

Loi de lutte contre la fraude et son complément la loi ESSOC dite « droit à l'erreur », deux nouvelles lois justifiant et accompagnant l'accélération de la restructuration du contrôle fiscal

Un GT contrôle fiscal s'est tenu le 10 octobre 2018 pour rassurer les organisations syndicales sur les nouveautés réglementaires de la loi ESSOC et de la loi de lutte contre la fraude, ainsi que sur les travaux de la Mission Recherche et Valorisation (cf tract data-mining et listes MRV).

Mais rien ou presque sur le système d'information consacré au contrôle fiscal, le projet PILAT, projet structurant qui devrait coûter la bagatelle de 26 millions d'euros.

Rien non plus sur l'avenir des PCE, PCRCP et BCR !

En revanche, face au « **problème posé par l'évaluation de la fraude fiscale** », le Ministre Darmanin vient de créer **un observatoire** pour mettre fin à une situation « ubuesque ».

Nous comprenons bien que les chiffres annoncés par différents organismes officiels, de 50 à 80 Mds d'€, et leur augmentation d'année en année, deviennent gênants pour un gouvernement dont les cadeaux au patronat ne se comptent plus. De là à détourner la véritable question de la lutte contre la fraude fiscale en créant un observatoire, c'est risible, alors que récemment les « CumEx Files » révélaient une perte de 53 milliards d'euros à l'échelle européenne, et qu'en echo, Bruno Le Maire défendait la justice fiscale comme impératif démocratique.

De même, **l'évasion fiscale** ne semble pas être une préoccupation, alors que pour les multinationales elle semble généralisée. Elles jouent avec les règles pour décider elles-mêmes du lieu et du montant de l'impôt dont elles s'acquittent. Cela porte même un nom : « l'atterrissage fiscal ». Le dumping fiscal de baisse du taux de l'Impôt sur les sociétés et la loi ESSOC, qui limitera le contrôle des entreprises, semble la seule réponse de ce gouvernement avec l'hypothétique nouvelle taxe sur quelques dizaines d'entreprises du numérique (GAFA).

A contrario, notre Ministre a dressé un bilan assez sévère du contrôle fiscal : baisse en droits des sommes notifiées et nombre de contrôles en baisse de 16 %.

La cheffe de CF a justifié comme d'habitude cette baisse des montants notifiés par l'intégration des chiffres du STDR les années antérieures, l'effondrement des chiffres de la DVNI, le redéploiement des fonctions support des DIRCOFI et la méthode de fixation des objectifs par fourchette (les directions n'auraient pas joué le jeu et auraient retenu la fourchette basse) !

C'est donc cet ensemble de constats qui a présidé au changement d'indicateurs et à la diversification des procédures, ainsi que le passage à une comptabilisation en points d'impact dont le nombre a été réévalué.

CF s'est même inquiété de la baisse en qualité de la formation en école des vérificateurs, liée à la réforme de l'enseignement, le volume des enseignements fiscaux ayant baissé.

On croit rêver ! La réorganisation du contrôle fiscal et l'augmentation des objectifs ne seraient pas liées aux suppressions d'emplois, qui sont complètement occultées.

La CGT a interpellé Mme GABET sur l'organisation globale du contrôle fiscal et la mise en place d'agences, ainsi que sur l'avenir des PCE, BCR, PCRCP ou du CSP des SIP.

Concernant l'avenir du contrôle fiscal, elle nous a garanti que, contrairement au recouvrement, il n'y avait pas de plan pluriannuel jusqu'en 2022, ni de fusion en agence avec l'URSSAF ! Qui croire ? La cheffe du contrôle fiscal ou les Ministres Darmanin et Dussop ?

Sur l'avenir des PCE, BCR, PCRCP ou CSP des SIP, la réponse est qu'il y a bien « des fusions et réorganisations prévues dans le cadre de la réforme territoriale sur laquelle CF n'a pas la main ». Mais pour l'instant ces structures ne seraient pas remises en cause. Le CSP quitte les SIP et est transféré sur les structures retenues par les directions locales, a priori les PCRCP. Un groupe de travail recherche se penche sur l'évolution des travaux des BCR.

Une belle séance d'enfumage qui ne répond pas aux légitimes inquiétudes des agents et à la réalité des restructurations et suppressions d'emplois que l'on constate dans toutes les directions !



I - La loi pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) :

Adoptée par le Parlement le 10 août 2018, elle définit « un nouvel équilibre dans les relations entre le citoyen ou l'entreprise et l'administration », c'est-à-dire **une nouvelle logique d'accompagnement et de conseil, principalement en faveur des entreprises.**

CF a présenté les principales mesures entrées en vigueur qui concernent la sphère du contrôle fiscal (note CF-1B n° 2018/0199 du 22/08/2018 complétée prochainement par la note commune des bureaux CF et JF sur la mise en œuvre des dispositions de cette loi) :

A) Le droit à régularisation

✓ la réduction de moitié des intérêts de retard suite au dépôt spontané d'une déclaration rectificative accompagnée du paiement des droits ou d'une demande de plan de règlement acceptée par le comptable ;

✓ **l'extension de la procédure de régularisation prévue à l'article L.62 du LPF à l'ensemble des contrôles (y compris ESFP et CSP). Le paiement peut dorénavant faire l'objet d'un plan de règlement sur acceptation du comptable ;**

✓ **la création du rescrit contrôle** offrant au contribuable la possibilité de solliciter, au cours d'une vérification de comptabilité ou d'un examen de comptabilité une prise de position formelle sur des points examinés en cours de contrôle et pour lesquels aucun réhaussement n'est proposé.

Selon la DG « cette mesure légalise un dispositif déjà existant (concerne 7% des VG) et participe à la sécurisation des entreprises ».

D) La garantie fiscale

La garantie fiscale constitue une extension de la garantie prévue à l'article L. 80 A du LPF.

Elle autorise le contribuable à se prévaloir d'une interprétation d'un texte fiscal donnée par l'administration à l'issue d'un contrôle fiscal externe sur les points examinés lors du contrôle, y compris ceux ne faisant pas l'objet d'une rectification.

Cette mesure, « vise à renforcer la sécurité juridique des contribuables et à les conforter dans leurs décisions de gestion ».

Cette garantie concerne les points examinés à l'occasion d'un examen de comptabilité, d'une vérification de comptabilité ou d'un ESFP, constitutifs de la prise de position opposable à l'administration.

À défaut d'être précisément listés dans la proposition de rectification ou l'avis d'absence de rectification, la garantie fiscale s'appliquera à l'ensemble des points couverts par l'avis de vérification.

Selon CF1, « un contrôle très ciblé permet ainsi de facto de réduire le champ de la garantie ».

Cette mesure impacte donc davantage les VG que les VP ou les opérations ciblées, qu'il y a lieu

B) Le droit à des voies de recours

✓ la possibilité pour le contribuable de demander un **recours hiérarchique** dans le cadre d'un **CSP** hors procédures de taxation d'office ;

✓ l'extension du champ de compétence de la commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires aux questions portant sur la qualification d'immobilisation des dépenses engagées par l'entreprise.

C) L'expérimentation durant quatre ans dans les régions Hauts-de-France et Auvergne-Rhône-Alpes d'une **limitation de la durée cumulée des contrôles** réalisés par l'ensemble des administrations (URSSAF, DGFIP, DGDDI, DGCCRF...) à **neuf mois sur une période de trois ans** dans un même établissement. Cette limitation concerne les ETI (entreprises de moins de 250 salariés et dont le CA annuel n'excède pas 50 millions d'euros). Les modalités pratiques concernant la coordination des contrôles ne sont pas encore arrêtées et feront l'objet d'un décret.

de privilégier quand le motif de programmation le justifie.

Elle s'applique aux contrôles dont les avis seront adressés à compter du 1er janvier 2019.

Pour la CGT Finances publiques, la garantie fiscale, comme les autres mesures de la loi ESSOC, alourdissent considérablement les procédures et seront source de tensions pour les vérificateurs et les chefs de brigades.

La DGFIP a anticipé sa mise en place par la réorientation des contrôles vers des procédures ciblées (VP, VS...), afin de soi-disant limiter les risques juridiques.

Cette garantie fiscale sert de prétexte à l'orientation actuelle du contrôle fiscal vers un contrôle low-cost, allégé et du bureau, entravé dans un rôle d'accompagnement et de conseil aux entreprises. Hors situation de contrôle répressif, la mission de contrôle fiscal se transforme en celle d'auditeur.

Pour la CGT Finances publiques, il s'agit ni plus ni moins que d'un abandon de mission, créant un appel d'air au développement de nouveaux procédés de fraude et à l'économie souterraine.

E) L'approfondissement de la relation de confiance entre les entreprises et l'administration fiscale

(<https://www.economie.gouv.fr/droit-a-lerreur-installation-groupe-experts-concertation-publique>) :

À ma guise pour les patrons !

Dans le cadre de la loi ESSOC est conduite une réflexion sur les nouvelles modalités de la relation de confiance entre les entreprises et l'administration fiscale (sept experts ont été nommés).

La DG confirme qu'elle ne voulait pas de cette expérimentation portée dans l'article 17 de la loi ESSOC, mais il reste 9 mois pour écrire l'ordonnance.

En préalable, une consultation est menée jusqu'au 14 octobre 2018 auprès des entreprises sur ce thème :

- ✓ « confiance plus » ou l'accompagnement personnalisé pour les entreprises (ETI et PME) ,
- ✓ l'examen de conformité fiscale des comptes inscrit dans la loi pacte : le contrôle de cohérence par les commissaires aux comptes qui deviennent des tiers de confiance en validant des points fiscaux,
- ✓ la responsabilité civique des entreprises (RCE) : publication des comptes annuels et des résultats des contrôles effectués, ainsi que la situation au regard des paiements de l'entreprise sur le site impôts.gouv.fr,
- ✓ le guichet de régularisation fiscale pour les entreprises portées par la DGE souhaitant régulariser leur situation (pour une activité en France non déclarée, des opérations fictives impliquant des structures à l'étranger, des montages faisant l'objet d'une fiche publiée sur le site economie.gouv).

Les résultats de cette consultation permettront de déterminer la forme que prendra le renforcement de cette nouvelle relation de confiance.

On croit rêver ! Plus besoin de lobbying, les patrons écrivent la loi en direct !

II - L'évolution de l'action pénale :

La loi relative à la lutte contre la fraude fiscale adoptée le 10 octobre 2018 prévoit en matière de procédure pénale pour fraude fiscale :

A) La levée ou plutôt l'aménagement du « verrou de Bercy »

Jusqu'à présent, l'administration soumettait ses propositions de plainte à la commission des infractions fiscales (CIF) et, après avis favorable de cette dernière, déposait plainte auprès du procureur de la République (environ 1000 dossiers par an).

Désormais, l'autorité judiciaire n'aura plus besoin du dépôt de plainte préalable de la DGFIP en matière de fraude fiscale pour que des poursuites pénales puissent être engagées.

La loi prévoit que l'autorité judiciaire soit désormais saisie, par voie de **dénonciation automatique**, des dossiers de contrôle qui répondront à des critères fixés par la loi, ainsi que plusieurs mesures de nature à « simplifier » et fluidifier l'action pénale en matière de fraude fiscale qui feront l'objet d'une circulaire commune justice et administration fiscale.

L'administration fiscale conserve toutefois sa capacité à porter plainte sur l'ensemble des affaires sur avis conforme de la commission des infractions fiscales, mais l'exerce essentiellement sur les contrôles ne donnant pas lieu à dénonciation automatique (dossiers police fiscale, organisation d'insolvabilité, contexte frauduleux).

De même l'administration conserverait son pouvoir de transaction.

La loi fixe les critères des contrôles fiscaux ou sur pièce faisant l'objet de transmission automatique au procureur de la République :

- ✓ le montant des droits éludés devra être supérieurs à 100 000 €, et les pénalités administratives devront être les plus importantes :
- ✓ majorations de 100 % (évaluation d'office pour opposition à contrôle fiscal),
- ✓ majorations de 80 % (activité occulte, d'abus de droit, de manœuvres frauduleuses, etc),
- ✓ majorations de 40 % (manquement délibéré, défaut de dépôt d'une déclaration ou d'un acte dans les trente jours suivant la réception d'une mise en demeure), mais uniquement en cas de récidive, sauf pour les affaires relatives à des personnes tenues à une exigence renforcée d'exemplarité.

Toutes les directions qui réalisent les contrôles transmettront directement aux parquets compétents les dénonciations, qui feront l'objet d'un suivi unique commun par des comités de suivi locaux, composés du parquet et de la direction compétente.

Dans les faits, seuls 1/3 des contrôles ont un caractère répressif et, selon une évaluation de la DGFIP, c'est environ 2 000 dossiers qui feront l'objet d'une transmission automatique, dont 500 qui faisaient partie des 1 000 dossiers qui auraient été transmis pour avis à la CIF.

Pour la CGT Finances publiques, qui avait été la seule organisation syndicale à ne pas se prononcer contre la levée du verrou, nos revendications restent inchangées !

Lors des auditions effectués tant par les commissions des finances de l'assemblée nationale et du sénat que par des groupes parlementaires, nous avons avancé avec nos camarades du syndicat CGT de la magistrature plusieurs préalables :

- ✓ **une augmentation des moyens humains et matériels de nos deux administrations afin de pouvoir lutter efficacement contre la fraude fiscale dont nous découvrons tous les jours de nouveaux mécanismes,**
- ✓ **le maintien des prérogatives de chaque administration tout en développant des échanges et une coopération accrue,**
- ✓ **le maintien et l'aggravation des sanctions tant administratives que pénales à l'encontre des fraudeurs.**

De plus nous avons pointé la politique pénale la DGFIP trop souvent entravée par des considérations budgétaires.

B) Une police fiscale au sein du ministère du budget

C'est l'autre point médiatique de la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale: tremblez fraudeurs !

Sa création sera effective au 1er juillet 2019. C'est seulement une petite trentaine d'agents de la DGFIP qui vont rejoindre après leur formation, les 250 douaniers du SNDJ, service national d'enquêtes judiciaires placé sous l'autorité d'un magistrat, qui existe depuis 2002. Il ne s'agit donc que de transposer au niveau fiscal une organisation déjà existante et dont l'utilité et l'efficacité sont déjà démontrées.

Il s'agit de redéploiement hors mouvement d'agents issus de la recherche et du contrôle fiscal et rien ne nous a été communiqué en matière de règles de gestion, évolution de carrière, etc.

Le premier échec de la mise en place d'une police fiscale à Bercy en 2010 avait débouché sur la création des officiers fiscaux judiciaires et de la procédure judiciaire d'enquête fiscale mise œuvre au sein de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF) créée sous contrôle du ministère de l'intérieur.

Huit ans après c'est toujours seulement une vingtaine d'OFJ originaires de la DGFIP qui travaillent au sein de la BNRDF avec un peu plus de 80 policiers et gendarmes sous la houlette d'un magistrat.

Avec leur maintien, au sein de l'actuelle Brigade nationale de la délinquance fiscale, « la guerre des polices ou plutôt des ministères » risque de se poursuivre au détriment des agents de ces services et de leurs missions.

C'est donc sur de la fraude fiscale « pure » et son blanchiment que traiteront les agents de cette nouvelle police fiscale (environ 300 dossiers par an caractérisés par des montages patrimoniaux complexes -avoirs et revenus dissimulés à l'étranger, interposition de structures opaques, montages fiscaux abusifs- mais sans lien avec d'autres infractions pénales). Ils auront la faculté d'effectuer des écoutes et des perquisitions.

Pour la CGT Finances publiques, c'est bien sur l'expertise fiscale que doit très largement s'appuyer l'enquête judiciaire, car elle est de plus en plus confrontée à des mécanismes particulièrement complexes pensés pour dissimuler la réalité fiscale. »

Compte tenu de son sous-dimensionnement et aux vues des réponses évasives à nos questions concrètes sur la sélection, la formation, la rémunération et l'armement, la CGT a bien compris que la DGFIP est dans la posture et la réponse à la commande de communication que représente globalement la loi de lutte contre la fraude.

La CGT Finances publiques reste particulièrement circonspecte face à cette loi de lutte contre la fraude. En effet, si elle introduit de nouveaux outils susceptibles de lutter contre la délinquance financière, l'absence de réelle volonté politique, de texte et de moyens législatifs offensifs, de moyens matériels et surtout humains pour les appliquer, elle ne constitue réellement que de la poudre aux yeux.