action soutenue de la DGFIP dans la lutte contre la fraude fiscale.

LE RECOUVREMENT DES SOMMES

Le montant des sommes recouvrées régresse en 2016.

(en millions d'euros)	2012	2013	2014	2015	2016	Variation 2015/2016
Montant des encaissements (hors STDR)	9 002	9 951	8 521	9 590	8 612	-10,2%
Encaissements du STDR	0	116	1 914	2 654	2 476	-6,7%
Montant total des encaissements	9 002	10 067	10 435	12 243	11 088	-9,4%

RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL EXTERNE PAR COMPÉTENCE TERRITORIALE

Le contrôle fiscal externe est organisé depuis 2000 par inter-régions, dans lesquelles les contrôles sont assurés par les directions départementales ou régionales des finances publiques et celles spécialisées de contrôle fiscal (DIRCOFI). À compter du 1^{er} janvier 2017, l'inter-région centre a été supprimée et le périmètre des autres inter-régions a été modifié en conséquence.

Les tableaux ci-après présentent les résultats 2016 par inter-région, selon le découpage en vigueur à cette période.

Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales

DPT ANNEXES

(Nombres en unités et montants en millions d'euros)

INTERRÉGION	SUD-OUEST	NORD	RHÔNE-ALPES BOURGOGNE	SUD-EST RÉUNION	EST	
I. Vérification de comptabilité :						
a. Nombre d'opérations :						
vérifications générales	1	2 575	3 392	4 595	3 087	3 231
<i>dont vérifications-diagnostic arrêtées</i>	1bis	93	92	274	352	126
vérifications simples et ponctuelles	2	635	885	788	1 202	506
Total	3	3 210	4 277	5 383	4 289	3 737
Résultats :						
1 Droits simples rappelés :						
Impôts directs :						
- impôt sur les sociétés (1)	4	49	63	112	96	58
- impôt sur le revenu (1)	5	32	40	44	57	36
- autres impôts	6	56	65	82	106	61
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	84	140	149	172	106
Impôts locaux	8	23	31	36	16	18
Droits d'enregistrement	9	31	33	40	66	20
Total des droits simples	10	220	301	386	449	245
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	11	80	141	129	199	103
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP)						
a. Nombre d'opérations	12	205	299	381	497	277
b. Résultats :						
1 Droits simples rappelés	13	18	22	48	53	21
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	14	9	11	26	30	13
Récapitulation des résultats du contrôle sur place :						
- Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	3 415	4 576	5 764	4 786	4 014
- Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	238	323	435	502	267
- Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	89	152	155	229	116

⁽¹⁾ :Les chiffres indiqués sont nets pour l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu des réductions de déficits.

(Nombres en unités et montants en millions d'euros)

INTERRÉGION	CENTRE ANTILLES GUYANE	ÎLE DE FRANCE	OUEST	SUD PYRÉNÉES	BRIG. VERIF. NATIONALES	
I. Vérification de comptabilité :						
a. Nombre d'opérations :						
vérifications générales	1	1 789	11 972	3 542	2 811	1 246
<i>dont vérifications-diagnostic arrêtées</i>	1bis	89	1 416	286	190	0
vérifications simples et ponctuelles	2	403	884	1 047	471	253
Total	3	2 192	12 856	4 589	3 282	1 499
b. Résultats :						
1 Droits simples rappelés :						
Impôts directs :						
- impôt sur les sociétés (1)	4	33	389	63	40	2 441
- impôt sur le revenu (1)	5	24	164	42	34	22
- autres impôts	6	40	332	83	56	422
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	60	640	118	98	424
Impôts locaux	8	17	34	42	23	351
Droits d'enregistrement	9	18	52	44	25	372
Total des droits simples	10	151	1 416	309	220	3 666
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	11	50	774	80	82	850
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP)						
a. Nombre d'opérations	12	172	1 009	172	232	313
b. Résultats :						
1 Droits simples rappelés	13	15	124	12	14	301
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	14	8	69	7	7	110
Récapitulation des résultats du contrôle sur place :						
- Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	2 364	13 865	4 761	3 514	1 812
- Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	166	1 540	320	234	3 967
- Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	58	843	86	89	960

⁽¹⁾ :Les chiffres indiqués sont nets pour l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu des réductions de déficits.

RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL PAR COMPÉTENCE DÉPARTEMENTALE DES DIRECTIONS DES FINANCES PUBLIQUES (DÉPARTEMENTS DE PLUS DE 1 MILLION D'HABITANTS)

Département	Nombre d'opérations (V.G. et E.S.F.P)	Total des droits nets (en millions d'euros)	Total des pénalités (en millions d'euros)
Alpes-Maritimes	957	125	54
Bouches-du-Rhône	1 044	67	33
Haute-Garonne	560	26	12
Gironde	654	24	13
Hérault	531	26	13
Ille-et-Vilaine	380	15	5
Isère	565	25	9
Loire-Atlantique	490	30	9
Moselle	365	16	9
Nord	1 047	51	31
Pas-de-Calais	486	30	22
Bas-Rhin	570	30	15
Rhône	917	47	24
Paris	3 840	280	173
Seine-Maritime	548	21	9
Seine-et-Marne	700	32	18
Yvelines	735	44	22
Var	604	45	25
Essonne	680	39	26
Hauts-de-Seine	1 338	94	53
Seine-Saint-Denis	766	76	64
Val-de-Marne	818	60	42
Val-d'Oise	631	46	30

RECOUVREMENT DES IMPOSITIONS DE CONTRÔLE FISCAL SUR PLACE

INDICATEUR DE RECOUVREMENT DES CRÉANCES DE CONTRÔLE SUR PLACE

Le tableau suivant restitue les taux de recouvrement au 31 décembre 2016 des impôts recouverts par la DGFIP au titre du contrôle sur place (droits et pénalités d'assiette).

Année de prise en charge	Sommes prises en charge IR, IS, TVA/autres impôts (1)	Recouvrement effectif IR, IS, TVA/autres impôts (1)	(en millions €)
			Taux commun de recouvrement (col. 3 / col. 2) x 100
2014	9 988	3 898	39,0 %
2015	9 154	4 501	49,2 %
2016	9 239	2 924	31,6 %

(1) hors créances du STDR (service de traitement des déclarations rectificatives) prises en charge dans l'application MEDOC (déclarations rectificatives déposées par des redevables détenant des avoirs à l'étranger non déclarés)

IMPÔTS DIRECTS DES PARTICULIERS RECOUVRÉS PAR VOIE DE RÔLE

Ensemble des Émissions effectuées au cours des années antérieures (2013-2014) - Évolution 2015-2016

	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux		Autres impôts d'État		Total	
	Situation au 31/12/2015	Situation au 31/12/2016	Situation au 31/12/2015	Situation au 31/12/2016	Situation au 31/12/2015	Situation au 31/12/2016
A. Prises en charge (en millions €)						
1. Émissions	2 945	2 945	23	23	2 968	2 968
2. Majorations et frais de poursuites	236	236	0	0	236	236
Total A	3 181	3 181	23	23	3 204	3 204
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :						
♦ en %	33,02	23,02	4,31	2,36	32,81	22,87
♦ en montant (en millions €)	1 051	732	1	1	1 052	733
Total B	1 051	732	1	1	1 052	733
C. Apurement (en millions €) :						
♦ Paiements effectifs	884	978	11	12	895	990
♦ Dégrèvements et admissions en non-valeur	373	733	2	3	375	736
Total C	1 257	1 711	13	15	1 270	1 726
D. Restes à recouvrer (en millions €)	1 924	1 470	10	8	1 934	1 478
E. Taux de recouvrement brut (C/A) [%]	39,52	53,79	55,77	62,97	39,64	53,85
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) [%]	59,01	69,87	58,28	64,49	59,00	69,82

Taux de recouvrement constatés au 31 décembre 2016 sur les années 2013 et 2014

Au cours de l'année 2016, le taux de recouvrement brut sur les émissions des années 2013 et 2014 a augmenté par rapport à fin 2015 :

- de 14,27 points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux (53,79 % contre 39,52 %) ;
- de 7,20 points pour les autres impôts d'État (62,97 % contre 55,77 %) ;
- de 14,21 points globalement (53,85 % contre 39,64 %).

Le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites, sur les mêmes émissions, a augmenté par rapport à fin 2015 :

- de 10,86 points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux (69,87 % contre 59,01 %) ;
- de 6,21 points pour les autres impôts d'État (64,49 % contre 58,28 %) ;
- de 10,82 points globalement (69,82 % contre 59,00 %).

Le montant des paiements effectifs au 31 décembre 2016 progresse de 95 M€ par rapport à celui observé au 31 décembre 2015.

Réclamations suspensives de paiement, redressements et liquidations judiciaires

La fraction des émissions en suspension légale de poursuites représente au 31 décembre 2016 :

- 23,02 % des prises en charge pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux ;
- 2,36 % pour les autres impôts d'État.

Ces impositions pour lesquelles le recouvrement est légalement suspendu s'élèvent à 733 M€ et représentent 49,6 % du total des restes à recouvrer.

Situation des restes à recouvrer sur les émissions de 2013 et 2014 au 31 décembre 2016

	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux		Autres impôts d'État		Total	
	% articles	% montant	% articles	% montant	% articles	% montant
A. Cotes émises	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
B. Cotes entièrement soldées	66,65	53,79	87,62	62,97	66,79	53,85
C. Cotes restant à solder	33,35	46,21	12,38	37,03	33,21	46,15
• Réclamations suspensives	29,08	44,24	8,99	2,39	29,03	43,99
• Productions aux redressements et liquidations judiciaires	6,53	5,58	2,25	3,98	6,52	5,57
• Admissions en non-valeur	2,22	2,67	0,00	0,04	2,22	2,65
• Dégrèvements en instance	0,32	0,13	0,00	0,00	0,32	0,13
• Moratoires imposés	2,36	1,15	0,00	0,00	2,35	1,15
• Poursuites et délais en cours	59,49	46,23	88,76	93,59	59,56	46,51

Le poids des restes à recouvrer dans les émissions est plus important en montant qu'en nombre. Pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, 46,2 % des cotes, en montant, restent à recouvrer, ce qui représente 33,4 % du nombre des émissions. Pour les autres impôts d'État, 37 % des cotes, en montant, restent à recouvrer, ce qui représente 12,4 % du nombre des émissions.

Les Émissions effectuées au cours des années 2015 et 2016

Les émissions de 2015

	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux		Autres impôts d'État		Total	
	Situation au 31/12/2015	Situation au 31/12/2016	Situation au 31/12/2015	Situation au 31/12/2016	Situation au 31/12/2015	Situation au 31/12/2016
A. Prises en charge (en millions €)						
◆ Émissions	1 349	1 349	102	102	1 451	1 451
◆ Majorations et frais de poursuites	74	109	0	1	74	110
Total A	1 423	1 458	102	103	1 525	1 561
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :						
◆ en %	16,79	27,70	0,79	1,66	15,71	25,98
◆ en montant (en millions €)	239	404	1	2	240	406
Total B	239	404	1	2	240	406
C. Apurement (en millions €) :						
◆ Paiements effectifs (C1)	263	383	7	10	270	393
◆ Dégrèvements et admissions en non-valeur	29	123	88	88	117	211
<i>dont dégrèvements (C2)</i>	26	82	88	88	114	170
Total C	292	506	95	98	387	604
D. Taux de recouvrement brut (C/A) [%]	20,51	34,75	92,18	95,16	25,33	38,73
E. Taux de recouvrement effectif C1/(A-C2) (rapport entre les paiements effectifs et les prises en charge nettes des dégrèvements) [%]	18,84	27,85	44,92	66,57	19,11	28,27
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) [%]	24,65	48,06	92,91	96,77	30,05	52,33

Le taux brut, apprécié au 31/12/N+1, a globalement augmenté de **13,40** points par rapport au 31/12/N : **+14,24** points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux et **+2,98** points pour les autres impôts d'État.

Le taux de recouvrement effectif a globalement augmenté de **9,16** points entre le 31/12/N et le 31/12/N+1 : **+9,01** points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux et **+21,65** points pour les autres impôts d'État.

Le taux net des suspensions légales de poursuite, apprécié au 31/12/N+1, a globalement augmenté de **22,28** points par rapport au 31/12/N : **+23,41** points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux et **+3,86** points pour les autres impôts d'État.

Les suspensions légales de poursuites représentent **26 %** du montant total des prises en charge, soit **27,7 %** du montant des émissions d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux et **1,7 %** du montant des émissions d'autres impôts d'État.

Les émissions de 2016

	Situation au 31/12/2016		Total	
	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux	Autres impôts d'État	Montant	En %
A. Prises en charge (en millions €)				
◆ Émissions	1 567	10	1 577	
◆ Majorations et frais de poursuites	77	0	77	
Total A	1 644	10	1 654	
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :				
◆ en %	15,93	1,05		15,84
◆ en montant (en millions €)	262	0	262	
Total B	262	0	262	
C. Apurement (en millions €) :				
◆ Paiements effectifs (C1)	265	5	270	88,33
◆ Dégrèvements et admissions en non-valeur	36	0	36	11,67
<i>dont dégrèvements (C2)</i>	26	88	26	
Total C	301	5	306	100,00
D. Taux de recouvrement brut (C/A) [%]	18,31	47,11		18,49
E. Taux de recouvrement effectif C1/(A-C2) (rapport entre les paiements effectifs et les prises en charge nettes des dégrèvements) [%]	16,39	47,00		16,59
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) [%]	21,77	47,61		21,97

Les prises en charge d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux ont augmenté en 2016 par rapport à 2015 : 1 567 M€ contre 1 349 M€, soit une hausse de **16,2 %**.

Pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, les taux de recouvrement ont diminué : **-2,20** points pour le taux de recouvrement brut, **-2,88** points pour le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites et **-2,45** points pour le taux de recouvrement effectif.

Pour les autres impôts d'État, le taux de recouvrement brut a diminué de **45,07** points et le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites a diminué de **45,30** points, alors que le taux de recouvrement effectif a augmenté de **2,08** points.

ANNEXE I

Taux bruts de recouvrement obtenus sur les émissions de contrôle fiscal :

- à la fin de chaque année ;
- par catégorie d'impôt (impôt sur le revenu et prélèvements sociaux, autres impôts d'État) ;
- pour l'ensemble des émissions.

ÉMISSION

Recouvrement	2013	2014	2015	2016
I. Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux				
1re année	19,73	17,51	20,51	18,31
2e année	38,47	33,03	34,75	
3e année	47,43	52,91		
4e année	54,86			
II. Autres impôts d'État				
1re année	34,77	32,40	92,18	47,11
2e année	43,08	69,88	95,16	
3e année	46,71	71,66		
4e année	57,39			
III. Total				
1re année	19,89	17,59	25,33	18,49
2e année	38,51	33,22	38,73	
3e année	47,42	53,00		
4e année	54,88			

ANNEXE II

Proportion en nombre des impositions entièrement soldées (en % des articles émis) :

- à la fin de chaque année ;
- par catégorie d'impôt (impôt sur le revenu et prélèvements sociaux, autres impôts d'État).

ÉMISSION

Recouvrement	2013	2014	2015	2016
I. Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux				
1re année	30,67	30,50	28,26	29,24
2e année	55,30	52,49	50,03	
3e année	64,69	61,45		
4e année	71,50			
II. Autres impôts d'État				
1re année	42,72	46,80	43,73	57,91
2e année	70,28	85,82	85,35	
3e année	79,88	88,66		
4e année	86,34			

IMPÔTS DONT LE RECOUVREMENT EST ASSURÉ PAR VOIE D'AVIS DE MISE EN RECOUVREMENT

Les résultats en matière de mise en recouvrement des créances issues du contrôle fiscal sur place comprennent les droits simples et les pénalités. Les créances concernées sont globales (brutes), elles comprennent les créances faisant l'objet de procédures collectives (redressement ou liquidation judiciaires) et contestées.

Recouvrement selon l'année de mise en recouvrement des rappels de taxes sur le chiffre d'affaires faisant suite à des vérifications (droits simples et pénalités)

Le tableau suivant retrace par année le recouvrement des rappels pris en charge de 2013 à 2016.

(Montants en millions €)

Année de mise en recouvrement	Sommes mises en recouvrement	Dégrèvements	Sommes à recouvrer (col. 2 – col. 3)	Apurement					Taux de recouvrement effectif (col. 9a / col. 4) x100	Solde non recouvré (col. 4 - col. 9a - col. 9b)
				a) encaissements		b) admissions en non-valeurs				
				2013	2014	2015	2016	Total		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2013	2 855	156	2 699	a) 546	a) 186	a) 78	a) 34	a) 844	31,3	1 211
				b) 132	b) 173	b) 167	b) 172	b) 644		
2014	3 055	144	2 911		a) 554	a) 188	a) 44	a) 786	27,0	1 680
					b) 123	b) 165	b) 157	b) 445		
2015	2 655	89	2 566			a) 670	a) 224	a) 894	34,8	1 444
						b) 82	b) 146	b) 228		
2016	2 560	55	2 505				a) 727	a) 727	29,0	1 732
							b) 46	b) 46		

À la fin 2016, les sommes à recouvrer sont encaissées à hauteur de 29 % pour les créances mises en recouvrement au cours de cette même année. Par ailleurs, 34,8 % des rappels de 2015 sont recouverts au 31 décembre 2016. Quant aux créances plus anciennes, elles sont, au 31 décembre 2016, recouvrées à concurrence de 31,3 % pour les prises en charge de 2013 et 27 % pour celles de 2014.

Recouvrement des rappels d'IS et de TS faisant suite à des vérifications (droits simples et pénalités)

Le tableau suivant retrace par année le recouvrement des rappels pris en charge de 2013 à 2016.

(Montants en millions €)

Année de mise en recouvrement	Sommes mises en recouvrement	Dégrèvements	Sommes à recouvrer (col. 2 – col. 3)	Apurement					Taux de recouvrement effectif (col. 9a / col. 4) x100	Solde non recouvré (col. 4 - col. 9a - col. 9b)
				a) encaissements		b) admissions en non-valeurs				
				2013	2014	2015	2016	Total		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2013	2 838	516	2 322	a) 1 332	a) 252	a) 56	a) 29	a) 1 669	71,9	478
				b) 16	b) 50	b) 58	b) 51	b) 175		
2014	3 950	197	3 753		a) 1 488	a) 647	a) 28	a) 2 163	57,6	1 466
					b) 13	b) 51	b) 60	b) 124		
2015	3 748	99	3 649			a) 2 085	a) 507	a) 2 592	71,0	1 009
						b) 8	b) 40	b) 48		
2016	3 696	50	3 646				a) 1 461	a) 1 461	40,1	2 174
							b) 11	b) 11		

À la fin 2016, les sommes à recouvrer sont encaissées à hauteur de 40,1 % pour les créances mises en recouvrement au cours de cette même année. Les créances de l'année 2013 sont recouvrées à hauteur de 71,9 %. Les créances des millésimes 2014 et 2015 sont, pour leur part, recouvrées respectivement à hauteur de 57,6 % et de 71 %.

POURSUITES PÉNALES POUR FRAUDE FISCALE

PLAINTES DÉPOSÉES

La commission des infractions fiscales a examiné, au cours de l'année 2016, 1 063 dossiers de propositions de poursuites correctionnelles pour fraude fiscale dont 997 ont donné lieu à un avis favorable au dépôt d'une plainte (contre 1 027 en 2015, 1 069 en 2014, 1 018 en 2013, 987 en 2012 et 966 en 2011) et 66 à un avis défavorable.

Suivant leur nature, les infractions ayant motivé en 2016 l'engagement de poursuites correctionnelles se répartissent comme suit :

Nature des infractions	Nombre	Pourcentage
Défaut de déclaration	437	43,8
Constatation de dissimulations	358	35,9
Réalisation d'opérations fictives	26	2,6
Autres procédés de fraude	176	17,7
Totaux	997	100,0

Les plaintes autorisées par la commission des infractions fiscales en 2016 sont réparties de la manière suivante :

Catégorie socioprofessionnelle	Nombre de plaintes	Pourcentage	(Montants en millions €)	
			Droits fraudés	
			Montants	Montants moyens
Agriculture	6	0,60	0,9	0,15
Industrie	20	2,00	5,4	0,27
Bâtiment et travaux publics	241	24,17	83,1	0,34
Commerce	225	22,57	95,2	0,39
Services	205	20,56	381,5	1,86
Professions libérales	81	8,12	17,9	0,22
Dirigeants de sociétés salariés	219*	21,67	48,8**	0,22
Totaux	997	100,00	633	0,63

*Les plaintes autorisées en vue d'une saisine de la Brigade nationale de répression de la délinquance fiscale sont recensées sous la rubrique « Dirigeants de sociétés et salariés ».

**Le montant total des droits fraudés ne tient pas compte, compte tenu des caractéristiques de cette procédure, des plaintes autorisées en vue de la saisine de la Brigade nationale de répression de la délinquance fiscale.

PLAINTES POUR ESCROQUERIE FISCALE

PLAINTES DÉPOSÉES

Le nombre de plaintes pour escroquerie fiscale déposées depuis 2010 et le total des montants des droits en jeu sont présentés dans le tableau ci-dessous :

	(Montants en millions €)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de plaintes déposées	73	94	100	114	137	135	133
Total des droits en jeu	15,97	202,32	15,96	24,68	30,28	30,75	21,02
Moyenne des droits en jeu par affaire	0,22	2,15	0,16	0,22	0,22	0,22	0,15

PROCÉDURES D'OPPOSITION À FONCTIONS (1)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de dossiers	50	71	70	60	59	33	40

(1) Mise en œuvre des dispositions de l'article 1746 du Code général des impôts.

L'ORGANISATION DU CONTRÔLE FISCAL ET LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

PRÉSENTATION DE LA MISSION DE CONTRÔLE FISCAL

LE CONTRÔLE FISCAL POURSUIT TROIS FINALITÉS DESTINÉES À CONSOLIDER SON EFFICACITÉ ET FAVORISER SON ACCEPTABILITÉ

La première finalité est budgétaire et vise à recouvrer avec rapidité et efficacité l'impôt, en appréhendant l'ensemble des comportements contraires à la législation fiscale (erreurs ou fraudes) qui ont pour objet ou pour effet d'éluider ou de minorer l'impôt.

La deuxième finalité est répressive et sanctionne sur le plan financier voire sur le plan pénal les comportements frauduleux, qu'il s'agisse de défaillances déclaratives caractérisées ou de défaut de paiement.

La troisième est dissuasive, l'exercice de la mission sur place, mais aussi du bureau, permet d'assurer la présence de l'administration pour consolider le civisme fiscal de tous les contribuables.

L'EXERCICE DE LA MISSION DE CONTRÔLE FISCAL PREND PLUSIEURS FORMES

Elle englobe la recherche du renseignement fiscal (en amont du contrôle sur place), le contrôle des dossiers des particuliers (un contrôle essentiellement réalisé du bureau), le contrôle des dossiers des professionnels (avec une complémentarité de plusieurs procédures : contrôle sur pièces, contrôle sur place et examen de comptabilité du bureau), les problématiques liées à la fiscalité internationale, le contrôle de la fiscalité patrimoniale (fiscalité immobilière, fiscalité des actes – donation, succession, contrôle de l'impôt de solidarité sur la fortune, contrôle des dossiers à fort enjeu, contrôle des dirigeants...) et enfin les propositions de poursuites pénales.

Elle concerne tous les impôts, y compris les taxes annexes et la contribution à l'audiovisuel public et s'inscrit dans un cadre juridique organisé par la loi (mise en œuvre des procédures, respect des garanties du contribuable, nombreux recours dont le recours hiérarchique et l'interlocution départementale, ...). Elle s'adapte également aux évolutions technologiques (contrôle des comptabilités informatisées, du commerce sur Internet,...).

Une programmation qui repose sur une mobilisation efficace de toutes les sources d'information

Les services disposent de trois sources de programmation, dont la combinaison concourt à la couverture du tissu :

- L'analyse risque qui repose sur le croisement des bases de données de la DGFIP et vise à identifier par des requêtes informatiques des incohérences et des ruptures de comportement.
En matière d'analyse risque, les directions locales bénéficient du soutien des pôles de programmation mis en place en septembre 2016 dans les DIRCOFI (voir infra). Les pôles prennent en charge les travaux informatiques les plus complexes et identifient, pour généralisation au niveau de l'interrégion, les requêtes les plus pertinentes.
- La recherche d'informations fiscales qui repose sur la mobilisation et la fiscalisation de renseignements externes (police, gendarmerie, justice, affaires sociales, douane...) et incombe au plan local et interrégional aux brigades de contrôle et de recherche (BCR) et au plan national à la Direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF). Cette source de programmation est positionnée sur le terrain répressif.
Premier maillon de la chaîne du contrôle fiscal, la recherche est une activité dont le pilotage et le suivi sont essentiels pour la réalisation des objectifs du contrôle fiscal, notamment en matière de lutte contre la fraude.

- La mobilisation du renseignement interne et l'événementiel qui reposent sur l'exploitation de faits constatés ou d'informations transmises par différents services (service de publicité foncière, pôle enregistrement, services comptables,...) ou vérificateurs. Il s'agit généralement d'un événement particulier survenant au regard du dossier d'un contribuable ou dans un circuit économique et de nature à justifier un contrôle.

Les services de recherche disposent principalement de trois types de procédures de collecte d'informations strictement encadrées par la loi :

- le droit de communication : procédure qui permet l'obtention de documents auprès d'entreprises, d'administrations ou d'organismes divers et le relevé d'informations comptables ;
- le droit d'enquête : procédure de recherche dans les entreprises de manquements aux règles de facturation auxquelles sont soumis les assujettis à la TVA ;
- la procédure de visite et de saisie : sur autorisation du juge et en présence d'un officier de police judiciaire. Cette procédure exceptionnelle est utilisée, beaucoup plus rarement, pour mettre en évidence des schémas de fraude élaborés ou de grande envergure. Elle est mise en œuvre uniquement par les agents de la DNEF.

Éclairage sur les principaux types de procédures pour s'assurer du respect des obligations fiscales

Le contrôle fiscal prend plusieurs formes complémentaires. Les trois modalités principales pour s'assurer du respect des obligations fiscales des entreprises sont le contrôle sur pièces (CSP) et la vérification de comptabilité sur place ou du bureau.

- Le contrôle sur pièces est le contrôle exercé au sein du bureau, Il consiste en une analyse critique des déclarations souscrites par le contribuable ainsi qu'en des recoupements avec l'ensemble des autres informations disponibles ou recueillies par l'administration dans le cadre des procédures légales, notamment le droit de communication.

Le premier niveau de CSP est dit « de régularisation » et vérifie les données présentées (contrôle des obligations déclaratives, contrôle formel des déclarations ; pour les particuliers, recoupement des données déclarées avec les données transmises par les tiers déclarants). Le second niveau est dit « d'initiative » et repose sur un programme établi à partir d'une analyse du tissu fiscal ou d'informations événementielles et d'un ciblage des dossiers en fonction des enjeux et des risques.

Par ailleurs, pour améliorer la couverture du tissu fiscal des particuliers, le CSP à distance a été mis en place en 2010.

Le recours au CSP à distance entre deux directions permet d'améliorer la présence de la DGFIP sur le contrôle des dossiers présentant des enjeux, tout en répartissant mieux la charge entre directions.

- Le contrôle sur place ou « contrôle fiscal externe » consiste en la vérification de la comptabilité des entreprises ou en l'examen de la situation fiscale personnelle des particuliers (ESFP).

La vérification de comptabilité permet de confronter les déclarations du redevable avec l'examen sur place (en général dans les locaux de l'entreprise) des écritures comptables en vue de contrôler la sincérité de ces déclarations.

L'ESFP permet à l'administration de vérifier la cohérence entre d'une part les revenus déclarés et d'autre part la situation patrimoniale, la situation de trésorerie et les éléments de train de vie des membres du foyer fiscal. Cette procédure comprend l'examen des comptes bancaires.

- L'examen de comptabilité, nouvelle procédure mise en œuvre depuis le 1^{er} janvier 2017, permet d'examiner du bureau la comptabilité d'une entreprise à partir du fichier de ses écritures comptables transmises à l'administration fiscale de façon dématérialisée. Elle présente, pour le contribuable, les mêmes garanties qu'une vérification sur place tout en limitant la charge pesant sur les entreprises.

Cette nouvelle procédure, qui concerne potentiellement tous les services de contrôle et toutes les entreprises astreintes à la présentation du fichier des écritures comptables (voir infra), a notamment vocation à s'appliquer aux petites et moyennes entreprises. En élargissant la palette des procédures à disposition des services de contrôle, l'examen de comptabilité leur permet de retenir le mode d'intervention le plus adapté aux enjeux, avec le même impact fiscal tout en gagnant en efficacité.

Enfin, depuis le 31 décembre 2016, les demandes de remboursements de crédits de TVA peuvent faire l'objet d'une instruction sur place. Cette nouvelle procédure a vocation à être principalement mise en œuvre par les pôles de contrôle et d'expertise.

L'ORGANISATION DE LA MISSION DE CONTRÔLE FISCAL

Le contrôle fiscal est une chaîne à laquelle participent de façon successive de multiples services. Il implique en aval un travail de recherche de la fraude en vue de la programmation de contrôles, puis la réalisation des opérations de contrôle elles-mêmes (du bureau ou sur place) et en amont une action en recouvrement pour obtenir l'encaissement des créances rappelées. Il est parfois suivi d'une phase contentieuse administrative puis juridictionnelle et, lorsque le contrôle a révélé une fraude caractérisée, il peut aboutir au dépôt d'une plainte pour fraude fiscale.

La mission de contrôle fiscal est exercée par des services différents avec chacun un rôle spécifique, certaines structures étant dédiées (brigades de contrôle et de recherche, brigades de vérification générale, brigades patrimoniales), quasi-dédiées (pôles de contrôle-expertise, pôle de contrôle revenus/patrimoine), ou multi-missions (services des impôts des particuliers, services des impôts des entreprises).

Le contrôle fiscal est assuré par 3 niveaux de contrôle (national, interrégional, et local) qui correspond à une segmentation du tissu fiscal des entreprises (petites, moyennes, grandes).

L'organisation du contrôle fiscal au niveau national

La Direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF) est chargée au plan national de la recherche et de l'exploitation fiscale des renseignements permettant de lutter contre les fraudes les plus graves. Elle a en charge la détection des procédés de fraude et la conduite des opérations de recherche et d'enquête en vue notamment de proposer des contrôles fiscaux aux autres services de la DGFIP. Elle peut conduire des opérations de collecte de renseignement à grande échelle en utilisant le droit de communication non nominatif. La DNEF est également chargée d'opérations de contrôle fiscal dans les secteurs économiques à risque (carrousels TVA par exemple). Enfin, elle détient l'exclusivité pour la mise en œuvre du droit de visite et de saisie (article L. 16 B du livre des procédures fiscales).

Elle est l'interlocutrice, au plan national et européen, d'acteurs majeurs de la lutte contre la fraude (échanges avec les autorités fiscales européennes dans le cadre d'EUROFISC, partenariat avec la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, exploitation des informations émanant de TRACFIN, alimentation en dossiers de poursuites correctionnelles de la « police fiscale » ...).

Sur le plan opérationnel, la DNEF dispose de :

- brigades nationales d'intervention chargées de la détection des mécanismes frauduleux, de la conduite d'enquêtes en vue de propositions de contrôle et de production documentaire ;
- brigades interrégionales d'intervention chargées de mettre en œuvre la procédure spécifique du droit de visite et de saisie (article L. 16 B du LPF) ;
- brigades d'intervention rapide qui sont compétentes pour contrôler les secteurs économiques à risques, plus spécifiquement dans le domaine de la TVA intracommunautaire et des carrousels TVA.

Enfin, depuis le 1^{er} janvier 2016, une brigade de la DNEF est chargée du suivi et de la coordination des dossiers de la Brigade nationale de répression de la délinquance financière (BNRDF) après le dépôt de plainte et assure le contrôle fiscal de certains dossiers « police fiscale » qui lui sont attribués par le service du contrôle fiscal.*

La Direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF) est chargée du contrôle fiscal des particuliers à forts enjeux. En quelques années, sa mission s'est étendue et diversifiée.

Outre sa mission historique de contrôle fiscal externe des dossiers de particuliers les plus significatifs, la DNVSF assure également depuis 2011 une mission de contrôle corrélé des revenus et du patrimoine sur un portefeuille dédié, constitué des dossiers de contribuables à très forts enjeux (DTFE).

A cet effet, elle comporte neuf brigades de contrôle des revenus chargées des contrôles fiscaux externes et cinq brigades patrimoniales compétentes sur le contrôle sur pièces des DTFE.

Par ailleurs, la DNVSF s'est vue confier de nouvelles missions :

- création en juin 2013 du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR – voir infra) chargé d'assurer le traitement des déclarations rectificatives des contribuables reconnaissant détenir des avoirs à l'étranger non déclarés ;
- élargissement en 2014 des missions du Service de contrôle des valeurs mobilières (SCVM), devenu un service d'expertise technique à compétence nationale ;
- depuis septembre 2016, mise en place du service de contrôle des élus (SCE) chargés de l'examen des déclarations de situation patrimoniale des parlementaires (nationaux et européens), des présidents et vice-présidents des conseils régionaux et départementaux ainsi que des maires des communes de plus de 20 000 habitants, souscrites auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

La Direction des vérifications nationales et internationales (DVNI) est chargée du contrôle fiscal des grandes entreprises nationales et internationales et de leurs filiales (chiffre d'affaires supérieur à 152,4 M€ pour les ventes et 76,2 M€ pour les prestations de service).

Elle est composée de 27 brigades spécialisées par secteur socio-professionnel, d'un service composé de 23 consultants financiers et internationaux et de 11 brigades spécialisées dans l'expertise des systèmes comptables informatisés (BVCI).

L'organisation du contrôle fiscal au niveau interrégional

Les directions spécialisées de contrôle fiscal (DIRCOFI) à compétence interrégionale sont spécialisées dans le contrôle fiscal des entreprises de taille moyenne relevant de leur ressort territorial. Elles ont en charge les entreprises dont le chiffre d'affaires est compris entre 1,5 M€ et 152,4 M€ pour les ventes, et entre 0,5 M€ et 76,2 M€ pour les services.

Par cohérence avec la réforme territoriale qui a abouti au passage de 22 à 13 régions, la DGFIP a modifié le ressort territorial des DIRCOFI. La DIRCOFI Centre est supprimée au 1^{er} septembre 2017, et par voie de conséquence, le champ de compétence géographique des huit autres DIRCOFI est modifié.

Le rôle de soutien et de coordination des DIRCOFI a été renforcé (pilotage des brigades de contrôle et de recherche, mise en place de structures interrégionales comme les pôles de programmation ou les pôles pénaux – Cf. infra).

L'organisation du contrôle fiscal au niveau local

Présentes dans chaque direction territoriale des finances publiques, les brigades de contrôle et de recherche (BCR) ont pour cœur de métier la programmation des affaires à finalité répressive pour leur direction mais aussi pour la DIRCOFI.

La mission de la BCR est de détecter les mécanismes de fraude, collecter, centraliser et enrichir les renseignements extérieurs et les informations dispersées dans les services pour proposer l'engagement de contrôles fiscaux. Elles sont en effet en relation avec de nombreux services extérieurs (police, gendarmerie, organismes sociaux, douane, Justice principalement), et collectent de l'information sensible.

Au sein des directions régionales ou départementales des finances publiques, le contrôle fiscal des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 1,5 M€ pour les ventes et à 0,5 M€ pour les services est assuré par les brigades départementales de vérifications générales.

Les pôles de contrôle et d'expertise (PCE) sont également compétents pour diligenter des contrôles ciblés des professionnels, outre les missions d'expertise, d'instruction des demandes de remboursement des crédits de TVA et de programmation qui leur sont dévolues. Les brigades de contrôle et de recherche collectent les renseignements, procèdent à des contrôles matériels et à des opérations de recoupements en vue de programmer les dossiers à contrôler.

L'organisation du contrôle fiscal des particuliers est exercé principalement par les pôles de contrôles revenus/patrimoine (PCRP) qui effectuent le contrôle des dossiers sous l'aspect patrimonial, qui assurent spécifiquement l'examen des dossiers à fort enjeux (DFE) et, selon la situation des départements, le traitement des dossiers en deçà du seuil des DFE. Les agents des services des impôts des particuliers (SIP) sont amenés à participer au contrôle sur pièces des dossiers des particuliers présentant de moindres enjeux.

LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE LA DGFIP EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

AMÉLIORER LE REPÉRAGE DE LA FRAUDE FISCALE AFIN D'ORIENTER LES OPÉRATIONS DE CONTRÔLE FISCAL SUR LES ENJEUX ET LES NOUVELLES FORMES DE FRAUDE

S'agissant de la programmation du contrôle fiscal, l'enjeu est d'obtenir un ciblage toujours plus performant pour être présent sur les enjeux financiers les plus lourds et les nouvelles formes de fraude.

Outre aux formes usuelles de détection des dossiers frauduleux, la DGFIP s'intéresse à de nouvelles modalités d'exploitation des données pour améliorer sa programmation.

A cette fin, la DGFIP a constitué une équipe spécialisée qui réunit progressivement dans un entrepôt unique des données issues des applications professionnelles, personnelles et patrimoniales de la DGFIP. Cette cellule dispose ainsi d'une vision globale des entreprises et de leurs dirigeants ou associés afin d'effectuer des travaux informatiques actuellement impossibles ou réalisés de façon dispersée.

Les travaux sont menés en liaison étroite avec les huit pôles de programmation inter-régionaux cités infra. Ainsi, ces pôles sont destinataires depuis l'automne 2016, de signalements issus de travaux d'analyse risque ou de data-mining qu'ils sont chargés de diffuser auprès des directions territoriales de la DGFIP.

A partir des listes envoyées depuis l'automne dernier, plus de 13 000 contrôles du bureau ont été réalisés qui ont donné lieu à plus de 41 M€ de rappels de droits et pénalités et à la programmation d'environ 2 000 contrôles fiscaux externes (864 étaient déjà engagés fin août). L'identification de ces affaires n'aurait pas été possible avec les méthodes traditionnelles de programmation, notamment les méthodes d'analyse risque.

La valeur ajoutée de ces productions repose sur le décloisonnement des informations et sur la capacité à automatiser la détection d'anomalies ou d'incohérences qui n'auraient pu être détectées qu'au terme de consultations manuelles et répétitives des applications informatiques. Elle repose également sur la mise en œuvre des méthodes de recherche de la fraude fondées sur l'analyse prédictive et la détermination d'indicateurs statistiques.

Par ailleurs, un dispositif permettant de renforcer la sécurisation du traitement des demandes de remboursement de crédits de TVA a également été développé. Il recense les entreprises qui nécessitent une attention particulière.

La CNIL a rendu le 20 juillet 2017, un avis favorable pour, à titre expérimental pendant deux ans, étendre les travaux aux fraudes réalisées par les particuliers.

Ces nouvelles méthodes de détection des « zones à risques » ont vocation à s'intégrer plus fortement au sein du dispositif de programmation du contrôle fiscal avec pour première cible, fin 2017, de contribuer à 10 % de la programmation du contrôle fiscal externe.

Des évolutions organisationnelles pour améliorer la détection de la fraude

Sans remettre en cause le maillage territorial, l'organisation du contrôle fiscal évolue vers une inter-régionalisation et spécialisation renforcées en matière de détection de la fraude.

Le rôle des directions interrégionales de contrôle fiscal (DIRCOFI) s'est ainsi étoffé puisqu'elles assurent désormais de nouvelles missions de pilotage, d'animation interrégionale et de soutien au réseau notamment dans le domaine de la recherche (pilotage fonctionnel des brigades de contrôle et de recherche) et de la programmation (mise en place de pôles inter-régionaux de programmation afin d'améliorer la détection des dossiers à contrôler).

Depuis le 1^{er} janvier 2016, parallèlement à la mise en place d'un réseau des référents fraude, le pilotage fonctionnel des brigades de contrôle et de recherche (BCR) a été confié aux DIRCOFI.

L'objectif est de progresser dans la détection de la fraude et la réactivité des services, par la mise en place d'un nouveau mode de pilotage des BCR assuré par la DIRCOFI, avec l'appui technique de la DNEF. Ce nouveau mode de pilotage vise à apporter un soutien technique aux BCR, rompre l'isolement de certaines d'entre elles, mutualiser les fraudes découvertes et les bonnes pratiques de détection ainsi que coordonner l'action des différents services de recherche notamment en matière de droit de communication non nominatif.

La mission interrégionale des pôles de programmation positionnés au sein des DIRCOFI doit constituer progressivement un soutien à l'activité de programmation des pôles contrôle et expertise (PCE). Les travaux d'analyse-risques menés par ces équipes spécialisées aideront les équipes locales dans la sélection des dossiers avec la constitution de listes de dossiers à examiner.

Par ailleurs, les pôles de programmation travaillent en liaison avec le Service du contrôle fiscal en administration centrale, qui, outre son rôle d'animation des services de programmation, met à leur disposition ses travaux en matière d'analyse des données et leur apporte son soutien en matière de connaissance du tissu.

POURSUIVRE LA LUTTE CONTRE LES DIFFÉRENTES FORMES DE FRAUDE

LES ACTIONS EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LES FRAUDES À LA TVA

La Task force TVA

La lutte contre la fraude à la TVA représente un axe stratégique pour la DGFIP mais également pour ses partenaires réunis au sein d'une « Task force TVA ».

Structure de coordination interministérielle et opérationnelle spécifiquement dédiée à la lutte contre la fraude à la TVA, elle réunit régulièrement l'ensemble des partenaires de la DGFIP (Justice, Police, Douanes et Tracfin) et les services de contrôle de l'administration fiscale.

Les réunions tenues en 2016 et 2017 ont été l'occasion d'échanges nourris permettant de détecter de nouveaux cas de fraude et d'identifier des pistes d'amélioration de l'action collective des services de l'État.

Ainsi, en 2016, treize signalements de procédés de fraude à la TVA ont été signalés. Ils ont permis d'identifier 387 entreprises impliquées dans ces opérations :

- près de 80 % des remboursements de crédits de TVA demandés par ces entreprises ont été, soit rejetés, soit bloqués pour être examinés dans le cadre d'un contrôle fiscal approfondi sur place ;
- plus de 300 contrôles fiscaux ont par ailleurs été engagés à l'égard de ces entreprises ;
- sur le plan pénal, les treize alertes ont conduit à trois dénonciations des faits à l'autorité judiciaire, sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale et à 17 dépôts de plainte pour escroquerie ou tentative d'escroquerie.

Pour les 8 premiers mois de 2017, dix signalements de procédés de fraude à la TVA ont été effectués. Ils ont permis d'identifier 262 entreprises impliquées.

La DGFIP a défini des axes prioritaires concernant certains secteurs à risques

Les actions prioritaires définies dans ce cadre ciblent les principaux types de fraude au titre desquels la dissimulation d'activité dans le secteur des ventes à distance, la création à des fins frauduleuses de sociétés éphémères dans le secteur du bâtiment, l'utilisation abusive du régime de TVA sur la marge dans le secteur du négoce des véhicules d'occasion ou encore l'utilisation de logiciels d'encaissement frauduleux.

Une opération d'ampleur engagée en 2015 par la DGFIP a été finalisée en 2016, dans le domaine des ventes à distance réalisées, via internet, par des entreprises établies dans d'autres États membres de l'Union européenne. Plus de 120 entreprises ont été taxées ou ont régularisé leur situation pour un montant de droits et pénalités de 15 M€.

D'une façon générale, les services de contrôle sont régulièrement sensibilisés et particulièrement attentifs à la question de la fraude à la TVA. En 2016, les rappels de TVA (contrôle sur place, contrôle sur pièces et rejets de remboursements de crédits de TVA) se sont élevés à plus de 3,88 Mds€ (contre 3,74 Mds€ en 2015).

DÉVELOPPER LES PROCÉDURES DE CONTRÔLES DES COMPTABILITÉS INFORMATISÉES ET RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES LOGICIELS DE CAISSE FRAUDULEUX

L'évolution des procédures de contrôle des comptabilités informatisées

La création du contrôle fiscal informatisé est parti du constat que les évolutions économiques et techniques ont progressivement conduit à une rupture d'égalité de traitement des entreprises en matière de contrôle fiscal. Le contrôle « manuel » apparaissait impossible dans des entreprises qui avaient recours à des processus de gestion de l'information comptable, commerciale et financière mis en place à partir d'outils informatiques. Ainsi au début des années 1980, le législateur a adopté la première réglementation française en matière de contrôle fiscal informatisé dans la loi de finances pour 1982.

Mise en place du contrôle fiscal informatisé

L'administration fiscale s'est dotée d'un cadre légal pour pouvoir contrôler les comptabilités tenues sous forme informatisée.

A ce titre, le périmètre de contrôle, codifié à l'article L. 13 du livre des procédures fiscales (LPF), a été déterminé comme suit « Lorsque la comptabilité est tenue au moyen de systèmes informatisés, le contrôle porte sur l'ensemble des informations, données et traitements informatiques qui concourent directement ou indirectement à la formation des résultats comptables ou fiscaux et à l'élaboration des déclarations rendues obligatoires par le code général des impôts ainsi que sur la documentation relative aux analyses, à la programmation et à l'exécution des traitements ».

A cela s'ajoute, l'obligation de conservation des données et traitements et de la documentation y afférente.

La remise du fichier des écritures comptables optionnelle est devenue obligatoire

Depuis 2008, le contribuable avait la possibilité de satisfaire son obligation de présentation de la comptabilité en remettant une copie des fichiers des écritures comptables (FEC). Toutefois, s'agissant d'une simple faculté pour le contribuable, le volume des documents présentés sous format papier empêchait de fait la réalisation du contrôle de manière efficace.

Dans ces conditions, la remise du FEC a été rendue obligatoire par la loi 2012-1510 du 29 décembre 2012 pour les contrôles pour lesquels l'avis de vérification a été adressé après le 1^{er} janvier 2014.

Désormais, les contribuables ne peuvent plus imprimer leur comptabilité tenue sous forme dématérialisée et en remettre des copies pour remplir leur obligation de présentation comptable à l'administration.

Ainsi, en application du I de l'article L. 47 A du LPF, les entreprises qui tiennent leur comptabilité sous format dématérialisé sont depuis tenues légalement de la présenter au vérificateur de façon informatisée.

A défaut de présentation de la comptabilité sous forme informatique mais également la remise de fichiers des écritures comptables non-conformes aux dispositions de l'article A. 47 A-1 du LPF, le contribuable encourt une amende égale à 5 000 € ou, en cas de rectification et si le montant est plus élevé, à 10 % des droits mis à sa charge.

Cette étape fondamentale de modernisation du contrôle fiscal permet de faciliter les investigations par une lecture plus rapide de la comptabilité et favorise donc une meilleure préparation en amont des questions par le vérificateur qui constitue la base du débat oral et contradictoire avec le contribuable vérifié.

Dans ce cadre, la loi autorise seulement des tris classements et calculs sur les FEC qui sont exploités par les vérificateurs grâce à un outil informatique adapté, Alto 2.

Les normes des FEC ont été définies après consultation de la place (experts-comptables, éditeurs de logiciels notamment), et des commentaires ont été publiés dans le BOFIP et dans le cadre d'un Questions/Réponses sur impots.gouv.fr à destination des opérateurs.

L'examen de comptabilité

La transmission des FEC, en cas de contrôle sur place, aux vérificateurs depuis le 1^{er} janvier 2014, a mis en avant l'opportunité technique d'examiner la comptabilité en dehors des locaux de l'entreprise.

En outre, la vérification générale de comptabilité n'est pas adaptée à toutes les situations. Cette procédure souvent longue et intrusive n'est pas toujours nécessaire, notamment pour les entreprises de petite taille dont les risques

fiscaux sont ciblés. Les petites et moyennes entreprises sont très généralement favorables à des échanges à distance avec les vérificateurs, sans présence physique au sein de l'entreprise.

Ainsi, les articles L. 13 G et L. 47 AA du LPF, créés par la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016, instituent-ils une nouvelle procédure d'examen de comptabilité qui s'effectue depuis le bureau, en vigueur depuis le 1er janvier 2017.

Cette nouvelle procédure, encadrée par des délais brefs, a vocation à compléter la gamme des procédures à la disposition des services de contrôle (CSP, vérification sur place). Elle permet aux services de contrôle d'adapter leurs modes d'intervention aux enjeux et donc de cibler le mode d'intervention le mieux adapté en fonction de chaque situation et ainsi gagner en efficience.

Cette nouvelle procédure permet d'effectuer la vérification de la comptabilité sans déplacement dans l'entreprise, tout en accordant toutes les garanties de la vérification au contribuable. Le contribuable transmet ainsi sous 15 jours une copie des FEC à l'administration qui échange avec celui-ci principalement par téléphone ou par courriel.

La mise en œuvre de cette procédure se révèle particulièrement adaptée pour contrôler sur une période courte, certains axes très ciblés et identifiés. Elle est en revanche à exclure notamment dans les cas nécessitant des investigations approfondies, un traitement informatique plus poussé, l'examen d'un volume important de justificatifs, ainsi qu'en cas de risque de fraude élevé. La phase de programmation se révèle donc essentielle dans le choix de recourir à l'examen de comptabilité. Il est rappelé que les impôts et périodes visés par un examen de comptabilité ne peuvent faire l'objet ni d'un autre examen, ni d'une vérification sur place.

Les évolutions de la procédure de traitements informatiques

Outre la présentation de la comptabilité sous forme informatisée, le législateur a accordé à l'administration des pouvoirs de contrôle plus efficaces que les simples tris, classements et calculs opérés sur les FEC. Ainsi, en application du II de l'article L. 47 A du LPF, lorsque la comptabilité est tenue au moyen de systèmes informatisés, l'administration fiscale peut effectuer son contrôle en procédant à des traitements informatiques des données conservées par le contribuable. Ces traitements peuvent être réalisés, selon l'option exercée par le contribuable :

- soit par le vérificateur sur le matériel présent dans l'entreprise (art. L. 47 A, II-a) ;
- soit par le contribuable lui-même qui effectue tout ou partie des traitements informatiques nécessaires à la vérification (art. L. 47 A, II-b) ;
- soit par le vérificateur, hors de l'entreprise, après remise par le contribuable de copie des fichiers informatiques nécessaires au contrôle (art. L. 47 A, II-c).

La loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016 a modifié le II de l'article L. 47 A précité afin d'éviter les manœuvres dilatoires de certains contribuables.

Ainsi, les contribuables qui choisissent d'effectuer eux-mêmes les traitements informatiques (option « b »), devront-ils remettre sous quinze jours à l'administration, si celle-ci le leur demande, une copie des fichiers sur lesquels ils vont effectuer les traitements. Dans ce cas, l'administration peut effectuer ces mêmes traitements sur les fichiers remis et les opposer aux contribuables.

En outre, les contribuables qui demandent que le contrôle ne soit pas effectué sur leur matériel (option « c ») devront remettre à l'administration les copies des documents, données et traitements dans un délai désormais limité à quinze jours suivant la formalisation de leur choix.

De plus, en l'absence de remise des copies des fichiers soumis à contrôle, en cas de non conservation des données ou si ces données sont remises sous un format ne respectant pas les normes fixées par arrêté du ministre du budget, une amende de 5 000 euros ou, en cas de rehaussement, à 10 % des droits supplémentaires mis à la charge du contribuable est applicable.

Par ailleurs, deux simplifications procédurales ont été apportées à la procédure de traitements informatiques :

- l'administration ne restituera plus mais détruira les copies des fichiers qui lui ont été transmises par le contribuable avant la mise en recouvrement ;
- le délai de six mois dont l'administration dispose pour réaliser la vérification sur place des plus petites entreprises en cas de comptabilité dépourvue de valeur probante, sera prorogé du délai incompressible nécessaire à la mise en œuvre des traitements informatiques.

Toutes ces dispositions sont applicables aux vérifications de comptabilité engagées à compter du 1^{er} janvier 2017

Contrôle inopiné informatique

Le contrôle inopiné a pour objet d'effectuer des constatations matérielles des éléments physiques de l'exploitation ou de l'existence et de l'état des documents comptables d'une entreprise. Il permet notamment à l'administration de réaliser une « photographie » à un instant « t » du système informatique (matériel, fichiers, modalités de conservation) détenu par l'entreprise vérifiée.

La loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière a institué une procédure de contrôle inopiné informatique permettant aux agents de l'administration fiscale de prendre des copies des fichiers informatiques dont ils sont amenés à constater l'existence lors de ce contrôle.

Cette mesure, applicable aux contrôles engagés à compter du 19 mars 2015, vise à mettre fin aux pratiques de certaines entreprises qui modifient ou détruisent, accidentellement ou non, la copie des fichiers effectuée lors du contrôle inopiné ou les documents comptables informatisés avant le commencement des opérations de contrôle sur place.

Cette procédure, codifiée au III de l'article L. 47 A du LPF, permet aux services d'effectuer deux copies des fichiers et de les mettre sous scellés. Une copie est remise au contribuable, l'autre est conservée par l'administration. A l'issue du délai raisonnable pour que le contribuable puisse faire appel à un conseil avant l'examen au fond des documents, les copies conservées par le contribuable et par l'administration sont comparées. Si aucune altération des scellés ou des copies de fichiers n'est constatée et si le contribuable respecte ses obligations prévues aux I et II de l'article L. 47 A du LPF, le contrôle s'effectue conformément aux procédures de droit de commun.

En revanche, si tel n'est pas le cas, le vérificateur peut exploiter les données figurant sur la copie des fichiers conservée par ses soins, par dérogation aux I et II de l'article L. 47 A du LPF.

Le développement de la facture électronique

La directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, modifiée par la directive 2010/45/UE du Conseil du 13 juillet 2010, permet aux opérateurs, dans le cadre de leurs échanges internes, communautaires ou extra-communautaires, de transmettre leurs factures par voie électronique.

Suite à la transposition de cette dernière directive en droit interne par la loi n° 2012-1510 de finances rectificative pour 2012 du 29 décembre 2012, les opérateurs doivent, quel que soit le procédé utilisé pour envoyer leurs factures électroniques, être en mesure de garantir l'authenticité de leur origine (identité du fournisseur ou de l'émetteur), l'intégrité de leur contenu (absence de modification des mentions) et leur lisibilité (possibilité de lire les factures sur papier ou sur écran) .

Ainsi, ils disposent de trois options pour envoyer leurs factures :

- assortir leurs factures électroniques d'une signature électronique « qualifiée » ;
- les adresser sous la forme d'un message structuré (EDI) ;
- mettre en place des contrôles établissant une piste d'audit fiable entre ces factures et les opérations qui en sont à l'origine.

Concernant la troisième option, la piste d'audit doit permettre de reconstituer, dans un ordre chronologique, la totalité du processus de facturation, depuis son origine (par exemple, le bon de commande) jusqu'au document facturé c'est à dire de reconstituer le processus documenté (bon de commande, bon de livraison, extrait de compte...) d'une opération et de relier les différents documents de ce processus.

Outre l'assouplissement des conditions de stockage des factures hors de l'Union européenne, la transposition a adapté les pouvoirs de contrôles de l'administration notamment pour vérifier la fiabilité de la piste d'audit que les entreprises ont mise en place (article L. 13 D du LPF).

Les actions menées contre les logiciels de caisse frauduleux

Une des fraudes les plus coûteuses pour le Trésor est celle qui consiste pour les entreprises à occulter une partie de leurs recettes encaissées en espèces, et d'échapper notamment à l'application de la TVA. Cette fraude a été facilitée par le développement de certains systèmes de caisse frauduleux qui permettent d'effacer des recettes déjà enregistrées.

La lutte contre les logiciels de caisse frauduleux qui permettent d'effacer des transactions et de dissimuler des recettes encaissées en espèces a été considérablement renforcée.

Sanctionner les éditeurs qui commercialisent des logiciels frauduleux

L'article 20 de la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière permet de sanctionner les éditeurs et concepteurs de systèmes de caisse frauduleux : l'administration peut leur appliquer une amende égale à 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation de ces logiciels frauduleux et peut les rendre solidaires pour le paiement des droits dus par les entreprises qui ont fraudé grâce à ces logiciels.

Poursuivant la recommandation du rapport OCDE de décembre 2013, ce dispositif a été complété par une mesure qui vise désormais les utilisateurs de système de caisse frauduleux, dernier maillon de la chaîne de la fraude.

Obligation pour les assujettis à la TVA à utiliser des logiciels non frauduleux

Afin de traiter la question de l'utilisation de logiciels frauduleux le plus en amont possible, les entreprises devront obligatoirement détenir un logiciel de caisse sécurisé, sous peine d'une amende de 7 500 € par logiciel (article 88 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016 et décision du Ministre de l'action et des comptes publics du 15 juin 2017).

Les actions de contrôle menées par la DGFIP contre les logiciels frauduleux

Face à cette fraude, l'administration fiscale mène des actions d'envergure, régulièrement relayées par la presse (affaires récentes dans le secteur des pharmacies ou des restaurants). L'administration fiscale procède par voie de contrôles inopinés ou de perquisitions pour éviter la destruction de toute trace.

Neuf vagues de contrôles concernant l'utilisation de logiciels permissifs ont été engagées dans différents secteurs professionnels.

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE PATRIMONIALE

Le contrôle du bureau des particuliers est en pleine mutation avec la disparition progressive du CSP de régularisation, suite à la mise en œuvre de la déclaration pré remplie, et la nécessité de développer un CSP d'initiative qui implique une bonne connaissance du tissu fiscal, la fixation d'axes de contrôle, le développement de la sélection des dossiers via notamment SIRIUS PART et l'appropriation des applications informatiques dématérialisant le dossier du contribuable.

Dans un contexte de renforcement de la lutte contre les fraudes patrimoniales les plus complexes, une organisation professionnalisée de contrôle des revenus et du patrimoine a été récemment mise en place.

La création des pôles de contrôle revenus/patrimoine (PCRP) au sein des directions territoriales de la DGFIP dont la généralisation est achevée depuis septembre 2016.

En regroupant les compétences en matière de contrôle des revenus et des impôts patrimoniaux, ces pôles doivent permettre de gagner en efficacité et cohérence dans le contrôle des dossiers des particuliers, de procéder à un examen global de la situation du contribuable et de mieux coordonner les procédures de contrôle, notamment s'agissant des dossiers à fort enjeux.

La mise en place d'une brigade patrimoniale au sein de chaque direction spécialisée de contrôle fiscal (DIRCOFI)

A compter du 1er septembre 2017, est implantée dans chaque DIRCOFI une brigade patrimoniale chargée de réaliser le contrôle sur pièces (CSP) approfondi des dirigeants, ou associés personnes physiques, des entreprises dont le contrôle relève de la compétence des DIRCOFI.

Les liens unissant l'entreprise à son dirigeant ou aux associés personnes physiques, confèrent en effet à ceux-ci un pouvoir de décision qui, de fait, constitue un facteur de risque fiscal, notamment en matière patrimoniale. Dès lors, il est indispensable de réaliser, dans certains cas, un CSP approfondi des dirigeants et associés personnes physiques, en développant une approche globale et corrélée du contrôle par l'examen de leur situation personnelle et patrimoniale et de celle de leur entreprise.

MOBILISER LES ACTIONS DES DIFFÉRENTS SERVICES DE LA DGFIP DANS LE CADRE DE PLANS DE CONTRÔLES

Le service du contrôle fiscal de la DGFIP comporte depuis 2011 d'une structure de coordination qui permet d'engager des contrôles ciblés et coordonnés dans toute la France.

Plusieurs plans de contrôles ont déjà été réalisés dans ce cadre : des actions ciblées sur des détenteurs de comptes bancaires ouverts à l'étranger et non déclarés, des opérations relatives à l'utilisation de logiciels permissifs permettant d'occulter une partie du chiffre d'affaires (Cf. supra), des redressements sur des opérations de défiscalisation non justifiées, des rappels de TVA sur des entreprises étrangères ayant procédé à des livraisons de biens en France, des redressements sur des activités commerciales exercées par l'intermédiaire de plates-formes internet et non déclarées, etc.

À ce jour, ces opérations se sont traduites par des rappels de plus de 400 M€ en droits et pénalités.

LA TRANSVERSALITÉ DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE : RENFORCER LA COOPÉRATION ENTRE ADMINISTRATIONS

La coopération entre la DGFIP et les autres administrations en charge de la lutte contre la fraude (douane, ministère de l'Intérieur, Chancellerie) est ancienne.

Au niveau national, cette coopération prend plusieurs formes (signature de conventions ou de protocoles, ouverture d'accès à des bases de données, participation à des instances de gouvernance ou mise à disposition d'agents), qui sont ensuite déclinées au niveau départemental.

La collaboration entre la DGFIP et la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF)

L'administration fiscale entretient des liens étroits avec la DNLF.

La DGFIP participe activement aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF). Présidés conjointement par le Préfet et le procureur de la République, ces comités ont pour mission d'une part, de définir les procédures et actions prioritaires à mettre en place pour améliorer la coordination de la lutte contre les fraudes portant atteinte aux finances publiques et d'autre part, de veiller au développement d'échanges d'informations entre leurs membres (police, gendarmerie, administrations préfectorale, fiscale, douanière et organisme de protection sociale).

Par ailleurs, la DGFIP contribue à l'élaboration et au suivi du plan national de lutte contre la fraude (PNLF). La DGFIP participe également à de nombreux groupes de travail et réunions sous l'égide de la DNLF (organisation de formations transverses, data mining, travaux de coordination entre administrations partenaires et notamment avec la Douane et la Direction de la sécurité sociale ...).

La collaboration entre la DGFIP et la Direction générale des douanes et des droits indirectes (DGDDI)

La DGFIP et la DGDDI sont engagées dans plusieurs partenariats concernant avant tout la mission de contrôle fiscal.

Afin d'approfondir cette coopération, les deux directions ont conclu en 2011 un protocole de coopération décliné dans des partenariats locaux. C'est notamment le cas avec la direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF) qui a renforcé sa collaboration avec le Service national des douanes judiciaires (SNDJ) et la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED).

Les échanges entre les deux directions empruntent différents canaux :

- exploitation des bulletins de transmission d'information (BTI) ;
- consultations d'applications informatiques : l'application CANOPEE¹ a été livrée aux services de la DGFIP en octobre 2016. Concomitamment, la DGFIP a ouvert aux officiers des douanes judiciaires un accès direct au fichier national des comptes bancaires (FICOBA)². Les deux administrations travaillent de concert pour finaliser l'interconnexion des bases DGFIP et DGDDI (accès croisé).

¹Cette application offre la possibilité aux agents de la DGFIP d'accéder à l'ensemble des déclarations en douane et permet notamment d'identifier les importations réalisées en franchise de TVA.

²FICOBA permet d'identifier les banques détenant les comptes d'une personne afin d'exercer, le cas échéant, un droit de communication auprès d'elles.

- contrôles conjoints ou coordonnés : en 2016, plusieurs contrôles conjoints ont été initiés essentiellement autour de l'activité des hôtels, cafés, restaurants mais également sur des activités de rachat d'or. De même, la DGFIP participe au niveau européen à certains contrôles multilatéraux avec la Douane en raison de problématiques mixtes (application du régime 42³) ;
- actions de sensibilisation et de formation.

Le protocole conclut entre la DNEF et la DNRED le 7 mars 2012 prévoit l'échange d'informations relatives aux transferts occultes ou aux déclarations de capitaux concernant des personnes imposables en France et des ressortissants français résidant à l'étranger. La DNEF et la DNRED disposent toujours dans leurs murs de collaborateurs de l'autre direction afin de faciliter les transmissions d'informations entre les deux directions.

Par ailleurs, le partenariat opérationnel entre la DNEF et le SNDJ s'est beaucoup renforcé ces dernières années. Une collaboration particulière s'est développée sur certains dossiers avec notamment la tenue de plusieurs réunions avec le Parquet et la participation d'agents de la DNEF à des perquisitions et auditions judiciaires.

Le protocole signé entre la DNEF et le SNDJ le 18 décembre 2014 vise notamment à renforcer la complémentarité et la coordination entre les parties dans le cadre de la mise en place de la nouvelle stratégie pénale en matière de fraude carrousel. Enfin, un dispositif croisé de formation a été mis en place.

La collaboration entre la DGFIP et le ministère de l'Intérieur

Cette collaboration se traduit à la fois par des échanges d'informations et par la mise à disposition d'une centaine d'agents dans divers services positionnés au sein du ministère de l'Intérieur (groupements d'intervention régional, brigade nationale d'enquêtes économiques, brigade nationale de répression de la délinquance fiscale ...).

Par ailleurs, un accès direct au fichier FICOBA a été ouvert aux officiers de police judiciaire de la police nationale, de la gendarmerie nationale et de la préfecture de police.

Enfin, la DNEF entretient également des relations étroites avec les offices centraux de police judiciaire (Police et Gendarmerie).

La Brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF)

La BNRDF a été créée le 4 novembre 2010. Les agents nommés Officiers Fiscaux Judiciaires (OFJ) ont compétence pour rechercher et constater, sur l'ensemble du territoire national, les infractions prévues par les articles 1741 (fraude fiscale générale) et 1743 (délit comptable) du code général des impôts lorsqu'il existe un risque de dépérissement des preuves et des présomptions caractérisées que les infractions, et celles qui leur sont connexes, prévues par ces articles résultent d'une des conditions prévues aux 1° à 5° de l'article L.228 du livre des procédures fiscales.

Le nombre des agents composant la BNRDF s'élève à une cinquantaine, dont deux tiers sont des officiers fiscaux judiciaires détachés par la DGFIP.

La Brigade nationale d'enquêtes économiques (BNEE)

Créée le 5 mars 1948, la BNEE est composée de 46 inspecteurs enquêteurs répartis sur 21 Groupements Régionaux d'Enquêtes Économiques positionnés au sein de la Direction centrale de la police judiciaire à Nanterre, de la Préfecture de police à Paris et des services régionaux de police judiciaire dans les autres départements d'Île-de-France et en province.

Les agents de la BNEE interviennent principalement sur des enquêtes financières. S'agissant d'affaires s'inscrivant dans un contexte pénal, la finalité répressive des contrôles émanant de la programmation de la BNEE est marquée avec des enjeux financiers globaux significatifs.

Les groupes d'intervention régionaux (GIR)

Mis en place en 2002, les GIR sont des structures interministérielles dont le domaine de compétence est la lutte contre l'économie souterraine et la délinquance organisée (trafic de stupéfiants, travail illégal et fraudes diverses).

Ils regroupent principalement des agents des directions générales de la police nationale, centrale de la police judiciaire, de la gendarmerie nationale, des finances publiques, des douanes et des droits indirects.

³Le régime 42 est un régime douanier permettant d'importer en exonération de TVA des biens qui font ensuite l'objet d'une livraison intracommunautaire.

Afin de donner une nouvelle impulsion aux GIR, la circulaire du 2 mars 2010 signée notamment par les ministres de la justice et des libertés, de l'intérieur et du budget renforce leur pilotage et précise leurs modalités d'organisation et d'action.

En termes de ressources, une quarantaine d'agents de la DGFIP sont positionnés au sein de 34 GIR sis en France métropolitaine, Guadeloupe, Martinique, Réunion et Guyane. Les agents de la DGFIP affectés en GIR sont fonctionnellement mis à disposition d'une unité d'organisation et de commandement (UOC) du Ministère de l'Intérieur mais demeurent gérés administrativement par leur direction d'origine.

S'agissant spécifiquement de la programmation du contrôle fiscal externe, les agents des GIR interviennent sur les enquêtes confiées en co-saisine aux GIR et dont la physionomie du champ infractionnel diffère d'une région à l'autre.

Toutefois, les GIR sont essentiellement appelés en soutien sur le volet patrimonial des enquêtes et aux fins de préparation des saisies pénales. S'agissant d'affaires s'inscrivant dans un contexte pénal, la finalité répressive des contrôles émanant de la programmation des GIR est marquée.

Le plan de lutte contre les activités illicites dans les quartiers sensibles - Brigades Quartiers Sensibles (BQS)

La DGFIP dispose de moyens supplémentaires pour lutter contre la fraude fiscale des contribuables se livrant à des activités illicites ou en lien avec elles.

Un protocole de coopération a été signé le 23 septembre 2009 entre les Ministres du Budget et de l'Intérieur. Ce protocole formalise au niveau national le renforcement de la collaboration entre les services chargés de la sécurité (police et gendarmerie) et ceux de la DGFIP pour lutter plus efficacement, tant au plan pénal que fiscal, contre la petite et moyenne délinquance dans les quartiers recensés comme les plus sensibles de 17 départements ciblés.

Aujourd'hui, une trentaine d'agents A ou B participent à l'exercice de cette mission de contrôle fiscal en actionnant deux dispositifs spécifiques de taxation des revenus issus de certains trafics :

- Le dispositif de présomption de revenus de l'article 1649 quater-0 B bis du code général des impôts (CGI) dit de « la taxation des prises »
Ce dispositif permet à l'administration de présumer qu'un contribuable ayant eu la libre disposition de biens comme objet, moyen ou produit direct de certains trafics (principalement stupéfiant, alcool, tabac, contrefaçon, arme), a bénéficié d'un revenu équivalent à la valeur de ces biens ou sommes. Ce dernier est soumis à l'impôt et ce contribuable peut faire en conséquence l'objet d'une procédure de contrôle.
- Le dispositif de taxation selon les éléments du train de vie de l'article 1649 quater-0 B ter du CGI dit de « la taxation des signes extérieurs de richesse »
En cas de disproportion marquée entre les revenus déclarés et le train de vie d'un contribuable, l'administration fiscale peut déterminer une nouvelle base d'imposition à l'impôt sur le revenu en appliquant un barème calculer forfaitairement selon les éléments de train de vie (véhicules, dépenses de voyage, clubs de sport, joaillerie notamment).

Ces mécanismes, qui ne peuvent être mis en œuvre par l'administration fiscale que sur le fondement d'informations obtenues auprès des services de sécurité dans le cadre de la lutte contre les trafics ou du Ministère public à la suite d'investigations pénales, offre des garanties spécifiques au contribuable. Celui-ci dispose notamment de la faculté de justifier des modalités de financement de son train de vie et de combattre la présomption établie par la DGFIP.

La collaboration entre la DGFIP et la Justice

L'intensification des échanges entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire s'est développée depuis la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 et depuis la circulaire commune aux deux Ministères en date du 22 mai 2014.

Cette coopération renforcée se traduit par des échanges d'informations plus nombreux et exploités de manière rapide, ainsi que par la mise en place de mécanismes de suivi de ces échanges en prévoyant, d'une part, des retours de la part de l'administration fiscale, vers l'autorité judiciaire sur les informations que cette dernière aura préalablement transmises à la DGFIP, et d'autre part, un suivi de ces échanges par le Parlement.

La DGFIP a transmis au Parlement en mai 2017 un rapport sur le traitement des dossiers qui lui sont transmis par l'autorité judiciaire.

Le 15 décembre 2015, les magistrats et les directeurs régionaux et départementaux des finances publiques étaient réunis à Bercy sur le thème de la lutte conjointe contre la fraude fiscale.

Par ailleurs, la DNEF entretient des contacts réguliers avec l'autorité judiciaire et notamment avec le Parquet National Financier (PNF) tant pour des opérations particulières que pour les dossiers courants.

La DNEF intervient également à l'École Nationale de la Magistrature sur le sujet de la poursuite des infractions fiscales et des échanges d'informations et assure également dans le cadre de la formation continue des magistrats une formation en matière de fraudes à la TVA.

La collaboration entre la DGFIP et les organismes de protection sociale

Cette coopération s'appuie sur un important dispositif conventionnel.

Ainsi, afin de renforcer leur coopération dans la lutte contre les fraudes aux finances publiques, la DGFIP, la Direction de la sécurité sociale (DSS) et les organismes nationaux de protection sociale (ACOSS, CNAMTS, CNAF, CNAVTS, RSI et CCMSA) ont signé le 3 avril 2008, une convention cadre prévoyant des échanges d'informations, des programmes de formation communs, ainsi qu'un mécanisme de suivi sous la responsabilité de la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF). Dans ce cadre, des partenariats ont été conclus aux trois niveaux de contrôle de la DGFIP : national, interrégional et départemental.

En application du livre des procédures fiscales (LPF), les URSSAF et les organismes chargés d'un régime obligatoire de sécurité sociale bénéficient de dérogations au secret fiscal. Parallèlement, le LPF prévoit que les informations susceptibles de constituer des infractions fiscales doivent être spontanément communiquées par les services des URSSAF aux services de la DGFIP.

Dans ce cadre, la DGFIP transmet régulièrement suite à contrôle fiscal externe, des informations susceptibles d'intéresser les URSSAF.

Réciproquement, les informations obtenues en provenance des organismes sociaux constituent une source de programmation du contrôle fiscal externe (CFE).

Au-delà des accords conventionnels précités, la DGFIP collabore étroitement avec les partenaires sociaux en procédant à l'échange de certains fichiers.

Enfin, de nombreux échanges interviennent dans le cadre des comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF).

La collaboration avec TRACFIN

La DNEF entretient des relations étroites avec TRACFIN. La DNEF est destinataire de toutes les notes de renseignement « pour traitement » ou « pour information » lorsque l'affaire est confiée pour traitement à une autre direction.

Les notes de renseignement sont marquées par une recrudescence des thématiques patrimoniales notamment celles des comptes bancaires détenus à l'étranger non déclarés ainsi que des mouvements financiers inter-familiaux sur des comptes français.

Les signalements se répartissent de la manière suivante :

- environ 70 % portent sur des problématiques dites patrimoniales : comptes bancaires détenus à l'étranger non déclarés, minoration à l'impôt de solidarité sur la fortune, donations non déclarées ;
- environ 20 % sur des sociétés ;
- environ 10 % sur des dossiers pouvant relever de la « police fiscale » (détention de trusts et comptes étrangers selon les pays et les montants en jeu).

UNE POLITIQUE DE PRÉVENTION DE LA FRAUDE

Dans son plan pour « Améliorer les relations entre l'administration fiscale et les entreprises », la DGFIP s'est engagée dans une démarche de prévention et de sécurité juridique en informant les contribuables des risques qu'ils sont susceptibles de prendre lorsqu'ils utilisent certains montages.

Plusieurs fiches décrivant des pratiques et montages abusifs ont été publiées sur impots.gouv.fr et sont régulièrement actualisées. A ce jour, vingt-quatre fiches sont en ligne qui recensent des montages abusifs en matière d'impôt sur le revenu, d'impôt sur la fortune, de droits de mutation à titre gratuit, d'impôt sur les sociétés et de taxe sur la valeur ajoutée.

La publication de ces schémas contraires à la loi, qu'ils concernent les entreprises ou les particuliers, sont caractéristiques de ce que les services de contrôle peuvent rencontrer et s'inscrit dans une démarche de prévention et de transparence apportée aux contribuables en les informant des risques qu'ils prendraient en mettant en place ou en participant à des montages destinés à réduire indûment l'impôt.

Lorsque l'administration découvre ces montages, elle les remet en cause après un examen attentif des faits et applique des pénalités appropriées.

La DGFIP n'a cependant pas mis en place de procédure spécifique de régularisation suite à la publication de la carte des montages fiscaux abusifs, les outils législatifs étant par ailleurs déjà disponibles.

Préalablement à toute opération nationale ou internationale et pour s'assurer de la sécurité juridique d'une opération, le contribuable peut en effet, saisir l'administration qui prendra une position formelle sur une situation précise. Les procédures de rescrit et d'accord préalable en matière de prix de transfert, par exemple, permettent ainsi au contribuable de s'assurer qu'il n'agira pas dans le cadre d'un montage fiscal abusif.

De même, dès lors que le contribuable est concerné par un montage abusif publié, il peut, préalablement à tout contrôle, régulariser sa situation en déposant des déclarations rectificatives. L'administration apprécie, en fonction des circonstances propres au dossier, les conséquences qu'il convient d'en tirer.

Enfin, dès lors qu'un contrôle est engagé, le contribuable peut demander la mise en œuvre de la procédure de régularisation prévue à l'article L.62 du livre des procédures fiscales et régulariser les erreurs commises dans les déclarations fiscales qu'il a préalablement souscrites.

Conformément à son objectif de prévention et de transparence, la publication de la carte des montages fiscaux abusifs vise à sensibiliser les contribuables quant à l'examen de leur situation fiscale et à les inciter à une démarche proactive dans leurs relations avec l'administration fiscale, y compris en cas de pratiques fiscales abusives.

Les procédures de saisine de l'administration fiscale sur des situations particulières et de régularisation des déclarations fiscales étant déjà en place, l'administration fiscale ne dispose pas d'outil statistique spécifique permettant de déterminer l'impact de la publication de la carte des schémas fiscaux abusifs sur le comportement des contribuables.

Cela étant, la publication des montages est très suivie par les conseils et directeurs fiscaux. On peut considérer que cette initiative remplit pleinement son objectif de « dissuasion ».

LES MOYENS DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

De nombreuses mesures visant à renforcer les moyens de lutte contre la fraude ont été adoptées par le législateur depuis 2013.

LE RENFORCEMENT RÉCENT DES OUTILS JURIDIQUES DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Parmi les mesures les plus récentes et les plus significatives, on peut citer :

La procédure judiciaire d'enquête fiscale concourt à la lutte contre la fraude fiscale complexe

La procédure judiciaire d'enquête fiscale dite de « police fiscale », créée en 2009, a pour objectifs de caractériser la fraude fiscale complexe (montages offshore, fraudes éphémères en bande organisée, etc) et d'identifier l'ensemble des auteurs, co-auteurs et complices dans les affaires où le recours aux seules prérogatives de l'administration (droit de visite et de saisie prévu à l'article L. 16 B du LPF, vérification de comptabilité, examen contradictoire de situation fiscale personnelle...) s'avère insuffisant ou inadapté.

La DGFIP peut ainsi déposer une plainte sur la base de soupçons caractérisés de fraude fiscale après avis favorable de la Commission des Infractions Fiscales (CIF) en vue d'une saisine de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF), dite « police fiscale », qui est habilitée à mettre en œuvre des moyens de police judiciaire (écoutes, garde à vue, perquisitions, entraide pénale internationale...) pour démontrer le schéma de fraude suspecté et établir les responsabilités pénales.

Initialement, cette procédure avait pour objet de lutter contre la fraude complexe résultant d'une falsification ou commise en lien avec des États n'ayant pas conclu d'accords permettant l'échange de renseignement de nature fiscale. Le champ de cette procédure a été élargi par la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 aux présomptions de fraude résultant soit d'une domiciliation fiscale fictive ou artificielle à l'étranger soit de toute autre manœuvre destinée à égarer l'administration.

La loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière a élargi une nouvelle fois le champ d'application de la procédure judiciaire d'enquête fiscale en matière de fraude fiscale internationale en supprimant le critère tenant au caractère non coopératif de l'État étranger en lien avec la fraude.

Aujourd'hui, la mise en œuvre de la procédure judiciaire d'enquête fiscale peut ainsi être envisagée dès lors qu'existent des présomptions caractérisées qu'une infraction fiscale pour laquelle existe un risque de dépérissement des preuves résulte :

- de l'utilisation, aux fins de se soustraire à l'impôt, de comptes ouverts ou de contrats souscrits auprès d'organismes établis à l'étranger ;
- de l'interposition de personnes physiques ou morales ou de tout organisme, fiducie ou institution comparable établis à l'étranger ;
- de l'usage d'une fausse identité ou de faux documents au sens de l'article 441-1 du code pénal, ou de toute autre falsification ;
- d'une domiciliation fiscale fictive ou artificielle à l'étranger ;
- de toute autre manœuvre destinée à égarer l'administration.

La procédure judiciaire d'enquête fiscale doit permettre l'imposition de contribuables à fort enjeu (par l'importance de leur patrimoine et la complexité des moyens frauduleux mis en œuvre) qui échapperaient, à défaut, à toute taxation et toute sanction.

Elle vise ainsi à faciliter les opérations de contrôle fiscal et de recouvrement et à permettre le prononcé de sanctions pénales, notamment des peines de confiscation.

La modernisation des procédures de contrôle pour les adapter aux évolutions informatiques de l'administration

Dans un contexte où la quasi-totalité des comptabilités est tenue au moyen de logiciels comptables dont la souplesse d'utilisation crée un risque accru de fraude, le contrôle des comptabilités informatisées est un thème majeur du contrôle fiscal.

Les nouvelles dispositions législatives rendent obligatoire, depuis le 1^{er} janvier 2014, la transmission du fichier des écritures comptables sous un format normé et dématérialisé. Par ailleurs, l'administration est désormais autorisée à saisir les données informatiques figurant sur les serveurs distants, à réaliser, sous certaines conditions, les opérations nécessaires au passage des protections informatiques et à procéder à des traitements sur les fichiers saisis en cas de perquisition fiscale.

La remise dématérialisée des fichiers des écritures comptables était un préalable à la mise en œuvre, depuis le 1^{er} janvier 2017, de la nouvelle procédure d'examen de comptabilité (déjà mentionnée) qui permet de procéder à son examen depuis le bureau, sans intervention sur place.

Afin d'assurer l'efficacité de la lutte contre la fraude et la crédibilité de son action de contrôle vis-à-vis des entreprises, la DGFIP doit désormais veiller à l'appropriation de cette évolution majeure par la totalité des acteurs du contrôle et inciter ces derniers à recourir aux traitements informatiques.

Création d'une nouvelle procédure de contrôle des remboursements de crédit de TVA

L'article 17 de la loi de finances rectificative pour 2016, prévoit pour l'administration fiscale la possibilité de procéder à une instruction sur place des demandes de remboursement de crédit de TVA lesquelles représentent un enjeu majeur en termes de finances publiques (plus de 52 Mds€ remboursés en 2016).

Cette procédure d'instruction sur place permet aux services, en cas de doute sur la sincérité de la demande de remboursement, de se rendre dans l'entreprise et de procéder à un contrôle rapide mais complet de la demande, au lieu de procéder à une vérification de comptabilité, procédure souvent longue et complexe.

Simplifications apportées en matière de visite domiciliaire

L'article 18 de la loi de finances rectificative pour 2016 a apporté des aménagements au droit de visite et de saisie de l'administration fiscale aux fins d'en simplifier la réalisation et de limiter le risque de déperissement des preuves, tout en préservant l'ensemble des droits de la personne visitée :

- le recours à une ordonnance unique y compris lorsque les lieux à visiter ressortissent à la compétence de plusieurs juridictions ;
- la simplification de la désignation de l'officier de police judiciaire ;
- la possibilité, en cas d'urgence, d'obtenir une autorisation délivrée par le juge des libertés et de la détention par tout moyen lors de la découverte d'un nouveau lieu à visiter.

LES EFFECTIFS ALLOUÉS À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

La lutte contre la fraude fiscale s'exerce au travers de l'activité de contrôle qui est réalisée soit du bureau (contrôle sur pièces) soit sur place via des enquêtes ou des contrôles de comptabilité, ou encore pour les particuliers par l'engagement d'un examen de situation fiscale personnelle.

L'activité de contrôle mobilise environ 10 000 agents dont 4 500 vérificateurs. Compte tenu des enjeux politiques et budgétaires majeurs de cette mission, cet effectif de vérificateurs a été stabilisé depuis quelques années.

Ces moyens relèvent du programme 156 : gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local.

LES RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL ET DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

LES RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL

Ces résultats sont détaillés dans l'annexe 1.

L'ACTIVITÉ DE CONTRÔLE FISCAL À CARACTÈRE RÉPRESSIF

L'action soutenue des services de contrôle en matière répressive et l'application des pénalités en CFE

L'activité de lutte contre la fraude caractérisée peut s'apprécier par l'indicateur « Pourcentage des contrôles fiscaux externes réprimant les fraudes les plus caractérisées » qui constitue l'un des indicateurs de performance du programme 156.

Il comprend, au dénominateur, le nombre total des opérations de contrôle fiscal externe au titre d'une année. Au numérateur, seules sont retenues dans le périmètre les opérations de contrôle fiscal externe ayant détecté des cas de fraude les plus graves par la nature des pénalités appliquées (exclusives de bonne foi ou appliquées en cas de défaillance après mise en demeure) et leur niveau (il est nécessaire qu'elles dépassent soit un montant de 7 500 euros et 30 % des droits éludés, soit 50 % du total des pénalités appliquées, intérêts de retard compris).

La part des contrôles répressifs se situe autour de 31 % des contrôles sur place réalisés sur les quatre dernières années.

L'utilisation de la procédure de visite et de saisie pour lutter contre la délocalisation de matière imposable

A ces contrôles peuvent s'ajouter l'exercice de la procédure de visite et de saisie visée à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales (LPF). Cette procédure mise en place après autorisation du juge des libertés et de la détention et en présence d'un officier de police judiciaire permet de détecter des activités particulièrement frauduleuses.

Les visites peuvent se dérouler en tous lieux, même privés, où les pièces et documents se rapportant aux agissements frauduleux sont susceptibles d'être détenus.

Enfin, les agents peuvent également prendre copie de données informatiques présentes sur des serveurs distants.

	2014	2015	2016
Nombre de L. 16 B réalisés	201	210	204
Nombre de points d'impacts	527	545	577

Typologies des affaires en L. 16B	2014	2015	2016
Exercice en France d'une activité occulte sous couvert d'entité(s) étrangère(s)	57 %	54 %	51,5 %
Minorsations de recettes ou majorations de charges sur des activités de ventes et/ou de prestations de services	25 %	38 %	25 %
Défaillance déclarative	8 %	7 %	21,5 %
Fraude à la TVA intracommunautaire	1 %	1 %	2 %

Les résultats financiers des contrôles fiscaux externes clos en 2016 et programmés suite à un L. 16 B du LPF s'élèvent à plus de 100 M€ en droits.

Enfin, la procédure visée à l'article L. 16 B du LPF constitue un outil très utile à l'administration pour caractériser les délocalisations abusives de matière imposable.

En 2016, ce dispositif a été mis en œuvre dans 89 dossiers ayant conduit à des rectifications en matière d'impôts directs à portée internationale, soit 37 % de dossiers en plus par rapport à 2015 :

- dans 47 dossiers, les éléments recueillis au cours de la perquisition ont permis de démontrer l'exercice en France par une personne établie hors de France d'une activité professionnelle non déclarée (art. 209-I du CGI). Le montant total des droits rappelés dans ces dossiers s'est élevé à 528 M€ auxquels s'ajoutent 423 M€ de pénalités⁴.
- dans 21 dossiers, la perquisition a permis de démontrer la domiciliation en France d'une personne physique prétendument domiciliée à l'étranger (art. 4 B du CGI). Les droits rappelés ont atteint 117 M€ et les pénalités 106 M€.

Les éléments recueillis ont également permis de démontrer des transferts de bénéfices (art. 57 du CGI) ou de motiver la mise en œuvre de dispositifs anti-abus.

L'ACTIVITÉ PÉNALE

Rechercher l'exemplarité par l'action pénale

Les poursuites pénales (plaintes pour fraude fiscale, escroquerie, opposition à fonctions) constituent une composante essentielle du dispositif répressif dans les cas de fraude les plus graves. Elles permettent d'améliorer l'impact dissuasif et budgétaire de la mission de contrôle fiscal.

Le développement de la fraude fiscale et le sentiment d'impunité de nombre de contribuables, conseils ou intermédiaires ont conduit les pouvoirs publics à renforcer significativement le dispositif juridique de répression pénale de la fraude fiscale ces dernières années notamment par la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière dont les dispositions ont été commentées par la circulaire Chancellerie / Budget du 22 mai 2014.

Le Conseil constitutionnel, dans une décision du 24 juin 2016 a jugé que le cumul des sanctions fiscales (majorations pour manquements délibérés, manœuvres frauduleuses, abus de droit ...) et pénales (amendes, peine d'emprisonnement ...) est conforme à la Constitution dès lors qu'il s'applique à des manquements graves.

Cette décision conforte l'action de l'administration fiscale en matière de lutte contre la fraude fiscale et de sélectivité des dossiers qui caractérise son action.

Les résultats de l'action pénale

Les résultats de l'action pénale menée par la DGFIP sont détaillés en annexe 1.

La procédure judiciaire d'enquête fiscale

La procédure judiciaire d'enquête fiscale a vocation à être mise en œuvre exclusivement pour les affaires complexes ou présentant des enjeux très significatifs pour lesquels la fraude présumée ne peut pas être appréhendée et réprimée efficacement par les procédures administratives d'enquêtes et de contrôle.

Dans un tel cas, les soupçons de fraude sont rassemblés par les services de recherche et de contrôle et soumis à l'avis de la commission des infractions fiscales qui appréciera leur caractère suffisant.

Le contribuable n'est informé ni de la saisine de la commission des infractions fiscales, ni de son avis afin de préserver l'efficacité de l'enquête judiciaire et éviter la disparition des éléments de preuve, la fuite des personnes visées et/ou l'organisation de leur insolvabilité.

En cas d'avis favorable, le Parquet, chargé de la plainte, peut confier l'enquête à la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF) dite « police fiscale » placée au sein du ministère de l'Intérieur.

Elle comporte des agents issus de la DGFIP qui mettent en œuvre des prérogatives similaires à celles des officiers de police judiciaires, conformément à l'article 28-2 du code de procédure pénale. La DGFIP est avisée en cours et à l'issue de la procédure judiciaire, par la voie du droit de communication (articles L. 82 C et L. 101 du LPF), des éléments de nature à pouvoir être exploités fiscalement.

⁴Un dossier concentre plus de 90 % du montant total des droits et pénalités

L'activité de la BNRDF reste soutenue

Les plaintes confiées à la BNRDF par les parquets font état de soupçons de fraudes d'enjeux et de complexité croissants nécessitant des investigations parfois lourdes.

Au 30 juin 2017, 475 plaintes ont été déposées dans le cadre de cette procédure depuis sa création. Le nombre de plaintes déposées et le niveau de complexité des affaires a nécessité de renforcer les équipes de la BNRDF en portant, au 1^{er} janvier 2017, le nombre de ses agents à une cinquantaine, dont deux tiers d'officiers fiscaux judiciaires détachés de la DGFIP.

Le droit de communication prévu à l'article L. 101 du livre des procédures fiscales pour obtenir les éléments recueillis au cours de l'enquête judiciaire a été mis en œuvre par la DGFIP pour 133 affaires dont 84 sont fiscalisées et se traduisent par le rappel de 200 M€ de droits et pénalités ainsi répartis.

Des saisies pénales ont été pratiquées dans le cadre de ces enquêtes à hauteur de 78 M€ ; ces saisies pouvant contribuer à garantir le paiement de la dette fiscale si une peine de confiscation n'est finalement pas prononcée.

Une mission de coordination entre la BNRDF et la DGFIP pour l'exploitation des résultats d'enquête a été confiée à la brigade des affaires de police fiscale (BAPF) de la DNEF à compter de 2016 ; sa première année de fonctionnement confirme la nécessité d'un suivi étroit de l'exploitation des droits de communication par les services de la DGFIP.

Sont intervenues 51 décisions judiciaires dont 21 condamnations définitives, 20 condamnations non définitives et 7 décisions de relaxe définitives et 3 décisions de relaxe non définitives.

Lorsque des condamnations à des peines d'emprisonnement sont prononcées, elles le sont le plus souvent avec sursis, seules deux peines d'emprisonnement fermes ayant été prononcées ; la durée de la peine d'emprisonnement est en règle générale comprise entre six et vingt-quatre mois . Une affaire exceptionnelle a donné lieu à une peine de 3 ans de prison ferme, mais appel a été formé. Les amendes prononcées sont comprises entre 5 000 € et 300 000 € dans vingt jugements et atteignent pour trois affaires respectivement 1 M€, 1,5 M€ et 1,875 M€. ⁵

Les enquêtes ont par ailleurs permis d'impliquer les avocats ou notaires qui ont conseillé leurs clients en toute connaissance de cause ou des banques qui ont proposé des montages de défiscalisation à grande échelle.

Une meilleure connaissance des schémas de fraude, notamment ceux en lien avec l'étranger

La procédure judiciaire d'enquête fiscale a été créée notamment en vue de lutter contre certaines typologies de fraude telles que :

- Les fraudes patrimoniales et les fraudes à la domiciliation fiscale

Ces fraudes correspondent généralement à des contribuables déclarant des revenus ou patrimoines peu importants ou non connus de l'administration fiscale et qui dissimulent des avoirs et des revenus importants à l'étranger ou en France par l'interposition d'entités situées à l'étranger, à partir desquels ils financent leur train de vie.

L'incohérence entre le train de vie dont ils disposent (immobilier, véhicules, charges de famille, ...) et les revenus et patrimoine déclarés est le principal marqueur de cette typologie de fraude qui constitue une source d'alimentation importante de la procédure judiciaire d'enquête fiscale.

Le caractère artificiel des structures interposées à l'étranger entre les contribuables et leurs comptes bancaires, contrats d'assurance-vie, avoirs immobiliers et autres biens dont ils souhaitent dissimuler la détention peut être démontré grâce à l'enquête fiscale.

Les enjeux fiscaux de ces dossiers consistent non seulement en la taxation à l'impôt sur le revenu et à l'impôt de solidarité sur la fortune des revenus, des plus-values et des avoirs du contribuable, mais également en la fiscalisation des flux à l'origine du patrimoine dissimulé.

⁵Il est rappelé qu'en matière de fraude fiscale aggravée, la loi (article 1741 du CGI) porte le plafond de la peine d'amende encourue de 500 000 € à 2M€ et celui de la peine d'emprisonnement de cinq à sept ans.

- L'organisation d'insolvabilité

La procédure judiciaire d'enquête fiscale est particulièrement adaptée dans les affaires d'organisation d'insolvabilité à forts enjeux, quand les moyens traditionnels à la disposition des services de recouvrement s'avèrent insuffisants pour faire échec aux schémas mis en place, compte tenu notamment de leur complexité (dissimulation d'avoirs financiers à l'étranger, interposition de personnes ou de structures à l'étranger, trusts non déclarés).

- Les fraudes professionnelles commises au sein de groupes informels et complexes de sociétés, notamment à prépondérance immobilière

Plusieurs affaires traitées par la BNRDF concernent des contribuables propriétaires et dirigeants (de droit ou de fait) de groupes informels de sociétés détenant en France un patrimoine immobilier de plusieurs dizaines, voire centaines de millions d'euros, alors même que les sociétés et les personnes physiques n'acquittent pas, ou très peu, d'impôt et que ces groupes bénéficient de nombreux remboursements de TVA.

Cette situation est notamment rendue possible par la complexité de l'organisation de ces groupes et la perpétuelle évolution de leur organigramme, l'interposition de structures à l'étranger (par exemple au Luxembourg), le recours massif à l'emprunt alors que les garanties données aux établissements bancaires apparaissent incohérentes avec les revenus déclarés.

L'appréhension de ces fraudes par la procédure judiciaire d'enquête fiscale permet, en ayant une approche globale, d'initier des investigations élargies à tout le périmètre du groupe et de ses dirigeants et de mettre éventuellement en évidence des complicités (notaires, banques, experts-comptables peu scrupuleux...).

- Les fraudes professionnelles commises en réseau

Le recours à la « police fiscale » peut être envisagé à l'encontre des fraudes complexes commises en réseau dans certains secteurs (bâtiment, mandataires automobiles...) quand les actions administratives (contrôle fiscal, recouvrement) et pénales (plainte pour fraude fiscale déposée après contrôle) s'avèrent peu efficaces compte tenu du caractère éphémère des structures, des situations d'opposition à contrôle, du transfert à l'étranger des bénéfices réalisés et de la TVA éludée.

La judiciarisation immédiate de ces affaires puis leur fiscalisation doit permettre de traiter l'ensemble du réseau en temps réel en confondant en flagrant délit les contribuables et leurs donneurs d'ordre. En présence de fraudes en bande organisée, il n'est en effet pas efficace de fractionner l'action administrative en une succession de contrôles fiscaux, suivis de plaintes pour fraude fiscale, intervenant souvent après liquidation des sociétés et offrant peu de perspectives de recouvrement.

LA RÉGULARISATION DES AVOIRS NON DÉCLARÉS DÉTENUS À L'ÉTRANGER

Dans le contexte d'intensification de la lutte contre la fraude fiscale menée depuis le G20 de 2009, le service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) a été créé par la circulaire du 21 juin 2013, afin d'inciter les contribuables à procéder à la révélation de leurs comptes à l'étranger non déclarés.

Le dispositif n'instaure aucune amnistie. L'intégralité des règles de droit est appliquée et seules les sanctions font l'objet d'une transaction dont le barème, identique pour tous, est public.

Face à l'afflux massif des demandes de contribuables désireux de se mettre en conformité avec la loi fiscale, dix pôles de régularisation déconcentrés ont été mis en place en appui du STDR, successivement en juin 2015 (à Paris, Vanves, Saint-Germain-en-Laye, Lyon, Marseille, Strasbourg et Bordeaux) et en juin 2016 (à Lille, Nantes et Ermont).

Depuis la création du dispositif jusqu'au 31 août 2017, plus de 50 000 contribuables ont révélé leurs comptes détenus à l'étranger représentant plus de 32 Mds€ d'avoirs et le total des sommes encaissées s'élève à 7,8 Mds€.

Le service n'acceptera plus de nouveaux dossiers à compter du 31 décembre 2017.

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE INTERNATIONALE

Dans un contexte d'internationalisation et de dématérialisation de l'économie, le contrôle des opérations internationales est un axe essentiel de lutte contre la fraude qui doit également s'appuyer sur une meilleure identification des comportements et opérations frauduleux.

RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE INTERNATIONALE EN DÉVELOPPANT LA COOPÉRATION ENTRE PAYS

La lutte contre la fraude fiscale par le biais de paradis fiscaux ou par l'utilisation de schémas d'optimisation fiscale agressifs est une priorité. Cette action est menée en lien avec les engagements pris par le G20 et l'OCDE dont les travaux ont abouti à la fin de l'année 2015 à la présentation d'un plan d'action destiné à lutter contre l'érosion artificielle des bases d'impositions et les transferts de bénéfices abusifs (BEPS).

En 2016, la France a participé activement au renforcement de la transparence fiscale au niveau international et entretient une coopération soutenue avec les administrations fiscales étrangères.

L'échange de renseignements, qui permet d'obtenir des informations détenues à l'étranger, est un instrument indispensable dans la lutte contre la fraude fiscale. Il prend principalement deux formes : l'échange sur demande et l'échange automatique.

LES ÉCHANGES SUR DEMANDE

La France dispose d'un important réseau conventionnel en matière fiscale qui lui permet d'échanger des renseignements avec plus de 160 pays. La Convention multilatérale de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale est entrée en vigueur en 2016 pour des juridictions avec lesquelles la France ne disposait jusque-là d'aucun instrument juridique pour l'assistance administrative internationale (AAI). Ce réseau conventionnel couvre donc désormais de nouveaux pays, dont certains sont assez significatifs pour le contrôle fiscal : la Barbade, la Colombie, Samoa, Nauru et Niué.

La France est particulièrement active en matière de demandes de renseignements. En 2016, la DGFIP a formulé 3 822 demandes en matière de TVA et 43 509 en matière d'impôts directs, soit un total de 47 331 demandes (contre 7 250 en 2015). Cette augmentation massive s'explique principalement par une opération majeure concernant des comptes bancaires détenus en Suisse pour lesquels l'Administration française ne dispose pas de l'identité des contribuables (cette seule opération concerne 40 379 demandes d'informations).

Ces chiffres traduisent l'activité et la détermination des services fiscaux dans la lutte contre l'évasion fiscale internationale.

Les demandes de renseignements sont, à titre principal, adressées :

- aux États frontaliers (Suisse, Luxembourg, Espagne, Allemagne ...) ;
- aux États avec lesquels les échanges économiques sont importants (États-Unis, Royaume-Uni ...) ;
- aux États dans lesquels sont implantés des centres financiers (Hong-Kong, Chypre) et ceux favorisant la création de sociétés offshore (Îles Vierges Britanniques, Panama).

Cette action permet de maintenir un niveau exigeant d'effectivité de la coopération internationale des États et territoires étrangers et d'apprécier la qualité des renseignements obtenus de ces pays. Sur la base de ces échanges de renseignements, il a ainsi été décidé, le 8 avril 2016, d'ajouter le Panama sur la liste des États et territoires non coopératifs (ETNC). La coopération avec le Panama ne peut en effet pas être considérée comme satisfaisante dans la mesure où aucune information comptable relative aux sociétés offshore ne peut être communiquée.

La qualité des échanges s'est nettement améliorée depuis plusieurs années, particulièrement avec les pays qui ont longtemps été considérés comme non coopératifs. Ainsi, après leur inscription sur la liste « noire » des États non coopératifs, les Bermudes, les îles Vierges britanniques et Jersey ont pris contact immédiatement avec les autorités françaises pour identifier les difficultés et un suivi rapproché des demandes a permis d'obtenir finalement les renseignements demandés. Des progrès similaires ont été constatés avec le Luxembourg, Israël et le Liechtenstein. La levée du secret bancaire au Liban, intervenue fin 2016, devrait renforcer cette tendance en faveur de la coopération internationale fiscale.

Une coopération marquée par l'affaire "Panama Papers"

Le 4 avril 2016, le Consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ) a publié un communiqué de presse international sur des informations provenant des dossiers de l'entreprise panaméenne Mossack Fonseca (« Panama Papers »). Il a été suivi par la publication d'une base de données le 9 mai 2016 contenant les noms des entités énumérées dans les Panama Papers ainsi que ceux des actionnaires, des administrateurs et des intermédiaires liés à ces entités.

Les administrations fiscales ont ainsi eu accès à une quantité importante d'informations sur les structures offshore impliquant des individus, des entreprises, des fondations et des fiducies situées dans de nombreuses juridictions partout dans le monde.

Afin de fiabiliser ces informations et d'obtenir plus de détail sur les avoirs détenus à travers ces entités, la France a adressé 285 demandes de renseignements au début de l'année 2017, conformément à un modèle convenu au sein d'un groupe de travail de l'OCDE (JITSIC).

Les travaux d'élaboration de listes « internationales » des paradis fiscaux

La liste du G20

Lors de leur réunion des 14 et 15 avril 2016, les Ministres des Finances du G20 ont mandaté l'OCDE pour l'élaboration d'une liste de pays ne respectant pas les normes internationales d'échanges de renseignements et de transparence fiscale. Cette liste sera établie sur la base de trois critères :

- une notation « non-conforme » ou « partiellement conforme » attribuée dans le cadre des évaluations du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales ;
- l'absence d'adhésion à la Convention multilatérale sur l'assistance mutuelle de l'OCDE ;
- l'absence d'engagement à mettre en œuvre l'échange automatique d'informations financières en 2017 ou en 2018.

Afin de permettre aux pays considérés comme non-conformes ou partiellement conformes de ne pas figurer sur cette liste, le Forum mondial a mis en place une procédure d'évaluation simplifiée et plus rapide, appelée « fast track », pour constater les éventuelles améliorations avant juillet 2017. Cette procédure a incité les pays concernés à progresser rapidement, tant au niveau de leur cadre juridique que de leur pratique de l'échange de renseignements.

À titre d'exemple, le Panama a modifié sa législation relative aux obligations comptables des sociétés offshore et le Liban a atténué son secret bancaire à la fin de l'année 2016.

La liste de l'Union européenne

Conformément à ses conclusions du 8 novembre 2016, le Conseil de l'Union européenne établira, d'ici la fin de l'année 2017, une liste européenne des États et territoires non coopératifs.

Les travaux menés en 2016 ont permis de définir les critères retenus pour établir cette liste :

- critères liés à la transparence fiscale : absence d'engagement à mettre en œuvre les échanges automatiques, notation « non-conforme » ou « partiellement conforme » par le Forum mondial, etc. ;
- critères liés à l'équité fiscale : ne pas mettre en œuvre de mesures fiscalement dommageables et ne pas faciliter la création de structures offshore ;
- critère lié à la mise en œuvre des mesures anti-BEPS adoptées à l'OCDE.

LES ÉCHANGES AUTOMATIQUES

L'échange automatique de renseignements consiste en la transmission périodique (généralement annuelle), sans demande préalable, d'informations relatives à des contribuables percevant des revenus ou détenant des avoirs à l'étranger.

Le développement des échanges automatiques est de nature à renforcer les moyens d'action de l'administration dans la lutte contre la fraude fiscale.

La France est engagée, par ailleurs, dans plusieurs dispositifs internationaux d'échange automatique d'informations fiscales.

- Échanges automatiques au sein de l'Union européenne sur cinq catégories de revenus

Depuis 2015 (pour l'année 2014), les États membres s'échangent chaque année les informations sur les montants des salaires, jetons de présence, pensions, produits d'assurance-vie et revenus de la propriété immobilière.

Les données qui sont communiquées au titre de ces échanges européens sont celles qui sont déjà disponibles dans les bases de données des administrations fiscales européennes.

Au titre des années de revenus 2014 et 2015, plus de 580 000 données ont été transmises par les autres États membres.

- Échanges automatiques sur les comptes financiers (comptes bancaires et les contrats d'assurance-vie)

Depuis 2015 (pour l'année 2014), la France et les États-Unis s'échangent de façon bilatérale des informations sur les comptes financiers détenus directement ou indirectement au sein de leurs établissements financiers par les contribuables de l'autre État. Chaque année, environ 50 000 personnes ou entreprises sont mentionnées dans ces éléments d'informations.

À compter de 2017 (pour l'année 2016), 49 États, dont l'ensemble des États membres de l'Union européenne, procéderont à ce type d'échanges sur les comptes financiers. Dès 2018, ces échanges s'effectueront entre une centaine d'États, dont la Suisse.

La France recevra ainsi des informations sur les comptes détenus, même indirectement, par les contribuables français dans ces États. Les données transmises comporteront notamment le numéro du compte, le montant du solde à la fin de l'année concernée, le montant et le type de revenus générés par ce compte.

Les données échangées sont collectées par les établissements financiers qui sont, à cette fin, soumis à des obligations de diligence détaillées permettant d'assurer la fiabilité et la qualité des informations.

- Échanges automatiques relatifs aux entités

Les échanges relatifs aux « rulings »

Les États membres de l'Union européenne sont tenus d'échanger automatiquement, à compter de 2017, les informations sur les décisions fiscales anticipées (tax rulings) accordées à des entreprises pour le traitement fiscal d'opération transfrontalières.

Le périmètre des décisions concernées par cet échange est très large : il s'agit, en pratique, de toutes les décisions émises par l'administration fiscale ayant une portée internationale et sur lesquelles le contribuable est en droit de s'appuyer : accords préalables en matière de prix de transfert (APP), rescrits relatifs à l'existence ou à l'absence d'établissement stable, décisions relatives aux fusions transfrontalières, etc.

L'obligation d'échanger porte non seulement sur les décisions rendues à compter du 1^{er} janvier 2017 (le flux de décisions), mais aussi sur les décisions déjà existantes avant cette date (le stock de décisions).

Ce type d'échange s'effectue également, depuis 2016, avec les États non européens participant à la mise en œuvre de BEPS.

Depuis 2016, la France a transmis 49 décisions fiscales anticipées et en a reçu 1 704.

Les échanges sur la déclaration pays-par-pays

A compter de 2018 (pour les exercices ouverts en 2016), 57 États, dont l'ensemble des États membres de l'Union européenne, s'échangeront les informations issues des déclarations pays par pays (ou CbCR : Country by Country Reporting).

Cette déclaration est déposée par l'une des entités du groupe d'entreprises concerné auprès de son administration fiscale. Cette dernière est alors chargée de transmettre les informations aux autorités fiscales des États dans lesquels le groupe dispose d'entités juridiques (filiales, succursales, etc.).

La déclaration comporte, pour chaque année et pour chaque pays, des informations relatives au montant du chiffre d'affaires réalisé, au montant des bénéfices ou des pertes, au montant de l'impôt payé, au montant de l'impôt dû, au montant total du capital social, au montant des bénéfices non distribués, au nombre d'employés (ETP) et au montant des actifs corporels.

Le développement des échanges automatiques implique une nouvelle organisation au sein de la DGFIP. Il ne suffit pas, en effet, de collecter, réceptionner et transmettre les informations. Cet échange n'a de sens que si les données reçues de l'étranger sont exploitées de façon effective par tous les services de la DGFIP.

Les volumes importants des données reçues dans le cadre des échanges automatiques, de l'ordre de plusieurs millions d'informations, nécessitent impérativement une utilisation dynamique des informations. Il est donc indispensable d'industrialiser et d'automatiser le traitement de ces informations pour qu'elles alimentent les systèmes d'informations de la DGFIP et permettre ainsi aux agents d'avoir facilement une vision globale sur la situation d'un contribuable.

Une telle automatisation suppose l'intégration des données dans les applications existantes du système d'informations de la DGFIP et la réalisation de processus automatiques de traitements afin d'identifier rapidement les cas présentant des risques.

LA STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE INTERNATIONALE

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE À LA TVA

L'action particulière de la DNEF en matière de lutte contre la fraude à la TVA

La division « Fraude TVA à l'international et coopération » de la DNEF bénéficie d'une compétence globale et intégrée sur toute la chaîne du contrôle fiscal international en matière de TVA. Cette division pilote deux brigades nationale d'investigation (BNI) et trois brigades d'intervention rapide (BIR) dédiées aux contrôles des carrousels TVA.

Les deux BNI ont en charge des secteurs d'activité spécifiques susceptibles de donner lieu à une fraude carrousel, à une fraude au régime 42 douanier ou à une fraude dans le négoce intra-communautaire des moyens de transport.

Une BNI a été régulièrement sollicitée par les services gestionnaires de la DGFIP pour fournir des explications concernant les modalités de délivrance des quitus, ainsi que sur la législation concernant les véhicules.

Au titre de l'année 2016, les BIR ont réalisé 111 contrôles ayant abouti à 66M€ de droits et 45 M€ de pénalités. Le nombre de dossiers à caractère répressif s'élève à 72 %.

La stratégie de lutte contre la fraude internationale à la TVA

une démarche préventive dynamique visant notamment à suspendre le numéro de TVA intracommunautaire

Même si la fraude n'est pas encore avérée, les sociétés présentant des niveaux risques majeurs font immédiatement l'objet de demandes de suspension du numéro de TVA intracommunautaire. Il s'agit le plus souvent de sociétés défaillantes ou cessées et, depuis 2016, de sociétés du BTP défaillantes.

Les suspensions de numéros de TVA ont fortement augmenté ces dernières années :

Année	Nombre de suspensions
2014	183
2015	252
2016	382

Une démarche offensive de sécurisation du recouvrement

Compte tenu des difficultés de recouvrement inhérentes à ce type de fraude (organisation d'insolvabilité, opérateurs éphémères, comptes bancaires à l'étranger ...), une stratégie offensive en matière de recouvrement, avant ou en cours de contrôle, a été développée selon trois axes :

- identifier rapidement les sociétés déductrices ayant sollicité des demandes de remboursement de crédit de TVA ;
- permettre aux comptables des Finances publiques de mettre en œuvre le mécanisme de solidarité en paiement à l'encontre des sociétés bénéficiaires de la fraude, majoritairement pérennes et de taille importante ;
- demander des mesures conservatoires sur les valeurs et créances des fraudeurs.

De nouvelles orientations en matière pénale s'agissant des carrousels

Plutôt que de procéder par la voie d'un contrôle fiscal classique des sociétés défailtantes, la judiciarisation est opérée en amont du dossier au moyen d'un signalement sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale (CPP).

Cette stratégie conduit l'autorité judiciaire à travailler sur un dossier « vivant » et de mettre en œuvre toutes les techniques d'investigation qui sont à sa disposition.

LA DGFIP A DÉFINI DES AXES PRIORITAIRES CONCERNANT CERTAINS SECTEURS À RISQUES

Les actions prioritaires définies dans ce cadre ciblent les principaux types de fraude au titre desquels la dissimulation d'activité dans le secteur des ventes à distance, la création à des fins frauduleuses de sociétés éphémères dans le secteur du bâtiment, l'utilisation abusive du régime de TVA sur la marge dans le secteur du négoce des véhicules d'occasion ou encore l'utilisation de logiciels d'encaissement frauduleux.

Une opération d'ampleur engagée en 2015 par la DGFIP a été finalisée en 2016, dans le domaine des ventes à distance réalisées, via internet, par des entreprises établies dans d'autres États membres de l'Union européenne. Plus de 120 entreprises ont été taxées ou ont régularisé leur situation pour un montant de droits et pénalités de 15 M€.

LES MESURES PRISES PAR L'ADMINISTRATION FISCALE EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE SUR INTERNET

Les moyens de l'administration pour lutter contre l'émergence de nouvelles formes de fraudes en matière d'économie numérique ont été renforcés à compter de 2015. L'administration fiscale peut désormais exercer des droits de communication non nominatif (DCNN) en demandant des documents et renseignements auprès de tiers sans être tenue de désigner nommément les personnes ou entreprises concernées.

Dans le domaine de l'économie numérique, la mise en œuvre de ce nouveau droit de communication relève de la compétence exclusive de la Direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF). Cette exclusivité s'applique pour les droits de communication à l'initiative de la DNEF dans le cadre de ses axes de recherche, mais également, en réponse à une initiative locale, en tant que prestataire de service pour les autres services de la Direction générale des Finances publiques. La centralisation au niveau de la DNEF s'explique notamment par son rôle de pivot dans la conduite d'opérations de collecte de renseignements à grande échelle et doit également permettre de faire un usage efficace et rationnel du DCNN.

Toutes les réponses reçues des tiers sollicités n'ont pas encore été exploitées. Depuis le 1^{er} janvier 2017, date à laquelle la DGFIP s'est dotée d'un outil de suivi des DCNN, plusieurs dizaines de contrôles ayant pour origine une

information recueillie dans le cadre de ce dispositif, ont été engagés, mais aucun de ces contrôles n'est, pour l'heure, achevé.

Entre septembre 2015 et mars 2017, la DNEF a engagé 133 droits de communication non nominatifs en matière d'économie numérique. Ces derniers ont concerné :

- 42 entreprises intervenant dans la gestion de locations meublées louées ;
- 26 entreprises gérant des plateformes électroniques permettant de se mettre en relation avec des taxis et véhicules de transports avec chauffeurs (VTC) ;
- 34 places de marchés couvrant toutes les situations commerciales possibles (B2B ; B2C ; C2C ; C2B...) ;
- 11 entreprises réalisant des prestations de transport de marchandises et de logistique pour le compte de fournisseurs opérant sur des places de marchés ;
- 13 entreprises offrant de service de paiement en ligne ou de transfert de fonds en ligne ;
- 3 entreprises de vente de marchandises ;
- 2 entreprises collectant les revenus de la publicité en ligne pour les verser à des Youtubeurs ;
- 1 hébergeur de site internet ;
- 1 entreprise de vente aux enchères en ligne.

Par ailleurs, afin de détecter et de lutter plus efficacement contre les comportements frauduleux sur internet, la DGFIP a souhaité, dès 2015, doter l'ensemble de ses services de recherche et de programmation d'un outil de navigation plus performant. Jusqu'à présent les accès internet disponibles ne garantissaient pas l'anonymat des connexions, étaient bridés et pouvaient présenter un risque de sécurité.

À compter de juillet 2017, les agents des services de recherche et de programmation de la DGFIP bénéficient sur leur poste de travail de ce nouvel outil.

LES MOYENS DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE INTERNATIONALE

Ces dernières années, de nouveaux moyens de lutte contre la fraude fiscale internationale ont été adoptés comme :

La modernisation du droit de communication, et notamment la mise en œuvre du droit de communication non nominatif

L'administration fiscale a désormais la possibilité d'exercer un droit de communication non plus sur une personne ou une entreprise nommément désignée, mais également un droit de communication portant sur des informations relatives à des personnes non préalablement identifiées. Il est donc, notamment, possible de demander des listes de clients, fournisseurs, utilisateurs, etc, afin notamment de détecter des opérations occultes, non déclarées ou minorées. Le droit de communication non nominatif constitue ainsi un moyen d'investigation puissant, notamment pour la détection de la fraude opérée au moyen d'internet.

Le droit de communication non nominatif (DCNN) est exercé depuis près de deux ans par les services de recherche et de programmation de la DGFIP. Il permet à l'administration d'obtenir des informations relatives à des personnes non préalablement identifiées.

Toutes les directions départementales ou régionales des finances publiques réalisent des DCNN. En revanche, seule la Direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF) est compétente pour exercer les DCNN dans certains domaines donnant lieu à des opérations d'envergure nationale ou auprès de certains opérateurs. Il en est ainsi des DCNN exercés auprès de l'ensemble des établissements de crédit, des plates-formes de vente en ligne, des transporteurs d'ampleur nationale...

Ce mode d'investigation est d'ores et déjà bien connu des services de recherche et de programmation qui l'ont déjà exercé près de 2 000 fois entre septembre 2015 et juin 2017. Toutefois il est encore tôt pour en dresser un bilan qualitatif et évaluer son impact sur la programmation du contrôle fiscal et la lutte contre la fraude fiscale.

Toutes les réponses reçues des tiers sollicités n'ont pas encore été exploitées. Depuis le 1^{er} janvier 2017, date à laquelle la DGFIP s'est dotée d'un outil de suivi des DCNN, plusieurs dizaines de contrôles ayant pour origine une

information recueillie dans le cadre de ce dispositif, ont été engagés, mais aucun de ces contrôles n'est, pour l'heure, achevé.

D'une manière générale, les services font face à un volume important d'informations à traiter et doivent monter en puissance dans l'exploitation de ces données.

Les déclarations de prix de transfert

L'abaissement du seuil de chiffre d'affaires pour la déclaration des prix de transfert de 400 M€ à 50 M€, qui s'applique aux déclarations devant être déposées au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2016, permettra de mieux surveiller et contrôler les transferts de bénéfices à l'étranger.

Création d'une procédure d'audition de tiers dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale internationale

L'article L. 10-0 AB du livre des procédures fiscales (LPF), issu de l'article 19 de la loi de finances rectificative pour 2016, crée une nouvelle procédure d'audition dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale internationale.

Destinée à recueillir des informations permettant d'appréhender tout manquement aux règles de territorialité de l'impôt, par une entreprise ou par un particulier, cette nouvelle procédure permet aux agents des finances publiques d'entendre toute personne susceptible de leur fournir des informations utiles à l'accomplissement de leur mission, à l'exception du contribuable concerné.

Cette procédure est un moyen supplémentaire pour lutter contre l'évasion fiscale internationale. Elle permet ainsi de recueillir des renseignements qui ne peuvent être obtenus dans le cadre du droit de communication de l'administration ou lors d'une demande d'assistance administrative internationale.

La fraude fiscale internationale est, en effet, particulièrement difficile à appréhender compte tenu de l'intention de dissimulation du contribuable et de la complexité des montages. L'audition des tiers peut notamment permettre d'obtenir des éléments utiles pour démontrer la localisation en France de certaines activités prétendument localisées à l'étranger ou pour apporter la preuve de la domiciliation fiscale en France de certains contribuables.

Possibilité d'indemniser des personnes signalant une fraude fiscale internationale

L'article 109 de la loi de finances pour 2017 instaure, à titre expérimental et pour une durée de deux ans, un dispositif d'indemnisation des personnes étrangères aux administrations publiques qui portent à la connaissance de l'administration fiscale des informations révélant des manquements graves aux règles et obligations déclaratives, utiles à la lutte contre la fraude fiscale internationale.

La lutte contre une fraude de plus en plus sophistiquée et internationalisée peut utilement s'appuyer sur des informations transmises à l'administration fiscale par des personnes tierces à l'administration qui, compte tenu des risques encourus, subordonnent cette transmission à une indemnisation.

Ce dispositif fera l'objet, chaque année, d'un rapport au Parlement précisant notamment le nombre de mises en œuvre et le montant des indemnisations versées.

L'ACTIVITÉ DE CONTRÔLE FISCAL SUR LA PARTIE INTERNATIONALE

EN MATIÈRE DE FISCALITÉ INTERNATIONALE, LE CONTRÔLE DES PRIX DE TRANSFERT DEMEURE UNE COMPOSANTE ESSENTIELLE

Les résultats en matière de contrôle des prix de transfert qui se maintiennent à un niveau élevé

Dans la mesure où les transactions intra-groupe constituent l'un des principaux moyens utilisés pour délocaliser de la matière imposable, le contrôle des prix de transfert est un enjeu majeur pour la DGFIP.

Les dispositions en matière de prix de transfert prévues à l'article 57 du CGI ont pour objet de lutter contre les bénéfices indûment transférés au sein des groupes multinationaux. Elles s'appliquent lorsque les relations transfrontalières entre sociétés d'un même groupe diffèrent de celles qui s'appliqueraient entre entreprises

indépendantes. L'administration doit apporter la preuve de la dépendance des entités concernées et de la réalité du transfert de bénéfices opéré au profit de l'entité étrangère. Toutefois, la condition de dépendance n'est pas requise lorsque le bénéficiaire du transfert est établi dans un pays à régime fiscal privilégié. L'article 19 de la loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 a également dispensé l'administration de cette démonstration lorsque le bénéficiaire du transfert est établi dans un État ou territoire non coopératif (ETNC).

Ce dispositif a été utilisé à 412 reprises en 2016 pour un montant de rehaussements en base de 2,9 Mds€, soit une hausse de 3 % en montant par rapport à 2015.

Dans les 25 dossiers les plus importants, les rectifications notifiées dépassent 20 M€ de rectifications en base et 3 d'entre eux atteignent chacun 200 M€.

Si tous les secteurs d'activité sont représentés, les problématiques rencontrées par les services de contrôle en matière de transfert de bénéfice concernent plus particulièrement :

- l'anormalité du prix de cession ou de concession d'actifs incorporels à des sociétés étrangères : sous évaluation des redevances de marques ou de brevets facturées par les sociétés françaises à des sociétés liées étrangères, absence de justification de redevances versées, déduction du crédit d'impôt recherche obtenu des coûts de recherche facturés à une entité étrangère, absence d'indemnisation des coûts de recherche supportés, absence d'indemnisation à l'occasion d'un transfert d'incorporels suite à une réorganisation du groupe, apport caché d'une activité de gestion et de distribution de fonds ;
- la surfacturation à des sociétés françaises d'opérations sur des actifs incorporels (redevances, etc) ;
- l'anormalité constatée dans le prix de cession d'actifs financiers ;
- la prise en compte indue de charges liées aux opérations de restructuration de groupes étrangers, et plus généralement la comptabilisation et déduction fiscale de charges en France incombant à des sociétés liées étrangères ;
- l'absence de contrepartie aux avantages financiers consentis à des sociétés étrangères liées : avances, cautions et facilités de paiement accordées sans rémunération, abandon de créances injustifiés, insuffisance de rémunération de produits financiers hybride ou conditions de refinancement défavorables ;
- les anomalies relatives à la fixation des prix de transfert de biens ou de services : non application de la politique de prix de transfert définie par le groupe, commissions excessives sur les achats ou insuffisantes sur les ventes, absence de refacturation de services intra-groupe, application d'une double marge.

Cette liste n'est pas exhaustive et certains dossiers peuvent cumuler plusieurs chefs de rectification.

Afin de permettre à l'administration de mieux contrôler les politiques de prix de transfert mises en œuvre dans les groupes, plusieurs obligations documentaires et déclaratives ont été créées pour les plus grandes entreprises (dont le chiffre d'affaires ou le total du bilan excède 400 M€ ou 50 M€ selon les cas).

En cas de contrôle, elles doivent remettre à l'administration une documentation avec des informations précises sur le groupe et sur les transactions intra-groupe (art. L. 13 AA et L. 13 AB du livre des procédures fiscales – LPF). Ce dispositif, qui peut s'accompagner, le cas échéant, d'amendes dissuasives, est de plus en plus utilisé par les services pour analyser les transactions intra-groupe des sociétés qu'ils vérifient.

Par ailleurs, le seuil de chiffre d'affaires ou d'actif brut au-delà duquel les entreprises doivent déposer chaque année une déclaration présentant des informations sur la politique de prix de transfert et les transactions intra-groupe (art. 223 quinquies B du CGI⁶) a été abaissé à 50 M€⁷ pour les exercices clos à compter du 31 décembre 2016. Cette déclaration, qui est désormais dématérialisée en ce qui concerne les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2016, est un outil efficace d'analyse-risque qui sera utilement complété par la déclaration pays par pays prévue à l'article 223 quinquies C du CGI⁸.

Enfin, les services de contrôle ont désormais accès à la comptabilité analytique et à la comptabilité consolidée des entreprises vérifiées ce qui leur apporte des informations utiles au contrôle des transactions intra-groupe (art. L. 13 du LPF⁹).

⁶Issu de l'art 45 de la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière

⁷Art 138 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique

⁸Issu de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016

⁹Issu de l'art 99 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014

Indépendamment des rectifications notifiées sur le fondement de l'article 57 du CGI, les services de contrôle peuvent, sur le fondement de l'acte anormal de gestion, refuser la déduction de charges facturées par des entités domiciliées à l'étranger.

Ce fondement juridique a été utilisé à 181 reprises en 2016 pour notifier un montant égal à 136 M€ de rectifications en base.

Pour sécuriser leurs prix de transfert, les entreprises peuvent solliciter la procédure de l'accord préalable en matière de prix de transfert (APP)

Les entreprises ont la possibilité de sécuriser leurs prix de transfert en concluant avec l'administration fiscale un accord sur la méthode de valorisation des prix de transfert futurs.

L'accord préalable suppose une coopération entre l'entreprise et l'administration. L'étude de la méthode et des transactions soumises à l'examen de l'administration fait l'objet de discussions entre les parties. Des réunions techniques sont organisées afin de permettre au contribuable de présenter les documents nécessaires à l'expertise des transactions concernées et de justifier la méthode qu'il entend retenir.

En cas de contrôle fiscal portant sur les exercices couverts par l'APP, les investigations du vérificateur ne peuvent conduire à remettre en cause les termes de cet accord. En revanche, le service peut vérifier la sincérité des faits présentés par le contribuable au cours de la procédure d'instruction, ainsi que le respect des obligations mises à sa charge dans le cadre de l'accord, de même que l'état des hypothèses fondant l'accord ou déclenchant son éventuelle révision.

À ce titre, 26 nouvelles demandes ont été enregistrées. Le délai moyen de conclusion d'un accord oscille entre 18 et 34 mois, selon les années.

En 2016, 10 APP ont été signés.

LE CONTRÔLE DE LA TERRITORIALITÉ DE L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS A DONNÉ LIEU À DES RECTIFICATIONS EN DIMINUTION

L'article 209-I du CGI précise les règles de territorialité de l'impôt sur les sociétés. C'est sur ce fondement, et au regard des conventions fiscales, que sont imposées en France les entreprises étrangères qui disposent sur le territoire français d'un siège de direction effective ou d'un établissement stable à partir duquel elles exercent tout ou partie de leur activité.

La procédure de visite et de saisie prévue à l'article L. 16 B du LPF est fréquemment mise en œuvre dans ce type d'affaire car elle permet de recueillir les éléments matériels démontrant l'exercice d'une activité économique imposable sur le territoire français.

En 2016, les rectifications notifiées sur le fondement de l'article 209-I du CGI ont régressé, passant de 2 Mds€ en base en 2015 à 783 M€ en 2016.

La prise en compte d'un dossier exceptionnel en 2015, représentant un montant de 1,7 Mds€, explique cette forte baisse. Les rectifications portent sur 229 dossiers et les enjeux financiers sont plus équilibrés et diversifiés.

LA LUTTE CONTRE LES MONTAGES VISANT À DÉLOCALISER LA MATIÈRE IMPOSABLE

Les résultats de la mise en œuvre des dispositifs anti-abus enregistrés en 2016, ont progressé de 172 %, passant d'un montant de rehaussements de 299 M€ (en base) en 2015 à 813 M€ en 2016.

L'article 123 bis du CGI

Ce dispositif permet d'imposer une personne physique domiciliée en France à raison de bénéfices réalisés par des entités dont l'actif est principalement financier, établies dans un pays à régime fiscal privilégié, dont elle détient plus de 10 % des droits. Au sein de l'Union européenne, l'application de ce dispositif est limitée aux seules entités qui résultent de montages artificiels mis en place afin de contourner l'application de la législation française.

En 2016, ce dispositif a été appliqué à 46 reprises pour un montant de rectifications de 30 M€ (en base).

Les pays à fiscalité privilégiée concernés en 2016 par la mise en œuvre de ce dispositif sont : le Panama, Gibraltar, Hong Kong, le Liechtenstein, les Îles Vierges britanniques, les Bahamas, les Seychelles, Jersey, le Luxembourg, Singapour et le Costa Rica.

Cependant, dans sa décision du 1^{er} mars 2017¹⁰, le Conseil constitutionnel a limité la portée de l'article en prévoyant notamment que les contribuables devaient disposer de la faculté d'apporter la démonstration que la localisation de l'entité à l'étranger n'était pas constitutive d'un montage artificiel consistant à faire échapper à l'impôt des revenus.

L'article 155 A du CGI

Ce dispositif permet d'imposer les revenus perçus par une personne domiciliée ou établie hors de France en rémunération de prestations rendues par une personne domiciliée ou établie en France lorsque l'une des conditions suivantes est satisfaite :

- la personne domiciliée en France contrôle la personne qui reçoit la rémunération ;
- la personne domiciliée en France n'établit pas qu'elle exerce de façon prépondérante une activité industrielle ou commerciale, autre que la prestation de services ;
- la personne qui reçoit la rémunération est domiciliée ou établie dans un État où elle est soumise à un régime fiscal privilégié.

En 2016, ce dispositif a été appliqué à 27 reprises pour un montant de rectifications de 10 M€ d'euros (en base).

Les pays concernés par les rémunérations visées à l'article 155 A du CGI sont principalement le Royaume-Uni, le Luxembourg, l'Irlande, Gibraltar, le Liban, les Pays-Bas, les États-Unis.

L'article 209 B du CGI

Ce dispositif a pour objet de lutter contre la délocalisation de capitaux dans des pays à régime fiscal privilégié. Il permet d'imposer en France, même lorsqu'ils ne sont pas distribués, les bénéfices soumis à un régime fiscal privilégié, réalisés dans ces États par des entreprises contrôlées par des sociétés françaises. Au sein de l'Union européenne, il n'est applicable qu'aux montages artificiels dont le but est de contourner la législation fiscale française.

Hors Union européenne, ce dispositif ne s'applique pas si la personne morale établie en France démontre que les opérations conduites par l'entité étrangère n'ont pas pour but principal de localiser des bénéfices dans des États ou territoires à fiscalité privilégiée. Cette condition est présumée satisfaite lorsque l'entité établie à l'étranger exerce une activité industrielle ou commerciale effective sur son territoire.

En 2016, ce dispositif a été appliqué à 9 reprises pour un montant de rectifications de 573 M€ (en base).

Les pays et territoires concernés sont principalement le Luxembourg, le Royaume-Uni, l'Irlande, l'île Maurice et la Tunisie.

L'article 212 du CGI

L'article 212 du CGI vise à lutter contre la sous-capitalisation des entreprises. Il permet de limiter, sauf cas limitativement énumérés, la déductibilité des intérêts dus à des entreprises liées directement ou indirectement.

Ces dispositions ont été renforcées par le II de l'article 22 II de la loi de finances pour 2014 n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 : la déduction des intérêts du résultat imposable est subordonnée à la démonstration, par l'entreprise débitrice, que ces intérêts sont soumis à une imposition au moins égale à 25 % de l'impôt sur les bénéfices.

En 2016, ce dispositif a été mis en œuvre à 47 reprises pour un montant de rectifications de 158 M€ (en base).

Les pays et territoires principalement concernés par le paiement des intérêts visés sont principalement les États-Unis, la Suisse, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Portugal, l'Espagne et le Royaume-Uni et la Belgique.

Le dispositif de l'article 238 A du CGI

Cet article vise à lutter contre les versements faits à destination de pays à régime fiscal privilégié, c'est-à-dire des juridictions dans lesquelles la société bénéficiaire de ces versements est soumise à un impôt sur les bénéfices inférieur de moitié à celui auquel elle serait soumise si elle était établie en France. Il prévoit que les sommes versées à des personnes domiciliées ou établies dans un pays à régime fiscal privilégié ou dans un État ou territoire non coopératif

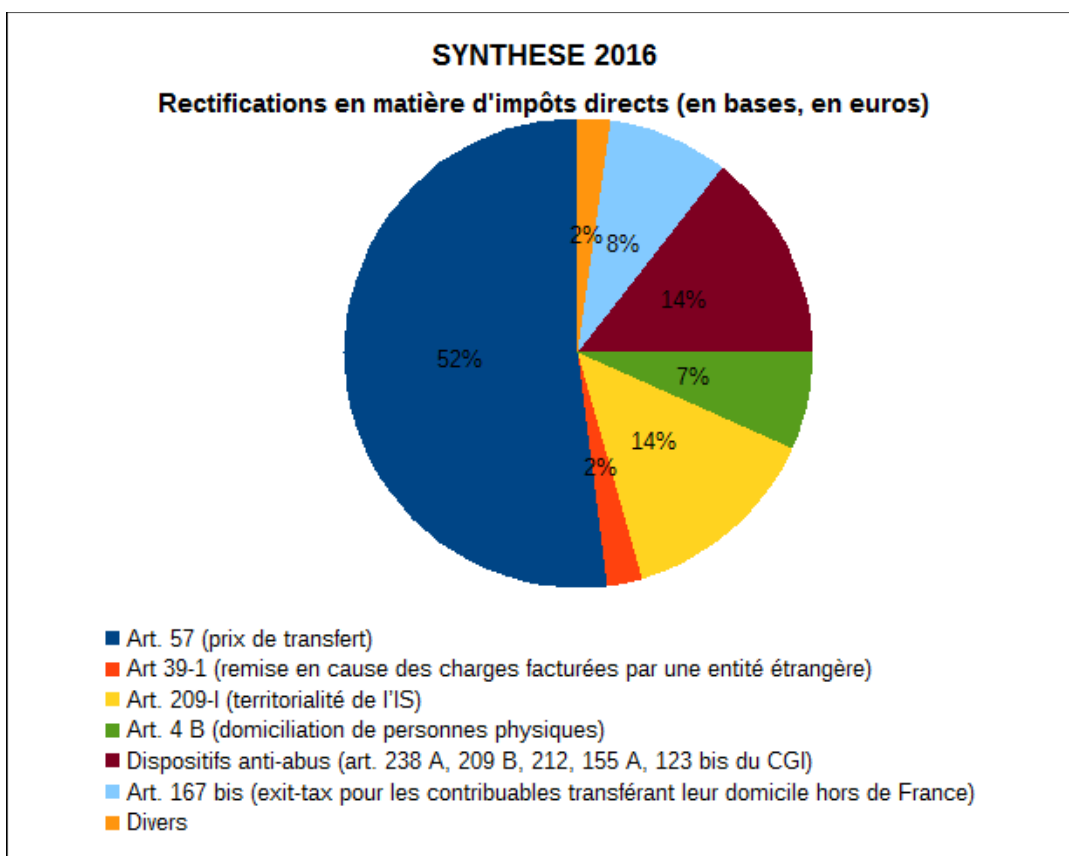
¹⁰QPC n°2016-614 du 1er mars 2017

par les entreprises établies en France ne sont pas déductibles sauf si ces dernières apportent la preuve de la réalité des opérations correspondant à ces dépenses et de la normalité du prix payé.

En 2016, ce dispositif a été appliqué à 39 reprises pour un montant de rectifications de 42 M€ (en base).

Néanmoins, il convient de relever que certaines rectifications sont motivées par la combinaison de plusieurs dispositifs juridiques. Dans ces situations, l'outil statistique ne les prend en compte que sur un seul des fondements juridiques mis en œuvre.

L'utilisation est ciblée sur les versements faits à des personnes établies dans des pays où elles bénéficient d'un régime fiscal privilégié, principalement les Îles Vierges britanniques, le Qatar, Gibraltar, Luxembourg, l'Île Maurice, les Émirats Arabes Unis, Chypre, Hong Kong, Guernesey, la Lettonie, le Liban, Malte, les Seychelles, la Tunisie et Panama.



L'ACTION DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS

LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE LA DGDDI EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALES

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE : UNE PRIORITÉ D'ACTION DE LA DGDDI

Dans un contexte de fraude complexe et croissant, la DGDDI a érigé pour la troisième année consécutive la lutte contre la fraude fiscale comme orientation prioritaire de renseignement et de contrôle pour les services douaniers. Le choix de cette thématique s'inscrit dans l'objectif gouvernemental visant le respect du pacte républicain et le redressement des comptes publics. Il répond aussi aux schémas et nouveaux types de fraudes identifiés par les services douaniers à travers la fixation de thématiques de contrôles.

Les orientations opérationnelles fixées aux services pour 2018 intensifient la mobilisation des services dans la lutte contre la fraude à la TVA en raison des récentes évolutions législatives (autoliquidation de la TVA à l'importation) et de la part très importante de cette taxe parmi les recettes perçues par la douane. Le choix de cette thématique est également lié à la mise à disposition de nouveaux outils pour lutter contre ce type de fraude, notamment les fraudes à la détaxe. Les axes de contrôle en matière de fiscalité dans les domaines du fret express et postal, de la fiscalité énergétique et des contributions indirectes (alcools notamment) sont également priorités au regard de l'enjeu fiscal qu'ils représentent.

RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION AVEC LES ADMINISTRATIONS FISCALES ÉTRANGÈRES

Une mobilisation accrue sur les risques de fraude TVA

La DGDDI a investi le réseau de coopération administrative communautaire "EUROFISC" dédié à la lutte contre la fraude à la TVA créé sur la base du règlement UE n°904/2010 du 7 octobre 2010. Depuis 2013, la douane assure plus précisément le pilotage de la coopération communautaire relative à la fraude TVA par recours abusif au régime douanier 42¹¹. La DGDDI participe également aux travaux du réseau dans le domaine de la lutte contre la fraude à la TVA dans le secteur de la navigation de plaisance de luxe.

Enfin, par l'intermédiaire de la représentation permanente de la France à Bruxelles, la douane contribue à éclairer régulièrement le Conseil de l'Union dans ses prises de décision sur les sujets de la convergence des méthodes de contrôle et de l'harmonisation des process au niveau communautaire. Ainsi, en 2016-2017, la DGDDI s'est plus particulièrement investie dans deux groupes de réflexion transversaux dont elle assurait la présidence : l'un relatif au régime douanier 42 et l'autre au commerce en ligne. Ces groupes de travail aboutissent à la rédaction de rapports d'expertise circonstanciés, suivis de recommandations ayant fait consensus entre les États membres invités à y participer.

Assistance administrative : un axe en développement

Le règlement UE n° 904/2010 prévoit d'autres mécanismes de coopération administrative que le seul réseau EUROFISC pour lutter plus efficacement contre la fraude à la TVA, au nombre desquels l'utilisation d'un formulaire standardisé d'échange d'informations (le formulaire SCAC) et la mise en place de contrôles conjoints et/ou coordonnés. La douane conduit actuellement des travaux avec les bureaux centraux de la DGFiP pour que les services d'enquête de la DGDDI puissent bénéficier d'un accès au formulaire SCAC.

¹¹Le régime 42 est un régime d'exonération de la TVA due sur les importations. Il équivaut à la mise en libre pratique et mise en circulation des marchandises tierces.

Le développement des contrôles multilatéraux en matière d'accises (MLC)

Dans leurs programmes de contrôle, les administrations douanières doivent prendre en compte les risques posés par l'augmentation du commerce intracommunautaire. De plus, ils doivent tenir compte du fait que les sociétés opèrent souvent dans des États membres différents par le biais de branches et de filiales, de partenaires commerciaux, renforçant la difficulté pour une administration d'obtenir une image globale des activités d'une société. Le contrôle multilatéral est l'outil qui permet de relever ces défis particuliers.

Il s'agit d'un contrôle coordonné de l'assujettissement à l'impôt d'un ou de plusieurs opérateurs imposables, organisé par deux ou plusieurs États membres et qui ont des intérêts communs ou complémentaires (des pays tiers peuvent également être invités à participer à un contrôle multilatéral). Un des objectifs principaux du contrôle multilatéral est de s'assurer que les accises sont payables conformément aux législations de l'Union européenne et nationale.

Depuis 2011, la DGDDI a participé à 36 contrôles multilatéraux (sur les 49 initiés au niveau communautaire), et en a initié 12 (majoritairement liés à la fraude dans le domaine des alcools et boissons alcooliques). Pour les 20 contrôles multilatéraux terminés, la DGDDI a notifié plus de 40 millions d'euros de droits d'accises depuis 2011.

RENFORCER LA COOPÉRATION ENTRE ADMINISTRATIONS NATIONALES

La coopération entre la DGDDI et la direction générale des finances publiques

La coopération avec les services de la DGFIP s'exerce tant au niveau central qu'au niveau local. Au niveau central, la généralisation de l'autoliquidation de la TVA à l'importation a impliqué la définition de modalités de coopération en 2016. Les travaux de mise à disposition réciproque des bases de données se sont également poursuivis et devraient aboutir très prochainement. Les directeurs généraux des douanes et des finances publiques se sont également entendus pour refondre le protocole de coopération national du 3 mars 2011 afin de prendre en considération les dernières évolutions législatives (autoliquidation, article 39a du code des douanes de l'Union, élargissement du droit de communication, coopération en matière de manquement à l'obligation déclarative de transferts de capitaux, accès croisés aux bases de données...).

Au niveau local, la coopération se poursuit et se matérialise à travers la concrétisation de constatations suite à transmission de renseignements. Des actions de formation permettent aux services de mieux appréhender les besoins de l'administration partenaire et favorisent la poursuite des infractions en matière de lutte contre la fraude fiscale.

L'implication de la DGDDI dans le plan national de lutte contre la fraude 2016-2018

La forte implication de la DGDDI dans la rédaction et la conception du PNLF 2016-2018 traduit son engagement en matière de lutte contre la fraude fiscale. La DGDDI a proposé de nombreuses actions visant à mutualiser les compétences de la douane au profit des administrations partenaires (lutte contre le blanchiment d'argent, identification des acteurs et des montages frauduleux dans le domaine du e-commerce, accès croisés DGDDI – DGFIP). La DGDDI a également adressé à la DNLF de nouvelles propositions d'actions (refonte du protocole de coopération DGDDI – DGFIP et mesures visant à favoriser le recouvrement).

LES MOYENS DE LUTTE CONTRE L'ÉVASION ET LA FRAUDE FISCALES

AMÉLIORATION DE LA DÉTECTION DE LA FRAUDE ET ORIENTATIONS DES CONTRÔLES SUR LES NOUVELLES FORMES DE FRAUDE

La création du service d'analyse de risque et de ciblage (SARC) et la rénovation de la chaîne des contrôles

Dans le cadre de son projet stratégique douanier, la DGDDI a souhaité se doter d'une chaîne intégrée des contrôles pour répondre aux nouveaux défis de sûreté, sécurité et de lutte contre la fraude dans un contexte de dématérialisation croissante des flux déclaratifs et de mise en œuvre du nouveau code des douanes de l'Union. La création d'un service d'analyse de risque et de ciblage le 1^{er} juin 2016 porte désormais cette ambition.

Le SARC produit toutes les analyses de risques et les études à vocation opérationnelle sur l'avant dédouanement, le dédouanement et la fiscalité. Il intègre les profils de sélection dans nos outils de ciblage. Il oriente les contrôles ex-post et fiscaux et préconise pour cela leur attribution aux services les plus appropriés en fonction des risques identifiés.

La création du SARC s'est accompagnée d'une rénovation de la chaîne des contrôles, avec la définition de nouvelles structures au niveau régional en charge de la programmation et du pilotage des contrôles (cellules de renseignement et de programmation des contrôles).

Le datamining

Dans le prolongement de la création du SARC, la DGDDI a souhaité se doter de nouveaux outils reposant sur des techniques d'analyse massive des données. À cette fin, une cellule de datamining a été mise en place au sein du SARC.

Un pilote est en cours d'expérimentation depuis le printemps 2017 afin de tester un socle applicatif et réaliser des tests sur des cas d'usage métier. L'industrialisation du processus sera arbitrée sur la base de la pertinence des résultats obtenus.

Organisation d'un groupe de travail de lutte contre la fraude en matière de e-commerce

Devant le développement rapide et les enjeux croissants du fret express et du commerce en ligne, la DGDDI doit rapidement accroître ses capacités de contrôle et ses résultats afin de lutter contre les fraudes en matière de fiscalité douanière. La création d'un groupe de travail consacré aux outils de lutte contre la fraude en matière de commerce en ligne répond à ce besoin.

RENFORCEMENT DES OUTILS JURIDIQUES

Le renforcement des outils juridiques visant à lutter contre le blanchiment d'argent

Le renforcement de l'action de la DGDDI en matière de lutte contre la fraude fiscale se traduit par le renforcement de son action en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Ainsi, le périmètre de l'obligation déclarative a été étendu au fret express et au fret traditionnel. Le décret n°2016-1523 est venu expressément soumettre à obligation déclarative les transferts intra-communautaires de sommes, titres, ou valeurs réalisés sur ces deux vecteurs. Cette modification apparaît au dernier alinéa du I de l'article R. 152-6 du code monétaire et financier.

Sur le plan communautaire, dans le cadre de la réécriture du règlement UE n° 1889/2005 relatif aux contrôles d'argent liquide, la France a proposé une extension de l'obligation déclarative à l'or, aux cartes prépayées et au fret. A ce stade, la France n'a pas obtenu de compromis sur sa proposition de texte. Le projet de nouveau règlement est toujours en cours de négociation.

En complément, la DGDDI poursuit et dynamise son action en matière de lutte contre les infractions financières. Depuis 2015, les services sont invités à rechercher des indices de blanchiment douanier ou de blanchiment de droit commun en cas de découverte de fonds dont l'origine licite n'est pas prouvée et ce, y compris en l'absence de manquement à l'obligation déclarative. L'objectif de cette stratégie est d'aller au-delà de la notification de manquement à l'obligation déclarative et de chercher à identifier, par voie d'enquête, des activités occultes et/ou illicites ou des réseaux criminels. En 2017, le dispositif a été renforcé. Depuis le 1^{er} janvier, la DGDDI expérimente ainsi l'ouverture d'une compétence financière aux services régionaux d'enquête. Cette stratégie participe à la lutte contre la fraude fiscale via, d'une part, la mise à jour d'activités non déclarées et, d'autre part, la lutte contre le blanchiment sous tous ses aspects, y compris le blanchiment de fraude fiscale.

Adoption d'un arsenal juridique favorisant la communication d'informations

La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique est venue modifier les dispositions législatives existantes pour renforcer les modalités de communication des administrations en charge d'une mission de lutte contre la fraude fiscale. Désormais, l'article 59 *duodecies* du code des douanes et l'article L. 83 A du LPF autorisent des échanges spontanés ou sur demande de documents et renseignements détenus ou recueillis dans le cadre de l'ensemble de leurs missions respectives par les agents des douanes, les agents de la DGFiP et les agents de la DGCCRF.

En complément, la loi de finances rectificative n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 modernise le droit de communication afin de prendre en compte la dématérialisation croissante des documents et des échanges entre l'administration et le contribuable. Cette loi consacre aussi la suspension du délai de l'action fiscale prévu à l'article 351 du même code, lorsque la juridiction civile est saisie d'une contestation d'un avis de mise en recouvrement des droits et taxes. Cette mesure permet de préserver la possibilité pour l'administration de réprimer les infractions ayant généré des droits et taxes en évitant que la prescription de l'action fiscale ne soit acquise.

Adoption de mesures en loi de finances visant à faciliter le recouvrement

Certaines mesures proposées par la DGDDI visant à « améliorer les techniques d'investigation, l'effectivité des sanctions et du recouvrement » ont été adoptées dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2016.

Afin de faciliter le recouvrement des affaires contentieuses, l'article 21 de la loi de finances rectificative pour 2016 a créé l'avis de saisie. Il permet, en matière de contributions indirectes, un recouvrement plus efficace des amendes, des pénalités transactionnelles et des droits, s'ils résultent d'un jugement de condamnation ou d'une transaction. Un nouvel article a également été inséré dans le code des douanes (article 388), autorisant le recouvrement des créances impayées par l'affectation des sommes et objets détenus par l'administration. Cette procédure permet de transférer directement la propriété de ces actifs, appartenant au débiteur à l'État sans recourir aux procédures d'exécution forcée habituelles, et constitue une avancée significative permettant à l'administration des douanes de lutter de manière plus efficace contre la fraude fiscale.

Le renforcement des pouvoirs du service national de douane judiciaire (SNDJ)

Outre l'extension du champ de compétence du SNDJ aux délits d'association de malfaiteurs en lien avec les infractions mentionnées à l'article 28-1-I du code de procédure pénale (loi du 6 décembre 2013), la compétence du SNDJ a également été étendue par la loi du 3 juin 2016 aux infractions de blanchiment en lien avec une entreprise terroriste et de financement du terrorisme. L'extension de compétence prévue par l'article 31 de la loi du 6 décembre 2013 comporte un fort enjeu en matière de lutte contre la fraude fiscale dans la mesure où l'association de malfaiteurs permet souvent de conforter les infractions de blanchiment (notamment blanchiment douanier) et d'escroquerie à la TVA et de mener des investigations sur des réseaux actifs de criminalité.

RÉSULTATS CHIFFRÉS ET QUALITATIFS DE LA LCF

Le montant des droits et taxes redressés en matière de fraude fiscale est en constante progression depuis 2012 (+41 % au total général). Cette amélioration de la performance est consécutive à la mise en œuvre des priorités opérationnelles de contrôle définies au niveau national, parmi lesquelles : le contrôle de la fiscalité énergétique (+137 % depuis 2012) et le contrôle des entrepositaires agréés de produits alcooliques (+121 % depuis 2012). Le résultat de la DGDDI en 2016 (415,1 M€) correspond à la meilleure performance historique dans ce domaine (+10 % par rapport à 2015).

Avec 441,3 tonnes de tabacs et cigarettes de contrebande saisies en 2016, les services douaniers enregistrent un bon résultat. Cette performance souligne tant la qualité du travail et le fort investissement des services opérationnels (259 tonnes saisies sur le territoire national, contre 236,2 en 2015) que la qualité des dispositifs de renseignement et de coopération internationale développés par la DGDDI avec les administrations partenaires européennes.

A ces résultats s'ajoutent ceux du SNDJ dont les services ont identifié en 2016 un préjudice aux finances publiques d'un montant de 363 644 043 € relatif aux points suivants :

- 299 785 891 € concernant l'escroquerie à la TVA ;
- 42 411 794 € concernant les contributions indirectes (alcools, tabacs et jeux) ;
- 18 503 340 € concernant la fraude fiscale ;
- 2 943 018 € concernant la protection des intérêts financiers de l'Union Européenne.

Les enquêtes menées par le SNDJ ont également donné lieu à l'identification et à la saisie de près de 150 millions d'avoirs criminels.

Montant total des avoirs criminels saisis		2012	2013	2014	2015	2016
Montant des avoirs criminels saisis par le SNDJ en France	Avoirs bancaires	3 430 738,95 €	1 036 890,37 €	1 588 680,83 €	2 417 049,93 €	2 584 149,94 €
	Numéraire	1 318 024,40 €	3 273 068,39 €	1 271 056,83 €	20 331 198,25 €	11 342 971,46 €
	Véhicules	300 343,50 €	897 200,00 €	3 081 029,00 €	1 210 350,00 €	801 530,00 €
	Bijoux / Métaux précieux	475 350,00 €	516 998,00 €	206 994,00 €	802 046,12 €	507 123,55 €
	Matériel informatique	8 100,00 €	153 510,00 €	262 996,00 €	65 500,00 €	401 397,70 €
	Alcools					212 648,00 €
	Sous-total	5 532 556,85 €	5 877 666,76 €	6 410 756,66 €	24 826 144,30 €	15 849 820,65 €
Montant des avoirs identifiés et proposés à la saisie par le SNDJ en France	Avoirs bancaires	456 659,00 €	3 142 436,00 €	7 019 288,64 €	6 298 231,77 €	11 254 485,17 €
	Biens immobiliers	4 073 779,51 €	13 843 655,64 €	6 871 445,00 €	20 553 152,00 €	104 672 028,00 €
	Véhicules / Bateaux	1 680 348,00 €	-	1 086 000,00 €	969 000,00 €	19 000,00 €
	Sous-total	6 210 786,51 €	16 986 091,64 €	14 976 733,64 €	27 820 383,77 €	115 945 513,17 €
Montant des avoirs identifiés ou saisis à l'étranger, dans un dossier du SNDJ		1 200 000,00 €	8 258 502,13 €	12 266 568,00 €	2 274 858,00 €	17 567 231,79 €
Total		12 943 343,36 €	31 122 260,53 €	33 654 058,30 €	54 921 386,07 €	149 362 565,61 €

En matière financière, une très nette progression des résultats contentieux est notée en 2016. Le nombre de manquements à l'obligation déclarative (MOD) constatés par les services a ainsi augmenté de 30 % entre 2015 et 2016. Sur la même période, le nombre d'affaires de blanchiment a été multiplié par deux. Les résultats de 2017 semblent s'inscrire dans la même tendance. Cette évolution significative des résultats contentieux reflète le renforcement et la réorientation de l'action de la DGGDI dans le secteur des fraudes financières initiés en 2015. Cette démarche s'est traduite par la mise en œuvre d'une stratégie globale visant à utiliser les interceptions de flux illicites de capitaux et le délit de blanchiment douanier pour mettre à jour des activités frauduleuses et identifier des réseaux criminels.