

2022

DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE
PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

LUTTE CONTRE
L'ÉVASION FISCALE
ET LA FRAUDE
EN MATIÈRE
D'IMPOSITIONS
DE TOUTES NATURES
ET DE COTISATIONS
SOCIALES



MINISTRE CHEF DE FILE

MINISTRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE LA RELANCE

NOTE EXPLICATIVE

Cette annexe au projet de loi de finances est prévue par l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 modifié par la loi n°2019-1479 du 28 décembre 2019, complété 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, par l'article 160 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Sont institués 19 documents de politique transversale (DPT) relatifs aux politiques suivantes : aménagement du territoire, défense et sécurité nationale, développement international de l'économie française et commerce extérieur, inclusion sociale, justice des mineurs, lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales, 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.

Conformément à cet article, ce document 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 2022, l'année en cours (LFI + LFRs 2021) et l'année précédente (exécution 2020), y compris en matière de dépenses fiscales et de prélèvements sur recettes, le cas échéant.

■ Une présentation de la manière dont chaque **programme budgétaire** participe, au travers de ses différents **dispositifs**, à la politique transversale.

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). Les prélèvements sur recettes sont présentés de manière à s'additionner aux CP.

SOMMAIRE

LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Liste des programmes concourant à la politique transversale	8
Présentation stratégique de la politique transversale	9
AXE 1 : La lutte contre la fraude fiscale	19
Objectifs concourant à la politique transversale de cet axe	19
AXE 2 : La lutte contre la fraude douanière	22
Objectifs concourant à la politique transversale de cet axe	22
Présentation des crédits par programme	25
Évaluation des crédits consacrés à la politique transversale	25
Autres programmes concourant à la politique transversale	25
Présentation des programmes concourant à la politique transversale	26

ANNEXES

Lutte contre la fraude fiscale	34
Lutte contre la fraude douanière	95
Lutte contre la fraude aux cotisations sociales	105
L'action des ministères de l'intérieur et de la justice dans ces trois champs de fraude	114

LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

LA POLITIQUE TRANSVERSALE

LUTTE CONTRE L'ÉVASION FISCALE ET LA FRAUDE EN MATIÈRE D'IMPOSITIONS DE TOUTES NATURES ET DE COTISATIONS SOCIALES

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA POLITIQUE TRANSVERSALE

LISTE DES PROGRAMMES CONCOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Numéro et intitulé du programme et de la mission ou numéro et intitulé du prélèvement sur recette au profit des collectivités locales	Responsable du programme
P156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local Gestion des finances publiques	Jérôme FOURNEL <i>Directeur général des finances publiques</i>
P302 – Facilitation et sécurisation des échanges Gestion des finances publiques	Isabelle BRAUN-LEMAIRE <i>Directrice générale des douanes et droits indirects</i>

PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA POLITIQUE TRANSVERSALE

I- LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

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

Déclarer ses revenus, puis s'acquitter de la contribution aux charges publiques est, en effet, 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.

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 détecter et rappeler les droits éludés, de sanctionner les pratiques illégales, ou d'en saisir le juge, et de dissuader toute velléité de fraude. Il a également pour rôle de réparer les erreurs commises de bonne foi par les contribuables.

L'adoption des lois pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) et de lutte contre la fraude ont consacré ce paradigme entre, d'une part, la régularisation de l'erreur commise par le contribuable de bonne foi et, d'autre part, la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales. Ces deux missions, qui recouvrent des finalités différentes, sont menées par les mêmes services de contrôle qui s'approprient ces évolutions pour mieux adapter leurs réponses aux diverses situations rencontrées : des procédures plus légères pour la rectification d'erreurs et des procédures plus lourdes ou judiciaires sur les dossiers de fraude avérée.

Dans ce contexte, la lutte contre la fraude demeure une priorité majeure des services de contrôle de la DGFIP. Le renforcement des moyens mis à leur disposition confirme cet engagement fort visant à sanctionner les contribuables dont l'intention de se soustraire à l'impôt est démontrée.

Le développement des sanctions fiscales et pénales prévues par la loi et la création en 2019 du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) au sein du ministère des comptes publics en témoignent.

L'objectif d'amélioration de l'efficacité de la lutte contre la fraude s'appuie ainsi sur la détection des comportements frauduleux et le ciblage de plus en plus efficace des opérations de contrôle, le renforcement de l'approche judiciaire des fraudes, le développement des moyens consacrés à la lutte contre certaines formes de fraude, en particulier la fraude internationale, et l'amélioration du recouvrement suite à contrôle fiscal.

A- MIEUX CIBLER LES OPÉRATIONS DE CONTRÔLE

Un des objectifs principaux consiste à **détecter plus efficacement** les incohérences déclaratives et à exploiter les informations de différentes sources pour **mieux cibler les affaires**, afin d'opter à bon escient entre contrôles du bureau ou sur place. Si elle continue de mobiliser ses services de recherche pour recueillir des renseignements de terrain (autres que déclaratives), l'administration fiscale utilise désormais les nouvelles potentialités de l'exploitation des données (analyse de données et datamining) pour améliorer sa programmation. Les projets informatiques du service du contrôle fiscal permettent de faciliter la conception, l'exploitation et le suivi de listes de dossiers de façon massive. Le ciblage ainsi réalisé par le bureau de la programmation des contrôles et de l'analyse des données de la direction générale des finances publiques (DGFIP) s'appuie sur un silo intégrant de façon décloisonnée des données de nature et d'origine différentes et un suivi rapproché de l'exploitation des dossiers sélectionnés. La DGFIP dispose désormais d'un outil d'analyse des données non structurées (text-mining), elle développe l'exploitation des données, toujours enrichies (ex : données des plateformes d'échanges, des réseaux sociaux), ou d'informations acquises auprès d'entreprises privées (dans le respect du règlement général sur la protection des données RGPD), ou a recours à des data-scientists. Par ailleurs, le maintien de services de recherche de renseignement fiscal sur le terrain permet de mutualiser les informations recueillies avec les partenaires du contrôle fiscal (service judiciaire, police, gendarmerie, organismes sociaux...), ce qui facilite leur recoupement et contribue utilement à la détection de la fraude fiscale.

B- RENFORCER L'APPROCHE JUDICIAIRE DES FRAUDES LES PLUS GRAVES

L'application de sanctions constitue un levier important dans la lutte contre la fraude fiscale. Par ailleurs, l'adoption de la loi relative à la lutte contre la fraude en 2018 a renforcé les moyens judiciaires mis en œuvre pour détecter et traiter les fraudes les plus graves. Ainsi, la création du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF), qui visent les fraudes fiscales, complète utilement les capacités d'enquêtes judiciaires déjà exercées par la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF), davantage orientée sur les fraudes financières. Le renforcement des liaisons avec la Justice et la réforme de la procédure de poursuite pénale pour fraude fiscale démontrent aussi la volonté de sanctionner lourdement les contribuables s'étant délibérément soustraits aux règles fiscales.

C- LUTTER CONTRE CERTAINES FORMES DE FRAUDE DONT LA FRAUDE INTERNATIONALE

La fraude fiscale évoluant en permanence, **la lutte contre les différentes formes de fraudes fiscales¹** doit sans cesse s'adapter.

Les moyens juridiques évoluent afin de **moderniser les méthodes de contrôle** et de lutter contre les différentes formes de fraude. L'arsenal juridique s'est accru avec l'adoption de la loi relative à la lutte contre la fraude et la loi de finances pour 2020. **La coopération avec les partenaires de l'administration fiscale** (Intérieur, Justice, Douane, organismes sociaux) est facilitée par l'ouverture ou l'accès croisés aux applications. De plus, face à des fraudes toujours plus organisées, complexes et mobiles, les travaux initiés par la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF)² créent une nouvelle impulsion interministérielle en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques.

La DGFIP poursuit plusieurs axes de contrôles stratégiques. Elle a en particulier adapté ses structures pour renforcer son action en matière de **lutte contre la fraude à la TVA**, mais aussi en matière de **fiscalité patrimoniale**. Ainsi, la DGFIP est cheffe de file du GONAF « Lutte contre la fraude à la TVA », successeur de la « task force TVA » au niveau national. En matière de fiscalité patrimoniale, la mise en place des pôles de contrôles revenus/patrimoine (PCRP) au niveau départemental permet de mieux répondre à l'exigence de compétences et peut s'appuyer sur la mise en place de brigades patrimoniales (BPAT) au niveau interrégional.

Dans le contexte d'internationalisation et de dématérialisation de l'économie, **le contrôle des opérations internationales** est une priorité essentielle du contrôle fiscal et de la lutte contre la fraude, qui s'appuie sur une meilleure identification des comportements et opérations frauduleux. La lutte contre la fraude liée aux paradis fiscaux ou le démantèlement de schémas d'optimisation fiscale agressifs constituent des objectifs prioritaires. La DGFIP a enfin adapté ses moyens et son organisation pour optimiser ses actions sur les questions internationales.

D- AMÉLIORER LE RECOUVREMENT

Pour être efficace tout en étant dissuasif, la lutte contre la fraude doit **aboutir au recouvrement** des sommes éludées. Le recouvrement offensif des créances doit ainsi être considéré comme une partie intégrante de l'action de contrôle fiscal. Les liaisons entre les services de contrôle et les comptables publics se renforcent et les moyens juridiques et techniques doivent permettre non seulement d'accroître l'efficacité des opérations de contrôle, mais aussi du recouvrement effectif des rehaussements.

1 détails en annexes

2 au niveau national, les groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF) sont mis en place. trois de ces gonaf sont pilotés par le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal de la dgfip et portent sur la tva, le commerce électronique et les sociétés éphémères.

II- LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

Le rôle central de la DGDDI dans la lutte contre la fraude fiscale et douanière est réaffirmé et se traduira notamment en 2022 par un renforcement des contrôles en matière de lutte contre les trafics illicites.

Ainsi, les saisies de tabac, qui nuisent à la fois gravement à la politique de santé publique mise en place, mais également aux finances de l'État, deviennent l'un des objectifs majeurs mis en avant.

De même, afin de prendre en compte la part toujours croissante du e-commerce dans le monde ainsi que l'entrée en vigueur, le 1er Juillet 2021, d'une nouvelle réglementation obligeant notamment les opérateurs de fret express et postal à déposer une déclaration en douane électronique dès le premier euro, la priorité sera mise sur ces flux, priorité concrétisée par la mise en place dans le PAP, dès 2022, d'un indicateur spécifique reprenant le nombre de

constatations dans le fret express et le fret postal ayant pour but notamment de lutter contre les minorations de valeur à l'importation.

La DGDDI continuera également à renforcer les modalités de sa coopération avec la DGFIP ainsi qu'avec les administrations fiscales étrangères afin de lutter de manière optimale contre les fraudes transfrontalières.

L'un des enjeux majeurs de l'année 2022 sera également d'assurer une collaboration efficace entre la DGDDI et le Parquet européen, organe juridictionnel européen nouvellement créé et chargé d'enquêter et de poursuivre les infractions portant atteinte au budget de l'Union européenne.

III- LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

La fraude aux cotisations sociales et le travail dissimulé fragilisent les fondements de notre économie et de notre modèle social, à de multiples titres :

- Évasion de recettes sociales et fiscales
- Concurrence déloyale à l'égard des entreprises qui respectent la réglementation applicable
- Privation des droits sociaux des salariés
- Amplification du phénomène de précarité
- Développement d'une dimension supranationale de la fraude (fraude au détachement et à la pluriactivité, produit de l'infraction réinvesti à l'étranger, auteurs ou victimes étrangères).

L'infraction de travail dissimulé se caractérise par un élément intentionnel, c'est-à-dire par une volonté délibérée de se soustraire à tout ou partie des obligations déclaratives ou de paiement et se matérialise :

- soit par une dissimulation totale ou partielle d'activité, correspondant à l'absence d'immatriculation au répertoire des métiers ou au registre du commerce et des sociétés, à l'absence de déclaration aux organismes de protection sociale ou à l'administration fiscale, à la dissimulation du chiffre d'affaires ou des revenus ou à la poursuite d'une activité après avoir été radié des fichiers des organismes sociaux ;
- soit par une dissimulation totale ou partielle d'emploi salarié, correspondant à l'absence de déclaration de l'embauche, à l'absence de bulletin de paie, à l'absence de déclaration relative aux salaires ou cotisations assises sur ces derniers, à la déclaration d'un nombre d'heures inférieur à celui réellement effectué.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 consolide les prérogatives des agents de contrôle afin qu'ils puissent constater les situations de travail dissimulé quel que soit le régime d'affiliation du salarié.

En 2020, la lutte contre la fraude sociale a connu une nouvelle impulsion interministérielle. La ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, le ministre de la Solidarité et de la Santé et le ministre délégué auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance, chargé des Comptes publics ont mandaté, par lettre en date du 9 décembre 2020, le directeur de la sécurité sociale pour piloter un plan d'actions de prévention et de lutte contre la fraude sociale.

Ce plan de près de trente mesures a été élaboré conjointement par les services de la direction de la sécurité sociale et les caisses nationales des principaux régimes (régimes général et agricole). Il a été acté par Olivier DUSSOPT, ministre en charge des Comptes publics, le 2 février 2021.

Le plan traite des différents domaines de la fraude : de son évaluation à la cartographie des risques, de la simplification de l'information au partage des données entre organismes, de la connaissance des différents mécanismes de fraude à l'amélioration du recouvrement. L'objectif est notamment de permettre aux organismes de se concentrer sur les fraudes organisées. La mise en œuvre de plan s'appuie en partie sur les travaux organisés par la MICAF dans le cadre des groupes opérationnels nationaux anti-fraude.

IV- BILAN DE LA POLITIQUE TRANSVERSALE DE 2017 à 2021

A- L'ACTION DE LA DGFIP EN MATIÈRE DE FRAUDE FISCALE

Au cours de ces dernières années, la politique fiscale du Gouvernement a visé à améliorer la lutte contre la fraude fiscale en garantissant un bon équilibre entre d'une part, une logique d'accompagnement et de conseil pour les citoyens de bonne foi, et d'autre part, un renforcement des moyens mis en œuvre pour détecter et traiter les fraudes les plus graves.

1- Amélioration de l'efficacité de la chaîne du contrôle fiscal par la promotion d'une nouvelle relation de confiance (loi ESSOC du 10 août 2018)

Dans l'esprit de la loi ESSOC et dans l'objectif que la loi fiscale soit correctement appliquée, la DGFIP a développé, depuis 2018, des mesures concrètes en vue de construire une relation de confiance avec les contribuables.

Ainsi, elle a fait évoluer ses procédures et ses pratiques pour mieux reconnaître les erreurs commises de bonne foi par les contribuables et leur offrir de nouvelles garanties en cours de contrôle.

A l'égard des entreprises, la DGFIP propose depuis 2019 une offre de services personnalisés pour les accompagner dans le respect de leurs obligations fiscales et les sécuriser avec la mise en place d'un service d'accompagnement fiscal pour les PME, un service national pour les ETI et les grandes entreprises ainsi qu'un guichet unique pour faciliter la démarche spontanée de mise en conformité fiscale. Enfin, la DGFIP a concrétisé l'examen de conformité fiscale qui permet aux entreprises de renforcer leur sécurité juridique sur dix points d'audit par des professionnels du chiffre ou du droit.

Les résultats de « la relation de confiance » sont visibles : un contrôle fiscal sur trois se conclut par une acceptation du contribuable, trois chefs d'entreprise sur quatre déclarent avoir confiance en la DGFIP pour leur apporter conseils et solutions, près de 600 PME sont entrées dans le dispositif de l'accompagnement fiscal, plus de 45 grands groupes réunissant plus de 2 500 sociétés sont engagés dans le partenariat fiscal et plus de 21 000 entreprises ont déclaré recourir à un tiers de confiance pour auditer leur comptabilité de l'exercice 2020 dans le cadre de l'examen de conformité fiscale.

La relation de confiance s'incarne aussi au travers d'autres dispositifs de soutien plus ponctuel comme l'offre de rescrits, en hausse avec plus de 20 000 demandes traitées en moyenne sur chacune des deux dernières années ou la mise en place d'un service d'appui des entreprises à l'international.

Ce sont autant d'instruments qui ont permis de soutenir et sécuriser des dizaines de milliers de contribuables depuis le lancement de la nouvelle relation de confiance.

2- Renforcement des moyens dédiés à la lutte contre la fraude

• Par la modernisation des procédés de détection de la fraude

La programmation, placée en amont du processus de contrôle, détermine, en grande partie les résultats de l'ensemble de la chaîne du contrôle fiscal. C'est pourquoi, la DGFIP a entrepris, dès 2014, de moderniser ses techniques de ciblage des opérations de contrôle fiscal en mettant en place une équipe spécialisée qui analyse, avec des méthodes statistiques et mathématiques, les données issues des applications professionnelles, personnelles et patrimoniales de la DGFIP.

A partir de 2017, avec les soutiens du secrétariat général du ministère de l'économie et du Fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) qui ont apporté, au total, 6,5 M€, ce projet, initialement expérimental, est passé à un stade opérationnel.

Ainsi, les investissements réalisés depuis 2017 (mise en place d'une nouvelle infrastructure informatique permettant le décloisonnement des données, acquisitions de logiciels spécifiques, constitution d'une équipe mixte d'une trentaine de personnes composées d'informaticiens, de spécialistes des techniques d'analyse de données et de référents métiers ...) ont permis le développement de plus de 180 modèles ou requêtes correspondant à autant de risques fiscaux à partir desquels, la DGFIP est désormais en capacité d'identifier, de façon automatique, les entreprises et personnes dont la situation fiscale pose question au regard de ces risques.

Outre les enrichissements apportés par le décloisonnement des données et l'utilisation de techniques modernes d'analyse, le dispositif informatique et organisationnel ainsi mis en place a permis de prendre en compte très rapidement, dans les analyses de risques, de nouvelles catégories de données qui n'entraient pas dans les analyses traditionnelles. La transmission de ces données à la DGFIP, issues pour la plupart d'entre elles, d'accords internationaux ou des réglementations internes récents (donnée issues des échanges internationaux automatique, données transmises par les plateformes collaboratives en application de l'article 242 bis du CGI, données du registre des bénéficiaires effectifs ...) s'est ainsi traduite par un enrichissement significatif des travaux d'analyse qui reposaient principalement, jusque-là, sur les données issues des déclarations fiscales.

En outre, le législateur (article 154 de la loi de finances pour 2020) a autorisé, à titre expérimental, pour une durée de trois ans, la collecte et l'exploitation, au moyen de traitements informatisés et automatisés, des données librement accessibles et manifestement rendues publiques par les utilisateurs des sites internet des réseaux sociaux et des opérateurs de plateforme en ligne. Cette collecte doit permettre de mieux détecter et poursuivre les infractions fiscales telles que les activités occultes et les fausses domiciliations à l'étranger de personnes physiques.

Les productions issues de ces travaux représentent désormais (fin août 2021), 39,5 % de la programmation du contrôle fiscal avec pour cible qu'elles soient à l'origine, à la fin de l'année 2022 de 50 % des affaires programmées.

- **Par le renforcement des procédés d'appréhension de la fraude**

Pour renforcer le contrôle, la procédure de flagrance fiscale a été étendue (article 12 de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude). Les faits constitutifs de flagrance fiscale ont été élargis aux cas de défaillance déclarative des principaux impôts et taxes généralement dus ou collectés par un contribuable exerçant une activité professionnelle et la mise œuvre de cette procédure a été simplifiée.

De même, la procédure de contrôle inopiné informatique a été renforcée : l'administration peut (article 4 de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude) comparer la copie des fichiers, qu'elle a réalisée lors du contrôle inopiné, aux fichiers ou copies de fichiers mis à disposition ou remis par le contribuable, quelle que soit l'option choisie, et opposer à ce dernier le résultat de cette comparaison, pour établir le juste niveau d'impôt.

Dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale internationale : les moyens de contrôle de l'administration en présence de comptes non déclarés à l'étranger ont été renforcés (articles 7 et 9 de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude). Depuis le 1er janvier 2019, les contribuables doivent déclarer tous leurs comptes détenus à l'étranger, même s'ils ne les utilisent pas et l'application du délai de reprise allongé de dix ans a été étendue aux comptes étrangers non déclarés dont le solde est supérieur à 50 000 € à un moment quelconque de l'année. Ces dispositions sont en particulier utiles dans le cadre de l'exploitation des données reçues dans le cadre de l'échange automatique d'informations (EAI) ou encore de renseignements obtenus d'aviseurs.

Enfin, le dispositif d'indemnisation des aviseurs fiscaux a été renforcé par la loi de finances pour 2020 (article 175) en étendant son champs d'application jusqu'alors centré sur la lutte contre la fraude fiscale internationale à la lutte contre la fraude à la TVA. En outre, la loi autorise l'expérimentation d'un nouveau périmètre correspondant à des manquements graves lorsqu'ils présentent un enjeu fiscal supérieur à 100 000 €.

- **Par une meilleure pénalisation de la fraude et une meilleure sanction**

La loi relative à la lutte contre la fraude adoptée le 23 octobre 2018 a mis à la disposition de la puissance publique de nouveaux outils pour lutter efficacement contre la fraude fiscale, en renforçant les moyens judiciaires mis en œuvre pour détecter et traiter les fraudes les plus graves.

Ainsi, la réforme du « verrou de Bercy », qui s'est traduite par la mise en place d'un mécanisme de dénonciation obligatoire au procureur de la République des contrôles fiscaux répondant à certains critères de gravité³, a permis une augmentation substantielle des saisines de l'autorité judiciaire puisqu'en 2019, 1 678 dossiers fiscaux, dont 965 dénonciations obligatoires, ont été transmis aux parquets, soit le double du nombre de plaintes pour fraude ou présomption de fraude fiscale déposées en 2018. Malgré le contexte sanitaire, l'administration fiscale aura également saisi les parquets de 1 272 dossiers fiscaux, dont 823 dénonciations obligatoires, en 2020.

Outre des mesures relatives au renforcement et à la publicité des sanctions administratives (article 18), la loi relative à la lutte contre la fraude a institué une levée du secret professionnel, afin d'intensifier la collaboration entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire. Une circulaire interministérielle du 7 mars 2019 a complété cela en mettant en place des échanges institutionnels, tant au niveau central qu'au niveau local, ainsi qu'un suivi commun des affaires.

Afin d'accélérer la réponse pénale, la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), dite "plaider coupable", et la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP), ont été étendus à la fraude fiscale, permettant le règlement rapide de nombre de dossiers. Plusieurs dizaines de CRPC sont d'ores et déjà intervenues, et trois CJIP ont été conclues, permettant la clôture des contentieux en cours, le paiement des droits dus et le versement d'amendes d'intérêt public pour un montant total de 531,4 millions d'euros. Parallèlement, l'administration a recouvré la faculté de transiger fiscalement en cas de poursuites pénales, facilitant ainsi un règlement transactionnel global de certaines affaires.

Enfin, un service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) a été créé en 2019 au sein du ministère chargé du budget. Dirigé par un magistrat de l'ordre judiciaire, il regroupe 241 officiers de douane judiciaire et 40 officiers fiscaux judiciaires. Il vient compléter l'action de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale rattachée au ministère de l'intérieur. Avec le SEJF, la capacité experte d'enquête judiciaire sur la fraude fiscale complexe a été multipliée par trois.

Quant aux tiers complices de fraude (avocats, experts-comptables, banquiers...) qui fournissent intentionnellement des prestations qui permettent directement à leurs clients de réaliser des fraudes fiscales, ils seront passibles de sanctions (article 19 de la loi du 23 octobre 2018 précitée).

3 - Droits rappelés supérieurs à 100 000 €, assortis des pénalités administratives les plus lourdes de 100 %, 80 % ou encore de 40 % pour les cas de réitération. Pour les personnes publiques relevant du contrôle de la HATVP, le seuil est abaissé à 50 000 € et la condition de réitération liée aux pénalités de 40 % ne s'applique pas.

B- L'ACTION DE LA DGDDI EN MATIÈRE DE FRAUDE DOUANIÈRE

Depuis 2017, la DGDDI fait de la lutte contre la fraude fiscale une orientation prioritaire de renseignement et de contrôle pour les services. Elle participe aussi de manière active à la politique inter service et interministérielle de lutte contre la fraude fiscale par sa participation régulière à la Task force "Lutte contre la fraude à la TVA" sous l'égide de la DGFIP et aujourd'hui aux réunions du groupe opérationnel national anti-fraude (GONAF) TVA organisées par la MICAF. Ces orientations se sont aussi traduites par la montée en compétence significative du service d'analyse de risque et ciblage (SARC) créé en 2016. L'ensemble du réseau douanier s'est ainsi mobilisé dans la lutte contre les fraudes fiscales (recherche d'infractions liées aux minorations de valeurs, présidence française du groupe de travail européen "EUROFISC - WF3" en charge de la lutte contre la fraude à la TVA jusqu'en 2018, infractions relatives au manquement à l'obligation déclarative et au blanchiment) tout en bénéficiant des nouvelles méthodes d'analyse de risque et de ciblage permises par l'exploitation des sciences de la donnée (datamining, textmining...). La fiscalité énergétique et les contributions indirectes (alcools notamment) sont également prioritaires au regard de l'enjeu fiscal qu'elles représentent et de la part importante de ces taxes parmi les recettes perçues par la douane.

Dans le contexte de réformes législatives et communautaires (autoliquidation de la TVA à l'importation, élargissement du droit de communication, code des douanes de l'Union), la DGFIP et la DGDDI ont considérablement redynamisé leur coopération, sur le plan technique (accès applicatifs croisés DGDDI – DGFIP) et opérationnel par la conduite d'actions communes au sein des directions locales (contrôles conjoints ou coordonnés dans les CODAF). Cette approche commune a également conduit à la mise en place du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) depuis le 1er juillet 2019 qui regroupe, sous la direction d'un magistrat de l'ordre judiciaire, les officiers des douanes judiciaires (ODJ) du SNDJ et des officiers fiscaux judiciaires (OFJ).

C- L'ACTION DES URSSAF ET DES MSA EN MATIÈRE DE FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

La lutte contre toutes les formes de fraude est un impératif d'efficacité économique et de justice sociale et revêt depuis 2010, le caractère d'exigence constitutionnelle (décision du 28 décembre 2010).

La fraude sociale fragilise les fondements de notre économie et de notre modèle social. Dans ce contexte, le gouvernement a souhaité renforcer la lutte contre la fraude aux cotisations sociales et le travail dissimulé. Au regard de l'évolution constante et de la complexité des fraudes, les politiques publiques définies depuis 2017 ont principalement porté leurs efforts sur le renforcement et l'adaptation régulière des moyens d'investigation, notamment par l'élaboration d'outils juridiques et de pilotage pertinents.

1- Une adaptation constante depuis 2017 des moyens des agents chargés du contrôle

La loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude est une étape importante dans la construction des outils d'investigation ouverts aux agents de contrôle des URSSAF et des caisses de la MSA. Elle renforce les échanges d'informations entre administrations et organismes, elle ouvre un accès à des fichiers de la DGFIP (Patrim, FICOBA, FICOVIE, BNDP), elle harmonise les conditions d'exercice du droit de communication des organismes sociaux avec la sphère fiscale en introduisant une sanction en cas de silence opposé à une demande, elle clarifie et renforce les obligations déclaratives des plateformes en ligne (le récapitulatif annuel des revenus encaissés par les utilisateurs établi par les plateformes est désormais transmis par l'administration fiscale à l'ACOSS en vue d'une interconnexion de données) et elle crée une amende à l'encontre des complices de graves manquements fiscaux et sociaux.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 sanctionne plus fortement le travail dissimulé en élargissant le périmètre de l'annulation des réductions ou exonérations de cotisations et en portant la majoration jusqu'à 60% du redressement en cas de réitération du travail dissimulé dans les cinq ans.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 consolide les prérogatives des agents de contrôle afin qu'ils puissent constater les situations de travail dissimulé quel que soit le régime d'affiliation du salarié. La mesure donne une force probante aux constats des agents de la MSA afin qu'ils soient utilisés par les URSSAF et réciproquement. Le contrôle des salariés détachés par des entreprises de travail temporaire étrangères dans des exploitations agricoles s'en trouve largement facilité.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 améliore l'exercice du droit de communication dont bénéficient les URSSAF et leur ouvre la possibilité d'interconnecter leurs données avec les données non nominatives qui leur sont, entre autres, communiquées par les plateformes en ligne.

2- Le renforcement du pilotage de l'activité de contrôle des fraudes aux cotisations sociales

La lutte contre la fraude constitue un axe majeur des conventions d'objectifs et de gestion (COG) conclues entre l'État et les organismes de recouvrement. Celles-ci fixent les objectifs stratégiques et les moyens associés assignés aux organismes de recouvrement en la matière ainsi que des indicateurs de résultats permettant d'en assurer le suivi.

Dans les COG signées avec la CCMSA pour la période 2016-2020 et avec l'ACOSS pour la période 2018-2022, l'État a demandé à ces organismes de conforter leurs dispositifs de maîtrise des risques et de lutte contre la fraude. La stratégie de lutte contre la fraude a été adaptée de manière à s'insérer dans le cadre d'un contrôle interne plus efficient, permettant une meilleure identification des risques potentiels de fraude et impliquant l'ensemble des acteurs des branches. Ce dispositif s'appuie sur le développement d'outils de croisement de données, l'amélioration des techniques de détection des fraudes, des contrôles davantage centrés sur les forts enjeux financiers et sur le renforcement des échanges avec les partenaires externes.

Ces COG comprennent également des objectifs chiffrés en termes de montants de redressement et de recouvrement. L'ensemble des indicateurs ainsi fixés dans les COG fait l'objet d'un suivi annuel par la direction de la sécurité sociale, autorité de tutelle et d'une renégociation tous les cinq ans.

En 2019, dans une perspective plus qualitative, il a été décidé d'enrichir le bilan des actions de lutte contre la fraude que les organismes sociaux doivent transmettre chaque année à l'autorité de tutelle. Par un arrêté du 24 juillet 2019, il est désormais prévu d'intégrer un suivi trimestriel des fraudes à enjeux.

Le 2 février 2021, un plan d'action de prévention et de lutte contre la fraude sociale de près de trente mesures a été approuvé par le ministre chargé des Comptes publics. Le plan piloté par le directeur de la sécurité sociale traite des différents domaines de la fraude : cartographie des risques, partage des données et de la connaissance des mécanismes de fraude entre organismes, amélioration du recouvrement. Il fixe les objectifs principaux en matière de lutte contre la fraude sociale, au premier rang desquels la réalisation d'une évaluation complète de la fraude qui devrait permettre aux organismes d'améliorer le pilotage de cette activité et de se concentrer sur les fraudes organisées. Différentes actions définies dans le plan sont mises en œuvre notamment dans le cadre des GONAF, sous l'égide de la MICAF.

D- L'ACTION DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR EN MATIÈRE DE FRAUDE FISCALE ET AUX COTISATIONS SOCIALES

1-L'adaptation des structures de la lutte contre la fraude

Pour adapter son organisation aux évolutions du dispositif législatif et institutionnel de lutte contre les infractions financières et renforcer l'efficacité et le positionnement du dispositif, la direction centrale de la police judiciaire a réformé ses structures pour créer la sous-direction de la lutte contre la criminalité financière le 1er juillet 2019. Cette réforme doit permettre d'améliorer la visibilité et la lisibilité du dispositif de lutte contre la délinquance financière et notamment fiscale et de moderniser les moyens auxquels recourent les enquêteurs (cyber-investigation et analyse criminelle). Cette sous-direction comporte la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale dont la spécificité est d'être composée d'officier de police judiciaire (OPJ) et d'officiers fiscaux judiciaires (OFJ), fonctionnaires de l'administration fiscale. Depuis sa création en 2010, les effectifs de cette brigade ont doublé et son bilan démontre son efficacité. L'approche duale des enquêtes permet d'appréhender au mieux les enjeux et d'établir des stratégies efficaces.

Existant depuis 2005, l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) a vu son champ d'action officiellement étendu à "l'exploitation par le travail et à la fraude en matière sociale". Cette extension des compétences de l'office, intervenue par décret 2021-816 du 25 juin 2021 (modifiant le décret originel n°2005-455 du 12 mai 2005), vient renforcer la légitimité de l'OCLTI à traiter pleinement de ces contentieux qui constituent un volet important de son action comme le démontrent de nombreuses affaires d'ampleur traitées ces derniers mois. Comptant aujourd'hui une quarantaine de militaires de la gendarmerie, l'office présente un caractère interministériel et interinstitutionnel en accueillant dans ses rangs des représentants de l'Inspection du Travail, de l'URSSAF et, normalement, de la police nationale. Au plan local, une quarantaine de CeLTIF sont aujourd'hui actives sur le territoire national, regroupant plus de 200 militaires, étroitement associés à l'action des autres services de l'État concourant à la lutte contre la fraude.

2- L'extension des droits d'accès aux fichiers des administrations partenaires

Le développement des accès directs aux applications des administrations partenaires constitue une avancée majeure dans la conduite des enquêtes permettant à la fois une simplification du travail d'investigation et une plus grande efficacité dans le traitement des procédures judiciaires.

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Depuis 2017, les OPJ et les OFJ de la police nationale et de la gendarmerie nationale accèdent directement au Fichier des comptes bancaires de la direction générale des finances publiques (DGFIP). De nouveaux fichiers de la DGFIP seront très prochainement accessibles directement aux enquêteurs : BNDP (base nationale des données patrimoniales), Ficovie (Fichier des contrats de capitalisation et d'assurance vie) et Patrim (Estimer un bien).

En outre, dans le cadre de leurs missions de lutte contre les fraudes, les services d'enquêtes de la police nationale et de la gendarmerie nationale sont autorisés depuis 2018 à accéder directement au fichier national automatisé des interdits de gérer géré par le Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce et pourront accéder d'ici la fin de l'année 2021 au RNCPS (Répertoire National Commun de la Protection Sociale) et son corollaire le SNGI (Système de National de Gestion des Identifiants).

3- La mobilisation des services de la police nationale et de la gendarmerie nationale dans le dispositif interministériel de coordination anti-fraude

Au niveau national, les deux directions générales de la PN et de la GN sont associées aux travaux de chacun des groupes opérationnels anti-fraude mis en place par la MICAF autour des thématiques prioritaires aux fins de renforcer le partage d'informations et définir des grands axes stratégiques.

Au niveau local, les services de police et de gendarmerie sont impliqués dans les Comités opérationnels départementaux anti-fraude.

4- Le développement des partenariats

Dans le cadre de protocoles nationaux déclinés au niveau local ou d'initiative, les échanges entre les services d'enquêtes et les administrations partenaires (CAF – URSSAF – TRACFIN...) se sont fluidifiés et permettent de traiter plus efficacement les procédures pénales.

5- Un effort important et continu quant à la formation des intervenants

L'OCLTI, assure depuis plusieurs années la formation des enquêteurs de la gendarmerie, de la police nationale et de la douane dans les domaines du travail illégal, de la fraude sociale et de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail dans le cadre de 2 stages. Entre 2017 et 2021, plus 1000 ETIF et 223 ESTIF auront été formés, en dépit d'un ralentissement momentané durant la pandémie.

L'office réalise également des interventions lors de la formation initiale des personnels de l'inspection du travail, de l'URSSAF ou de la MSA. Enfin, il participe à la conception de certains modules spécifiques pilotés par la MICAF et intervient à l'occasion de différents stages dispensés, tant en interne (EOGN, DRPI), qu'au profit de partenaires (ENM, MSA, URSSAF) ou encore en interministériel (GIR, INTEFP).

E- L'ACTION DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

La lutte contre l'évasion fiscale et la fraude fiscale a fait l'objet ces dernières années de nombreuses réformes, la dernière par la loi n°2018-898 du 23 octobre 2018 (I). Au-delà du cadre normatif, la direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) a mis en œuvre plusieurs dispositifs et outils de soutien aux juridictions pour la mise en œuvre du dispositif législatif (II). Cette action pédagogique doit être examinée en lien avec les indicateurs de l'activité judiciaire (cf. annexe).

1- Le cadre normatif

La loi n°2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude a décliné trois axes principaux : le renforcement des moyens alloués à la lutte contre la fraude fiscale, sociale et douanière, le renforcement des sanctions et la réforme de la procédure de poursuite pénale.

Ladite loi comporte des mesures élargissant le champ d'intervention de l'autorité judiciaire en matière de fraude fiscale et favorisant la fluidité des relations entre la Justice et l'administration fiscale.

Les mesures principales sont les suivantes :

- L'instauration de dénonciations obligatoires aux procureurs de la République pour les affaires ayant donné lieu aux pénalités administratives les plus importantes,
- La suppression de l'avis de la commission des infractions fiscales pour les affaires de présomption caractérisée de fraude fiscale,
- La suppression de la plainte préalable de l'administration fiscale pour la poursuite des fraudes fiscales connexes à des procédures déjà en cours,

- La possibilité de recourir à la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) pour les personnes physiques et morales, mais également à la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP) pour le délit de fraude fiscale,
- Le renforcement des sanctions notamment avec la mise en place de la publication systématique des sanctions pénales, l'aggravation des amendes pénales encourues,
- La création d'un service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) permettant une meilleure détection de la fraude.

La circulaire commune aux deux ministères du 7 mars 2019 a précisé les modalités de mise en œuvre du nouveau dispositif d'engagement des poursuites pénales pour fraude fiscale ainsi que le cadre du renforcement du dialogue et de la coordination entre les parquets et l'administration fiscale.

Elle insiste sur l'intensification et la facilitation des échanges entre l'autorité judiciaire et l'administration fiscale par plusieurs dispositifs :

- La création de magistrats référents fraude fiscale,
- La mise en place d'un comité de suivi des échanges au plan local ainsi que d'un suivi commun des échanges d'information,
- La systématisation du recours aux dispositions des articles L.82C et L.101 du livre des procédures fiscales.

Enfin, **la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020** relative au parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale adapte la législation française à la création du Parquet européen, compétent pour les fraudes portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne, notamment en matière de TVA.

2- Les actions de la DACG

La DACG a mis en œuvre des dispositifs pédagogiques afin d'apporter un soutien aux juridictions dans l'application de la loi du 23 octobre 2018.

Tout d'abord, elle a appelé les juridictions à désigner au sein de chaque parquet un correspondant de l'administration fiscale. Ce « référent fraude » sera l'interlocuteur habituel du représentant de partie civile.

Ensuite, la DACG a mis à disposition des juridictions plusieurs outils techniques, notamment des trames de soit-transmis en matière de fraude fiscale, ainsi qu'une fiche technique sur le cadre juridique des échanges d'informations entre l'autorité judiciaire et l'administration fiscale, qui sera prochainement mise à jour.

Par ailleurs, elle a diffusé une dépêche du 17 juillet 2019 relative à la création du service à compétence nationale dénommé Service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF).

En outre, sur initiative de la DACG, un travail interministériel sous l'égide de la MICAF a été engagé afin de proposer une convention type relative à la saisie des sommes en espèces découvertes en possession de personnes gardées à vue ou faisant l'objet d'une rétention judiciaire, lorsque celle-ci sont redevables d'amendes forfaitaires ou pénales, ou de droits fixes de procédure, ce afin d'en améliorer le recouvrement. La DACG a ainsi diffusé une dépêche le 11 février 2021, invitant les parquets généraux à conclure localement de tels protocoles avec les représentants de l'administration fiscale et des services d'enquête.

Enfin, la DACG a érigé la fraude fiscale en thème du rapport annuel du ministère public 2019, afin de faire le bilan de la mise en œuvre du dispositif d'engagement des poursuites pénales pour fraude fiscale et du renforcement de la coopération et de la coordination entre l'administration fiscale et la justice. Il va alimenter une future dépêche de politique pénale en cette matière, qui sera publiée prochainement.

F- L'ACTION EN MATIÈRE DE COORDINATION INTERMINISTÉRIELLE : LA MICAF

Pour mieux lutter contre des fraudes toujours plus complexes et organisées, le gouvernement a souhaité donner un nouvel élan interministériel à la lutte contre la fraude aux finances publiques (fraude aux prélèvements obligatoires fiscaux et sociaux, travail illégal, fraude aux prestations sociales). Le dispositif interministériel de lutte contre cette fraude a ainsi été profondément modifié par le décret n°2020-872 du 15 juillet 2020 qui remplace la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DNLF) par une nouvelle Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF).

Priorité est désormais donnée aux partages opérationnels de renseignements et à la définition d'actions communes entre les différents ministères, les organismes de protection sociale (OPS) et l'institution judiciaire. Il s'agit aussi d'impulser les adaptations juridiques et/ou technologiques indispensables à une meilleure détection et sanction de ces phénomènes de fraude.

Au niveau national, la MICAF pilote, avec des directions « cheffes de file », des groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF) autour d'enjeux prioritaires :

- la lutte contre la fraude à la TVA, la contrefaçon, les trafics de tabac, les fraudes fiscales et sociales commises via le e-commerce ou des sociétés éphémères, le travail illégal et la fraude fiscale connexe, la fraude documentaire et à l'identité, la fraude à la résidence;
- l'adaptation des moyens d'enquête aux enjeux du numérique ;
- la recherche d'un meilleur recouvrement des créances en matière de fraude aux finances publiques.

Outre la mise en place de nouvelles articulations opérationnelles, la MICAF favorise aussi de nouvelles synergies en étant force d'initiative et de proposition en vue d'une lutte contre la fraude plus efficace.

A titre d'exemples, une convention DGFiP, DACG, DGGN, DGPN a été élaborée pour un meilleur recouvrement des amendes pénales et forfaitaires via la saisie des sommes en espèce dans le cadre des gardes à vue et rétentions judiciaires. D'autres travaux sont par ailleurs en cours, comme par exemple : la rédaction d'un guide interministériel de détection des sociétés éphémères à destination des agents de terrain ; l'organisation de travaux interministériels pour permettre des accès croisés aux bases de données entre partenaires et favoriser la dématérialisation des réquisitions et droits de communication bancaires, l'élaboration d'un protocole d'échanges d'informations entre les OPS et le ministère de l'intérieur pour une meilleure détection de la fraude documentaire .

Des mesures législatives ont également été proposées par la MICAF en lien avec Pôle emploi (comme par exemple, un droit de communication et un accès direct à FICOVIE au profit de Pôle emploi dans le cadre de la loi de finances 2021). D'autres sont en cours de préparation.

Dans un souci de réactivité, elle a également organisé des travaux interministériels visant à favoriser de nouvelles stratégies partenariales pour mieux lutter contre de nouvelles fraudes liées à la crise sanitaire. C'est notamment le cas en matière de fraude à l'activité partielle et de fraude au fonds de solidarité.

Au niveau local, la MICAF assure la coordination des Comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF) dont la composition a été modifiée par arrêté du 12 octobre 2020. Elle fait, à ce titre, l'interface entre les problématiques abordées au sein des GONAF et celles rencontrées par les partenaires locaux. Co-présidés par les préfets et procureurs de la République, les CODAF permettent d'organiser des contrôles ciblés et coordonnés et des échanges de renseignements. Pour la première fois, leurs actions prioritaires pour les années à venir ont été fixées par circulaire du Premier ministre n°6263/SG en date du 27 avril 2021.

Au niveau européen, la MICAF doit faciliter la coopération avec les instances européennes chargées de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne, notamment avec l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) et le Parquet européen. Au plan opérationnel, elle joue désormais un rôle clef dans le traitement des droits de communication exercés en France par l'OLAF ayant été désignée pour la France "service de coordination anti-fraude". Elle a aussi pour mission de préparer une stratégie nationale anti-fraude aux intérêts financiers de l'Union européenne et d'en suivre la mise en œuvre.

Ce nouveau modèle de coordination interministérielle favorise la mobilisation de tous sur les problématiques de fraude, en alliant diversité des approches ainsi que mutualisation des stratégies et des actions.

RÉCAPITULATION DES AXES, SOUS-AXES ET OBJECTIFS DE PERFORMANCE

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

OBJECTIF DPT-3119 : Améliorer l'efficacité du recouvrement, de la lutte contre la fraude fiscale et du traitement des dépenses publiques

LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

OBJECTIF P302-20129 : Amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique

OBJECTIF P302-20133 : Faire de la douane une administration moderne et innovante

AXE 1 : LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

OBJECTIFS CONCOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE DE CET AXE

OBJECTIF DPT-3119

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

INDICATEUR P156-11661-13346

Efficacité de la lutte contre la fraude fiscale

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Part des contrôles ciblés par Intelligence Artificielle (IA) et data mining	%	21,95	32,49	45	40	50	50
Part des dossiers répressifs transmis au Parquet	%	8,73	14,98	12	12	12	12
Part des opérations en fiscalité internationale	%	13,84	13,10	15,25	15,25	15,25	15,25
Taux net de recouvrement DGFIP en droits en pénalités sur créances de contrôle fiscal (CFE et CSP) prises en charge en N-1	%	68,07	74,56	67	67	68	69

Précisions méthodologiques

Précisions méthodologiques

- Sous-indicateur : "Part de contrôles ciblés par Intelligence Artificielle (IA) et data mining"

Ce sous-indicateur mesure la part de la programmation du contrôle fiscal provenant des travaux d'analyse de données réalisés par la cellule d'analyse de données de l'administration centrale de la DGFIP et les pôles de programmation des directions spécialisées de contrôle fiscal (DiRCOFi).

- Sous indicateur : "Part des dossiers répressifs transmis au Parquet"

Ce sous-indicateur reflète l'action de la DGFIP en matière de ciblage et de renforcement des sanctions à l'encontre des fraudeurs les plus importants. Il valorise la qualité des dossiers répressifs examinés par les services du contrôle fiscal.

Il rapporte le nombre de dossiers transmis à l'autorité judiciaire (transmission obligatoire prévue par la loi relative à la lutte contre la fraude, plaintes déposées par l'administration en matière fiscale (fraude fiscale, présomptions de fraude fiscale, escroquerie) et de signalements « article 40 du code de procédure pénale » dits fiscaux (faits assimilables à l'escroquerie)) au nombre de dossiers comportant des sanctions exclusives de bonne foi et des amendes qualifiées de répressives.

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

Ce sous-indicateur, exprimé en pourcentage, reflète l'action du gouvernement en matière de lutte contre la fraude fiscale internationale. Il comprend, au dénominateur, le nombre total des opérations de contrôle fiscal externe (CFE) et, au numérateur, le nombre de CFE ayant au moins un rappel en fiscalité internationale.

Il est désormais recentré sur les seules directions spécialisées du contrôle fiscal (DIRCOFi, DNEF, DNVSF et DVNI) qui détiennent le niveau d'expertise requis face à la technicité croissante des schémas de fraude à l'international.

- 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"

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Il comprend, au dénominateur, le montant des créances nettes issues du contrôle fiscal externe (CFE) ou sur pièces (CSP) au titre d'une année (en principal, soit droits et pénalités d'assiette : intérêts de retard, amendes et majorations, mais hors pénalités de recouvrement) et, au numérateur, les encaissements sur lesdites 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 ».

Calculé en taux net, il mesure l'efficacité de l'action en recouvrement forcé de la DGFIP dans le cadre du contrôle fiscal. 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).

En donnant une vision plus large de l'état du recouvrement des créances suite à contrôle fiscal et en raison du raccourcissement de la période de référence (N-1 depuis 2018 au lieu de N-2), il favorise les synergies entre les services de contrôle et de recouvrement.

Source des données : DGFIP

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

- Sous-indicateur : "Part des contrôles ciblés par Intelligence Artificielle (IA) et data mining"

La prévision 2021 est ramenée de 45 à 40 %. Cette actualisation est la résultante des effets de la crise sanitaire qui a décalé l'engagement de productions et d'actions prévues au cours du premier semestre 2020 et a conduit à un ralentissement du rythme de progression de l'indicateur. Ce retard sera progressivement résorbé d'ici la fin de l'année 2022 d'où le maintien de la cible de 50 % fin 2022.

- Sous-indicateur : "Part des dossiers répressifs transmis au Parquet"

La prévision 2021 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2021 (12 %).

La part des dossiers répressifs transmis au Parquet devrait se stabiliser à cette hauteur à partir de 2022, année où le dispositif issu de la loi relative à la lutte contre la fraude serait applicable à l'ensemble de la campagne de contrôle hors crise sanitaire.

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

La prévision 2021 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2021 (15,25 %).

L'exploitation de la documentation issue des obligations en matière internationale (documentation relative à la politique de prix de transfert) et les informations issues des échanges automatiques (données « EAI », rulings, rapports pays-par-pays, etc.) doivent permettre d'améliorer la lutte contre l'évasion fiscale et donc de respecter la trajectoire stabilisée à 15,25 % jusqu'en 2023.

- 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"

La prévision 2021 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2021 (67 %).

La loi ESSOC qui a étendu le dispositif de régularisation prévu à l'article L. 62 du Livre des Procédures Fiscales (LPF) à l'ensemble des procédures de contrôle, et le renforcement de la collaboration entre les services de contrôle et de recouvrement doivent favoriser l'atteinte de la cible 2023 fixée à 69 %.

Par ailleurs, la crise sanitaire exceptionnelle rencontrée depuis mars 2020 pourrait avoir des effets défavorables sur les perspectives de recouvrement et incite à faire preuve de prudence quant aux résultats futurs attendus.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

- Sous-indicateur : "Part des contrôles ciblés par Intelligence Artificielle (IA) et data mining"

La prévision 2020 est ramenée de 35 à 30 % afin de tenir compte de la baisse d'activité induite par la crise sanitaire.

En revanche, la hausse significative de la cible entre 2020 et 2023 est maintenue sur la durée car elle est corrélée à l'évolution des travaux de la cellule d'analyse de données de l'administration centrale de la DGFIP.

- Sous-indicateur : "Part des dossiers répressifs transmis au Parquet"

La prévision 2020 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2020 (12 %).

En 2019, le résultat du sous-indicateur est de 8,73 % et sa faiblesse s'explique par la nécessaire appropriation du nouveau dispositif de dénonciation obligatoire.

À partir de 2020, première année où le dispositif issu de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude sera applicable à l'ensemble de la campagne de contrôle, la part des dossiers répressifs transmis au Parquet devrait progresser et être aux alentours de 12 %.

La trajectoire à l'horizon 2023 est stabilisée à cette hauteur.

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

La prévision 2020 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2020 (15,25 %).

L'exploitation de la documentation issue des obligations en matière internationale (documentation relative à la politique de prix de transfert) et les informations issues des échanges automatiques (données « EAI », rulings, rapports pays-par-pays, etc.) doivent permettre d'améliorer la lutte contre l'évasion fiscale et donc de respecter la trajectoire stabilisée à 15,25 % jusqu'en 2023.

- 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”

La prévision 2020 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2020 (67 %).

La loi ESSOC qui a étendu le dispositif de régularisation prévu à l'article L. 62 du Livre des Procédures Fiscales (LPF) à l'ensemble des procédures de contrôle, et le renforcement de la collaboration entre les services de contrôle et de recouvrement doivent favoriser l'atteinte de la cible 2023 fixée à 69 %.

Par ailleurs, la crise sanitaire exceptionnelle rencontrée en 2020 pourrait avoir des effets défavorables sur les perspectives de recouvrement et incite à faire preuve de prudence quant aux résultats futurs attendus.

AXE 2 : LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

OBJECTIFS CONCOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE DE CET AXE

OBJECTIF P302-20129

Amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique-

INDICATEUR P302-20129-17260

Garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	Cible
Nombre de constatations réalisées par les services douaniers sur des flux de fret express et postal	Nb	26727	27115	Sans objet	Sans objet	28000	29000

Précisions méthodologiques

Source des données : système d'information de la DGDDI

Mode de calcul :

le sous indicateur « Nombre de constatations réalisés par les services douaniers sur des flux de fret express et postal » totalise le nombre de dossiers réalisés dans ce secteur.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

La protection du consommateur mobilise les services douaniers pour empêcher l'entrée sur le territoire national de produits ne respectant pas les normes techniques, sanitaires, de santé et phytosanitaires. Cette mobilisation, toute particulière au cours de l'année 2020, afin de s'assurer de la conformité des équipements de protection individuelle importés pour faire face à la crise sanitaire, s'est prolongée durant l'année 2021.

Le sous indicateur « **Nombre de constatations réalisées par les services douaniers sur des flux de fret express et postal** » a pour objectif de mettre en valeur le travail de contrôle de la DGDDI dans ce secteur, dans un contexte général d'explosion du e-commerce, la crise sanitaire n'ayant fait qu'amplifier cette progression.

Le sous indicateur ne dispose pas de cible pour 2021 car nouvellement repris dans le PAP 2022. Cependant, les cibles 2022 et 2023 ont pu être arrêtées en se basant sur les résultats des années précédentes, qui étaient respectivement de 26727 constatations en 2019 et 27115 en 2020.

OBJECTIF P302-20133

Faire de la douane une administration moderne et innovante-

INDICATEUR P302-20133-17263

Faire de la donnée un outil central de la douane

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	Cible
Part des contrôles réalisés à l'aide de la cellule datamining sur le total des prescriptions du SARC (partie dédouanement)	%	Sans objet	30	50	35	>35	55

Précisions méthodologiquesSource des données : Information du SARCMode de calcul : décompte manuel

Le sous-indicateur "Part des contrôles réalisés à l'aide de la cellule datamining sur le total des prescriptions du SARC ('partie dédouanement)" indique le ratio de prescriptions de contrôles par le SARC qui sont issues de traitement de données réalisés par la cellule datamining de ce service par rapport à l'ensemble des prescriptions.

JUSTIFICATION DES PRÉVISIONS ET DE LA CIBLE

L'indicateur "**Part des contrôles réalisés à l'aide de la cellule datamining sur le total des prescriptions du SARC ('partie dédouanement)**" a pour objectif de mettre en avant le traitement de masse de la donnée et les constatations que l'on peut en tirer en terme de contentieux.

La cible 2022 a été fixée en se basant notamment sur les résultats 2020 qui étaient de 30%. Avec une cible affichée à 35% pour 2022, la DGDDI affiche son ambition de faire progresser ce chiffre et ainsi démontrer toute la pertinence d'une telle approche du ciblage.

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME

ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Numéro et intitulé du programme ou du PSR ou de l'action	Exécution 2020		LFI + LFRs 2021		PLF 2022	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
P156 Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	1 047 804 576	838 819 300	1 006 756 328	1 011 684 442	891 356 396	841 548 442
P156-01 Fiscalité des grandes entreprises	82 681 560	83 974 816	79 012 252	82 163 188	136 048 607	83 974 342
P156-02 Fiscalité des PME	598 689 865	438 343 741	589 872 792	591 760 887	446 224 520	448 500 314
P156-03 Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	366 433 151	316 500 743	337 871 284	337 760 367	309 083 269	309 073 786
Total	1 047 804 576	838 819 300	1 006 756 328	1 011 684 442	891 356 396	841 548 442

AUTRES PROGRAMMES CONOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

P302 Facilitation et sécurisation des échanges

PRÉSENTATION DES PROGRAMMES CONCOURANT À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

P156 GESTION FISCALE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT ET DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

Numéro et intitulé de l'action et total pour le programme	Exécution 2020		LFI + LFRs 2021		PLF 2022	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 – Fiscalité des grandes entreprises	82 681 560	83 974 816	79 012 252	82 163 188	136 048 607	83 974 342
02 – Fiscalité des PME	598 689 865	438 343 741	589 872 792	591 760 887	446 224 520	448 500 314
03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	366 433 151	316 500 743	337 871 284	337 760 367	309 083 269	309 073 786
P156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	1 047 804 576	838 819 300	1 006 756 328	1 011 684 442	891 356 396	841 548 442

P156 GESTION FISCALE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT ET DU SECTEUR PUBLIC LOCAL

Numéro et intitulé de l'action et total pour le programme	Exécution 2020		LFI + LFRs 2021		PLF 2022	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 – Fiscalité des grandes entreprises	82 681 560	83 974 816	79 012 252	82 163 188	136 048 607	83 974 342
02 – Fiscalité des PME	598 689 865	438 343 741	589 872 792	591 760 887	446 224 520	448 500 314
03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	366 433 151	316 500 743	337 871 284	337 760 367	309 083 269	309 073 786
P156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	1 047 804 576	838 819 300	1 006 756 328	1 011 684 443	891 356 396	841 548 441

PRÉCISIONS SUR L'ÉVALUATION DES CRÉDITS

Les sommes consacrées par le programme 156 à la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales comprennent les dépenses de personnel (Titre 2) et autres que de personnel (Hors-titre 2) liées directement à l'activité de contrôle fiscal.

PRÉSENTATION DU PROGRAMME

Le programme « gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local » regroupe l'ensemble des activités de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP).

Le contrat d'objectifs et de moyens, signé en mars 2020 entre la DGFIP, la Direction du Budget et le Secrétariat général des Ministères économiques et financiers fixe les grandes orientations stratégiques de la DGFIP jusqu'en 2022. Il s'agit en particulier de maintenir un haut niveau de qualité de service, au bénéfice des usagers et des partenaires de la DGFIP, mais aussi de moderniser le système d'information de cette direction, et d'accélérer la transformation numérique, y compris au service des agents eux-mêmes.

Au-delà de sa mobilisation totale durant la crise sanitaire pour la bonne mise en œuvre de ses missions, la DGFIP s'engage pour l'avenir à les exercer, avec le même degré d'exigence, tout en intégrant dans sa stratégie les évolutions de la société et ses attentes : la transformation numérique, la demande de présence de l'État dans les territoires et le besoin croissant d'accompagnement des usagers.

Les missions de la DGFIP sont articulées autour de plusieurs objectifs : simplifier le recouvrement et la gestion fiscale et améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale ; améliorer l'efficacité du traitement des dépenses et des recettes publiques et la qualité des comptes ; assurer la qualité des prévisions présentées dans le projet de loi de finances et contribuer à l'accessibilité et à la clarté de la norme fiscale ; renforcer la qualité de service au profit des usagers et des partenaires ; maîtriser les coûts de gestion pour une efficacité accrue.

1- Simplifier le recouvrement et la gestion fiscale et améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale

Déclarer ses revenus puis s'en acquitter constitue la contribution de chacun aux charges publiques et fonde le pacte républicain. La DGFIP s'attache à promouvoir le civisme fiscal, c'est-à-dire l'accomplissement volontaire de leurs obligations par les contribuables, en proposant aux usagers une offre de service de qualité.

La mise en œuvre du prélèvement à la source a démontré la capacité de la DGFIP à conduire de grandes réformes à dimension organisationnelle, technique et informatique, mais aussi à forte valeur ajoutée pour les usagers. La pédagogie autour de cette réforme – qui s'est révélée particulièrement bénéfique pendant la crise sanitaire, en permettant l'ajustement contemporain de l'impôt en cas de baisse de revenus – a vocation à se poursuivre. En particulier, les contribuables continueront d'être encouragés à venir mettre à jour leur situation sur « Gérer mon prélèvement à la source » lors de tout changement : cela permet une actualisation immédiate de leur taux de prélèvement et cela simplifie, le moment venu, la déclaration de leurs revenus.

La mise en œuvre de la déclaration automatique – nouveau mode de déclaration des revenus proposé à compter de 2020 et élargi en 2021 aux foyers fiscaux ayant déjà signalé pour 2020 une naissance, une adoption ou le recueil d'un enfant majeur – se prolongera afin que la déclaration des revenus soit encore plus simple et plus rapide pour un nombre croissant de contribuables éligibles au dispositif.

La DGFIP continuera de participer pleinement au chantier piloté par la mission interministérielle France Recouvrement de mise en place du portail commun du recouvrement fiscal et social partagé entre les trois administrations concernées, ACOSS, DGDDI, et DGFIP.

La promotion du civisme fiscal s'exerce également à travers la mission de contrôle et de lutte contre la fraude fiscale qui s'attache à distinguer le contribuable de bonne foi, particulier ou entreprise, du fraudeur. C'est ce dernier aspect qui est l'objet du présent document.

2- Améliorer l'efficacité du traitement des dépenses et des recettes publiques et la qualité des comptes

La DGFIP veille à l'efficacité de la fonction financière de l'État et des collectivités locales et à la qualité des comptes publics. Le traitement des dépenses publiques s'appuie sur l'optimisation des circuits de la dépense liée à la commande publique.

Le rapprochement entre les services facturiers (SFACT) et les centres de services partagés (CSP) donneront naissance à des centres de gestion financière (CGF) permettant la suppression des contrôles redondants et une meilleure fluidité de la chaîne de la dépense.

L'organisation en mode facturier sera également développée auprès des collectivités territoriales et des établissements publics de santé. Par ailleurs, la DGFIP mettra en place des services de gestion comptable (SGC) ainsi que le compte financier unique (CFU) pour les collectivités locales, afin de poursuivre son effort de réduction du délai global de paiement (déjà en deçà des délais fixés par la réglementation) et de conserver un haut niveau de qualité des comptes (la Cour des comptes a certifié le 13 avril 2021 les comptes de l'État pour 2020).

3- Assurer la qualité des prévisions présentées dans le projet de loi de finances et contribuer à l'accessibilité et à la clarté de la norme fiscale

Responsable au sein du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, de la conduite de la politique fiscale du Gouvernement, la Direction de la Législation Fiscale (DLF) a vocation à demeurer force de propositions et d'expertises en la matière.

Elle garantira la qualité des prévisions économiques fournies par l'exécutif dans la loi de finances en matière de dépenses fiscales.

Dans l'exercice de sa mission de rédaction des textes d'application de la loi fiscale, elle s'attachera à renforcer l'accessibilité au droit.

4- Renforcer la qualité de service au profit des usagers et des partenaires

La réforme du réseau :

La DGFIP s'engage à augmenter de 25 % en 2022 par rapport à 2019 (+30 % à l'horizon 2023) le nombre de communes dans lesquelles elle est présente. À terme, un accueil de proximité à moins de 30 minutes sera ainsi garanti dans l'ensemble des cantons de France, notamment dans le réseau France Services ou dans les mairies, avec ou sans rendez-vous, avec une attention particulière accordée à l'accompagnement numérique. Pour accompagner ce déploiement, une carte interactive est d'ores-et-déjà en ligne sur le site impots.gouv.fr (rubrique "vous voulez trouver un point d'accueil de proximité") avec plus de 15 000 points d'accueil de proximité géolocalisés.

Par ailleurs, dans le cadre de la relocalisation de services de la DGFIP dans des villes petites et moyennes de 2500 emplois situés dans les grandes métropoles, autre volet en cours de la démarche, 21 services ont été installés dans 19 communes le 1er septembre 2021, correspondant à un redéploiement de près de 500 emplois.

La relation de confiance :

Une relation de confiance entre la DGFIP et ses différents interlocuteurs, conformément aux dispositions et à l'esprit de la loi ESSOC rappelés supra, constitue un enjeu commun fédérateur pour les prochaines années. L'attention des contribuables est attirée sur les erreurs les plus courantes grâce au site « oups.gouv.fr » ouvert en 2019.

Dans l'exercice de sa mission de contrôle, la DGFIP invitera et incitera plus systématiquement les contribuables à régulariser spontanément leur situation aux moyens de procédures adaptées et la notoriété des espaces pour effectuer les corrections d'erreur sera améliorée.

Pour les entreprises, la DGFIP met en œuvre notamment le partenariat fiscal et le dispositif de mise en conformité. Elle offre en effet la possibilité aux entreprises de se mettre spontanément en conformité avec la législation fiscale, depuis la création du service de mise en conformité fiscale des entreprises (SMEC) en 2019.

La qualité des informations communiquées, mais aussi la célérité avec laquelle celles-ci sont transmises aux usagers, s'inscrit au cœur de la démarche de qualité de service mise en œuvre par la DGFIP. Celle-ci permettra, par la publication des rescrits et des prises de position de principe lors des contrôles fiscaux, d'accroître la sécurité juridique.

Le développement du conseil aux décideurs locaux :

Cette démarche concourra également à la délivrance d'une expertise renforcée aux collectivités locales afin d'aider les élus dans leurs choix en matière financière et d'accompagner les réformes (modernisation des moyens de paiement par exemple), notamment avec la mise en place progressive, dans le cadre du nouveau réseau de proximité de la DGFIP, d'un réseau d'un millier de conseillers aux décideurs locaux (CDL). A cet égard, les premiers résultats obtenus en 2020 à l'issue d'une période de préfiguration se sont révélés très encourageants : l'indice de satisfaction des collectivités territoriales concernant les prestations des CDL s'établit à près de 90 %.

La DGFIP portera également une attention forte à la qualité de service sur ses autres missions, notamment s'agissant du traitement des demandes d'évaluation domaniale.

Enfin, la dématérialisation se poursuivra à un rythme soutenu.

En matière d'offre de paiement dématérialisé, les travaux visant à proposer, à terme, le paiement des créances publiques sur impots.gouv.fr via l'Espace Numérique Sécurisé et Unifié (ENSU) seront poursuivis.

En matière de dématérialisation des échanges avec ses partenaires, la DGFIP contribuera à la généralisation progressive de la facturation électronique dans toutes les entités publiques, qu'il s'agisse de l'État, des collectivités locales, des établissements publics locaux, des établissements publics de santé et des établissements publics nationaux. Elle continuera d'enrichir les fonctionnalités du portail Chorus Factures mis à la disposition des entreprises.

En outre, au sein du secteur public local, la DGFIP accompagnera les collectivités en vue d'une généralisation de la dématérialisation des échanges au profit de l'ensemble des collectivités et organismes publics locaux.

Pour illustration, présentation du projet de généralisation de la facturation électronique aux assujettis à la TVA.

Conformément aux articles 153 et 195 des lois de finances pour 2020 et 2021 et à l'instar de plusieurs pays, la DGFIP s'est engagée dans une démarche de généralisation de la facturation électronique aux personnes assujetties à la TVA et de transmission de données de leurs transactions (« *e-reporting* ») à l'administration fiscale.

Une direction de projet « Facturation électronique » composée de 5 agents a été mise en place fin janvier 2021. Cette Direction fonctionne de pair avec l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) qui a mis en place le portail public de facturation, CHORUS PRO, dans le cadre des factures adressées à la sphère publique. La Direction de projet, avec l'aide de l'AIFE, co-construit ce dispositif avec les bureaux métier de la DGFIP et l'ensemble de l'écosystème (entreprises, fédérations d'entreprises, éditeurs) en vue de prendre les dispositions nécessaires par ordonnance d'ici le 28 septembre 2021.

L'objectif premier est de simplifier la vie des entreprises à la fois dans leurs relations commerciales et vis-à-vis de l'administration fiscale. Ainsi, l'homogénéisation de la facture transmise sous forme électronique et selon un socle de formats normé permettra un traitement facilité des factures, un meilleur suivi et, partant, des économies d'échelle et une diminution des délais de paiement. La transmission des données des factures et des transactions relevant du *e-reporting* à l'administration fiscale permettra, à terme, d'assurer un pré-remplissage des déclarations de TVA des entreprises. La bascule des données dans le système d'information de la DGFIP participera également à la réalisation d'un contrôle plus contemporain avec l'aide de l'outil Ciblage de la Fraude et Valorisation des Requêtes (CFVR) et contribuera, en rythme de croisière, à une réduction de l'écart fiscal en matière de TVA. Si celle-ci ne peut être totalement appréhendée à cette date, l'Italie, qui a mis en place en 2019 un dispositif similaire, a connu une réduction de son écart de TVA estimée à environ 2 Md€.

La transmission des factures aux clients et des données des transactions à l'administration sera réalisée au moyen de plateformes privées de dématérialisation chargées d'assurer le respect des standards fixés et d'extraire les données utiles pour la DGFIP via la plateforme publique CHORUS PRO.

L'entrée dans le dispositif sera facilitée par le recours possible, en particulier pour les petites entreprises, à la plateforme publique CHORUS PRO pour l'émission et/ou la réception de leurs factures. En outre, elle se fera de manière échelonnée de 2023 à 2025. En 2023, l'ensemble des entreprises devront ainsi réceptionner les factures électroniques mais seules les grandes entreprises devront émettre les factures sous cette forme.

5- Maîtriser les coûts de gestion au profit d'une efficacité accrue

La contribution de la DGFIP au rétablissement des finances publiques est importante en termes d'efforts humains et budgétaires consentis. Elle répond à l'exigence d'efficacité en réduisant ses coûts de gestion grâce aux bénéfices tirés de la dématérialisation - et de l'allègement des tâches répétitives qui peut en découler -, et des mesures de simplification ainsi qu'en optimisant son organisation, ses structures et ses processus métiers.

À titre d'exemple, depuis le printemps 2021, des assistants digitaux (AD) sont déployés progressivement au sein du réseau « amendes » de la DGFIP. Ces nouveaux outils assurent de manière automatique le traitement des virements bancaires reçus sur le compte banque de France des postes comptables concernés. Dès la mise en œuvre de leurs premières fonctionnalités, plus de 50 % des relevés Banque de France ont été automatiquement traités, avec des pics pouvant aller jusqu'à 80 % certains jours. Les services amendes de la DGFIP vont ainsi être progressivement déchargés de tâches chronophages et répétitives, leur permettant ainsi de pouvoir se concentrer sur des missions à plus forte valeur ajoutée et d'engager davantage d'actions en recouvrement, pour améliorer in fine les résultats de la mission.

La DGFIP doit conduire des réformes majeures dans les années qui viennent au titre de la transformation de l'action publique. Elle s'adapte ou concourt aux suppressions d'emplois, tout en se fixant des objectifs de performance ambitieux, notamment en matière de qualité de service délivrée à ses usagers.

Le contrat d'objectifs et de moyens, doit permettre à la DGFIP d'assurer ses missions fondamentales. Il garantit un niveau d'investissement et d'accompagnement sans précédent, avec notamment une augmentation significative des crédits informatiques permettant d'engager la résorption de la dette technique de ses systèmes d'information et de financer la transformation numérique, ainsi qu'un plan d'accompagnement des cadres et des agents de plusieurs millions d'euros.

MANIÈRE DONT LE PROGRAMME CONTRIBUE A LA POLITIQUE TRANSVERSALE

La lutte contre l'évasion et la fraude fiscales est au cœur des priorités de la DGFIP. C'est pourquoi l'administration fiscale s'attache continuellement à en améliorer l'efficacité et l'efficience.

Pour répondre aux objectifs de la politique transversale, la DGFIP intervient dans la détection et dans la lutte contre les différentes formes de fraudes dont la fraude internationale, elle optimise le recouvrement et elle renforce son approche judiciaire des fraudes les plus graves.

La mission de contrôle fiscal mobilise à cet effet des moyens humains importants. Bien que contrainte par un effort budgétaire soutenu ces dernières années, la DGFIP a jusqu'à ce jour fait de la mission de contrôle fiscal une de ses priorités. Cela représente plus de 10 000 agents (programmation, contrôle, recouvrement, contentieux) répartis sur tout le territoire en fonction du tissu fiscal et des enjeux locaux : les trois niveaux de contrôle, national, interrégional et départemental interviennent sur l'ensemble du tissu fiscal, grandes, moyennes et petites entreprises. La stratégie, l'organisation des structures et le renforcement des moyens juridiques et de la coopération avec les partenaires ont connu plusieurs évolutions permettant d'accroître l'efficacité de la lutte contre la fraude.

Par ailleurs, la DGFIP poursuit un effort constant en matière d'équipements de ses agents et d'investissements dans des projets informatiques innovants.

Les moyens et objectifs du programme permettent ainsi à la mission de contrôle fiscal de contribuer pleinement à la politique transversale de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales du gouvernement.

P302 FACILITATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES

PRESENTATION DU PROGRAMME

En 2022, l'action de la DGDDI sera articulée autour de 3 objectifs qui structurent son projet de performance :

- amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique ;**
- optimiser et moderniser le traitement des flux de marchandises en frontière et consolider l'accompagnement des entreprises ;**
- faire de la douane une administration moderne et innovante.**

1 – Amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique

Au travers de sa mission de surveillance et de contrôle des flux de marchandises et de capitaux, la DGDDI joue un rôle essentiel de lutte contre les trafics illicites.

Afin d'accompagner la politique de santé publique ambitieuse mise en œuvre par le gouvernement, la lutte contre la contrebande des produits du tabac demeurera une priorité. Plus largement, la douane restera mobilisée pour lutter l'ensemble des infractions douanières dont les trafics de stupéfiants qui constituent une menace croissante, les trafics de contrefaçon qui portent préjudice aux titulaires de droit et font peser des risques sur la santé et la sécurité des consommateurs, les trafics d'armes également dans un contexte marqué par une menace terroriste toujours élevée.

En matière de protection des entreprises et des consommateurs, la vérification de la conformité des produits industriels exige le maintien d'un niveau de contrôle élevé : c'est la raison pour laquelle, au-delà des contrôles

qu'elle effectue déjà, la DGDDI développera son action de contrôle sur la qualité des produits, au moment du passage en frontière mais également sur la chaîne logistique à l'intérieur du territoire.

Face au développement du e-commerce, la DGDDI renforcera sa présence sur la «frontière numérique», en intensifiant les contrôles sur les importations faisant suite à des achats en ligne.

2 – Optimiser et moderniser le traitement des flux de marchandises en frontière et consolider l'accompagnement des entreprises

Le soutien à la compétitivité et à la croissance des entreprises françaises demeurera un pilier de l'action de la douane. Ce soutien implique tout d'abord d'offrir aux entreprises un accompagnement personnalisé, adapté à leurs besoins, afin de s'assurer que celles-ci puissent bénéficier de toutes les opportunités offertes par les accords commerciaux conclus entre l'Union européenne et ses partenaires.

Ce soutien passe également par la délivrance de rescrits, qui garantissent aux opérateurs un cadre sécurisé pour leurs opérations commerciales.

Un an après l'entrée en vigueur Brexit, la douane restera mobilisée pour accompagner les entreprises françaises dans leurs relations commerciales avec le Royaume-Uni, à l'import comme à l'export.

Afin d'accélérer et de faciliter les opérations commerciales à l'international, la dématérialisation des formalités déclaratives se poursuivra.

Les travaux relatifs à la plateforme numérique "France SESAME" (système d'échanges simplifiés pour les autorisations des marchandises), portés par la DGDDI en collaboration avec la DGAL et la DGCCRF, permettront également d'améliorer la qualité de service pour les opérateurs.

3 – Faire de la douane une administration moderne et innovante

Face au constat d'une diversification et d'une massification toujours plus fortes des échanges commerciaux, la DGDDI est tenue de s'adapter.

C'est la raison pour laquelle en 2022, encore plus que par le passé, elle s'efforcera de moderniser ses méthodes d'action.

Cette ambition suppose par exemple d'accroître la capacité des agents à travailler en mode nomade, notamment pour l'exercice de leurs missions de contrôle.

Elle requiert également, face à l'augmentation exponentielle du nombre des colis dédouanés et compte tenu de l'impossibilité de procéder à des contrôles exhaustifs, d'accroître sa capacité à cibler les opérations de dédouanement litigieuses, en recourant de façon plus marquée aux techniques de datamining et de détection non intrusive couplée à de l'intelligence artificielle.

Plus largement, la DGDDI ambitionne d'acquérir des capacités d'ingestion et d'exploitation de données pour les mettre au service de l'ensemble de ses métiers. Qu'il s'agisse de la lutte contre les fraudes et les trafics illicites, l'accompagnement des entreprises du commerce international et du secteur viti-vinicole, le développement de services aux agents notamment dans la sphère des ressources humaines, cette évolution doit permettre à la douane de simplifier et d'optimiser son mode de fonctionnement, tout en améliorant les conditions d'exercice des missions pour les agents.

MANIÈRE DONT LE PROGRAMME CONTRIBUE A 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 ciblage, en favorisant la coopération entre les services et en mobilisant au mieux ses moyens d'intervention.

Ainsi, elle procède à l'adaptation en continu du pilotage des contrôles douaniers et fiscaux. Dans cette perspective, le déploiement du service d'analyse de risque et de ciblage (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 cette perspective, le SARC est 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 datamining. 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 est d'assurer 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.

Dans un contexte de massification des flux, les services de la DGDDI ne peuvent prétendre à l'exhaustivité dans les contrôles. Dès lors, la création d'une chaîne intégrée des contrôles apparaît comme la seule réponse possible à la problématique de gestion optimisée des risques, en renforçant les techniques d'analyse de risque et de ciblage et en améliorant l'orientation, le pilotage et l'exécution des contrôles. En 2021, la mise en œuvre des nouvelles dispositions réglementaires européennes en matière de TVA due sur le e-commerce représente un enjeu majeur pour la protection des intérêts financiers européens et nationaux. Alors que le e-commerce ne cesse de croître en volume et en valeur, croissance encore renforcée par la crise sanitaire, l'adaptation de la douane et de sa politique de contrôles aux spécificités de ce flux constitue une priorité pour l'année 2021 pendant laquelle une nouvelle déclaration en douane viendra achever la dématérialisation des déclarations en douane pour le fret express et postal.

En e-commerce, comme en fret traditionnel, la mise en œuvre de techniques nouvelles issues des sciences de la donnée permettra d'exploiter plus systématiquement le patrimoine de données de la douane au moyen d'outils de *datamining* et d'intelligence artificielle d'une part et en tirant profit des nouveaux pouvoirs et outils créés ou renforcés par la loi relative à la lutte contre la fraude et la loi de finances 2020 (article 154) d'autre part.

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | PRÉSENTATION STRATÉGIQUE DE LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

ANNEXES

LUTTE CONTRE L'ÉVASION FISCALE ET LA FRAUDE EN MATIÈRE D'IMPOSITIONS DE TOUTES NATURES ET DE COTISATIONS SOCIALES

LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

I - LA MISSION DE LUTTE CONTRE L'ÉVASION ET LA FRAUDE FISCALE

A - La nouvelle orientation du contrôle fiscal

La fraude fiscale est une atteinte au pacte républicain et, rompt notamment l'égalité des contribuables devant l'impôt. Cette atteinte à l'un des grands principes constitutionnels de la République doit être combattue. C'est pourquoi, l'État y consacre des moyens et une attention particulière.

C'est la DGFIP et ses services qui sont chargés de cette mission. La mission de contrôle fiscal a vocation à appréhender l'ensemble des manquements à la législation fiscale. Si une part substantielle des contrôles vise à corriger des erreurs commises de bonne foi, une autre partie de l'activité de contrôle, davantage tournée vers la lutte contre la fraude vise la part délibérée de manquements à la loi.

L'adoption des lois pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC) et de lutte contre la fraude en 2018 ont consacré cette distinction entre, d'une part, la régularisation de l'erreur commise par le contribuable de bonne foi et, d'autre part, la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale. Ces deux missions, qui recouvrent des finalités différentes, sont menées par les mêmes services de contrôle qui s'approprient ces évolutions pour mieux adapter leurs réponses aux diverses situations rencontrées, engageant des procédures légères pour la rectification d'erreurs et réservant les procédures plus lourdes et/ou judiciaires aux dossiers de fraude avérée.

Les impacts de la crise sanitaire explique la forte diminution en 2020 des droits et pénalités faisant l'objet d'une mise en recouvrement. Les opérations de contrôle ont été suspendues du mois de mars à fin juin 2020 et n'ont repris que très progressivement à compter de juillet puis septembre 2020. Compte tenu des contraintes inhérentes à l'organisation des contrôles au sein des entreprises (contrôles sur place), la priorité a été donnée aux contrôles du bureau (ou sur pièces), dont le nombre n'a diminué que de 5 % par rapport à 2019, alors que le contrôle sur place a baissé de 50 %.

En cette année de crise, le contrôle fiscal s'est donc adapté et recentré : les contribuables de bonne foi et en grande difficulté financière ont bénéficié de mesure de bienveillance de la part des services de contrôle. Ces mêmes services ont été exceptionnellement mobilisés sur d'autres missions comme le traitement des aides du fonds de solidarité ou la campagne d'impôt sur le revenu.

L'administration fiscale a en outre réaffirmé sa volonté de mieux accompagner le contribuable de bonne foi. Ainsi, la prévention (avec « ousps.gouv », la publication des schémas abusifs, le contrôle sur demande), la possibilité de régulariser des erreurs (article L. 62 du livre de procédures fiscales (LPF), le service de mise en conformité fiscale (SMEC)), l'accompagnement et le partenariat (nouvelle relation de confiance) contribuent d'une part, à un meilleur civisme fiscal et d'autre part, à une atténuation de la sanction pour les contribuables qui ont commis des erreurs sans intention d'éluder l'impôt. Au final, le traitement des dossiers dans le cadre d'un dialogue contradictoire plus apaisé conduit le plus souvent à des rappels d'impôts moins importants, mais mieux recouverts comme en atteste le maintien à un niveau équivalent à 2018, du recouvrement des créances suite à contrôle fiscal en 2020 (8 Md€ contre 11 Md€ en 2019 et 8 Md€ en 2018).

Si le meilleur accompagnement du contribuable de bonne foi est un objectif, la lutte contre la fraude demeure une priorité tout aussi majeure pour les services de contrôle de la DGFIP. Le renforcement des moyens mis à leur disposition par la loi relative à la lutte contre la fraude confirme cet engagement fort à sanctionner les contribuables dont l'intention de se soustraire à l'impôt est démontrée. Le développement des sanctions fiscales et pénales et la création du SEJF du ministère en charge des finances en témoignent. Enfin, la DGFIP est attentive à sanctionner les comportements frauduleux liés à l'obtention des aides au titre du fonds de solidarité, ceux-ci encourageant des infractions pénales. La fraude à la solidarité nationale en temps de crise ne peut en effet rester sans réponse

B - Le renforcement des actions en faveur de la sécurité fiscale

1 - La politique de prévention :

a) La démarche de prévention et de sécurité juridique

Le plan pour « Améliorer les relations entre l'administration fiscale et les entreprises » de la DGFIP porte une démarche de prévention et de sécurité juridique fondée sur l'information des contribuables sur les risques encourus lorsqu'ils utilisent certains montages.

À ce jour, les vingt-quatre fiches en ligne¹ 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. Elle s'inscrit dans une démarche de prévention et de transparence vis-à-vis des contribuables.

Préalablement à toute opération nationale ou internationale et pour s'assurer de la sécurité juridique d'une opération, le contribuable peut par ailleurs saisir l'administration fiscale 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.

La démarche de prévention a été renforcée en 2019 avec la création du service de partenariat des entreprises (SPE) à la direction des grandes entreprises (DGE) de la DGFIP et, au niveau local, par le dispositif d'accompagnement des PME, qui permettent à l'administration d'apporter de la sécurité juridique aux opérations des entreprises qui sollicitent cet accompagnement.

De plus, le 1^{er} octobre 2020, a été créé le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal (SSJCF) issu du rapprochement du service du contrôle fiscal et du service juridique de la fiscalité. Il reprend l'ensemble des missions exercées jusqu'à cette date par les deux anciens services. L'objectif principal de la mise en place de ce « nouveau » service est de créer un plus grand continuum dans la relation avec les contribuables, de l'accompagnement au contentieux, en passant par le rescrit et le contrôle.

Par ailleurs, après une concertation menée avec plus de 50 partenaires depuis la mi-mai 2019, la création de l'examen de conformité fiscale a été actée en janvier 2021. Ce nouveau dispositif a pour objectif de renforcer la sécurité juridique et fiscale des entreprises par les professionnels du chiffre et ainsi de contribuer au civisme fiscal.

Conformément à son objectif de prévention et de transparence, ces dispositifs visent à sensibiliser les contribuables à l'examen de leur situation fiscale et à les inciter à entreprendre une démarche pro-active vis-à-vis de l'administration fiscale, y compris en cas de pratiques fiscales abusives.

Ces démarches s'inscrivent pleinement dans la logique de la loi ESSOC du 10 août 2018, qui renforce l'équilibre dans les relations entre le citoyen ou l'entreprise et l'administration dans une logique d'accompagnement et de conseil.

L'ensemble de ces dispositifs de prévention et de sécurisation juridique des contribuables contribue ainsi au renforcement de la juste application du droit fiscal.

b) La démarche de dissuasion : régularisation des avoirs non déclarés détenus à l'étranger, puis création du service de mise en conformité fiscale (SMEC)

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) avait été créé par la circulaire du 21 juin 2013, afin d'inciter les contribuables particuliers à procéder à la révélation de leurs avoirs à l'étranger non déclarés.

Le dispositif n'instaurait aucune amnistie. L'intégralité des règles de droit devait être appliquée et seules les sanctions faisaient l'objet d'une transaction dont le barème, identique pour tous, était public.

De la création du dispositif au 31 décembre 2017, date de fermeture du dispositif, plus de 50 000 contribuables ont déposé des demandes de régularisations au titre des sommes détenues sur des comptes à l'étranger. Cela représente plus de 35 Md€ d'avoirs et le total des sommes encaissées s'élève à près de 10 Md€.

Le dispositif de régularisation ayant été clos fin 2017, les nouvelles demandes de régularisation déposées après le 1^{er} janvier 2018 ont été traitées par les services des impôts des particuliers (SIP), sans remise de pénalités, ni d'amendes. Alors que certains comportements fiscaux intentionnels, liés parfois à des problématiques complexes, sont sanctionnés en cas de contrôle fiscal par des pénalités élevées, le gouvernement a également souhaité inciter les entreprises et leurs dirigeants à se mettre spontanément en conformité dans cette situation. La création du SMEC répond à cet objectif. Ce service spécialisé facilite les initiatives des entreprises en leur permettant de demander une mise en conformité de leur situation fiscale, dans les conditions publiques prévues par l'instruction du 28 janvier 2019². En 2020, 70 dossiers ont été déposés, contre 20 en 2019, dont 8 ont abouti à la mise en recouvrement de plus de 4 M€ de droits et pénalités.

2 - Le renforcement de l'approche répressive et judiciaire des fraudes

L'action soutenue des services de contrôle en matière répressive et l'application des pénalités lors des contrôles sur place.

L'activité de lutte contre la fraude caractérisée est appréciée par l'indicateur de performance du programme 156 qui mesure la « Part des dossiers répressifs transmis au Parquet », et qui a atteint 14,98 % pour 2020.

Par ailleurs, l'action répressive des services de contrôle, sur des affaires qui ne sont pas nécessairement transmises au parquet continuent de faire l'objet d'une attention particulière. En 2020, plus du quart (25,9 %) des opérations de contrôle fiscal externe ont conduit à l'application de pénalités exclusives de bonne foi (incluant les cas de défaillance déclarative).

En parallèle, la DGFIP a accru sa collaboration avec l'autorité judiciaire et renforce la judiciarisation précoce des dossiers.

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

La procédure de visite et de saisie visée à l'article L. 16 B du LPF est engagée après autorisation du juge des libertés et de la détention et en présence d'un officier de police judiciaire (OPJ). Elle 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. Les agents peuvent prendre copie de données informatiques présentes sur des serveurs distants.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de L. 16 B réalisés	210	204	215	201	183	37
Nombre de points d'impacts (lieux d'intervention)	545	577	678	565	528	98

La crise sanitaire a impacté significativement le nombre d'opérations relatif à l'article L. 16 B du LPF réalisés au titre de 2020.

Cette procédure constitue un outil très utile à l'administration fiscale pour caractériser les délocalisations abusives de matière imposable.

Typologies des affaires en L. 16 B	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Exercice en France d'une activité occulte sous couvert d'entité(s) étrangère(s)	54 %	51,5 %	53,4 %	60,9 %	47,5 %	86,5 %
Minorations de recettes ou majorations de charges sur des activités de ventes et/ou de prestations de services	38 %	25 %	38,6 %	23,4 %	46,5 %	13,5 %
Défaillance déclarative	7 %	21,5 %	5,8 %	11,6 %	4,4 %	0 %
Fraude à la TVA intracommunautaire	1 %	2 %	4,9 %	4,1 %	1,6 %	0 %

Sur les 140 contrôles fiscaux externes programmés suite à la mise en œuvre de l'article L. 16 B du LPF et clos en 2020, 65 dossiers ont conduit à des rectifications en matière d'impôts directs à portée internationale. Dans 21 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.

Le montant total des rappels effectués sur ce chef de rehaussement s'est élevé à 112 M€ en base. Dans 43 dossiers, la perquisition a permis de démontrer une activité occulte ou une opposition à contrôle. Les pénalités appliquées à ces dossiers s'élèvent à près de 77 M€ .

Les éléments recueillis ont également permis de démontrer des transferts de bénéfices ou l'application erronée de la territorialité en matière de TVA.

Les résultats financiers de ces contrôles s'élèvent en 2020 à plus de 106 M€ en droits et 88 M€ en pénalités.

b) 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 éléments de soupçon de fraude sont rassemblés par les services de recherche et de contrôle et une plainte pour présomption caractérisée de fraude fiscale peut être déposée.

Afin de simplifier et fluidifier l'action pénale, la loi relative à la lutte contre la fraude a supprimé la nécessité de requérir l'avis de la commission des infractions fiscales (CIF) lorsque l'administration envisage de déposer une plainte pour présomption caractérisée de fraude fiscale (dites « de police fiscale »). Elle a également introduit pour le parquet la faculté de poursuivre les fraudes fiscales connexes à celles dont il est déjà saisi. Ces mesures permettent notamment une plus grande réactivité en matière de mise en œuvre de la procédure judiciaire d'enquête fiscale, qui concerne des dossiers complexes et à enjeux.

Le parquet, destinataire de la plainte, peut confier l'enquête à la BNRDF placée au sein du ministère de l'intérieur, ou, depuis le 1^{er} juillet 2019, au SEJF placé au sein du ministère de l'action et des comptes publics.

La DGFIP est informée 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. Le détail du bilan des échanges effectués en application des articles L. 82 C et L. 101 du LPF figure infra.

Les enquêtes finalisées au titre de la procédure judiciaire d'enquête fiscale ont ainsi permis une fiscalisation à hauteur de 755 M€ de droits, pénalités et amendes au 31 décembre 2020 correspondant à 247 plaintes déposées.

c) Le service d'enquête judiciaire des finances (SEJF)

Ouvert le 1^{er} juillet 2019, le SEJF est un service à compétence nationale d'enquêtes judiciaires en matière fiscale et douanière placé auprès du ministère en charge des finances. Créé par la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude, ce service commun à la DGFIP et à la DGDDI est dirigé par un magistrat judiciaire et rattaché aux deux directeurs généraux. Il regroupe à ce jour 239 officiers de douane judiciaire (ODJ) issus de l'ancien service national de douane judiciaire (SNDJ) et 38 officiers fiscaux judiciaires (OFJ) affectés par la DGFIP.

Ce nouveau service ne remplace pas la BNRDF rattachée à l'office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCIFI) du ministère de l'intérieur, mais vient compléter son action. La BNRDF intervient sur un champ d'enquête très large, avec une priorité donnée aux affaires à fort potentiel pénal dans lesquelles la fraude fiscale est mêlée à d'autres infractions (corruption, escroquerie, crime organisé...).

Or, les dossiers de la DGFIP portent majoritairement sur des cas exclusifs de fraude fiscale, caractérisée par des montages patrimoniaux complexes (avoirs et revenus dissimulés à l'étranger, interposition de structures opaques, montages fiscaux abusifs), sans lien avec d'autres infractions pénales. Ces dossiers nécessitent de mobiliser une expertise essentiellement fiscale et très spécialisée qui appellent donc une organisation spécifique.

Il est apparu utile de donner aux magistrats la possibilité d'orienter certaines affaires de fraude fiscale complexe vers un service spécialisé dont les compétences sont entièrement mobilisées sur les problématiques pénales fiscales. Cette organisation permet, pour les dossiers dont le parquet saisit le SEJF, de centrer l'enquête judiciaire sur la démarche de rassemblement des preuves en matière fiscale.

Dans ce cadre, sur réquisition du parquet ou commission rogatoire du juge d'instruction, les OFJ du SEJF sont plus spécialement chargés de la recherche et de la constatation, sur l'ensemble du territoire, du délit de fraude fiscale « complexe » (fraude réalisée dans des paradis fiscaux, fraude recourant au faux ou à la falsification, fraude utilisant les domiciliations fiscales fictives ou artificielles, fraude recourant aux manœuvres destinées à égarer l'administration), afin de permettre l'établissement de l'impôt éludé et la condamnation de leurs auteurs. Ils sont également compétents pour rechercher et constater les délits connexes. Ils mettent en œuvre des prérogatives de police judiciaire à l'occasion de leurs enquêtes.

Au 31 décembre 2020, le SEJF était saisi de 48 affaires (dont 28 plaintes pour présomption de fraude fiscale) relevant de la compétence des OFJ à titre exclusif ou partagé. Le service enquête également sur des affaires de blanchiment de fraude fiscale complexe, dont il est directement saisi par les parquets.

Avec la mise en place du SEJF, la France adopte la même organisation que ses principaux partenaires, dotés de services d'enquêtes judiciaires au sein de leurs administrations fiscales (États-Unis, Allemagne, Royaume-Uni).

d) La réforme de la procédure de poursuite pénale pour fraude fiscale

Les poursuites pénales (plaintes pour fraude fiscale, escroquerie, opposition à fonctions) sont une composante essentielle du dispositif répressif dans les cas des fraudes les plus graves. Elles permettent d'améliorer l'impact dissuasif 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.

La loi relative à la lutte contre la fraude fiscale du 23 octobre 2018 a instauré un mécanisme de dénonciation obligatoire aux parquets des dossiers de contrôle fiscal ayant donné lieu à des rappels d'impôt de plus de 100 000 € (50 000 € pour les contribuables soumis à l'obligation de déposer une déclaration auprès de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique - HATVP) et à l'application des sanctions administratives les plus lourdes. Dans les autres cas de fraude grave, conformément aux principes dégagés par le Conseil constitutionnel³, l'administration conserve la faculté de porter plainte pour fraude fiscale après avis favorable de la CIF.

En 2020, malgré le contexte sanitaire, 1 231 dossiers de fraude fiscale après contrôle ont conduit à une saisine de l'autorité judiciaire (823 dénonciations obligatoires et 408 plaintes déposées après avis favorable de la CIF).

En outre, la loi relative à la lutte contre la fraude a :

- renforcé les peines d'amendes encourues en cas de fraude fiscale (déjà portées de 2 à 3 M€ en cas de fraude fiscale aggravée par l'article 106 de la loi de finances pour 2018 du 30 décembre 2017), leur montant peut désormais être porté au double du produit tiré de l'infraction pour les personnes physiques et au décuple pour les personnes morales ;
- rendu obligatoire le prononcé, sauf décision contraire motivée, de la peine complémentaire de publication et de diffusion des décisions de condamnation pénales pour fraude fiscale ;
- étendu à la fraude fiscale, les dispositifs de transaction pénale que sont la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), dite "plaider coupable", et la convention judiciaire d'intérêt public (CJIP), dans le but d'accélérer la réponse pénale à la fraude fiscale.

Par ailleurs, deux ans après la promulgation de la loi de lutte contre la fraude du 23 octobre 2018, l'année 2020 a connu un accroissement notable du nombre de procédures de CRPC conclues en matière de fraude fiscale (22 affaires ayant conduit à 25 décisions de condamnation en 2020 contre 13 affaires et 15 décisions de condamnation en 2019).

Le niveau de sévérité des peines d'emprisonnement (11 mois en moyenne en 2020 contre 9 en 2019) et d'amende (3,45 M€ dont 3,39 M€ sans sursis en 2020 contre 323 K€ dont 262 K€ sans sursis en 2019) est à souligner.

Enfin, une convention judiciaire d'intérêt public, validée le 11 mai 2020, a été conclue entre le Procureur de la République près le Tribunal judiciaire de Nice et la société de droit suisse SWIRU HOLDING AG, pour complicité de fraude fiscale de tiers en facilitant la dissimulation d'une partie du prix de vente d'un bien immobilier d'exception. L'amende d'intérêt public a été fixée à un montant de 1 400 000 euros.

La circulaire commune aux ministères de la justice et en charge des comptes publics du 7 mars 2019, qui a commenté cette réforme de la procédure de poursuite pénale, a par ailleurs prévu une systématisation des échanges entre les deux administrations et une intensification des relations institutionnelles afin d'accroître leur collaboration dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale.

e) Le renforcement des sanctions encourues en cas de fraude fiscale

Outre l'aggravation des amendes pénales, la loi a instauré une publication systématique des sanctions pénales, *sauf décision contraire motivée du juge. Dans la même logique, si aucune poursuite pénale n'est engagée par l'administration, une publication des sanctions administratives peut désormais être appliquée, après avis conforme et motivé de la CIF, aux personnes morales à raison de manquements graves caractérisés par un montant de droits fraudés supérieurs à 50 000 € et le recours à une manœuvre frauduleuse.*

Par ailleurs, la loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude crée une amende administrative applicable aux professionnels qui réalisent des montages frauduleux ou abusifs.

Cette sanction, codifiée à l'article 1740 A *bis* du code général des impôts (CGI), donne la possibilité à l'administration fiscale de sanctionner les professionnels du droit ou du chiffre dont les agissements portent une grave atteinte au principe d'équité entre les contribuables et aux règles de leur profession.

L'amende peut être mise en œuvre à l'encontre du conseil si son client a été sanctionné par l'application d'une majoration de 80 %.

Afin de dissuader les professionnels de concevoir de tels montages, le législateur a souhaité instaurer une sanction exemplaire : son montant est égal à 50 % du revenu tiré de la prestation et ne peut être inférieur à 10 000 €. Cette sanction n'a pas été appliquée jusqu'à maintenant puisqu'elle ne concerne que les prestations réalisées à compter du 25 octobre 2018 et les investigations nécessaires pour appréhender les fraudes visées par le dispositif sont souvent longues et complexes.

3 - Les actions spécifiques pour lutter contre certaines formes de fraude

a) Le ciblage de certains secteurs à risques

Certains risques sont déjà bien identifiés, parmi lesquels 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.

Pour lutter plus efficacement contre ces risques de fraude, le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal s'est doté en 2011 de la cellule des opérations coordonnées, qui engage des contrôles ciblés et coordonnés dans toute la France.

Plusieurs plans de contrôles ont été réalisés dans ce cadre, en s'appuyant notamment sur l'exploitation :

- d'informations transmises dans le cadre de l'assistance administrative internationale ou par des aviseurs, ou encore révélées par voie de presse ;
- de travaux d'investigations et de perquisition des services d'enquêtes ou de contrôle ;
- de l'exploitation des résultats de droits de communication non nominatifs.

Au cours de l'année 2020, les principaux dossiers à dimension nationale suivis par la cellule des opérations coordonnées ont concerné :

- des contribuables disposant de comptes bancaires à l'étranger non déclarés, détenus directement ou indirectement par structure interposée ;
- la fiscalisation de l'économie numérique et collaborative ;
- des schémas frauduleux liés aux crédits d'impôts (crédit impôt recherche, investissement outre-mer, économie d'énergies).

b) Des obligations élargies pour les plateformes collaboratives et de ventes à distances (places de marché ou « marketplaces »)

La loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude (article 242 bis du CGI) met à la charge des plateformes qui mettent en relation à distance, par voie électronique, des personnes en vue de la vente d'un bien ou de la fourniture d'un service – par exemple les plateformes de l'économie collaborative ou les places de marché (*marketplaces*) – plusieurs obligations dont celle d'adresser, au plus tard le 31 janvier de chaque année :

- à chacun de leurs utilisateurs (vendeur ou prestataire de service) ayant perçu des sommes à l'occasion de transactions réalisées par leur intermédiaire et dont elles ont connaissance, par voie électronique, un document d'information mentionnant notamment le nombre d'opérations réalisées l'année précédente et le montant brut perçu au titre de ces opérations ;
- à l'administration fiscale, ces mêmes informations.

Ces obligations s'appliquent à toutes les plateformes dont les utilisateurs résident en France ou réalisent des ventes ou des prestations de service situées en France au sens des règles de territorialité applicables en matière de taxe sur la valeur ajoutée. Elles s'appliquent, en outre, quel que soit l'État dans lequel la plateforme est établie.

Elles ont une double finalité :

- assurer un meilleur accompagnement des utilisateurs des plateformes notamment grâce au document d'information transmis annuellement par les plateformes qui les aide à compléter leurs déclarations fiscales ;
- permettre à l'administration fiscale d'identifier les cas de dissimulation, par exemple dans le cas où un particulier se livrerait à une activité à titre habituel ou professionnel sur les sites d'économie collaborative, sans s'être préalablement enregistré comme tel et sans respecter les obligations fiscales et sociales qui lui incombent.

Outre les différents ateliers de travail organisés en 2018 et 2019, un espace dédié à la présentation des obligations de ces plateformes en ligne a été créé sur le site impots.gouv.fr, dans lequel toute la documentation juridique et technique utile a été publiée (notamment les BOFiP et le cahier des charges décrivant les modalités techniques de transmission des informations par les plateformes). Cette documentation est également disponible en anglais pour permettre aux plateformes étrangères de se mettre également en conformité.

Les plateformes recensées par la DGFIP sont informées par courriel de tout nouveau document publié sur l'espace qui leur est dédié.

Par ailleurs, l'administration fiscale a mis à disposition des plateformes une adresse courriel dédiée qui leur permet de poser leurs questions ou d'exposer les difficultés auxquelles elles sont confrontées dans la mise en œuvre de leurs nouvelles obligations déclaratives. Elles sont ainsi accompagnées de manière individuelle en fonction de leur situation.

Enfin, eu égard à la nouveauté de cette obligation déclarative, la DGFIP a souhaité sécuriser la qualité des fichiers. Dans cette optique, une plateforme partenaire (« bac à sable ») est mise à la disposition des plateformes déclarantes, afin qu'elles puissent tester la qualité technique de leurs fichiers avant de réaliser leur dépôt, qui doit intervenir avant le 31 janvier de chaque année.

Une communication complémentaire ciblée vers les plateformes à enjeux, notamment celles qui sont domiciliées à l'étranger, a été mise en place.

Le succès du dispositif est notamment conditionné au respect de cette nouvelle obligation déclarative par les plateformes de dimension internationale, dont certaines sont implantées à l'étranger.

À cette fin, un courrier du directeur général des finances publiques a été adressé, en décembre 2019, à un certain nombre de chambres de commerce situées dans des États dans lesquels des plateformes à enjeux sont domiciliées afin qu'elles rappellent à ces plateformes leurs obligations déclaratives en France.

La première transmission d'informations auprès de l'administration fiscale est intervenue en janvier 2020 et a porté sur les transactions réalisées en 2019. Un certain nombre de courriers a été adressé par le directeur général des finances publiques aux principales plateformes qui, à l'approche de la fin de cette première campagne déclarative, n'avaient réalisé aucun dépôt de déclaration auprès de la DGFIP.

La première campagne déclarative s'est terminée fin février 2020.

Les données transmises par les plateformes au titre de l'année 2019 ont été intégrées aux travaux d'analyse de données mis en œuvre pour le ciblage des opérations de contrôle fiscal. Plusieurs milliers d'anomalies potentielles ont été transmises aux services au cours du premier trimestre 2021.

La DGFIP analyse la qualité des informations déposées par les plateformes. Cette analyse pourrait conduire à revenir vers certaines plateformes qui auraient déposé des fichiers de qualité insuffisante. Le cas échéant, des amendes pourraient être émises.

Un dispositif de surveillance et de relance des plateformes qui s'avèreraient défailtantes va également être mis en place par la DGFIP. Les relances émises pourront également conduire, le cas échéant, à l'émission d'amendes auprès des plateformes qui ne respecteraient pas leurs obligations.

Ces actions, ainsi que la poursuite de l'accompagnement des plateformes, devraient permettre d'améliorer la qualité de la prochaine campagne déclarative, qui s'est déroulée début 2021 sur les transactions réalisées en 2020.

c) La lutte contre la fraude à la TVA

D'une façon générale, les services de contrôle sont régulièrement sensibilisés et particulièrement attentifs à la fraude à la TVA.

Les fraudes à la TVA ont été ciblées en priorité dans le cadre du dispositif de rénovation des travaux d'analyse de données engagé depuis 2017. Ainsi, les travaux d'analyse réalisés au niveau national comptent plus d'une cinquantaine de requêtes ou de modèles spécifiques à la TVA. Ces travaux intègrent depuis le début de l'année 2021 les données transmises par les plateformes numériques d'échanges.

La DGFIP a également engagé une démarche préventive dynamique visant notamment à suspendre le numéro de TVA intracommunautaire (TVAI) de sociétés frauduleuses. Les sociétés identifiées présentant des niveaux de risque majeur font ainsi l'objet de demandes de suspension de leur numéro de TVA. Il s'agit le plus souvent de sociétés défailtantes ou cessées (opérateurs « éphémères ») susceptibles de réaliser des opérations frauduleuses. Ces suspensions de numéros de TVA ont ainsi fortement augmenté ces dernières années.

Année	Nombre de suspensions
2014	183
2015	252
2016	382
2017	443
2018	507
2019	528
2020	680

Ce rythme se poursuit depuis le début de l'année 2021, avec d'ores et déjà 333 suspensions effectives au 31 mai 2021 (contre 275 au 31 mai 2020).

Le contrôle des fraudes « carrousel » demeure par ailleurs un axe prioritaire de vérification, même s'il a évolué pour tenir compte de la stratégie pénale, de l'impératif de réduction des délais et de la nécessité d'améliorer la qualité du recouvrement des créances fiscales.

Une stratégie pénale s'agissant des carrousels a été développée. Elle prévoit une judiciarisation précoce des dossiers détectés par l'administration fiscale, par un signalement sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale, suivie d'une coopération inter-administrative.

Elle permet à l'autorité judiciaire de travailler sur un dossier « vivant » et de mettre en œuvre toutes les techniques d'investigation qui sont à sa disposition et à l'administration fiscale de concentrer ses efforts sur les opérateurs solvables qui tirent profit du réseau en aval de la chaîne frauduleuse.

35 signalements ont ainsi été effectués en 2020, contre 26 en 2019, et ont visé 145 personnes morales ou physiques impliquées dans une fraude en réseau, contre 176 en 2019.

D'autres sont apparus plus récemment, notamment avec le développement de l'économie numérique. Le domaine des ventes réalisées par des entreprises établies dans ou hors de l'Union européenne via les places de marché (« market places ») fait ainsi l'objet d'une attention particulière de l'administration fiscale (cf. partie infra sur la lutte contre la fraude à la TVA dans le e-commerce).

d) La lutte contre les carrousels et la fraude aux véhicules d'occasion

En 2020, la totalité des dossiers carrousels vérifiés concerne des sociétés déductrices ou écran. Conformément à l'évolution annoncée par la note CF d'octobre 2015 sur le traitement des carrousels, aucune société défaillante (taxi) n'a été contrôlée (ces dernières étant de préférence traitées par la mise en œuvre de la suspension du numéro de TVA).

Il résulte de la mise en œuvre des actions de prévention une diminution mécanique des rappels de TVA de type « carrousel » (9 M€ en 2020, contre 15 M€ en 2019).

En matière de fraude aux véhicules d'occasion, le changement d'acteurs observé depuis 2016 au sein des schémas se poursuit. Il se traduit par la multiplication des mandataires transparents, accompagnée d'une opacification des schémas due à **l'apparition d'un nombre croissant de particuliers qui se substituent aux premiers dans les démarches administratives**, et plus particulièrement dans l'obtention des quitus. Ce *modus operandi* vise à masquer le véritable rôle des mandataires qui sont alors moins facilement identifiables. Il constitue aussi une parade pour contrer le dispositif législatif obligeant désormais les assujettis à indiquer l'origine des véhicules qu'ils acquièrent.

La tendance à la création ou reprise de structures frauduleuses éphémères réalisant des acquisitions intracommunautaires (AIC) pour des montants importants sur une courte période persiste, tout comme **l'augmentation de l'utilisation de faux documents** (factures, documents d'autorisation d'achat en franchise ou de dispense de quitus).

On observe par ailleurs une évolution des schémas frauduleux, faisant intervenir sur le territoire national des sociétés dites « conduit companies » (CC). Il s'agit d'opérateurs qui réalisent des acquisitions intracommunautaires (AIC) suivies de livraisons intracommunautaires (LIC), payant ainsi peu, voire pas, de TVA dans leur pays de résidence. Ces entités s'insèrent de façon récurrente dans les circuits de fraudes carrousel impliquant des échanges intracommunautaires.

e) La lutte contre la fraude à la TVA dans le e-commerce

Le développement du commerce en ligne a vu se multiplier les vendeurs utilisant les services des places de marché (*marketplaces*) qui ne respectent pas les règles de la TVA applicables aux ventes à distance intracommunautaires (« VAD »). Pour y remédier, une vaste opération de contrôle initiée par la DNEF est reconduite depuis 2018 à l'encontre de ces opérateurs frauduleux, suite à une première vague menée entre 2015 et 2017.

Les opérateurs ciblés ont été recensés sur la base d'un suivi de leur activité commerciale en ligne via les *marketplaces*. Les recoupements à l'issue de l'exercice d'un droit de communication non nominatif (concernant les places de marché en France) ou d'une assistance administrative internationale (concernant les *marketplaces* établis à l'étranger), combinés à l'exploitation des données relatives à l'identification et au chiffre d'affaires des vendeurs collectées en 2020 auprès des plateformes (dites « ECOLLAB »), ont permis de détecter de nombreux vendeurs et d'évaluer plus nettement les enjeux en cause. A la suite de cette vaste enquête, plusieurs milliers d'opérateurs ont été identifiés.

Les propositions de contrôle visant les opérateurs établis hors de l'UE ont été attribuées prioritairement à la DNEF (BIR) compte tenu de son expertise ; celles visant des opérateurs établis dans un autre État membre de l'UE sont partagées entre la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF) et la direction de contrôle fiscal (DIRCOFI) Ile-de-France.

83 vendeurs (UE et hors UE) ont été contrôlés depuis l'engagement effectif des opérations de contrôle en 2019 ; 40 dossiers ont été clôturés et mis en recouvrement (57 M€ de droits et 41 M€ de pénalités) ; 43 dossiers sont en cours de contrôle au 31/12/2020 (14 ont d'ores et déjà été notifiés à hauteur de 14,9 M€ de rappels TVA et de 11,7 M€ de pénalités).

Le plan de contrôle *marketplace* a eu un effet budgétaire effectif : la TVA déclarée et payée après vérification des opérateurs, auparavant défaillants, est estimée à ce jour à près de **11 M€ de TVA**.

Par ailleurs, la procédure de solidarité de paiement⁴ en matière de TVA a été mise en œuvre à l'encontre de 43 vendeurs défaillants. Si la plupart des procédures sont actuellement en cours (40), 3 d'entre elles ont été clôturées en 2020 par une absence de mise en œuvre de la solidarité financière des plateformes, qui ont préféré déréférencer les opérateurs frauduleux, comme la loi les y autorise. Le dispositif semble donc agir comme un outil de régulation du marché, l'opérateur mis en cause étant empêché de poursuivre son activité commerciale.

Au-delà du rendement financier de l'opération *marketplace* et de la solidarité des plateformes, l'action ciblée ainsi que les mesures mises en œuvre par la DGFIP ont eu une incidence sur la mise en conformité des opérateurs : les services ont ainsi constaté que de très nombreuses entreprises étrangères qui réalisent des ventes en France par l'entremise des plateformes en ligne se sont immatriculées à la TVA, soit directement auprès du SIE de la DINR (opérateurs établis dans l'UE), soit par la désignation d'un représentant fiscal (opérateurs établis en dehors de l'UE) au cours de l'année 2020.

La problématique des vendeurs opérant sur les sites marchands en ligne avait concentré de nombreux échanges au sein de l'ancienne « Task Force TVA », qui réunissait depuis 2014 l'ensemble des partenaires de la DGFIP (justice, police, douanes et TRACFIN) et les services de contrôle de l'administration fiscale sur des cas de fraude à la TVA et sur les stratégies de contrôle et de judiciarisation à adopter. Depuis juin 2020, ces échanges se poursuivent dans le cadre d'un groupe opérationnel national anti-fraude (GONAF) dédié à la lutte contre la fraude aux finances publiques via le e-commerce, qui rassemble les mêmes partenaires et dont la DGFIP est cheffe de file, en concertation étroite avec la nouvelle mission interministérielle de coordination anti fraude (MICAF).

Pour finir, la lutte contre la fraude à la TVA commise par les opérateurs non établis en France peut également s'appuyer sur l'obligation d'information à charge des exploitants d'entrepôts et de plateformes logistiques de stockage concernant les biens importés qui transitent par leur service. Cette mesure instituée par la loi de finances 2020 (articles 298 sexdecies J du CGI) est assortie d'un droit de communication spécifique qui autorise l'administration fiscale à solliciter la mise à disposition des informations (article L. 96 K du LPF). La liste des opérateurs de plate-forme considérés comme non-coopératifs en raison du non-respect réitéré de leurs obligations fiscales sur le territoire français sera publiée sur le site Internet de l'administration fiscale pour une durée d'un an ou jusqu'au paiement intégral des droits et pénalités qui l'ont motivée (article 1740 D du CGI).

f) La lutte contre le développement de la fraude aux remboursements de crédits de TVA via les néo-banques

Le développement des néo-banques justifie une vigilance accrue notamment sur les demandes de remboursement de crédit de TVA, voire l'ouverture d'un contrôle selon le contexte de l'affaire. L'offre des néo-banques de la Fintech, qui proposent notamment aux particuliers et aux entreprises des cartes non adossées à des comptes bancaires et qui ne peuvent être répertoriés dans le fichier des comptes bancaires, peut faciliter la fraude de toute nature.

Le réseau Task Force TVA de la DGFIP avait ainsi identifié en 2019 une large fraude aux demandes de remboursement de crédit de TVA fictifs. Des sociétés créées en masse, avec un compte ouvert dans une néo-banque, sans activité réelle, usurpant la plupart du temps des identités pour les porter à la tête de ces sociétés en qualité de gérant, déposaient de multiples demandes de remboursements de crédit de TVA de faible montant. La coopération interministérielle mise en œuvre dans le cadre de la Task Force TVA, puis du GONAF dédié à la lutte contre la fraude à la TVA qui lui a succédé en 2020, a permis de détecter à ce jour plus de 2 000 sociétés éphémères frauduleuses et d'éviter le remboursement de crédits de TVA indus. L'enquête judiciaire initiée en 2019 se poursuit pour rechercher les instigateurs de cette fraude, qui mobilise toujours le réseau DGFIP en 2021.

Plus généralement, les alertes signalées par le réseau de la DGFIP (13 en 2020) ont permis d'identifier de nouvelles entreprises à risque. Ces signalements ont conduit à des rejets de remboursement de crédit de TVA pour 13 M€ (contre 6,7 M€ en 2019).

g) Les actions menées contre les logiciels de caisse frauduleux

L'administration peut appliquer une amende égale à 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation de logiciels de caisse frauduleux et peut rendre leurs éditeurs et leurs concepteurs solidaires pour le paiement des droits dus par les entreprises qui ont fraudé grâce à leurs logiciels.

En complément, et conformément à la recommandation du rapport OCDE de décembre 2013, une mesure visant les utilisateurs de système de caisse frauduleux, dernier maillon de la chaîne de la fraude, a été adoptée. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2018, les entreprises assujetties à la TVA doivent utiliser des logiciels de caisse non frauduleux c'est-à-dire un logiciel de caisse sécurisé tel que défini au 3^o bis du I de l'article 286 du CGI. Sont exclus du dispositif les assujettis à la TVA relevant du régime de la franchise en base (article 293 B du CGI), ou qui effectuent exclusivement des opérations exonérées de TVA, ainsi que ceux qui réalisent l'intégralité de leur chiffre d'affaires avec des professionnels.

Par ailleurs, un droit de contrôle spécifique a été créé en matière de détention de logiciels ou de systèmes de caisse (article L 80 O du LPF).

De plus, l'utilisation d'un logiciel de caisse non sécurisé entraîne l'application d'une amende de 7 500 €.

L'administration fiscale mène des actions nationales, procédant toujours par voie de contrôles inopinés ou de perquisitions pour éviter la destruction de toute trace. Les vagues de contrôles engagées afin de lutter contre l'utilisation de logiciels permissifs se poursuivent dans différents secteurs professionnels, bien que le contexte sanitaire n'ait pas permis d'engager l'ensemble des nouvelles opérations envisagées.

L'administration a exercé son droit de contrôle en matière de détention de logiciels ou de systèmes de caisse dans 133 opérations en 2020, 13 perquisitions ont été menées et 8 actions coordonnées sur des secteurs professionnels particuliers ont été réalisés en 2020.

h) 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 s'appuie sur une meilleure identification des comportements et opérations frauduleux.

La France consolide sa participation à des opérations de contrôles simultanés et coordonnés au niveau européen, en étroite collaboration avec les administrations fiscales d'autres États membres de l'UE. Diligentés selon une stratégie élaborée en commun, ces contrôles s'appuient sur un échange fluidifié de renseignements entre services vérificateurs et le partage de bonnes pratiques. Ils constituent une des formes les plus abouties de coopération internationale en matière de lutte contre la fraude fiscale ou de planification fiscale agressive.

En 2020, la DGFIP a participé à 13 contrôles multilatéraux (CML). L'examen de politiques de prix de transfert de groupes internationaux constitue la majorité des dossiers. Les autres problématiques traitées ont porté sur la fraude à la TVA intracommunautaire, les problématiques liées à la domiciliation fiscale de particuliers ou à l'imposition de revenus spécifiques.

Les services de contrôle jouent par ailleurs un rôle déterminant dans la lutte contre les pratiques dommageables, en dépit d'un climat international plus favorable aux solutions multilatérales concernant la juste répartition des bénéficiaires.

Pour ce faire, de nouveaux outils sont à la disposition des services :

- Dans le domaine de la lutte contre les pratiques de planification agressive, les données issues de la directive DAC6 :

Depuis le 1^{er} janvier 2021, l'administration collecte les informations relatives aux dispositifs transfrontières potentiellement agressifs au sens de la directive DAC6, **transposée aux articles 1649 AD à AH du CGI**.

Une fois collectées, ces données sont transmises au répertoire central européen (RCE) à partir du 30 avril 2021, pour être mises à disposition des administrations fiscales des États membres de l'UE. Plus de 2 000 entités établies en France sont potentiellement concernées par cet échange. L'accès au registre et l'exploitation des données par les acteurs du contrôle fiscal de la DGFIP est encadré et la création d'un groupe de travail est prévue en vue de déterminer les meilleurs usages aux fins d'alimenter la programmation du contrôle fiscal.

Toujours dans le domaine des échanges d'information entre États membres, il faut encore souligner les récents aménagements de la directive 2011/16 en matière d'impôts directs. Elle a été complétée en mars 2021 par la DAC7, qui étend l'échange automatique d'informations aux données sur les recettes générées par les utilisateurs de plateformes numériques situées ou non dans l'UE. Comparable au dispositif « ECOLLAB » qui s'applique en France depuis 2019, cette nouvelle obligation donnera à compter de 2023 une dimension européenne à la collecte de données concernant les vendeurs ayant recours aux plateformes électroniques.

Enfin, la Commission européenne propose d'intégrer les actifs numériques (crypto-actifs, monnaie électronique) dans le périmètre des échanges automatiques de renseignements financiers sur le fondement de la prochaine DAC8 en cours de négociation.

- En matière de TVA, le renforcement de la lutte contre la fraude aux opérateurs non établis en France s'appuie sur un arsenal de mesures visant tout particulièrement les acteurs du commerce en ligne.

Depuis février 2020, les plateformes de l'économie dite collaborative transmettent à l'administration fiscale des informations sur les recettes réalisées par leurs utilisateurs au-delà d'un seuil minimum de transactions au cours de l'année civile. L'exploitation massive de ces données devrait permettre d'améliorer la détection d'opérateurs étrangers qui ne respectent pas leurs obligations déclaratives en matière de TVA.

A cet égard, la France assure depuis février 2021 la **présidence** du « WF5 » en charge du commerce électronique au sein du réseau d'alerte à la fraude EUROFISC, ce qui constitue une remarquable opportunité en matière de contrôle du e-commerce. Dans un contexte marqué par les changements opérés par l'entrée en vigueur du paquet TVA « e-commerce » à partir de juillet 2021, cette coordination devrait faciliter les synergies entre les services du contrôle fiscal international et les acteurs européens chargés de la surveillance des réseaux pour amplifier la stratégie de lutte contre les acteurs frauduleux du commerce en ligne.

En vue de compléter les outils de lutte contre la fraude spécifique au e-commerce, une note destinée au réseau apporte des précisions sur les modalités de mise en œuvre du droit de communication à l'encontre des plateformes logistiques codifié à l'article L96K du LPF.

- La perspective d'un retour à une situation plus stable permet d'envisager de nouveaux contrôles multilatéraux.

Le début de l'année 2021 a vu le lancement de nouvelles affaires très prometteuses, visant notamment les redevances intra-groupe, mais également des schémas de fraude à la TVA caractéristiques de la tendance observée d'une « convergence des fraudes », soit des dossiers pour lesquels la fraude fiscale s'accompagne d'autres délits de droit commun (par exemple, dans le domaine de la TVA, une société « taxi » défaillante impliquée dans une fraude carrousel et poursuivie également pour une escroquerie aux banques).

La lutte contre la fraude internationale constitue un des objectifs majeurs de la DGFIP, la cible de l'indicateur de performance du programme 156 « Part des opérations en fiscalité internationale » a été fixée à 15,25 % pour 2021 et 2022. Les résultats détaillés du contrôle fiscal international figurent au paragraphe IV infra.

i) La lutte contre la fraude patrimoniale

Par ses effets dissuasif et budgétaire, la mission de contrôle des particuliers est essentielle et contribue à garantir le civisme fiscal.

La direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF) assure en particulier le contrôle des dossiers des personnes physiques les plus complexes et les plus significatifs tant en termes d'enjeux que de notoriété.

En parallèle, une organisation professionnalisée de contrôle des revenus et du patrimoine des dirigeants d'entreprise a été mise en place à l'échelon interrégional avec la création en 2017 de brigades patrimoniales (BPAT) des DIRCOFI. Elles effectuent le contrôle sur pièces (CSP) approfondi des dossiers des dirigeants ou associés personnes physiques des entreprises relevant du portefeuille des DIRCOFI. Cela permet de disposer d'une vision globale de la situation fiscale du contribuable et ainsi de détecter des schémas de fraude révélés par l'étude des intérêts financiers et patrimoniaux.

Dans le département, les pôles de contrôle revenus/patrimoine (PCRP) sont chargés du contrôle approfondi des dossiers des particuliers à partir des risques présentés par le dossier.

Les BPAT des DIRCOFI assurent conjointement avec les PCRP les contrôles engagés à partir des listes proposées par le bureau SJCF-1D.

Le contrôle du bureau des dossiers de particuliers bénéficie en effet désormais de la détection par l'analyse de données. Ces travaux concernant des fraudes réalisées par des particuliers, adressés aux services en 2020, sont à l'origine de plus de 31 000 contrôles et de 323 M€ de droits et pénalités

À compter du 1^{er} septembre 2021 et de la création du premier des cinq pôles nationaux de contrôle à distance (PNCD), des nouvelles listes issues du bureau SJCF-1D seront traitées par ces structures. Les brigades exploitent également les listes de contribuables transmises par le service du contrôle fiscal dans le cadre de contrôles coordonnés.

Enfin, sur la base du volontariat, quelques directions locales contribuent à l'activité de contrôle des dossiers des personnes physiques d'une autre direction régionale ou départementale en procédant à un contrôle sur pièces à distance. Cette méthode de travail permet d'examiner des dossiers présentant des enjeux importants relevant de directions ayant des difficultés à assurer une couverture suffisante de leur tissu local, ce qui contribue à la meilleure couverture de l'ensemble du territoire.

II – LES EFFECTIFS ET L'ORGANISATION DE LA DGFIP DANS LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALE

A - Les effectifs alloués à la lutte contre la fraude fiscale

L'activité de contrôle mobilise plus de 10 000 agents dont le périmètre couvre la programmation, le contrôle sur place et sur pièces, le pilotage et l'activité contentieuse.

Les emplois dédiés au contrôle fiscal externe comporte un peu moins de 5 800 ETP qui participent à la réalisation des contrôles fiscaux externes (CFE) ainsi qu'à la programmation de ces contrôles. Sont pris en compte les agents affectés en brigade de vérification, en brigade de contrôle et recherche ainsi que la part des agents affectés dans les pôles de contrôle et d'expertise (PCE) et dans les PCRPs et qui participent aux seules missions de programmation et de contrôles.

Le nombre de vérificateurs s'élève à près de 4 000, correspondant aux agents des brigades de vérification des DDFiP, des DIRCOFI et des directions nationales

Même si certaines DIRCOFI ont mis en place des brigades dédiées à la lutte contre la fraude, les services de vérification sont le plus souvent généralistes et réalisent des contrôles à finalité répressive ou de régularisations d'erreurs commises de bonne foi. Il n'est donc pas possible d'isoler l'effectif uniquement dédié à la lutte contre la fraude.

B - L'organisation du contrôle fiscal

Le contrôle fiscal est une chaîne à laquelle participent de façon successive plusieurs services :

- en amont, un travail de recherche de renseignement fiscal et de ciblage en vue de la programmation de contrôles : la phase de recherche est essentielle au meilleur ciblage des dossiers, notamment ceux potentiellement frauduleux ;
- la phase de contrôle : du bureau ou sur place selon la procédure et en fonction des enjeux ;
- en aval, une action en recouvrement afin d'encaisser des créances issues du contrôle ;
- une phase contentieuse administrative puis juridictionnelle peut également survenir et, dans les cas où le contrôle a révélé une fraude caractérisée, il peut aboutir au dépôt d'une plainte pénale pour fraude fiscale.

La mission de contrôle fiscal est exercée par différents services ayant chacun un rôle spécifique, certaines structures étant dédiées (brigades de contrôle et de recherche, brigades de vérification, brigades patrimoniales), quasi-dédiées (pôles de contrôle et expertise, pôle de contrôle revenus/patrimoine), ou multi-missions (services des impôts des particuliers, services des impôts des entreprises). Elle s'exerce à trois niveaux territoriaux (national, interrégional et local) qui correspondent à la segmentation du tissu fiscal des entreprises (grandes, moyennes, petites).

Les vérificateurs des brigades de contrôle sont jusqu'ici « généralistes » et leur spécialisation sur les dossiers à finalité répressive n'est pas organisée.

Dans le contexte de relocalisation des emplois hors des métropoles, le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal va créer entre 2021 et 2023, cinq pôles nationaux de contrôle sur pièces à distance des particuliers (PNCD), dont le premier ouvrira le 1^{er} septembre 2021 à Châteaudun (DDFiP 28).

Ces cinq services contrôleront les dossiers simples des contribuables particuliers situés sur l'ensemble du territoire national. Ces structures seront orientées vers des dossiers présentant des anomalies très ciblées sur des enjeux restreints et mettront en œuvre dès que cela est possible la procédure de régularisation. Les listes de dossiers seront adressées par le bureau SJCF-1D.

1 - La détection de la fraude

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

- **L'analyse de données** 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 ou des indicateurs caractérisant des risques fiscaux. Ces indicateurs reposent sur des critères fournis par les équipes de contrôle ou par l'application de techniques d'apprentissage automatique.

En matière d'analyse de données, les directions locales bénéficient du soutien des pôles de programmation mis en place en septembre 2016 dans les DIRCOFI et du bureau SJCF-1D (ex-mission requêtes et valorisation).. Ce bureau et les pôles prennent en charge les travaux informatiques les plus complexes et identifient, pour généralisation au niveau national, les requêtes les plus pertinentes.

- **La recherche de renseignement fiscal** 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 d'enquêtes fiscales (DNEF). Cette source de programmation vise 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.

a) L'analyse de données

Afin d'améliorer sa programmation, la DGFIP a constitué, dès 2014, une équipe spécialisée qui analyse les données regroupées issues des applications professionnelles, personnelles et patrimoniales de la DGFIP. Cette cellule dispose d'une vision globale des entreprises et de leurs dirigeants ou associés, ce qui lui permet d'effectuer des travaux informatiques manuellement impossibles ou réalisés de façon dispersée. Elle a étendu ses travaux, depuis juillet 2017, à la recherche des fraudes des particuliers.

Afin de permettre une montée en puissance rapide de cette équipe, la DGFIP a engagé dès fin 2017 des investissements importants, à la fois matériels et humains, dans le projet « ciblage de la fraude et valorisation des requêtes » (CFVR), avec l'appui du fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP).

Ces investissements se sont traduits par :

- l'acquisition de matériels informatiques pour accroître la puissance de calcul et absorber la volumétrie croissante des données traitées, ainsi que de solutions logicielles permettant d'accélérer la mise en œuvre des travaux (ordonnanceurs de tâches et intégrateurs de données capables de gérer l'augmentation de la volumétrie et la diversité des données, outil d'analyse sémantique...);
- l'exploitation de nouvelles données (données des plateformes d'économie collaborative, données des réseaux sociaux, données issues des échanges internationaux) ou d'informations acquises auprès d'entreprises privées, en complément des données dont dispose la DGFIP ;
- le renforcement des capacités techniques en matière d'analyse des données non structurées (analyse de texte et d'images notamment) et d'apprentissage automatique ;
- le renforcement des équipes, qui sont passées de 14 à 30 agents entre fin 2017 et décembre 2020.

Les compétences en data-science n'étant pas, sauf exception, disponibles en interne à la DGFIP, l'équipe chargée de ces travaux au sein du service d'analyse de données est constituée principalement par des recrutés extérieurs (détachements INSEE ou contractuels).

Outre le recours à des contractuels, l'équipe fait également appel à un prestataire spécialisé dans le domaine de la data-science afin d'intégrer rapidement les dernières évolutions technologiques et de faciliter sa montée en puissance.

Dans la même optique, elle a engagé, au cours du troisième trimestre 2018, un partenariat avec un laboratoire de recherche du CNRS spécialisé dans l'utilisation des méthodes d'intelligence artificielle dans la détection des fraudes, qui se traduit par le financement des travaux d'un chercheur sur des problématiques déterminées en commun.

L'équipe mise en place au niveau national travaille par ailleurs en liaison étroite avec les pôles de programmation localisés dans les DIRCOFI qui ont accès depuis 2020 aux données relatives aux entreprises réunies par l'équipe nationale. Les travaux communs du service national d'analyse de données et des pôles de programmation ont permis de constituer un socle d'analyses couvrant plus de 170 thématiques fiscales pour les entreprises et une cinquantaine pour les particuliers. Ce socle d'analyse, régulièrement mis à jour pour prendre en compte les observations des services et intégrer de nouvelles problématiques de fraude, permet d'identifier, selon une périodicité trimestrielle, les risques fiscaux attachés aux entreprises.

Ces travaux, désormais largement automatisés, se sont traduits, en 2020, pour la troisième année consécutive, par une augmentation sensible des productions issues de l'analyse de données nationale : elles sont à l'origine de 10 165 propositions de contrôle fiscal externe (9 919 en 2019, 6 917 en 2018, 3 000 en 2017 et 345 en 2016) et 59 375 contrôles du bureau (53 297 en 2019, 34 200 en 2018, 22 700 en 2017). Les contrôles issus des analyses de données nationales ont permis de rappeler plus de 790 M€ de droits et pénalités. La centralisation progressive des travaux d'analyse de données permet également, dans le même temps, aux services locaux de repositionner leur activité sur l'exploitation des informations locales ou transmises par les autres administrations, la connaissance du tissu fiscal de leur compétence, ainsi que des tâches à plus forte valeur ajoutée fiscale.

Cette progression doit se poursuivre. Ainsi, la DGFIP a pour objectif que la part des contrôles issus de la programmation nationale, qui était de 32,5 % en décembre 2020, soit de 40 % et 50 % à la fin des années 2021 et 2022.

Le développement de cette nouvelle méthode de ciblage constitue un des moyens d'amélioration de la lutte contre la fraude.

b) La recherche de renseignement fiscal

- l'activité de la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF)

La 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 renseignements à grande échelle en utilisant le droit de communication non nominatif (DCNN). En effet, elle assure le pilotage de la programmation et la mise en œuvre des DCNN des services de contrôle et possède une compétence exclusive pour la mise en œuvre du droit de visite et de saisie (article L.16 B du livre des procédures fiscales). Elle est également chargée d'opérations de contrôle fiscal dans les secteurs économiques à risque (carrousels TVA par exemple).

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 (DNRED), exploitation des informations émanant de TRACFIN, alimentation en dossiers de poursuites correctionnelles de la « police fiscale », participation à certains groupements opérationnels nationaux anti-fraude...).

Sur le plan opérationnel, pour la détection de la fraude, la DNEF dispose :

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

Le SIE est en charge du 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. Le dispositif a été renforcé et pérennisé par la loi fraude de 2018, puis par l'article 175 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020. Désormais codifié à l'article L. 10-0 AC du livre des procédures fiscales (LPF) il est étendu de manière pérenne à la fraude à la TVA et, à titre expérimental, à l'indemnisation de la révélation de tout manquement grave à la législation fiscale, lorsque le montant estimé des droits éludés est supérieur à 100 000 €.

En 2020, 71 demandes ont été traitées par la DNEF, 12 ont été classées sans suite, 5 ont abouti à l'ouverture d'un contrôle fiscal, 54 faisaient l'objet d'une enquête au 31 décembre 2020. Depuis 2017, 5 dossiers ont fait l'objet d'une indemnisation.

Face à l'organisation complexe et rapide des systèmes de fraude fiscale, l'indemnisation des aviseurs fiscaux constitue un outil performant pour identifier de nouveaux schémas complexes de fraude et lutter efficacement contre les fraudeurs et leurs intermédiaires. La pérennisation du dispositif d'indemnisation des aviseurs fiscaux renforce incontestablement les moyens d'action de l'administration dans sa lutte contre la fraude fiscale.

Son extension à la TVA et, de manière expérimentale, à tout type de fraude grave dès lors que les enjeux sont significatifs ouvre de nouvelles perspectives compte tenu des enjeux significatifs qui existent en la matière.

- Enfin, la brigade de la DNEF chargée, depuis 2016, du suivi et de la coordination des dossiers de la brigade nationale de répression de la délinquance financière (BNRDF) a inclus mi 2019 l'activité du service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) après le dépôt de plainte.

- La détection de la fraude au niveau interrégional et départemental

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

Le rôle des DIRCOFI s'est ainsi étoffé puisqu'elles assurent des 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 BCR a été confié aux DIRCOFI, avec l'appui technique de la DNEF. L'objectif est de progresser dans la détection de la fraude et la réactivité des services. Ces modalités de pilotage apportent aux BCR un soutien technique, rompent l'isolement de certaines d'entre elles, mutualisent les fraudes découvertes et les bonnes pratiques de détection et permettent une meilleure coordination des différents services de recherche.

Les pôles inter-régionaux de programmation, positionnés au sein des DIRCOFI, constituent un soutien à l'activité de programmation des pôles de contrôle et expertise (PCE). Les travaux d'analyse-risque menés par ces équipes spécialisées doivent aider les équipes locales dans la sélection des dossiers, avec la constitution de listes de dossiers à examiner.

Par ailleurs, ces pôles interrégionaux de programmation travaillent en liaison avec les services centraux (bureau SJCF-1D) qui, outre son rôle d'animation des services de programmation, met à leur disposition ses travaux d'analyse de données et leur apporte son soutien en matière de connaissance du tissu.

- La détection de la fraude au niveau local : les brigades de contrôle et de recherche (BCR)

La programmation du contrôle fiscal au niveau local relève des PCE qui s'appuient sur l'analyse de données, les listes communiquées par les pôles de programmation des DIRCOFI ou les informations transmises par un autre service de la DGFIP (ex. : SIE), mais également des BCR s'agissant des affaires à finalité répressive.

Les BCR ont en charge la détection des mécanismes de fraude, elles procèdent à des contrôles matériels, collectent, centralisent et enrichissent les renseignements extérieurs et les informations détenues dans les services pour proposer l'engagement de contrôles fiscaux. Elles ont un rôle privilégié dans la coopération interministérielle et sont en relation avec de nombreux services extérieurs (police, gendarmerie, organismes sociaux, douane, justice principalement), elles collectent également l'information sensible et transmettent un nombre important d'informations aux administrations partenaires dans le cadre de réquisitions judiciaires. Depuis 2016, le pilotage fonctionnel des BCR est confié aux DIRCOFI (cf. supra).

c) la mobilisation du renseignement interne

La mobilisation du renseignement interne repose sur l'exploitation d'informations transmises par les autres services de la DGFIP. Son organisation reste perfectible notamment en raison de nombreuses ruptures applicatives et ce, même si un circuit de transmission des informations événementielles aux fins de programmation et de contrôle est prévu.

2 - L'activité de contrôle

a) Les procédures de contrôle

- Les procédures de contrôle sont diversifiées et mises en œuvre en fonction des enjeux

Le choix de la procédure permet aux services de contrôle de choisir leurs modes d'intervention aux enjeux en choisissant la procédure la mieux adaptée à chaque situation et ainsi de gagner en efficience.

Le contrôle sur pièces (CSP), exercé depuis le bureau, procède à une analyse critique des déclarations souscrites par le contribuable et aux 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, dit « de régularisation », vérifie les données présentées (contrôle des obligations déclaratives, contrôle formel des déclarations, complété pour le contrôle des dossiers de particuliers par le recoupement des données déclarées avec celles transmises par les tiers déclarants). Le second niveau, dit « d'initiative », repose sur un programme établi à partir de l'analyse du tissu fiscal ou d'informations événementielles et d'un ciblage des dossiers en fonction des enjeux et des risques.

Le contrôle sur place ou « contrôle fiscal externe » (CFE) peut se traduire, pour les entreprises, par la vérification de la comptabilité des entreprises ou l'examen de comptabilité (EC), et pour les particuliers, par 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, pour contrôler la sincérité de ces déclarations. Elle porte sur l'ensemble des déclarations sur une période déterminée ou peut être ciblée. 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.

> Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'examen de comptabilité permet d'examiner la comptabilité d'une entreprise du bureau, à partir du fichier de ses écritures comptables transmises à l'administration fiscale de façon dématérialisée.

Cette procédure reste en revanche peu indiquée dans les cas nécessitant des investigations approfondies, un traitement informatique plus poussé, l'examen d'un volume important de justificatifs, ou pour les dossiers présentant un risque de fraude.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, l'instruction sur place des demandes de remboursements de crédits de TVA permet aux services, en cas de doute sur la sincérité d'une demande de remboursement, de se rendre dans l'entreprise et de procéder à un contrôle rapide, mais complet de la demande.

L'année 2020 a été fortement marquée par la crise sanitaire. Ainsi, 1 255 procédures d'instruction ont été mises en œuvre en 2020 contre 3 051 l'année précédente.

Enfin, 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.

- Des procédures de contrôles spécifiques

> La procédure de contrôle de la délivrance des reçus fiscaux par les organismes sans but lucratif (OSBL).

Cette procédure entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, portant sur les dons et versements effectués à compter du 1^{er} janvier 2017, cible les OSBL éligibles au régime du mécénat et qui ouvrent droit à des réductions d'impôt.

Elle permet de vérifier que les montants portés sur les reçus ou attestations délivrés par les OSBL pour permettre aux contribuables de bénéficier de ces avantages fiscaux, correspondent à ceux des dons et versements effectivement perçus.

> La procédure spécifique de contrôle du respect des obligations en matière d'épargne réglementée et de paiement en espèces (article L. 80 Q du LPF).

Cette procédure, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, permet aux services de la DGFIP de détecter les manquements à certaines dispositions du code monétaire et financier et notamment celles relatives aux paiements en espèces.

L'encadrement des paiements en espèces constitue, en effet, un outil efficace de lutte contre les fraudes fiscales et sociales, ainsi que de prévention des atteintes aux biens et aux personnes. Les espèces constituent un vecteur privilégié du blanchiment et de la fraude. Compte tenu de leurs caractéristiques intrinsèques (anonymat et absence de traçabilité), elles empêchent le rapprochement entre les flux financiers et les flux comptables et physiques.

> La procédure de contrôle informatique (III de l'article L. 47 A du LPF)

La loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude a enrichi la procédure de contrôle inopiné informatique qui autorise des constatations matérielles portant sur les éléments physiques de l'exploitation, l'existence et l'état des documents comptables d'une entreprise. Cette procédure permet notamment de réaliser une « photographie » à un instant « t » du système informatique (matériel, fichiers, modalités de conservation) utilisé par l'entreprise contrôlée.

Dorénavant, l'administration peut comparer sa copie de fichier à des fichiers ou résultats de traitements mis à disposition ou remis par le contribuable (c du III de l'article L 47 A du LPF) et opposer à ce dernier le résultat de cette comparaison.

Cette mesure vise à mettre fin aux pratiques de certaines entreprises qui modifient ou détruisent, accidentellement ou non, les données comptables et de gestion avant ou pendant les opérations de contrôle sur place.

Cette procédure permet 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. À 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, 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.

b) Des services opérationnels organisés selon trois mailles territoriales et économiques

- Au niveau national, trois directions assurent les opérations de contrôle fiscal des grandes entreprises et des dossiers particuliers significatifs :

- la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF) qui dispose de brigades spécialisées dans les opérations de lutte contre les réseaux frauduleux (brigades d'intervention rapide), compétentes pour contrôler les secteurs économiques à risques, plus spécifiquement dans le domaine de la TVA intracommunautaire et des carrousels TVA ;
- la direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF) qui contrôle les dossiers des personnes physiques les plus complexes et les plus significatifs tant en termes d'enjeux que de notoriété. Elle accueillait le STDR, qui a traité les déclarations rectificatives que les contribuables reconnaissants détenir des avoirs à l'étranger non déclarés ont pu déposer jusqu'au 31 décembre 2017. Depuis le 1^{er} janvier 2018, les demandes des contribuables souhaitant régulariser spontanément leur situation fiscale à raison des avoirs détenus à l'étranger et non encore déclarés relèvent de la compétence des DR/DDFiP à la suite de la fermeture du STDR.
- La DNVSF dispose également du service à compétence nationale de contrôle des valeurs mobilières (SCVM) qui valorise les titres de sociétés dans le cadre de contrôles de droits d'enregistrement ou d'ISF. Son expertise peut être sollicitée par l'ensemble des services centraux et déconcentrés de la DGFIP.

Enfin, son service de contrôle des élus (SCE) est chargé depuis 2016 du contrôle de cohérence 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 (HATVP).

- la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI) est chargée du contrôle fiscal des grandes entreprises nationales et internationales et de leurs filiales (les entreprises dont l'actif brut est supérieur ou égal à 400 M€ et celles dont le chiffre d'affaires est supérieur à 152,4 M€ pour les ventes ou 76,2 M€ pour les prestations de service). Elle se compose de 25 brigades spécialisées par secteur d'activité économique, d'un service de 23 consultants financiers et internationaux et de 11 brigades de vérification des comptabilités informatisées (BVCI). Elle intervient dans le traitement des montages internationaux et financiers.

- **Au niveau interrégional**, les directions spécialisées de contrôle fiscal (DIRCOFI) à compétence interrégionale assurent le contrôle fiscal des entreprises de taille moyenne relevant de leur ressort territorial : 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.

Depuis 2016, elles disposent d'un pôle de programmation qui transmet aux directions locales les listes de dossiers à contrôler proposées par la MRV et assurent le soutien fonctionnel des services de recherche locaux.

L'activité pénale a également été regroupée dans des pôles pénaux interrégionaux ce qui permet de professionnaliser la mission, de mieux couvrir le tissu fiscal et de maintenir le niveau d'exemplarité attendu par les pouvoirs publics et l'autorité judiciaire, tant en matière de détection que de rédaction des dossiers pénaux.

Les équipes de vérification sont aujourd'hui généralistes, même si certaines directions (DVNI, DIRCOFI Ile de France) ont très vite identifié le besoin de disposer de spécialistes, que ce soit en spécialisant des agents par secteur d'activité ou en ayant recours à des experts (TVA, international, impôts directs locaux, patrimonial...).

La diversité des métiers de la chaîne du contrôle (programmation, contrôle, recouvrement, contentieux) a par ailleurs toujours exigé certaines spécialisations des services (brigades d'enquêtes et programmation, pôles interrégionaux de programmation, brigades de contrôle et recherche, pôles de recouvrement spécialisés).

Alors que les exigences de la lutte contre la fraude s'accroissent et que les schémas de fraude sont toujours plus complexes et innovants, la DGFIP tire un bilan positif de l'expérimentation d'une brigade spécialisée sur un type de fraude mise en place par la DIRCOFI Île-de-France. En 2020, cette direction dispose désormais de cinq brigades fraude : trois spécialisées dans les fraudes patrimoniales, une pour la fraude internationale et une sur la fraude en réseau. La DIRCOFI Sud-Est a également créé deux brigades dédiées à la lutte contre la fraude en réseau. D'autres DIRCOFI ont constitué un réseau de référents fraude composé de vérificateurs positionnés au sein de chaque brigade et dédiés au contrôle des affaires les plus frauduleuses ou ont créé une division en direction dédiée au suivi opérationnel des dossiers frauduleux afin d'en assurer un pilotage resserré.

- **À l'échelon départemental**, les brigades départementales des directions régionales ou départementales des finances publiques (DR/DDFiP) assurent les opérations de 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. Elles s'appuient sur les brigades de vérification (BDV) départementales.

Compte tenu de la taille de 15 directions départementales et des enjeux de leur tissu fiscal, certaines DDFiP (disposant au plus d'une brigade ou d'un pôle unifié de contrôle) ont fait le choix de transférer à leur DIRCOFI de rattachement, leurs emplois de vérificateurs départementaux, voire leur encadrement.

Par ailleurs, en plus de leurs missions premières de programmation, d'expertise, d'instruction des demandes de remboursement des crédits de TVA, les pôles de contrôles et d'expertise (PCE) diligentent des contrôles ciblés des professionnels.

Le contrôle fiscal des particuliers est exercé principalement par les pôles de contrôle revenus/patrimoines (PCR/P), le pôle national de contrôle à distance des particuliers (PNCD) de Châteaudun (à compter du 01/09/2021) et les agents des services des impôts des particuliers (SIP) chargés de la détermination de l'assiette et du recouvrement de l'impôt des particuliers, étant amenés à participer au contrôle sur pièces des dossiers des particuliers notamment en cas de régularisation.

c) Vers un outil informatique rénové et unifié du contrôle fiscal : le projet PILAT

Le dispositif applicatif du contrôle fiscal de la DGFIP a été conçu au fil du temps pour répondre à des besoins métiers particuliers : ces particularismes limitent et complexifient aujourd'hui l'exercice de la mission, dont les évolutions nécessitent un accompagnement informatique plus intégré et facilitant davantage le travail de chaque acteur d'un contrôle.

Le projet PILAT poursuit trois objectifs : supprimer les ruptures applicatives sur l'ensemble de la chaîne du contrôle fiscal, moderniser et simplifier le travail de l'agent participant à la chaîne du contrôle et améliorer le pilotage de la mission et la valorisation de l'activité.

Pour mener à bien ce projet, une direction de projet a été constituée au sein du service à compétence nationale Cap Numérique, en étroite partenariat avec le service du contrôle fiscal, les utilisateurs et l'ensemble des acteurs du service des systèmes d'information (SI).

Depuis le début des travaux, le projet se construit dans une optique de modules livrés successivement aux utilisateurs au cours de la période de réalisation. Ainsi, dès la fin 2019, le premier module du projet PILAT a été mis à disposition des utilisateurs. L'outil permettra une meilleure mobilisation du renseignement interne, un meilleur suivi des informations externes, un suivi et un pilotage renforcés des missions du contrôle fiscal mais aussi la fin de la rupture applicative entre les sphères du contrôle fiscal et du recouvrement et du contentieux. L'ensemble du projet doit être mis en service fin 2022.

3- L'activité de recouvrement

Au 31 mars 2021, le taux national 2020 d'encaissement net des créances issues du contrôle fiscal, au titre des impôts auto-liquidés et des impôts sur rôle, est de 64%, le taux brut est de 54%.

Le recouvrement des créances issues du contrôle fiscal est assuré, selon la nature de l'impôt rappelé, par les services des impôts des entreprises (SIE) et les services des impôts des particuliers (SIP), qui sont en charge du recouvrement amiable et des poursuites de premier niveau. Les dossiers complexes, tels que ceux relevant d'un contrôle fiscal externe (sur place), sont transférés aux pôles de recouvrement spécialisés (PRS) afin de gagner en efficacité. Créés en 2010, ces postes comptables sont chargés du recouvrement offensif, réactif et pugnace des créances des professionnels et des particuliers.

La DGFIP poursuit sa stratégie d'optimisation du recouvrement des créances du contrôle fiscal.

a) Une démarche offensive de sécurisation du recouvrement

Compte tenu des difficultés de recouvrement inhérentes aux contrôles des dossiers à caractère frauduleux (organisation d'insolvabilité, opérateurs éphémères, comptes bancaires à l'étranger...), une stratégie offensive de recouvrement, avant ou en cours de contrôle, se développe selon trois axes :

- au stade de l'enquête : mise en œuvre de la flagrance dans les sociétés défailtantes, dès lors que des avoirs bancaires ou des créances clients peuvent faire l'objet de saisies ;
- avant l'envoi de l'avis de vérification et en cours du contrôle : mesures conservatoires, défendues le cas échéant par le chef de brigade devant le juge de l'exécution (JEX) ; suspension des demandes de remboursement de crédit de TVA ;
- en conclusion du contrôle, et si le cas de fraude s'y prête, mise en œuvre de la solidarité de paiement prévue à l'article 283-4 bis du CGI. En complément, les articles 283 bis et 293 A ter du CGI prévoient, à compter du 1er janvier 2020, **un mécanisme de solidarité de paiement en matière de TVA entre l'assujetti et l'opérateur de plateforme en ligne par l'intermédiaire duquel cet assujetti exerce son activité.**

La loi relative à la lutte contre la fraude du 23 octobre 2018, commentée par la note du Bureau CF-1B du 10 mars 2020, a renforcé le dispositif de flagrance fiscale. Sa mise en œuvre reste néanmoins d'une grande complexité et s'avère aléatoire (l'administration n'ayant aucune visibilité sur les comptes bancaires saisissables).

En 2020, le contexte sanitaire exceptionnel en a encore restreint l'application. Pour autant, deux dossiers CFE ont abouti en 2020 après avoir fait l'objet de procédures de flagrance respectivement menées en 2018 et en 2019.

Dans la même optique de favoriser la sauvegarde des intérêts du Trésor, une expérimentation visant à améliorer l'adoption de mesures conservatoires est conduite depuis 2019.

Au final, malgré le contexte lié à la pandémie en 2020, le nombre de propositions de saisies conservatoires s'est maintenu à un niveau substantiel : 18 propositions contre 29 en 2019. Le rendement des saisies a atteint un niveau record (715.947 € en 2020) soit une augmentation de 300 % par rapport à 2019.

Quant au montant des blocages de remboursements de crédits de TVA (RCTVA), il s'est élevé à 723.827 € en 2020, contre 661.919 € en 2019.

b) Des évolutions organisationnelles

- Création d'une fiche de liaison entre service de contrôle et service de recouvrement

En contrôle sur place, un dossier rendu sur cinq a de faibles perspectives de recouvrement, notamment lorsqu'il s'agit d'affaires frauduleuses. Un suivi précis et anticipé de ces créances est donc nécessaire, car elles représentent une marge d'optimisation sensible du recouvrement suite à contrôle et contribuent aussi à renforcer la lutte contre la fraude fiscale du fait son effet dissuasif.

Dans ce cadre, une nouvelle fiche de liaison a été mise à disposition des services du contrôle fiscal et du recouvrement fin 2019. Elle permet d'anticiper les risques susceptibles d'affecter le recouvrement, grâce au recensement et à l'échange d'informations détenues par ces services sur la situation d'un redevable, dès la programmation et/ou en cours de contrôle.

L'objectif est de concentrer l'action et le suivi des services sur les dossiers présentant un risque de non recouvrement et un enjeu financier. En effet, si ces dossiers sont minoritaires en nombre, ils représentent des enjeux importants pour les finances publiques. Dès lors, tout risque détecté se traduira par un examen systématique sur l'opportunité de prendre des mesures conservatoires ou de mettre en cause le dirigeant.

De plus, la mise en place d'une organisation spécifique, par la désignation de référents notamment, doit renforcer les liaisons entre services de contrôle et de recouvrement, favorisant ainsi la définition commune d'une stratégie de recouvrement adaptée.

Cette fiche constitue également un outil de contrôle interne, permettant de vérifier a posteriori les diligences qui auront pu être effectuées par chaque acteur (contrôle et recouvrement).

Enfin, cette fiche complétée par le comptable doit aussi permettre au vérificateur d'orienter ses recherches lors de contrôles ultérieurs vers les données les plus efficaces en termes de recouvrement forcé.

Un premier bilan de l'exploitation de cette fiche de liaison est actuellement en cours de réalisation en associant l'ensemble des acteurs du contrôle et du recouvrement. Son analyse sera tempérée par la concomitance du déploiement de la licorn avec la crise sanitaire et la modération induite des opérations de contrôle.

- La simplification de la mise en œuvre de l'assistance internationale au recouvrement (AIR)

L'assistance au recouvrement constitue un moyen efficace de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales internationales dans l'hypothèse où un contribuable a cherché à organiser son insolvabilité hors du territoire national. Elle fixe les règles de fonctionnement de la coopération entre les administrations fiscales de deux ou plusieurs États en matière d'échange de renseignements (dans un but de recouvrement), de recouvrement forcé (mesures conservatoires comprises) et de notification d'actes.

Au sein de l'UE, l'AIR repose sur la directive 2010/24 du Conseil du 16 mars 2010 et son règlement d'exécution n°1189/2011 du 18 novembre 2011. Hors UE, les moyens juridiques et les modalités pratiques sont généralement moins efficaces que les outils mis en œuvre dans l'assistance au recouvrement européen. L'assistance peut se fonder sur des conventions fiscales bilatérales ou multilatérales signées spécialement pour assurer une assistance administrative en matière fiscale, telle la convention conclue entre l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Conseil de l'Europe qui permet aux administrations fiscales françaises de coopérer avec leurs homologues internationaux.

Afin de faciliter les échanges, des accords transfrontaliers existent, par ailleurs, entre la France et certains États (Belgique, Allemagne, Luxembourg, Italie et Espagne).

Sans accord entre États, le recouvrement s'effectue selon des modalités dites « amiables », donc sans moyen de coercition envers le débiteur.

La direction des créances spéciales du Trésor (DCST) est, depuis 2010, le point d'entrée unique des demandes d'assistance au recouvrement fiscal provenant des États avec lesquels la France a signé et ratifié un instrument international. Par ailleurs, cette direction centralise les demandes des comptables publics français à adresser à ces États.

La DCST est saisie par les cellules dédiées à l'animation et au pilotage du recouvrement forcé à la demande des comptables qui leur sont rattachés. La demande est adressée, selon le canal d'échanges en vigueur, à l'autorité fiscale requise et intégrée dans l'applicatif de suivi de la DCST (CROISIAIR).

Pour l'année 2020, la DCST a traité 2 431 demandes émanant du réseau des comptables de la DGFIP et 2 270 demandes provenant d'autorités fiscales étrangères. Par ailleurs, elle a recouvré 10,9 M€ pour le compte des autorités étrangères et 13,9 M€ pour le compte du réseau des comptables français.

Le volet international de l'action en recouvrement étant amené à se développer pour lutter contre la fraude, surtout pour les dossiers à enjeux, une sensibilisation de tous les acteurs (services comptables, d'assiette et de contrôle) aux problématiques internationales du recouvrement est réalisée.

- La mobilisation accrue de tous les acteurs

La création de la saisie administrative à tiers détenteur (SATD) (cf. infra) doit permettre de faciliter la saisie de certaines créances détenues par une administration au profit d'une autre. Une expérimentation est en cours en Île-de-France afin d'identifier les créances nettes disponibles de la DGFIP (crédit de TVA, crédit d'impôts, CICE, etc.) au profit d'autres administrations, notamment l'ACOSS.

Dans la même démarche, la rédaction d'un nouveau protocole de coopération avec l'agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqué (AGRASC) est en cours, afin de fluidifier les échanges d'informations. La création de la SATD constitue un levier important pour faciliter la saisie des actifs détenus par l'AGRASC.

c) Le renforcement des outils juridiques

- La création de la saisie administrative à tiers détenteur

La DGFIP a engagé un processus de rationalisation du recouvrement forcé, qui nécessite notamment l'harmonisation des outils juridiques offerts aux comptables publics. L'article 73 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finance rectificative pour 2017 ainsi que les travaux réglementaires associés ont permis la création de la saisie administrative à tiers détenteur (SATD) (article L. 262 du LPF).

Au 1^{er} janvier 2019, la SATD s'est substituée à l'ensemble des saisies simplifiées précédemment utilisées par les comptables publics :

- l'avis à tiers détenteur (ATD) pour les produits fiscaux ;
- l'opposition à tiers détenteur (OTD) pour les produits locaux ;
- la saisie à tiers détenteur (STD) pour les recettes non fiscales de l'État ;
- l'opposition administrative (OA) pour les amendes et condamnations pécuniaires ;
- la saisie de créance simplifiée (SCS) pour les créances des établissements publics nationaux, des groupements d'intérêt publics nationaux et des autorités publiques indépendantes ;
- l'avis de saisie pour les contributions indirectes recouvrées par les douanes.

Ce nouveau cadre juridique prévoit :

- **la possibilité juridique d'émettre une seule SATD pour différentes natures de créance** : contrairement à ce qui existait antérieurement, la SATD permet désormais juridiquement de regrouper sur une même saisie des créances de nature différente, dues par le même redevable auprès du même comptable public ;
- **la saisissabilité des prestations à caractère social, pensions d'invalidité et retraites** : la SATD ne remet pas en cause les règles existantes quant à la saisissabilité de certaines prestations en fonction de la nature de la créance ;
- **la dématérialisation des saisies pour certains tiers détenteurs** : l'envoi et le traitement dématérialisés des SATD sont autorisés pour toutes les catégories de tiers détenteurs et obligatoire pour les établissements de crédit, depuis le 1^{er} janvier 2019, pour les plus grands établissements et, depuis le 1^{er} janvier 2021, pour les autres.

- Le renforcement de la procédure de flagrance fiscale

La flagrance fiscale vise les fraudes les plus graves (sociétés éphémères, activités occultes, fausse facturation, absence réitérée de comptabilisation d'achats ou ventes...) et les activités illicites (trafic de stupéfiants, contrefaçon, fausse monnaie...).

Cette procédure, prévue à l'article L.16-0 BA du LPF, peut être mise en œuvre, au titre de périodes non échues et au cours d'une procédure entrante prévue par la loi, lorsque l'administration fiscale constate, d'une part, un fait frauduleux au moment de son accomplissement et, d'autre part, des circonstances menaçant le recouvrement.

Elle permet de prendre rapidement des mesures conservatoires sans l'autorisation préalable du juge, afin de sécuriser le recouvrement des créances fiscales. Elle entraîne l'application d'une amende et emporte également plusieurs effets, notamment sur le droit de reprise, les procédures et les régimes d'imposition.

La loi n° 2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude a aménagé cette procédure exorbitante du droit commun pour l'actualiser, pour la rendre plus efficace et faciliter le contrôle fiscal des contribuables les moins respectueux du droit :

- le champ des procédures entrante a été élargi à la procédure prévue à l'article L. 80 Q du LPF (cf. infra) ;
- le prélèvement à la source (PAS) fait partie des obligations déclaratives visées par la flagrance ;
- la défaillance déclarative au titre des principaux impôts est un fait constitutif de flagrance fiscale. Le fait de ne pas déposer ses déclarations fiscales de manière réitérée est un fait suffisamment grave pour justifier la mise en œuvre de la flagrance. L'administration doit avoir les moyens d'intervenir rapidement afin de faire cesser la fraude et de sécuriser le recouvrement des créances.

L'article L. 16-0 BA du LPF vise ainsi trois cas de défaillance déclarative :

- l'absence réitérée de dépôt des déclarations mensuelles de TVA ;
- l'absence réitérée de dépôt des déclarations d'impôt sur les sociétés (IS), d'impôt sur le revenu (IR), de TVA ou de prélèvement à la source (PAS), au titre des deux dernières périodes échues ;
- l'absence de dépôt des déclarations relatives à au moins deux impôts (IS, IR, TVA, PAS) au titre de la dernière période échue.

La mise en œuvre de la procédure prévue à l'article L. 16-0 BA du LPF est assouplie. Dorénavant, la situation de flagrance fiscale peut être constatée en l'absence du contribuable.

Le « taux net de recouvrement DGFIP en droits et pénalités sur créances de contrôle fiscal (CFE et CSP) prises en charge en N-1 » est un indicateur de performance du programme 156, dont la cible a été revue à la hausse pour 2022 (68 %).

C- Les moyens de coopération mis en œuvre dans la lutte contre la fraude

1- Une coopération accrue avec les autres services

La coopération avec les autres ministères en charge de la lutte contre la fraude (ministère de l'intérieur, de la justice et organismes de protection sociale) est ancienne.

Au niveau national, cette coopération prend plusieurs formes : signature de conventions ou de protocoles, ouverture d'accès croisés à des bases de données, participation à des instances de gouvernance ou mise à disposition d'agents.

a) Une nouvelle impulsion institutionnelle donnée à la coordination interministérielle de lutte contre la fraude

Face à des fraudes toujours plus organisées, complexes et mobiles, un nouveau dispositif interministériel de coordination en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques a été mis en place en 2020. La direction nationale de lutte contre la fraude (DNLF) a été supprimée au profit de la nouvelle mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF) et le dispositif tout entier a été remanié afin de mieux s'adapter aux enjeux d'aujourd'hui. La priorité est ainsi donnée aux partages opérationnels de renseignements et à la définition de stratégies communes d'actions entre administrations partenaires.

Au niveau national, 10 groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF), respectivement organisés et animés par une direction générale désignée comme « cheffe de file » en concertation étroite avec la MICAF, ont été constitués autour d'enjeux sectoriels prioritaires :

- la lutte contre la fraude à la TVA ;
- la lutte contre la fraude aux finances publiques via le e-commerce ;
- la lutte contre les fraudes fiscales et sociales commises via la constitution de sociétés éphémères ;
- la lutte contre le travail illégal et la fraude fiscale connexe ;
- la lutte contre la fraude à la résidence ;

- la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité ;
- la lutte contre les trafics de tabac ;
- la lutte contre les contrefaçons ;
- le recouvrement des créances en matière de fraude aux finances publiques et la justice pénale ;
- l'adaptation des moyens d'enquêtes aux enjeux numériques.

Pensés sur le modèle de l'ancienne Task force TVA interministérielle (remplacée par le GONAF dédié à la lutte contre la fraude à la TVA), ces groupes réunissent l'ensemble des partenaires concernés par les fraudes à fort enjeux au sein des administrations des ministères de l'économie, des finances et de la relance, de la justice, de l'intérieur, des solidarités et de la santé, du travail, des organismes de protection sociale ainsi que des services d'enquêtes administratifs et judiciaires.

A visée opérationnelle, ils doivent assurer le décloisonnement des approches par le partage d'informations et d'analyses, l'élaboration de stratégies d'enquêtes coordonnées et l'établissement de cartographies des risques partagées afin notamment de mieux identifier et combattre les fraudes émergentes. Ils doivent enfin permettre une meilleure articulation des moyens administratifs et judiciaires d'actions et de sanctions.

La DGFIP, est cheffe de file de 3 GONAF lancés en juin 2020 (Lutte contre la fraude TVA, contre les fraudes commises via le e-commerce et contre celles commises via la constitution de sociétés éphémères).

Au plan local, la DGFIP participe activement aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF) qui sont dorénavant pilotés par la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF). 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 organismes de protection sociale). En 2020, l'action des CODAF ainsi que les informations qui ont transité par eux ont permis aux services de contrôle de la DGFIP de réaliser 339 contrôles fiscaux externes dont 59 % à finalité répressive. Ces contrôles ont donné lieu à des rehaussements de près de 34 M€ en droits et 21,5 M€ de pénalités.

b) La coopération avec le ministère de l'intérieur

Cette coopération se traduit à la fois par des échanges d'informations et par la mise à disposition de près de 130 agents dans divers services du ministère de l'Intérieur (groupe interministériel de recherches, brigade nationale d'enquêtes économiques, brigade nationale de répression de la délinquance fiscale ...). Afin d'optimiser les moyens mis à disposition du ministère de l'intérieur par la DGFIP aux fins de renseignement fiscal et de programmation du contrôle fiscal, un projet de convention nationale de partenariat est à l'étude. L'objectif est d'établir un cadre stratégique global et de mettre en place un pilotage renforcé.

La DNEF entretient également des relations étroites avec les offices centraux de police judiciaire (police et gendarmerie), la BNRDF et le SEJF.

En outre, l'échange d'informations est facilité par l'ouverture progressive, au profit des agents du ministère de l'intérieur, d'accès à certaines bases de données de la DGFIP. Ainsi, depuis 2017, plus de 5 000 officiers de police judiciaire de la police nationale, de la gendarmerie et de la préfecture de police ont accès au fichier des comptes bancaires⁵. L'ouverture de nouvelles bases de données de la DGFIP, relatives à des données patrimoniales⁶ est en cours de finalisation en application de la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018.

- La brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF) :

Cette brigade mixte se compose d'une quarantaine d'agents ayant la qualité d'officiers de police judiciaire (OPJ) ou d'officiers fiscaux judiciaires (OFJ). Ils 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 CGI 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° du II de l'article L.228 du LPF.

Les saisines de la BNRDF concernent principalement des affaires d'avoirs dissimulés à l'étranger, de montages juridiques, de fausses domiciliations et de blanchiment de fraude fiscale. Les actions et résultats de la BNRDF sont présentées infra dans l'annexe relative à l'action des ministères de l'intérieur et de la justice.

- La brigade nationale d'enquêtes économiques (BNEE) :

Créée le 5 mars 1948, la BNEE est composée de 45 inspecteurs enquêteurs répartis au sein de 22 groupements régionaux d'enquêtes économiques (GREE) rattachés à la direction centrale de la police judiciaire à Nanterre, à la préfecture de police à Paris et aux services régionaux de police judiciaire (SRPJ).

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 de la programmation de la BNEE se double d'enjeux financiers significatifs.

Ils exercent deux missions principales : ils apportent un soutien technique à la police judiciaire et participent à la programmation du contrôle fiscal.

En 2020, malgré l'impact de la crise sanitaire, ils ont participé à plus de 350 perquisitions et près de 800 auditions. Grâce aux informations recueillies lors de leurs enquêtes, ils ont été à l'origine de 283 propositions de contrôle fiscal. Le résultat des contrôles fiscaux issus de la programmation de la BNEE a donné lieu à des rappels de près de 40 M€ de droits et plus de 25 M€ de pénalités, avec un taux de dossiers à finalité répressive de 53 %.

- Les groupes interministériels de recherches (GIR) :

Mis en place en 2002, les GIR sont des structures interministérielles compétentes en matière de 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, de la gendarmerie nationale, des finances publiques, des douanes et des droits indirects.

39 agents de la DGFIP sont affectés dans les 34 GIR sis en France métropolitaine, Guadeloupe, Martinique, Réunion et Guyane. Ils 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.

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.

En 2020, les agents GIR ont apporté leur soutien technique aux OPJ dans plus de 430 auditions et près de 480 perquisitions. Grâce aux informations transmises à l'administration fiscale, 120 contrôles fiscaux externes ont donné lieu à plus de 29 M€ de droits et pénalités rappelés.

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

Un protocole de coopération, signé le 23 septembre 2009, entre les ministres du budget et de l'intérieur 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, 22 agents de la DGFIP 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 dit de « la taxation des prises » (article 1649 quater-0 B bis du CGI) ;
- le dispositif de taxation selon les éléments du train de vie dit de « la taxation des signes extérieurs de richesse » (article 1649 quater-0 B ter du CGI).

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, offrent 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. Ces dispositifs ont été mis en œuvre à 131 reprises en 2020.

c) La coopération avec le ministère de la justice

Cette coopération se traduit par des échanges d'informations nombreux et exploités de manière rapide, ainsi que par des mécanismes de suivi de ces échanges prévoyant, d'une part, des retours 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.

Le bilan au Parlement de 2019 démontre que cette collaboration est indiscutablement pertinente et encourage les services de la DGFIP et l'autorité judiciaire à poursuivre leur collaboration dans la lutte contre la fraude fiscale.

La loi n°2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude a en conséquence renforcé et facilité les échanges entre la DGFIP et le parquet. L'article L. 142 A du LPF a délié du secret professionnel les agents des finances publiques vis-à-vis du procureur de la République, indépendamment de l'existence d'une plainte ou d'une dénonciation déposée en application de l'article L. 228 du LPF ou d'une procédure judiciaire en cours.

Cette disposition ouvre un nouvel espace de dialogue entre l'administration fiscale et le procureur de la République, la première pouvant désormais s'entretenir avec le procureur de la République de l'opportunité d'un traitement judiciaire de tout dossier.

En outre, la circulaire interministérielle du 7 mars 2019 a commenté la réforme de la procédure de poursuite pénale pour fraude fiscale en mettant l'accent sur les nouvelles modalités de renforcement de la collaboration entre les deux administrations. Elle prévoit des échanges d'informations plus systématiques et une intensification des rencontres institutionnelles. À cet effet, un suivi commun des échanges d'informations a été mis en place. Le bilan, est détaillé infra.

La coopération se matérialise également par les contacts réguliers qu'entretiennent la DNEF et les services centraux de la DGFIP en charge des contrôles coordonnés 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 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.

Enfin, la DGFIP met à disposition des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) dans la lutte contre la criminalité et la délinquance organisée⁷ une vingtaine d'agents ayant la qualité "d'assistants spécialisés". Créée par la loi n°98-546 du 2 juillet 1998, cette fonction permet de mettre à la disposition des magistrats une équipe de collaborateurs, dans laquelle l'assistant spécialisé intervient en priorité sur les dossiers révélant des infractions en matières économiques et financières et sur les aspects patrimoniaux des procédures relevant de la criminalité organisée. L'ouverture de nouvelles bases de données de la DGFIP, relatives à des données bancaires et patrimoniales⁸ est en cours de finalisation en application de la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018.

d) La coopération avec les organismes de protection sociale

Cette coopération s'appuie sur un important dispositif conventionnel.

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 échelons territoriaux de contrôle de la DGFIP : national, interrégional et départemental. Pour tenir compte des évolutions récentes et des nouvelles orientations en matière de coopération interministérielle, un projet d'actualisation de la convention nationale est à l'étude. Les évolutions déclaratives⁹, les capacités techniques en matière d'échanges de données font l'objet de plusieurs groupes de travail entre les administrations fiscale et sociales.

Par ailleurs, le LPF prévoit que les URSSAF et les organismes chargés d'un régime obligatoire de sécurité sociale bénéficient de dérogations au secret fiscal et que les informations susceptibles de constituer des infractions fiscales doivent être spontanément communiquées par les services des URSSAF aux services de la DGFIP. De nombreux échanges interviennent au sein des comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF).

Dans ce cadre, la DGFIP transmet régulièrement, des informations susceptibles d'intéresser les URSSAF : en 2020, 1 669 opérations de contrôle fiscal externe ont donné lieu à l'envoi d'un bulletin de recoupement aux URSSAF.

Dans le cadre de la démarche de la mission interministérielle France Recouvrement chargée du pilotage de la réforme du recouvrement fiscal et social, des analyses sont en cours sur des propositions de rapprochements avec les organismes sociaux pour des redevables communs (notamment la possibilité de demandes conjointes pour la prise de mesures conservatoires ou de saisies immobilières et l'intervention des huissiers des finances publiques pour les créances sociales).

e) La coopération entre la DGFIP et la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI)

Les deux directions collaborent activement depuis de nombreuses années ce qui s'est traduit dans le protocole de coopération signé le 3 mars 2011 dont l'objectif est triple : intégrer spécifiquement certaines problématiques de fraude

à caractère prioritaire dans le dispositif, faire vivre la coopération à travers des instances de pilotage et engager un chantier de mutualisation des bases de données.

Depuis, un réseau dense de partenariats locaux a été mis en place permettant d'améliorer la qualité et la fréquence des échanges d'informations et de communiquer plus aisément sur les méthodes de travail et de contrôle.

Dans le contexte de réformes législatives et communautaires (auto-liquidation de la TVA à l'importation, élargissement du droit de communication, code des douanes de l'Union) et de rapprochements techniques (accès applicatifs croisés DGDDI – DGFIP) les directions ont décidé de redynamiser leur coopération par la refonte de leur protocole. Ce chantier est conduit parallèlement aux transferts de différentes taxes de la douane à la DGFIP.

Du point de vue opérationnel, cette coopération se matérialise aujourd'hui par :

- l'exploitation des bulletins de transmission d'information (BTI) ;
- la consultation d'applications informatiques ouvertes à l'autre direction ;
- des contrôles conjoints ou coordonnés ;
- des actions de sensibilisation et de formation ;
- des échanges avec la DGDDI dans le cadre du GONAF « lutte contre la fraude à la TVA » se substituant à la « Task Force » ;
- la participation commune à des contrôles multilatéraux européens ;
- la participation commune au réseau EUROFISC¹⁰.

La coopération est mise en œuvre au niveau national et déconcentré.

Au niveau national, la DNEF a conclu avec la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED)¹¹ un protocole d'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 a également développé un partenariat renforcé avec le SEJF¹² lui permettant de participer à des réunions avec le parquet sur certains dossiers, à des perquisitions et auditions judiciaires et à des opérations conjointes (secteur automobile, logiciel permissif). Ce partenariat vise à renforcer la complémentarité et la coordination dans le cadre de la nouvelle stratégie pénale, notamment en matière de fraude carrousel. À ce titre, un dispositif croisé de formation a été mis en place.

Par ailleurs, le protocole national est décliné au travers de divers partenariats régionaux et interrégionaux¹³.

Le service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF) a été mis en place à compter du 1^{er} juillet 2019. Il regroupe, sous la direction d'un magistrat de l'ordre judiciaire, les officiers des douanes judiciaires (ODJ) du SNDJ et des officiers fiscaux judiciaires (OFJ)¹⁴ (cf. supra).

Enfin, le transfert de certaines taxes à la DGFIP se poursuit en étroite collaboration avec la DGDDI.

Si le transfert de la taxe sur les boissons non alcooliques (BNA) est désormais effectif, celui de la **TVA pétrole, des différentes composantes de la taxe sur les activités polluantes (TGAP), de la taxe à l'essieu** (en remplacement de la taxe spéciale sur certains véhicules routiers – TSVR) se déploie en 2021. D'autres transferts suivront dans un avenir proche, la **TVA à l'importation** et les trois taxes énergétiques portant sur l'électricité, le gaz et le charbon (**TICFE, TICGN et TICC**) en 2022, les **amendes douanières en 2023** et le recouvrement des accises sur les tabacs et alcools (**CI**) et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (**TICPE**) en 2024.

f) La coopération avec TRACFIN¹⁵

La DNEF est l'interlocuteur opérationnel du service à compétence nationale TRACFIN, dont elle reçoit, analyse et oriente l'intégralité des notes de renseignement.

Ces notes mettent en lumière une augmentation des signalements patrimoniaux, notamment sur des comptes bancaires détenus à l'étranger non déclarés et des mouvements financiers inter familiaux sur des comptes français.

La DNEF a reçu 4 315 notes de renseignement de TRACFIN entre le 1^{er} octobre 2009 et le 31 décembre 2020.

Concernant ces dernières années, les chiffres des notes reçues, sont les suivants :

Période	Nombre d'informations reçues
Année 2017	617
Année 2018	631
Année 2019	738
Année 2020	608

L'augmentation des signalements constatée depuis 2017 résulte de la création de signalements « flash ». Il s'agit d'informations brutes, enrichies par une analyse fiscale rapide et dont les enjeux financiers sont potentiellement a minima de 25 000 € en droits. Ils représentaient en 2020 plus de 68 % des signalements reçus par la DGFIP¹⁶. Ces informations sont fiables et intéressantes, mais portent fréquemment sur des enjeux financiers limités¹⁷, aussi la DNEF transmet directement un grand nombre de ces informations « flash » aux directions locales pour traitement.

Les informations transmises depuis 2017 ont donné lieu à :

- 654 suites utiles pour la DNEF¹⁸ ;
- 232 dossiers sont en cours d'enquête par ces services ;
- 1 664 ont été transmises à d'autres services de la DGFIP pour traitement ;
- 46 informations ont été classées sans suite.

Les signalements concernent principalement les problématiques patrimoniales, puis les sociétés et la TVA, enfin les trusts ou certains pays à fiscalité privilégiée.

Depuis 2018, certains signalements TRACFIN peuvent donner lieu à une alerte de la « task force TVA » afin de prévenir le plus en amont possible le remboursement de crédits de TVA indus.

Le traitement des informations dans des délais courts et le retour d'information à TRACFIN sur les résultats fiscaux obtenus constituent une priorité de la DGFIP.

2 - La coopération administrative internationale

La coopération administrative internationale procède de divers instruments qui se fondent sur les normes adoptées au niveau de l'UE et les conventions bilatérales établies sur la base des règles de l'OCDE.

La France a participé activement au renforcement de la transparence fiscale au niveau international en 2020 et continue d'entretenir une coopération soutenue avec les administrations fiscales étrangères.

En particulier, la liste des États et territoires non coopératifs (ETNC) prévue à l'article 238-0 A du CGI a été enrichie à partir de celle adoptée par le Conseil de l'Union européenne le 5 décembre 2017 et mise à jour en dernier lieu le 26 février 2021, en application de la loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude fiscale.

Plus généralement, rappelons que l'échange de renseignements à des fins fiscales permet d'obtenir des informations détenues à l'étranger et constitue à ce titre un outil de premier rang dans la lutte contre la fraude fiscale internationale. Il prend principalement trois formes : l'échange sur demande, l'échange automatique et l'échange spontané (cf. supra paragraphe VIII).

III- LES RÉSULTATS GLOBAUX DU CONTRÔLE FISCAL

Le tableau ci-après fait apparaître les résultats obtenus en matière de contrôle fiscal depuis 2012.

- 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 ; à compter de 2019, les résultats présentent les montants définitivement notifiés faisant l'objet d'une demande de mise en recouvrement au terme de la procédure de contrôle, c'est-à-dire après que les instances consultatives aient rendu leur avis.
- 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 fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT ANNEXES

A. RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	% Evolution 2020/2019	
A. Contrôle sur place												
I. Vérification de comptabilité :												
a. Nombre d'opérations :												
– vérifications générales	1	39 469	40 077	39 981	39 016	38 240	36 759	32 798	26 387	12 999	-50,7 %	
dont vérifications-diagnostics arrêtées	1bis	3 457	3 128	3 033	3 167	2 918	2 724	2 619	2 196	1 135	-48,3 %	
– vérifications simples et ponctuelles	2	8 709	8 142	7 795	7 250	7 074	6 893	6 202	9 158	4 484	-51 %	
– examen de comptabilité	2bis						635	3 102	2 216	953	-57 %	
– CSP suite à 3909	2ter							3 228	4 707	2 484	-47,2 %	
Total	3	48 178	48 219	47 776	46 266	45 314	44 287	45 330	42 468	20 920	-50,7 %	
b. Résultats :												
1. Droits simples rappelés :												
Impôts directs :												
– impôt sur les sociétés ¹	4	3 588	2 981	3 129	4 256	3 343	3 425	3 156	2 485	1 274	-48,7 %	
– impôt sur le revenu ¹	5	445	470	637	518	493	492	502	437	239	-45,3 %	
– autres impôts	6	886	1 531	1 068	638	810	728	679	521	225	-56,8 %	
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	2 987	2 442	2 084	1 961	1 992	1 962	1 658	1 447	694	-52 %	
Demandes de remboursement de crédits rejetées	7bis							164	155	73	-52,9 %	
Impôts locaux	8	436	416	509	510	590	508	463	373	221	-40,8 %	
Droits d'enregistrement	9	156	121	151	119	135	109	136	184	94	-48,9 %	
Total des droits simples	10	8 498	7 961	7 576	8 001	7 363	7 225	6 758	5 603	3 341	-40,4 %	
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	11	2 932	2 886	2 724	3 487	2 488	2 759	2 030	1 633	898	-45 %	
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP) :												
a. Nombre d'opérations												
	12	4 159	4 159	3 964	3 902	3 557	3 613	3 134	2 646	1 311	-50,5 %	
b. Résultats :												
1. Droits simples rappelés												
	13	579	505	400	665	629	485	469	271	135	-50,2 %	
2. Pénalités appliquées (tous impôts)												
	14	303	241	184	282	290	256	259	126	62	-50,8 %	
<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur place :</i>												
– Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	52 337	52 378	51 740	50 168	48 871	47 900	48 464	45 114	22 231	-50,7 %	
– Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	9 077	8 465	7 976	8 666	7 992	7 710	7 227	5 874	3 476	-40,8 %	
– Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	3 235	3 127	2 908	3 769	2 778	3 014	2 289	1 758	961	-45,3 %	
B. Contrôle sur pièces												
a) Nombre												
	Impôt sur les sociétés (en dossiers)	75 024	78 408	71 178	67 210	70 729	73 533	88 867	74 107	93 030	25,5 %	
	Impôt sur le revenu (en articles)	658 298	683 080	635 507	628 113	569 221	539 807	516 687	330 858	240 103	-27,4 %	
	Redevables rectifiés en taxes sur le chiffre d'affaires	61 143	60 078	55 322	57 545	50 755	43 707	38 242	35 037	23 583	-32,7 %	
b) Droits simples rappelés												
I.	Impôt sur les sociétés	18	493	451	680	581	685	504	496	535	723	35,1%
I.	Impôt sur le revenu ²	19	1 235	1 316	1 463	1 844	1 904	1 645	1 586	1 163	766	-34,1 %
III.	Taxes sur le chiffre d'affaires	20	462	482	463	466	441	356	339	310	218	-29,7 %
III. bis	Demandes de remboursement de crédits rejetées		1 127	1 490	1 106	1 318	1 449	1 343	1 542	1 676	8,7 %	
IV.	Droits d'enregistrement ³	21	1 382	1 339	1 904	1 581	1 494	1 232	940	1 112	1 351	21,5 %
V.	Impôts divers ⁴	22	314	384	579	698	753	541	506	384	347	-9,6 %

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	% Evolution 2020/2019	
VI.	Impôt de solidarité sur la fortune ^{5 et 6}	23	279	358	1 163	967	574	584	480	531	319	-39,9 %
c)	Pénalités appliquées (tous impôts)		532	587	1 056	1 303	1 397	908	946	660	382	-42,1 %
	<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur pièces (droits simples lignes 18 à 23)</i>	24	5292	5 821	7 357	7 456	7 300	6 271	5 690	5 576	5 400	-3,2 %
	<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur place et sur pièces (droits simples lignes 16 + 24) :</i>	25	14 369	14 286	15 334	16 121	15 292	13 981	12 916	11 450	8 876	-22,5 %
	<i>Total des droits et pénalités du contrôle sur place et sur pièces ⁷</i>	25 bis	18 136	18 000	19 300	21 194	19 467	17 903	16 151	13 869	10 219	-26,3 %
	Indice d'évolution en euros constants	26	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 à 2019.

(7bis) distinction opérée entre TVA et rejet de remboursement de crédit de TVA à compter de 2018

(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, TASCOM, CAP et CVAE.

(5) Y compris la relance des défaillants.

Les résultats financiers du contrôle fiscal de 2020 sont en diminution de 3,7 Md€ par rapport à ceux de 2019 (soit 10,2 Md€ en 2020 contre 13,9 Md€ en 2019) attestant directement de l'impact de la crise sanitaire. Pour rappel, depuis 2019, les résultats du contrôle fiscal ne présentent plus les montants notifiés mais ceux faisant l'objet d'une mise en recouvrement, c'est à dire après que les instances consultatives de recours aient rendu leur avis. Cette nouvelle présentation avait eu pour conséquence directe d'exclure du décompte, en 2019, environ 2 000 dossiers soit un enjeu de plus de 2 Md€. Ces dossiers auraient pu se conclure en 2020 pour la majorité d'entre eux, mais la crise sanitaire ne l'a pas permis.

Enfin, ces résultats ne sont plus impactés par l'apurement des dossiers du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) fermé depuis le 31 décembre 2017. Pour mémoire, en 2019, le montant total des droits et pénalités perçus par ce service s'était élevé à 358 M€.

B. LE CONTRÔLE EXTERNE ET ASSIMILÉ¹⁹

Dès le mois de mars 2020, le contrôle fiscal s'est inscrit dans un contexte d'exercice contraint compte-tenu des effets de la crise sanitaire sur les acteurs économiques : la suspension des investigations sur place qui s'en est suivie a fortement pesé sur les résultats des structures de contrôle.

À cette situation s'est ajoutée la nécessité d'apprécier la pertinence des poursuites de certaines opérations eu égard à la situation économique des contribuables vérifiés, conformément à la note de service du 12 mai 2020.

• Une présence sur place en forte baisse

En 2020, le nombre de contrôles sur place a sensiblement diminué : 22 231 opérations ont été réalisées contre 45 114 l'année précédente. Cette évolution de - 51 % est une conséquence directe de la suspension des opérations de contrôle sur place entre mars et fin juin 2020 et leur reprise très progressive et ciblée à compter de juillet puis septembre 2020. On constate cependant un maintien des procédures courtes représentant 36 % du total des opérations de contrôle, ce résultat traduisant la stratégie de sélectivité des contrôles au profit d'une part importante des opérations sur quelques points de contrôle ciblés.

• La lutte contre les fraudes les plus graves

La part des opérations de contrôle fiscal externe à caractère répressif, qui sanctionnent les fraudes les plus significatives, s'élèvent à 26 % en 2020 contre 27 % en 2019²⁰. La détection et le traitement des comportements frauduleux reste une priorité du contrôle fiscal. Les services de recherche sont ainsi à l'origine de 32 % de ce type d'affaires, alors que ces mêmes services représentent 16 % de l'ensemble des opérations de contrôle fiscal externe.

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

• La concentration des enjeux budgétaires

Globalement, les directions nationales qui contrôlent les grandes entreprises et les contribuables disposant de revenus élevés et les DIRCOFI en charge des entreprises de taille intermédiaire, représentent 41 % des contrôles, pour 81 % des droits nets. Par ailleurs, les montants des droits rectifiés proviennent pour 58 % de la vérification des grandes entreprises²¹. La répartition des résultats entre les différents impôts traduit encore, en 2020, la prépondérance de l'impôt sur les sociétés, avec des droits rectifiés qui s'élèvent à 1,27 Md€ (contre près de 2,49 Md€ en 2019), soit 37 % du total de ceux issus du contrôle externe (inférieur à 2019 avec 42 %).

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

Par tranche de rappels (droits nets en M€)	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⁾	51	-336	13	-47	8	-286	72	-668
.. De 0 € à 1 500 €	286	229	76	71	6	5	368	306
.. De 1 500 € à 7 500 €	1103	4 666	298	1 283	24	110	1 425	6 059
.. De 7 500 € à 30 000 €	1700	27 586	443	7 110	55	915	2 198	35 611
.. De 30 000 € à 75 000 €	810	38 309	282	13 360	33	1 649	1 125	53 319
.. Supérieur à 75 000 €	484	85 994	236	79 466	99	67 242	819	232 702
Total	4 434	156 449	1 348	101 244	225	69 636	6 007	327 329
Impôt sur les sociétés :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾	158	-1 004	113	-3 018	23	-12 125	294	-16 147
.. De 0 € à 7 500 €	1 208	3 959	481	1 658	17	52	1 706	5 669
.. De 7 500 € à 30 000 €	1 126	18 701	673	11 360	31	559	1 830	30 620
.. De 30 000 € à 75 000 €	615	29 230	482	23 657	48	2 465	1 145	55 352
.. De 75 000 € à 150 000 €	237	24 638	306	32 567	34	3 722	577	60 926
.. Supérieur à 150 000 €	148	43 028	344	210 188	207	884 398	699	1 137 613
Total	3 492	118 551	2 399	276 412	360	879 070	6 251	1 274 033
Taxe sur la valeur ajoutée :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾	71	-895	11	-380	0	0	82	-1 275
.. De 0 € à 7 500 €	1 414	4 943	584	2 030	25	97	2 023	7 069
.. De 7 500 € à 30 000 €	2 651	46 118	860	14 666	47	772	3 558	61 556
.. De 30 000 € à 75 000 €	1 716	79 730	688	33 275	33	1 714	2 437	114 719
.. De 75 000 € à 100 000 €	292	25 219	182	15 925	10	872	484	42 016
.. Supérieur à 100 000 €	618	147 253	650	274 454	141	121 299	1 409	543 007
Total	6 762	302 368	2 975	339 970	256	124 755	9 993	767 093
Total ⁽²⁾ :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾	54	-1 162	20	-558	19	-10 648	93	-12 367
.. De 0 € à 7 500 €	4 284	5 149	2 693	2 217	254	107	7 231	7 473
.. De 7 500 € à 30 000 €	3 646	64 671	1 575	28 043	81	1 468	5 302	94 181
.. De 30 000 € à 75 000 €	2 836	135 500	1 610	79 570	102	5 177	4 548	220 246
.. De 75 000 € à 150 000 €	1 209	124 580	1 013	107 604	92	10 132	2 314	242 316
.. Supérieur à 150 000 €	1 016	347 926	1 220	832 106	507	1 744 106	2 743	2 924 138
Total	13 045	676 663	8 131	1 048 982	1 055	1 750 343	22 231	3 475 988

(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 augmentation**

S'agissant des délais d'intervention sur place, la part des opérations dont la durée est inférieure à 9 mois reste élevée tout en observant un recul par rapport à 2019 du fait de la crise sanitaire. Cette part représente respectivement 74 % pour les grandes entreprises et 94 % pour les PME. Ce résultat intègre les contrôles des comptabilités informatisées²². Cependant, la part des procédures dites « courtes »²³ demeure à un bon niveau et représente près de 36 % des opérations réalisées en 2020. Elles sont essentiellement réalisées par les directions départementales et régionales.

Ces interventions, plus rapides, s'inscrivent dans la volonté d'allègement des contraintes sur les contribuables concernés, mais aussi de renforcement de la réactivité de l'administration face aux pratiques frauduleuses, et de présence fiscale sur l'ensemble du territoire. Cette stratégie s'inscrit pleinement dans les objectifs des lois ESSOC et fraude de 2018.

Par ailleurs, le recours à la procédure de régularisation visée à l'article L.62 du livre des procédures fiscales est en forte progression. Elle concerne 17 % de l'ensemble des contrôles externes réalisés et ayant donné lieu à rappels en 2020 contre 15 % en 2019. Cette procédure est principalement mise en œuvre par les directions nationales et les DIRCOFI (25 % de leurs contrôles). Au final, 3 017 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 droits régularisés de près de 526 M€, soit 15% des rappels totaux en droits. Ainsi, le contrôle se termine plus rapidement pour le contribuable et le recouvrement est accéléré et sécurisé pour les finances publiques.

C. LE CONTRÔLE SUR PIÈCES

À l'instar du contrôle fiscal externe, le contrôle sur pièces (CSP) évolue vers une démarche davantage fondée sur la sélectivité des dossiers à contrôler à partir d'une analyse des zones d'enjeux et de risques, pour assurer une couverture équilibrée et efficace du tissu fiscal. L'objectif est de mieux détecter les dossiers frauduleux présentant des enjeux importants, prioritairement orientés vers la programmation du contrôle fiscal externe, tout en continuant, à rectifier rapidement du bureau les situations qui le permettent et le justifient. La procédure de régularisation créée par la loi Essoc pour les CSP a donné lieu à plus de 28 251 régularisations en 2020. Dans plus de 96 % des cas, la régularisation concerne un contribuable particulier.

- **CSP des professionnels**

Pour les impôts professionnels, l'objectif est de combiner la fiabilisation 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 (PCE), qui traitent le CSP des professionnels, veillent à l'amélioration de la couverture du tissu fiscal par une meilleure sélection des dossiers et la mutualisation des compétences des agents en charge de ces dossiers.

Ils assurent également un rôle de sécurisation des dépenses fiscales. Ainsi, plus de la moitié (54 %) des dossiers examinés en 2020 concerne l'instruction des demandes de remboursement de crédit de taxe sur la valeur ajoutée. S'agissant des résultats, les remboursements de crédits de TVA représentent à eux seuls 1,7 Md€ (soit 31 % du montant total des rappels en droits issus du CSP)

Par ailleurs, le CSP de l'impôt sur les sociétés (IS) augmente en montant de droits rappelés (+ 35 %, soit un total de 0,7Md€), ainsi qu'en nombre de dossiers rectifiés (+ 26 %), sachant que la part des droits issus du contrôle de liquidation de l'IS sur l'ensemble des CSP des professionnels reste très largement prépondérante (83 %).

En matière de taxes sur le chiffre d'affaires, le nombre de dossiers redressés en 2020 diminue (- 33 %), de même que les droits rappelés (- 29 %).

- **CSP des particuliers**

S'agissant de l'impôt sur le revenu (IR), les résultats du contrôle se caractérisent en 2020 par une baisse du volume d'activité (- 25%) et du montant des droits et pénalités rappelés (- 29 %).

Le montant des droits supplémentaires issus du contrôle d'initiative est en diminution (- 36 %). L'année 2020 étant marquée par la crise sanitaire, a freiné la mise en œuvre des protocoles locaux devant clarifier les compétences et fluidifier les liaisons entre services, après le transfert du CSP d'initiative des services des impôts des particuliers (SIP) aux pôles de contrôle revenus patrimoine (PCRP).

En fiscalité patrimoniale, on distingue deux types de travaux, à savoir : les contrôles d'initiative et les contrôles suite à relance du contribuable. En 2020, les droits rappelés suite à contrôle d'initiative diminuent de 24 %, tandis que ceux issus de la relance déclarative des défaillants augmentent de 47 %, conformément aux orientations données aux services durant la crise sanitaire.

Au plan quantitatif, les résultats issus de la relance des déclarations de succession restent prépondérants. Ils représentent 48 % des rappels (en nombre) et 68 % des droits (en montant) de l'activité globale.

Enfin, le volume d'activité en contrôle de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) qui lui a succédé à compter du 1er janvier 2018, diminue de 52% en 2020 par rapport à 2019. Les résultats financiers sont également en baisse (- 13 %) et s'élèvent à 224 M€.

D. RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL EXTERNE PAR COMPÉTENCE TERRITORIALE

1. Les résultats par inter-régions

Le contrôle fiscal externe est organisé depuis 2000 par inter-régions, au sein desquelles les contrôles sont assurés par les directions départementales ou régionales des finances publiques (DDFiP/DRFiP) et les directions spécialisées de contrôle fiscal (DIRCOFI). Au niveau national, les contrôles sont effectués par les brigades de vérification des directions nationales.

Les tableaux ci-après présentent les résultats 2020 des inter-régions et des brigades nationales de vérification.

(Nombres en unités et montants en M€)						
INTER-RÉGION		SUD-OUEST	NORD	CENTRE EST	SUD-EST OUTRE-MER	EST
I. Vérification de comptabilité :						
a. Nombre d'opérations :						
vérifications générales	1	784	1341	1831	1271	790
<i>dont vérifications-diagnostic arrêtées</i>	1bis	15	97	117	117	57
vérifications simples et ponctuelles	2	255	520	693	481	407
Examen de comptabilité	2bis	59	96	131	235	64
CSP suite à 3909	2ter	233	261	225	309	133
Total	3	1 331	2 218	2 880	2 296	1 394
. Résultats :						
1. Droits simples rappelés :						
Impôts directs :						
– impôt sur les sociétés (1)	4	22	19	31	75	17
– impôt sur le revenu (1)	5	10	17	19	38	9
– autres impôts	6	8	16	16	23	7
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	27	66	59	87	33
Impôts locaux	8	7	10	7	10	5
Droits d'enregistrement	9	1	1	4	19	2
Total des droits simples	10	73	131	137	251	72
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	11	24	36	47	104	26
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP)						
a. Nombre d'opérations	12	70	130	169	168	71
b. Résultats :						
1. Droits simples rappelés	13	8	10	12	18	6
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	14	4	4	5	8	4

(Nombres en unités et montants en M€)						
INTER-RÉGION		SUD-OUEST	NORD	CENTRE EST	SUD-EST OUTRE-MER	EST
<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur place :</i>						
- Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	1401	2348	3049	2464	1465
- Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	81	141	149	270	78
- Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	28	40	52	112	29

(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 M€)

INTERRÉGION		ÎLE DE FRANCE	CENTRE OUEST	SUD PYRÉNÉES	BRIG. VERIF. NATIONALES ²⁴	TOTAL
I. Vérification de comptabilité :						
a. Nombre d'opérations :						
vérifications générales	1	4284	1134	909	655	12999
<i>dont vérifications-diagnostic arrêtées</i>	1bis	585	74	73	0	1135
vérifications simples et ponctuelles	2	1169	568	298	93	4484
Examen de comptabilité	2bis	213	83	63	9	953
CSP suite à 3909	2ter	725	231	193	174	2484
Total	3	6391	2016	1463	931	20920
b. Résultats :						
1 Droits simples rappelés :						
Impôts directs :						
- impôt sur les sociétés (1)	4	181	29	21	879	1274
- impôt sur le revenu (1)	5	72	12	14	48	239
- autres impôts	6	190	16	13	458	225
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	280	55	35	125	766
Impôts locaux	8	22	7	7	145	221
Droits d'enregistrement	9	6	1	1	59	94
Total des droits simples	10	752	120	91	1714	3341
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	11	292	39	41	289	898
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP)						
a. Nombre d'opérations	12	422	86	71	124	1311
b. Résultats :						
1 Droits simples rappelés	13	37	3	3	36	135
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	14	15	2	1	19	62
<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur place :</i>						
- Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	6813	2102	1534	1055	22231
- Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	789	124	94	1750	3476
- Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	308	41	43	308	961

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

2. Résultats du contrôle fiscal par compétence départementale des directions des finances publiques pour les départements de plus de 1 million d'habitants

Département	Nombre d'opérations (V.G. et E.S.F.P)	Total des droits nets (en M€)	Total des pénalités (en M€)
Alpes-Maritimes	551	33	16
Bouches-du-Rhône	386	27	11
Haute-Garonne	121	5	3
Gironde	329	13	8
Hérault	261	18	8
Ille-et-Vilaine	125	5	2
Isère	257	10	4
Loire-Atlantique	177	10	7
Moselle	115	4	2
Nord	409	15	7
Pas-de-Calais	206	7	2
Bas-Rhin	275	11	4
Rhône	360	16	10
Paris	1666	132	77
Seine-Maritime	205	6	3
Seine-et-Marne	395	14	6
Yvelines	327	18	7
Var	324	25	8
Essonne	304	15	7
Hauts-de-Seine	691	39	19
Seine-Saint-Denis	310	24	16
Val-de-Marne	328	29	14
Val-d'Oise	311	19	10

IV- LES RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL INTERNATIONAL

A- LE CONTRÔLE DES PRIX DE TRANSFERT²⁵ RESTE UN AXE MAJEUR DE LUTTE CONTRE LA PLANIFICATION FISCALE AGRESSIVE

Les résultats en matière de contrôle des prix de transfert restent soutenus

	2018	2019	2020	Variation 2019/2020
Rehaussements (en base)*	3 323	3 899	1 212	- 69 %
Points d'impact	452	355	203	-43 %

*(en millions d'euros)

Le contrôle des prix de transfert cible les stratégies de planification fiscale agressive généralement conçues par les cabinets de conseil fiscal et présentées comme légales. Il s'agit très souvent d'opérations visant à soustraire délibérément la base imposable en France par l'utilisation de dispositifs complexes qui facilitent de larges transferts de bénéfices vers des entités étrangères du même groupe, où ils seront peu, voire pas du tout, imposés.

Pour ce faire, l'article 57 du CGI, dans toutes ses composantes (alinéas 1 et 2), demeure le dispositif le plus pertinent, et par conséquent le plus utilisé dans le cadre du contrôle de ces transactions.

En 2020, ce dispositif a été utilisé à 203 reprises (355 en 2019) et occupe une place prépondérante dans le produit des rectifications en base. Le montant des rehaussements issus de la mise en œuvre de ces dispositions (1,2 Mds€) représente à lui seul 59% de l'ensemble des rectifications en base de l'année 2020. Le montant moyen des rehaussements par dossier s'établit autour de 6 M€ (11 M€ en 2019) et reste ainsi particulièrement significatif.

Les compléments de base fiscale tirés de l'article 57 proviennent pour une large part d'opérations de grande envergure : 22 dossiers concentrent près d'1 Md€ de rectifications en base. Les 52 dossiers les plus importants représentent plus de 11 Md€ de rectifications en base, la médiane se situant à 2,25 M€.

La répartition géographique des États concernés par les dossiers de transferts de bénéficiers permet d'établir une cartographie des pratiques en la matière : sur 98 dossiers identifiés, les États-Unis figurent largement en tête (19 dossiers), suivis du Royaume-Uni²⁶ et du Luxembourg (13 dossiers chacun), puis la Suisse (10 dossiers). Certains autres États membres ou territoires tiers apparaissent également, du fait de leur faible niveau d'imposition ou des schémas qu'ils proposent (Irlande, Pays-Bas et Hong-Kong, respectivement 5 dossiers), ainsi que, plus sporadiquement toutefois, des territoires réputés pour leur opacité, tels que les Émirats Arabes Unis, Macao ou Singapour.

La documentation de prix de transfert encadrée par les articles L.13 AA et AB du LPF constitue un élément fondamental du contrôle des opérations transfrontières au sein des groupes multinationaux. Ces dispositions ont fait l'objet d'une refonte et de commentaires administratifs en 2018²⁷

Le défaut de présentation de la documentation adéquate est sanctionné par l'**article 1735 ter du CGI**²⁸. Le caractère dissuasif de cette disposition explique que sa mise en œuvre soit réservée aux cas d'obstruction manifeste et qu'elle ne s'est appliquée qu'une seule fois en 2020.

Par ailleurs, l'**article 223 quinquies B du CGI** prévoit le dépôt dématérialisé de la déclaration 2257 SD pour les entreprises de taille moyenne (lorsque le chiffre d'affaires annuel hors taxe ou l'actif brut figurant au bilan d'une entreprise est supérieur ou égal à 50 M€) au titre des exercices clos à compter du 31 décembre 2016. Les directions observent que cette obligation est respectée par les entreprises contrôlées. De plus, les déclarations 2257-SD étant susceptibles de faire l'objet de requêtes dans SIRIUS-PRO, certaines brigades de programmation envisagent de mieux exploiter leur contenu à des fins de programmation (DIRCOFI Sud-Est, DIRCOFI Nord).

Pour la seconde année consécutive, la DGFIP a recensé les dossiers de contrôle des prix de transfert afin d'évaluer la qualité de la documentation remise à l'administration.

En 2020, la nouvelle version de la documentation de prix de transfert a été demandée par les services dans le cadre de 295 procédures de contrôle fiscal.

La documentation a été systématiquement remise aux services de contrôle, en début de vérification dans 80 % des cas, conformément à la loi. Dans les autres cas, la documentation a été demandée par le service, qui l'a obtenue en cours de vérification.

L'analyse des documentations délivrées par les entreprises montre que celles-ci respectent généralement les conditions formelles établies par l'article L.13 AA du LPF. On peut ainsi estimer que les principes de présentation prescrits sont désormais adoptés par la grande majorité d'entre elles. A titre d'illustration, les services de contrôle interrogés ont indiqué que dans 9 cas sur 10, la documentation était tenue à jour et fondée sur des éléments contemporains.

Dans la plupart des cas, la qualité formelle a progressé par rapport à 2019. C'est notamment le cas du respect de la structure de la documentation en deux parties imposée par la loi : cette obligation était respectée par deux entreprises sur trois en 2019, ratio qui s'établit à 8 sur 10 en 2020.

Sur le fond, si des marges de progrès existent notamment en ce qui concerne les analyses de comparabilité, la précision apportée sur les activités et prestations intra-groupe, ainsi que la liste des accords préalables unilatéraux conclus par le groupe, la qualité de la documentation est considérée comme satisfaisante dans 80 % des cas et tous les indicateurs surveillés par la DGFIP ont progressé par rapport à 2019 (70 %). Ainsi, dans 92 % des cas, l'entreprise a correctement indiqué la ou les méthodes de détermination des prix de transfert pratiqués ainsi que les raisons du choix de ces méthodes, ce qui est primordial pour assurer la bonne compréhension de la politique de prix de transfert exposée.

Indépendamment des rectifications motivées par l'article 57 du CGI, les services de contrôle peuvent refuser la déduction de charges facturées par des entités domiciliées à l'étranger sur le fondement de l'acte anormal de gestion (art. 39-1).

Ce motif de contrôle a été utilisé à 62 reprises en 2020 pour un montant notifié égal à 33 M€ en base.

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

	2018	2019	2020
Nombre d'APP signés	7	16	8

Les entreprises ont la possibilité de conclure avec l'administration fiscale un accord préalable sur la méthode de valorisation des prix de transfert futurs.

La démarche 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 et de réunions techniques entre les parties 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, 25 nouvelles demandes d'APP ont été enregistrées en 2020. Le délai moyen de conclusion des accords conclus en 2020 s'établit à 44 mois.

En 2020, 8 APP ont été signés.

B- TERRITORIALITÉ ET LUTTE CONTRE L'ÉVASION FISCALE : MOINS DE PROBLÉMATIQUES MAIS UN DÉVELOPPEMENT JURISPRUDENTIEL INÉDIT

	2018	2019	2020	Variation 2019/2020
Rehaussements (en base)*	948	191	319	67%
Points d'impact	181	142	79	-44%

L'article 209-I du CGI détermine les règles de territorialité de l'impôt sur les sociétés. C'est sur ce fondement que sont imposés les bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France, et dans le respect des conventions fiscales, les entreprises étrangères qui disposent d'un siège de direction effective ou d'un établissement stable sur le territoire français.

En 2020, le montant total des rectifications notifiées sur le fondement de l'article 209-I du CGI se caractérise par une nette augmentation des bases rectifiées par rapport à 2019 (+ 67 %), passant de 191 M€ à 319 M€. Cette progression est toutefois à nuancer, dans la mesure où elle est due à un ensemble de dossiers emblématiques traités par la DIRCOFI Sud-Est visant une même structure, pour lesquels la notion de siège de direction effective a été privilégiée.

Le recours à l'article 209-I continue à reculer par rapport aux années précédentes (79 dossiers en 2020, 142 en 2019, 181 en 2018). L'incertitude persistante induite par une jurisprudence *a priori* défavorable à l'administration, tant sur le fond que sur la procédure, est de nature à dissuader les stratégies visant à caractériser l'existence d'un établissement stable²⁹

Toutefois, l'arrêt rendu fin 2020 par le Conseil d'État dans l'affaire Conversant-Valueclick³⁰ semble ouvrir la voie à une approche renouvelée qui pourrait être utile dans le domaine de l'économie numérique.

Ainsi, une approche axée sur la recherche d'une installation fixe d'affaire n'est pas à exclure si l'ensemble des éléments objectifs qui la caractérisent sont réunis. À cet égard, la DNEF demeure fortement impliquée dans les dossiers d'activités non déclarées en France. Si l'année 2020 a été marquée par l'impossibilité de réaliser de très nombreuses opérations, les procédures de visite et de saisie (L16B du LPF) garantissent la poursuite de la programmation de nouvelles affaires à moyen terme (56 dossiers en 2020, soit 90 % des perquisitions fiscales de l'année, contre 87 en 2019).

C. LA LUTTE CONTRE LES MONTAGES VISANT À DÉLOCALISER LA MATIÈRE IMPOSABLE

	2018	2019	2020	Variation 2019/2020
Rehaussements totaux relatifs aux montages visant à délocaliser la matière imposable (en base)*	504	845	564	-33%

Les résultats de la mise en œuvre des dispositifs anti-abus ont reculé de -33 % en 2020, passant d'un montant de rehaussements de 845 M€ (en base) en 2019 à 564 M€ en 2020.

- **L'article 123 bis du CGI**

Ce dispositif modifié suite à une décision du Conseil constitutionnel³¹ rendue en 2017³² permet d'imposer une personne physique domiciliée en France à raison de bénéfices réalisés par une entité établie dans une juridiction à régime fiscal privilégié dont elle détient plus de 10 % des droits et dont l'actif est principalement financier. Au sein de l'Union européenne, son application est limitée aux seules entités qui résultent de montages artificiels mis en place afin de contourner l'application de la législation française.

En 2020, ce dispositif a été appliqué à 50 reprises (contre 78 en 2019) pour un montant de rectifications de 72 M€ en base (104 M€ en 2019).

Une trentaine de dossiers ont été traités dans le cadre de CSP et concernent la régularisation d'avoirs à l'étranger faisant suite à une demande de mise en conformité sur la base de renseignements obtenus grâce à l'échange automatique d'information. Pour les dossiers clos en 2020, les territoires où sont hébergées les structures juridiques visées par ce dispositif sont Panama (au moins 15 dossiers), les Bahamas, les Îles Vierges Britanniques, les Seychelles, Dubai (EAU), Hong-Kong, Gibraltar, Brunei, le Canada, l'Île Maurice, la Suisse, les Antilles néerlandaises, les États-Unis et le Luxembourg.

Compte tenu de la volonté manifeste des contribuables d'éluder l'impôt au moyen de structures interposées visant à dissimuler les véritables bénéficiaires des avoirs, ces dossiers font systématiquement l'objet de pénalités, voire dans certains cas, de poursuites pénales.

- **L'article 155 A du CGI**

Cette disposition permet d'imposer les revenus perçus par une personne domiciliée ou établie à l'étranger 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 celle qui reçoit la rémunération ;
- elle n'apporte pas la preuve 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.

L'article 155 A du CGI s'est appliqué à 31 reprises en 2020, contre 86 l'année précédente, pour un montant de rectifications de 13 M€ d'euros en base (contre 41 M€ en 2019). Les rectifications visent des problématiques diversifiées : activité occulte d'apporteur d'affaires via des sociétés implantées en Andorre et en Espagne, sportif rémunéré à raison de l'exploitation de son image à travers des sociétés luxembourgeoises et suisses, salaires versés à une société établie au Royaume-Uni pour le compte du redevable en contrepartie de prestations artistiques (concerts).

- **L'article 209 B du CGI**

Ce dispositif a vocation à être mis en œuvre pour lutter contre la délocalisation de capitaux dans des États et territoires à régime fiscal privilégié. Il permet de rapatrier en France les bénéfices réalisés à l'étranger par des entités contrôlées par des entreprises 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. En-dehors de l'Union européenne, la correction 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 territoire³³.

En 2020, l'article 209 B du CGI a été mis en œuvre à 13 reprises pour un montant de rectifications de 82 M€ en base (543 M€ en 2019, appliqué à 10 reprises).

- **L'article 212 du CGI**

L'article 212 du CGI encadre la déduction des charges financières en cas de faible imposition ou d'exonération des intérêts dans le résultat de l'entreprise créancière liée. En-dehors des cas limitativement énumérés, il peut donner lieu à une réintégration partielle des intérêts déduits lorsqu'ils sont versés à une entreprise liée (directement ou indirectement). Plusieurs variantes de cette mesure existent en fonction de critères différents : taux d'intérêt excessif (article 212-I-a), absence d'imposition des intérêts versés dans le pays de destination (article 212-I-b), sous-capitalisation (article 212-II).

En 2020, ce dispositif a été mis en œuvre à 45 reprises (55 dossiers en 2019) pour un montant total de rectifications en base de 387 M€, soit 2,5 fois plus qu'en 2019 (150 M€). La plupart des dossiers visent des taux d'intérêt excessifs. Une partie significative des montants rectifiés provient cependant de 3 dossiers mettant en évidence un mécanisme de déduction d'intérêts fictifs au Luxembourg. Les entités établies dans ce pays bénéficiant d'un *ruling* dont la consultation a fait apparaître le lien direct entre l'exonération accordée au Luxembourg et le montant des charges financières versées par la société française (mise en œuvre de l'article 212-I-b du CGI)³⁴.

Près de la moitié des bases procèdent par ailleurs d'un règlement d'ensemble conclu avec deux sociétés d'un groupe concernant une problématique initialement abordée sous l'angle du montage financier abusif. L'accord prévoit l'abandon des sommes réclamées sur le fondement de l'abus de droit en raison d'un précédent montage financier mis en place avant l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 212-I-b (exercices clos avant le 25 septembre 2013). En contrepartie, les sociétés acceptent les rappels afférents aux exercices suivants ainsi que la majoration exclusive de bonne foi (40 %) . Le groupe a en outre pris l'engagement de démanteler le schéma de financement en cause.

- **Le dispositif de l'article 238 A du CGI**

Cet article vise à lutter contre les versements à destination de pays à régime fiscal privilégié. Il s'agit des juridictions dans lesquelles la société bénéficiaire des versements est soumise à un impôt sur les bénéfices inférieur de 40 % à celui auquel elle serait soumise si elle était établie en France. Il prévoit que les sommes versées par les entreprises établies en France à des personnes domiciliées ou établies dans une telle juridiction ou État/territoire non coopératif ne sont pas déductibles, sauf moyennant la preuve de la réalité des opérations correspondant aux dépenses et de la normalité du prix payé.

En 2020, ce dispositif s'est appliqué à 15 reprises (20 dossiers en 2019), pour un montant de rectifications de 10 M€ en base (8 M€ en 2019).

Les territoires concernés par ce dispositif sont, généralement, et de manière non exhaustive, le Luxembourg, la Tunisie, l'Irlande, les Iles Marshall, Jersey, Panama, Belize, Hong-Kong, Andorre et de façon de plus en plus récurrente, les Emirats Arabes Unis.

V- LES RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL À FINALITÉ RÉPRESSIVE ET PÉNALE

A. LE CONTRÔLE DES FRAUDES LES PLUS GRAVES

Le périmètre de l'indicateur mesurant la part de dossiers répressifs excluait en 2018 et 2019, les défaillances déclaratives.

Pour comparaison avec les années précédentes, la part des contrôles réprimant les fraudes les plus caractérisées (y compris les cas de défaillances déclaratives) représente 25,9%, en baisse entre 2019 et 2020, de même que le montant des droits et pénalités relatifs à ces contrôles, soit 2,21 Md€.

Pour illustration, le tableau suivant présente les résultats à iso périmètre :

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Montant des droits et des pénalités des opérations répressives (en M€)	6 140	5 812	5 365	7 841	4 923	6 454	4061	3553	2120
Montant des droits et pénalités de l'ensemble des opérations de contrôle sur place (en M€)	12 311	11 592	10 884	12 435	10 771	10 724	9515	7632	4437
Part des opérations répressives en montant	49,8 %	50,1 %	49,2 %	63,0 %	45,7 %	60,2 %	42,7 %	46,6 %	47,8 %
Part des opérations répressives par rapport au total du contrôle sur place	31,4 %	31,4 %	31,3 %	31,0 %	31,0 %	29,9 %	28,3 %	27,3 %	25,9 %

B. NOMBRE DE DOSSIERS DE FRAUDE TRANSMIS A L'AUTORITÉ JUDICIAIRE

- **Nombre de saisines de l'autorité judiciaire (dénonciations obligatoires et plaintes)**

En 2020, l'administration fiscale a effectué 823 dénonciations obligatoires à l'autorité judiciaire en application de la loi n°2018-898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude.

Par ailleurs, la CIF a rendu 408 avis favorables au dépôt d'une plainte pour fraude fiscale.

Au total, malgré le contexte sanitaire, 1 231 dossiers de fraude fiscale après contrôle ont conduit à une saisine de l'autorité judiciaire.

Le montant total des droits fraudés, ayant fait l'objet d'une dénonciation obligatoire ou d'une plainte pour fraude fiscale après avis de la CIF en 2020 s'élève à 504 M€, soit un montant moyen de 409 434 €.

Par ailleurs, le nombre de plaintes pour présomptions caractérisées de fraude fiscale, en vue de mettre en œuvre la procédure judiciaire d'enquête fiscale (« police fiscale »), retrouve son niveau de 2017 (41 en 2020 et en 2019 contre 44 en 2017), étant précisé que depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à la lutte contre la fraude l'avis conforme de la CIF n'est plus requis.

- **Répartition par nature d'infractions**

Suivant leur nature, les infractions ayant motivé en 2020 l'engagement de poursuites correctionnelles se répartissent comme suit :

Nature des infractions	Nombre*	Pourcentage
Défaut de déclaration	615	48,35 %
Constatation de dissimulations	536	42,14 %
Réalisation d'opérations fictives	18	1,42 %
Autres procédés de fraude**	103	8,10 %
Totaux	1272	100 %

* Dénonciations obligatoires transmises aux parquets, plaintes autorisées par la CIF et plaintes pour saisine d'un service d'enquête judiciaire fiscale (« police fiscale »).

** La rubrique « Autres procédés de fraude » comprend notamment les plaintes pour saisine d'un service d'enquête judiciaire fiscale (« police fiscale »).

- **Répartition par catégorie socioprofessionnelle**

Les dossiers de fraude fiscale en 2020 sont répartis de la manière suivante :

Catégorie socioprofessionnelle	Nombre de dossiers de fraude fiscales*	Pourcentage
Agriculture	4	0,31 %
Industrie	18	1,42 %
Bâtiment et travaux publics	309	24,29 %
Commerce	267	20,99 %
Services	366	28,77 %
Professions libérales	47	3,69 %
Dirigeants de sociétés salariés**	261	20,52 %
Totaux	1 272	100,00 %

* Dénonciations obligatoires transmises aux parquets, plaintes autorisées par la CIF et plaintes pour saisine d'un service d'enquête judiciaire fiscale (police fiscale)

** Les plaintes pour saisine d'un service d'enquête judiciaire fiscale (police fiscale) sont recensées sous la rubrique « Dirigeants de société et salariés ».

C. PLAINTES POUR ESCROQUERIE FISCALE

Le nombre de plaintes pour escroquerie fiscale déposées depuis 2012 et le total des montants des droits en jeu sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

	(Montants en millions €)								
	2012	2013	2014	2015*	2016*	2017*	2018*	2019*	2020*
Nombre de plaintes déposées	100	114	137	135	133	141	119	127	212
Total des droits en jeu (en millions €)	15,96	24,68	30,28	30,75	21,02	12,1	16,03	11,31	6,89
Moyenne des droits en jeu par affaire (e millions €)	0,16	0,22	0,22	0,22	0,15	0,11	0,17	0,12	0,03

(*) Depuis 2015, la judiciarisation de la fraude dite « carrousels TVA » qui relève de l'escroquerie est opérée en amont au moyen d'un signalement au procureur de la République sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

En 2020, 39 signalements ont ainsi été effectués (contre 37 en 2019 et 23 en 2018). Ces signalements sont intégrés dans le nombre de plaintes pour escroquerie mais pas dans les éléments financiers, la quantification des enjeux reposant alors sur les investigations judiciaires.

D. PROCÉDURES D'OPPOSITION A FONCTION (1)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre de dossiers	70	60	59	33	40	31	21	21	5

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

VI- LE RECOUVREMENT DES SOMMES SUITE À CONTRÔLE FISCAL

A. LES ENCAISSEMENTS

Le montant global des sommes recouvrées est en baisse en 2020. Cette diminution repose en partie sur une chute des encaissements des impôts auto-liquidés (-40%), notamment liés à l'encaissement l'année passée de créances exceptionnelles pour plus de 1 Md€ et plus globalement du fait de la crise sanitaire.

B. RECOUVREMENT DES IMPOSITIONS DE CONTRÔLE FISCAL SUR PLACE

1. Indicateur de recouvrement des créances de contrôle sur place

Le tableau suivant restitue les taux de recouvrement au 31 décembre 2020 des impôts recouvrés par la DGFIP au titre du contrôle sur place (droits et pénalités d'assiette).

(Montants en M€)			
Année de prise en charge	Sommes prises en charge IR, IS, TVA/autres impôts (1)	Recouvrement effectif IR, IS, TVA/autres impôts (1)	Taux commun de recouvrement (col. 3 / col. 2) x 100 (2)
1	2	3	4
2018	9 414	4 356	46,3 %
2019	8 992	4 864	54,1 %
2020	4 411	2 077	47,1 %

(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)

(2) le taux de recouvrement augmente en années N+1 et N+2 pour les prises en charge de l'année N car les mesures de recouvrement forcé, comme les actions lourdes, produisent leurs effets sur le moyen terme.

2. Impôts directs des particuliers recouverts par voie de rôle

ENSEMBLE DES ÉMISSIONS EFFECTUÉES AU COURS DES ANNÉES ANTÉRIEURES (2016-2017)

• Évolution 2019-2020

	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux		Autres impôts		Total	
	Situation au 31/12/2019	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2019	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2019	Situation au 31/12/2020
A. Prises en charge (en millions €)						
• Émissions	3 038	3 038	41	41	3 079	3 079
• Majorations et frais de poursuites	249	249	1	1	250	250
Total A	3 287	3 287	42	42	3 329	3 329
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :						
• en %	28,67	26,56	2,20	1,17	28,34	26,24
• en montant (en millions €)	942	873	1	1	943	874
Total B	942	873	1	1	943	874
C. Apurement (en millions €) :						
• Paiements effectifs	870	950	36	37	906	987
• Dégrèvements et admissions en non-valeur	394	555	2	2	396	557
Total C	1 264	1 505	38	39	1 302	1 544
D. Restes à recouvrer (en millions €)	2 023	1 782	4	3	2 027	1 785
E. Taux de recouvrement brut C/A (%)	38,47	45,77	92,77	94,55	39,15	46,38
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) (%)	53,93	62,33	94,85	95,67	54,63	62,88

• Taux de recouvrement constatés au 31 décembre 2020 sur les années 2017 et 2018

Au cours de l'année 2020, le taux de recouvrement brut sur les émissions des années 2017 et 2018 a augmenté par rapport à fin 2019 :

- de 7,30 points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux ;
- de 1,78 point pour les autres impôts ;
- de 7,23 points globalement.

Le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites, sur les mêmes émissions, a augmenté par rapport à fin 2019 :

- de 8,39 points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux ;
- de 0,82 point pour les autres impôts ;
- de 8,25 points globalement.

Au 31 décembre 2020, le montant des paiements effectifs progresse de 80 M€ par rapport à celui observé au 31 décembre 2019.

• Réclamations suspensives de paiement, redressements et liquidations judiciaires

Au 31 décembre 2020, la fraction des émissions en suspension légale de poursuites représente :

- 26,56 % des prises en charge pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux ;
- 1,17 % des prises en charge pour les autres impôts.

Ces impositions pour lesquelles le recouvrement est légalement suspendu s'élèvent à 874 M€ et représentent 48,9 % du total des restes à recouvrer.

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

• Situation des restes à recouvrer sur les émissions de 2017 et 2018 au 31 décembre 2020

	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux		Autres impôts		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	64,22	45,77	90,51	94,55	64,86	46,38
C. Cotes restant à solder	35,78	54,23	9,49	5,45	35,14	53,62
• Réclamations suspensives	28,65	44,36	31,89	19,80	28,67	44,33
• Productions aux redressements et liquidations judiciaires	6,07	4,62	3,24	1,67	6,05	4,61
• Admissions en non-valeur	1,89	1,50	1,08	0,18	1,88	1,50
• Dégrèvements en instance	0,21	0,10	0,54	0,08	0,21	0,10
• Moratoires imposés	2,37	1,15	2,16	10,83	2,37	1,16
• Poursuites et délais en cours	60,82	48,27	61,08	67,43	60,82	48,29

Globalement, le poids des restes à recouvrer dans les émissions est plus important en montant qu'en nombre, avec 53,6 % du montant des cotes restant à recouvrer, représentant 35,1 % du nombre des émissions. Pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, 54,2 % du montant des cotes restent à recouvrer, ce qui représente 35,8 % du nombre des émissions. Pour les autres impôts, 5,5 % du montant des cotes restent à recouvrer, ce qui représente 9,5 % du nombre des émissions.

LES ÉMISSIONS EFFECTUÉES AU COURS DES ANNÉES 2019 ET 2020
• Les émissions de 2019

	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux		Autres impôts		Total	
	Situation au 31/12/2019	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2019	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2019	Situation au 31/12/2020
A. Prises en charge (en millions €)						
• Émissions	1 296	1 296	10	10	1 306	1 306
• Majorations et frais de poursuites	76	102	0	1	76	103
Total A	1 372	1 398	10	11	1 382	1 409
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :						
• en %	16,43	23,62	10,15	7,53	16,38	23,49
• en montant (en millions €)	225	330	1	1	226	331
Total B	225	330	1	1	226	331
C. Apurement (en millions €) :						
• Paiements effectifs (C1)	288	413	7	8	295	421
• Dégrèvements et admissions en non-valeur	31	105	0	1	31	106
<i>dont dégrèvements (C2)</i>	29	75	0	1	29	76
Total C	319	518	7	9	326	527
D. Taux de recouvrement brut C/A (%)	23,28	37,08	67,03	84,55	23,63	37,45
E. Taux de recouvrement effectif C1/(A-C2) (%) (rapport entre les paiements effectifs et les prises en charge nettes des dégrèvements)	21,45	31,20	66,34	82,58	21,81	31,58
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) (%)	27,86	48,54	74,60	91,43	28,26	48,95

Le taux brut, apprécié au 31 décembre 2020, a globalement augmenté de **13,82** points par rapport au 31 décembre 2019 (+ **13,79** points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux et + **17,52** points pour les autres impôts). Le total des créances émises en 2019 est donc apuré à hauteur de **37,45 %** à fin 2020.

Le taux de recouvrement effectif a quant à lui globalement augmenté de 9,77 points entre le 31 décembre 2019 et le 31 décembre 2020 (+ 9,75 points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux et + 16,27 points pour les autres impôts). Ainsi, fin 2020, les créances nettes des dégrèvements prises en charge en 2019 sont encaissées à hauteur de **31,58 %**.

Par ailleurs, le taux net des suspensions légales de poursuites, apprécié au 31 décembre 2020 a globalement augmenté de **20,69** points par rapport au 31 décembre 2019 (+ **20,68** points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux et + **16,83** points pour les autres impôts).

Les suspensions légales de poursuites représentent **23,5 %** du montant total des prises en charge, soit **23,6 %** du montant des émissions d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux et **7,5 %** du montant des émissions d'autres impôts.

En écartant les suspensions légales de paiements des émissions 2019, sur lesquelles aucune action en recouvrement ne peut être engagée par l'administration, le taux de recouvrement net au 31 décembre 2020 se situe à **48,95 %**.

• Les émissions de 2020

	Situation au 31/12/2020		Total	
	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux	Autres impôts	Montant	En %
A. Prises en charge (en millions €)				
• Émissions	754	4	758	
• Majorations et frais de poursuites	40	0	40	
Total A	794	4	798	
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :				
• en %	15,78	4,84		15,72
• en montant (en millions €)	125	0	125	
Total B	125	0	125	
C. Apurement (en millions €) :				
• Paiements effectifs (C1)	138	2	140	88,46
• Dégrèvements et admissions en non-valeur	18	0	18	11,54
<i>dont dégrèvements (C2)</i>	<i>18</i>	<i>0</i>	<i>18</i>	
Total C	156	2	158	100,00
D. Taux de recouvrement brut C/A (%)	19,71	57,64		19,92
E. Taux de recouvrement effectif C1/(A-C2) (%) (rapport entre les paiements effectifs et les prises en charge nettes des dégrèvements)	17,80	57,56		18,02
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) (%)	20,41	60,57		23,63

Les prises en charge d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux ont diminué en 2020 par rapport à 2019 : 754 M€ contre 1 296 M€, soit une diminution de **41,8 %**.

Pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, les taux de recouvrement ont diminué : - **3,57** points pour le taux de recouvrement brut, - **3,65** points pour le taux de recouvrement effectif et - **4,46** points pour le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites.

Pour les autres impôts, les taux de recouvrement ont aussi diminué : - **9,40** points pour le taux de recouvrement brut, - **8,77 points** pour le taux de recouvrement effectif et - **14,04** points pour le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites.

COMPLÉMENTS 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) ;
- pour l'ensemble des émissions.

ÉMISSION				
Recouvrement	2017	2018	2019	2020
I. Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux				
1ère année	17,90	20,59	23,28	19,71
2ème année	33,55	33,58	37,08	
3ème année	44,00	40,85		
4ème année	51,34			
II. Autres impôts				
1ère année	76,61	57,24	67,03	57,64
2ème année	84,75	89,26	84,55	
3ème année	93,93	91,30		
4ème année	95,63			
III. Total				
1ère année	19,08	20,81	23,63	19,92
2ème année	34,57	33,91	37,45	
3ème année	44,99	41,14		
4ème année	52,22			

COMPLÉMENTS 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).

ÉMISSION				
Recouvrement	2017	2018	2019	2020
I. Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux				
1ère année	29,49	30,95	32,57	31,85
2ème année	52,51	52,05	51,96	
3ème année	61,53	60,38		
4ème année	67,69			
II. Autres impôts				
1ère année	47,37	37,93	90,27	60,61
2ème année	75,50	85,45	81,80	
3ème année	83,83	92,73		
4ème année	86,53			

3. Impôts dont le recouvrement est assuré par voies d'avis de mise en recouvrement

Les résultats en matière de mise en recouvrement des créances issues du contrôle fiscal 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 2017 à 2020.

(Montants en M€)

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				
				2017	2018	2019	2020	Total		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2017	2 317	180	2 137	a) 546	a) 214	a) 48	a) 44	a) 852	39,9	999
				b) 29	b) 64	b) 84	b) 109	b) 286		
2018	2 215	123	2 092		a) 551	a) 397	a) 41	a) 989	47,3	948
					b) 21	b) 57	b) 77	b) 155		
2019	2 143	109	2 034			a) 551	a) 203	a) 754	37,1	1 204
						b) 13	b) 63	b) 76		
2020	1 151	50	1 101				a) 290	a) 290	26,3	804
							b) 7	b) 7		

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 2017 à 2020.

(Montants en M€)

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				
				2017	2018	2019	2020	Total (*)		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2017	3 752	686	3 065	a) 1661	a) 159	a) 80	a) 23	a) 1 923	62,7	1 023
				b) 10	b) 55	b) 26	b) 28	b) 119		
2018	4 440	370	4 070		a) 1 710	a) 626	a) 34	a) 2 369	58,2	1 649
					b) 5	b) 20	b) 26	b) 51		
2019	4 354	126	4 228			a) 2 654	a) 345	a) 2 999	70,9	1 212
						b) 4	b) 12	b) 17		
2020	1 932	29	1 903				a) 1 314	a) 1 314	69,0	587
							b) 1	b) 1		

(*) les montants portés colonnes 4, 9 et 11 sont arrondis en millions d'euros après avoir procédé aux additions/soustractions de montants en euros. Ils peuvent donc présenter des discordances avec un calcul effectué directement avec les chiffres arrondis en millions mentionnés dans le tableau.

VII- EXPLOITATION FISCALE DES ARTICLES L. 82 C ET L. 101 DU LPF

Précisions liminaires

1- Le dispositif initial

L'article 17 III. de la loi n°2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance financière instaure un rapport d'information à destination du Parlement relatif au traitement des dossiers transmis à la direction générale des Finances publiques (DGFiP) par l'autorité judiciaire en application des articles L. 82 C et L. 101 du livre des procédures fiscales (LPF).

2- La modification apportée par la loi de finances pour 2019

L'article 113 II. de la loi n°2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 abroge les dispositions III. et IV. de l'article 17 de la loi du 6 décembre 2013 précitée.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, les éléments contenus dans ce rapport sont intégrés au document de politique transversale (DPT) annexé au projet de loi de finances relatif à la lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales.

A - Les modalités de coopération entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire au titre des articles L. 82 C et L. 101 du LPF

1- L'obligation de communication (article L. 101 du LPF)

L'article L. 101 du LPF fait obligation à l'autorité judiciaire de communiquer à l'administration fiscale, sans demande préalable, toute indication qu'elle recueille, à l'occasion de toute procédure judiciaire, de nature à faire présumer une fraude commise en matière fiscale ou une manœuvre quelconque ayant eu pour objet ou pour résultat de frauder ou de compromettre un impôt.

2- La communication spontanée ou sur demande préalable (article L. 82 C du LPF)

L'article L. 82 C définit les conditions d'exercice du droit de communication auprès du ministère public. À l'occasion de toute procédure judiciaire, le ministère public peut communiquer les dossiers à l'administration fiscale de manière spontanée ou après une demande de celle-ci.

Il appartient à l'autorité judiciaire d'apprécier souverainement si les renseignements et les pièces qu'elle détient sont de nature à faire présumer une fraude ou une manœuvre ayant eu pour objet de frauder ou de compromettre un impôt.

3- Le renforcement de la coopération entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire issu de la loi relative à la lutte contre la fraude du 23 octobre 2018.

Depuis la loi du 6 décembre 2013, l'administration fiscale doit porter à la connaissance du ministère public, à la demande expresse de ce dernier ou dans les six mois suivant la communication d'informations, l'état d'avancement des recherches de nature fiscale auxquelles elle a procédé sur la base desdites informations. Le résultat définitif du traitement de ces dossiers par l'administration fiscale doit également faire l'objet d'une communication au ministère public.

Suite à la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018, la garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre de l'action et des comptes publics ont cosigné une circulaire relative à la réforme de la procédure de poursuite pénale de la fraude fiscale et au renforcement de la coopération entre l'administration fiscale et la Justice en matière de lutte contre la fraude fiscale. Datée du 7 mars 2019, elle précise et prévoit notamment :

- la levée du secret fiscal à l'égard du procureur de la République indépendamment de l'existence d'une plainte ou d'une dénonciation déposée en application de l'article L. 228 du LPF (nouvel article L. 142 A du LPF) ;
- la systématisation de la transmission d'informations à l'administration fiscale en application des articles L. 82 C et L. 101 du LPF ;
- l'instauration d'un comité de suivi des échanges qui aura pour objet, entre autres, d'évoquer les suites données par l'administration fiscale aux transmissions du parquet sur le fondement des articles L. 82 C et L. 101 du LPF ;

- la mise en place d'un suivi commun des échanges entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire des plaintes, dénonciations et autres. Ce tableau permet ainsi à chaque partie de renseigner les évolutions de sa procédure.

Ces nouvelles mesures confirment l'importance et la pertinence de la coopération en matière de lutte contre la fraude.

B – Le bilan fiscal des transmissions effectuées par l'autorité judiciaire en application des articles L. 82 C et L. 101 du LPF à l'administration fiscale.

En premier lieu, et compte tenu de la nouveauté des dispositifs visés, le système d'information de la DGFIP n'est pas organisé pour traiter automatiquement les transmissions manuelles effectuées par l'autorité judiciaire. La nouvelle organisation mise en place entre les deux administrations à partir de l'année 2019, nécessite encore des ajustements afin de mieux fiabiliser les remontées statistiques. Pour autant, le travail en commun entre les deux administrations commence à porter ses fruits.

1- Le volume des transmissions

En 2020, l'autorité judiciaire a transmis, spontanément ou sur demande, 1 000 informations aux services de la DGFIP. Il s'agit d'une baisse significative par rapport à 2019 (1 760 informations) qui atteste des conséquences de la crise sanitaire sur l'année 2020.

L'essentiel des affaires transmises (81%) est à destination des directions régionales/départementales des finances publiques ; 7% des dossiers sont de la compétence des directions spécialisées de contrôle fiscal (DIRCOFI) et 12% de celle des directions nationales.

En outre, les directions régionales/départementales des finances publiques d'Île-de-France sont destinataires, à elles seules, de plus de 9 % des informations provenant de l'autorité judiciaire

2- Le traitement des informations par la DGFIP

Les éléments communiqués par l'autorité judiciaire sont, dès leur réception, confiés aux services de la DGFIP en charge de la recherche et/ou de la programmation du contrôle fiscal. Ces structures ont notamment pour mission **d'étudier, de corroborer et de fiscaliser les informations transmises**. Elles peuvent, à cette fin, mettre en œuvre un certain nombre de procédures fiscales spécifiques³⁵.

Si les signalements ne présentent pas d'intérêt fiscal, ils sont classés "sans suite". À l'inverse, **lorsque l'information présente un enjeu fiscal, elle est enrichie par les services et fait l'objet d'une fiche de programmation à destination d'un service de contrôle** dans la perspective de la réalisation d'un contrôle fiscal externe (CFE) ou, plus rarement, d'un contrôle sur pièces (CSP).

3- Le résultat des dossiers faisant l'objet d'une taxation

En 2020, 285 dossiers **ont fait l'objet d'une mise en recouvrement³⁶ par les services de la DGFIP, dont près de 69 % ont abouti à l'application de pénalités à caractère répressif³⁷, contre 521 dossiers en 2019, dont plus de 66 % avaient abouti à l'application de pénalités à caractère répressif.**

Par conséquent, lorsque des enjeux fiscaux sont identifiés³⁸, les contrôles diligentés portent, dans les deux tiers des cas, sur des fraudes graves. **Cela démontre l'intérêt et la qualité de la coopération avec l'autorité judiciaire.**

En M€	Droits nets		Pénalités		Total 2020
	2019	2020	2019	2020	
IS	14,1	39,2	9,2	33	72,2
TVA	27,3	13,8	17,8	8,6	22,4
IR	58	38,5	39,5	29,7	68,2
Autres*	28,5	11,9	25,9	5,9	17,8
TOTAL	127,9	103,4	92,5	77,2	180,6

* Impôts directs locaux, droits d'enregistrement, amendes, ISF, taxe sur les salaires, CSG/CRDS...

Les contrôles achevés en 2020, ayant pour origine des informations transmises par l'autorité judiciaire, ont permis d'effectuer des **rehaussements à hauteur de 180,6 M€ en droits et pénalités, tout impôt confondu**. La fluctuation des rehaussements d'une année sur l'autre résulte du caractère aléatoire des conséquences fiscales des dossiers transmis.

En 2020, **l'impôt sur les sociétés (IS) concentre 40% des enjeux financiers** (72 M€ de droits et pénalités) des contrôles conduits suite à signalement judiciaire.

Par ailleurs, parmi les dossiers ayant fait l'objet d'une mise en recouvrement en 2020, au moins³⁹ 22 dossiers ont fait l'objet d'une dénonciation obligatoire à l'autorité judiciaire (article L. 228-I du Livre des Procédures Fiscales), soit 8 %.

Contrarié par le contexte de la crise sanitaire, la coordination et les échanges avec le ministère de la justice dans la continuité de la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018 et de la circulaire interministérielle du 7 mars 2019 se sont donc maintenus à un bon niveau.

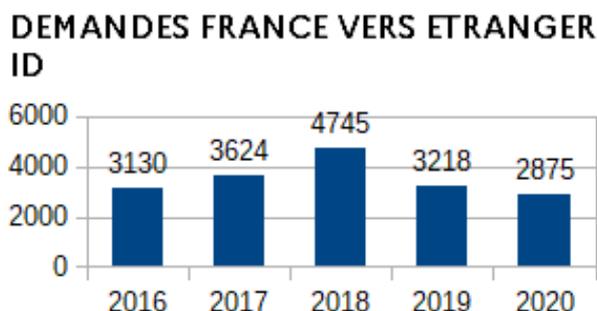
VIII - LA COOPÉRATION ADMINISTRATIVE INTERNATIONALE

En 2020, la crise sanitaire liée au coronavirus a eu un effet significatif sur la coopération internationale. Toutefois, il est à noter que les échanges automatiques ont poursuivi la progression engagée ces dernières années.

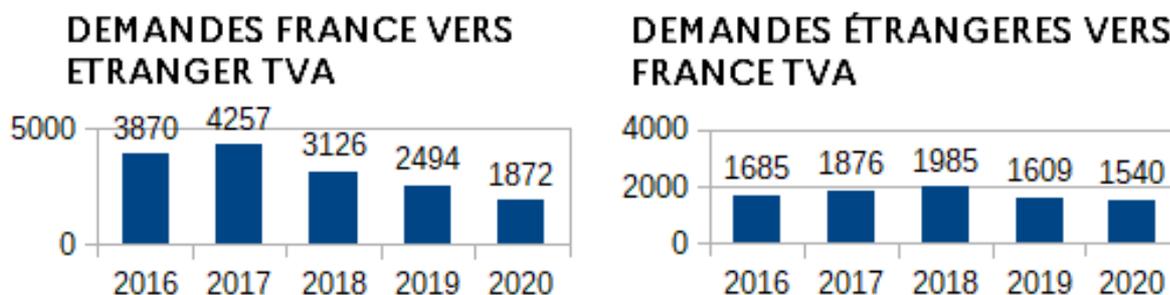
- une augmentation des informations obtenues dans le cadre de l'échange automatique, notamment sur les comptes bancaires avec presque 4,8 millions d'informations sur des comptes bancaires détenus par des résidents fiscaux français à l'étranger (+ 22 % par rapport à 2018) ;
- une diminution marquée de l'échange de renseignements sur demande tant en matière d'impôts directs qu'en matière de TVA.

RÉSUMÉ EN IMAGE :

Une baisse des demandes françaises en 2020 en matière d'impôts directs



Des demandes françaises en matière de TVA en nette baisse alors que les demandes étrangères diminuent moins fortement



A - LES ÉCHANGES DE RENSEIGNEMENTS SUR DEMANDE

Le vaste réseau conventionnel dont dispose la France en matière fiscale 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 à l'égard des juridictions avec lesquelles la France ne disposait jusque-là d'aucun instrument juridique aux fins de l'assistance administrative internationale (AAI). Ce réseau conventionnel couvre désormais de nouveaux pays, dont certains sont assez significatifs pour le contrôle fiscal : le Guatemala, Macao, les Îles Marshall, le Pérou, la Barbade, la Colombie, Samoa, Nauru et Niué, Brunei Darussalam, la République Dominicaine, et le Salvador.

La France est particulièrement active dans le domaine de l'échange de renseignements sur demande. Par rapport à l'année précédente, le total des demandes envoyées en 2020 a ainsi diminué de 17 %, principalement en raison de la crise sanitaire liée à la pandémie.

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

Les demandes de renseignements sont adressées à titre principal :

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

La persistance de flux significatifs 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. À cet égard, l'amélioration de la coopération avec les Bahamas a conduit au retrait de cette juridiction de la liste française des États et territoires non coopératifs (ETNC), bien qu'elle demeure sous surveillance.

1 - En matière de TVA

a) Les demandes françaises vers l'étranger

La France a adressé **1872** demandes en matière de TVA en 2020, soit une **baisse de 25 %** par rapport à 2019 (2494 demandes). Une demande a été adressée en dehors de l'Union européenne (vers la Suisse).

Le délai de réponse de nos partenaires étrangers est de **145** jours (124 jours en 2019). L'article 10 du règlement 904/2010 impose des délais pour le traitement des demandes en matière de TVA : le pays requis doit fournir les renseignements le plus rapidement possible, et au plus tard trois mois à compter de la date de réception de la demande.

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE DEMANDES	DÉLAI DE RÉPONSE
Allemagne	836	172 jours
Belgique	250	147 jours
Luxembourg	153	61 jours

b) Les demandes étrangères vers la France

La France a reçu **1540** demandes en matière de TVA en 2020, soit une **baisse de 4 %** par rapport à 2019 (1609 demandes).

Le délai de réponse de la France s'est dégradé à **148 jours** (80 jours en 2019).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE DEMANDES	DÉLAI DE RÉPONSE
Allemagne	372	150 jours
Belgique	270	111 jours
Pologne	205	137 jours

2 - En matière d'impôts directs

a)- Les demandes françaises vers l'étranger

La France a adressé **2875 demandes** en matière d'impôts directs en 2020, soit une **baisse de 10,66 %** par rapport à 2019 (3218 demandes).

Le délai de réponse de nos partenaires étrangers **s'est dégradé à 310 jours** (237 jours en 2019). L'article 7 de la directive 2011/16 impose des délais pour le traitement des demandes en matière d'impôts directs : le pays requis doit fournir les renseignements le plus rapidement possible, et au plus tard six mois à compter de la date de réception de la demande. En dehors de l'Union européenne, les termes de référence 2016 du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales prévoient que les juridictions doivent être en mesure de répondre dans les 90 jours à compter de la réception de la demande en fournissant les renseignements requis ou en informant la juridiction requérante du statut de sa demande.

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE DEMANDES	DÉLAI DE RÉPONSE
Luxembourg	359	123 jours
Suisse	342	442 jours
Espagne	158	103 jours

b)- Les demandes étrangères vers la France

La France a reçu **780 demandes** en matière d'impôts directs en 2020, soit une **baisse de 81,89 %** par rapport à 2019 (4307 demandes, dont 3414 résultant d'une opération commune avec la Suisse).

Le délai de réponse de la France s'est établi avec **199 jours** (119 jours en 2019).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE DEMANDES	DÉLAI DE RÉPONSE
Nouvelle-Calédonie	190	24 jours
Belgique	101	223 jours
Tunisie	72	202 jours

Le détail des demandes de la France vers l'étranger figure et le détail des demandes de l'étranger vers la France figure ci après.

B - 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. La France est engagée dans plusieurs dispositifs internationaux d'échange automatique d'informations fiscales.

La directive 2011/16/UE (DAC1) prévoit que les États membres européens échangent automatiquement les informations disponibles correspondant aux cinq catégories de revenus et de capital suivantes : les revenus d'emploi, les jetons de présence, les produits d'assurance-vie, les pensions, la propriété et les revenus des biens immobiliers. La France reçoit chaque année plus de 800 000 informations concernant des résidents fiscaux français avec un taux de recouplement très satisfaisant, supérieur à 90 %.

- Comptes financiers : comptes bancaires et contrats d'assurance-vie (FATCA – DAC 2 - CRS)

Trois instruments juridiques encadrent l'échange automatique sur les comptes financiers :

- le dispositif dit « FATCA » avec les États-Unis d'Amérique ;
- la directive 2014/107/EU (dite DAC 2) avec les États membres de l'Union européenne ;
- l'accord multilatéral pour l'échange automatique sur les comptes financiers (dispositif dit « Common Reporting System CRS »).

En 2020, 97 États ont envoyé à la France des informations contre 92 en 2019.

Les travaux d'exploitation engagés ont d'ores et déjà permis d'identifier plus de 80 % des personnes figurant dans les fichiers transmis par les autorités fiscales étrangères.

Au niveau mondial, 105 pays ont participé à l'échange automatique d'informations en 2020, fournissant à leurs autorités nationales des données sur 84 millions de comptes financiers détenus à l'étranger par leurs résidents, représentatifs d'un actif total de 10 000 Md€.

En raison de problèmes techniques, il n'a pas été possible de mettre à jour les données ci-dessous au titre de l'année 2020.

Pour rappel, le nombre de comptes bancaires déclarés en 2019 par la France à ses partenaires est en augmentation de 15 % par rapport à la campagne de 2018 :

	Campagne 2018 (millésime 2017)	Campagne 2019 (millésime 2018)	Évolution 2018/2019
Comptes transmis	2 520 368	2 890 604	+ 15 %
Soldes des comptes (M€)	191 968	226 172	+ 18 %
Revenus (M€)	14 285	22 012	+ 54 %

Le nombre de comptes bancaires déclarés en 2019 par les pays partenaires est en augmentation de 22 % par rapport à la campagne de 2018 :

	Campagne 2018 (millésime 2017)	Campagne 2019 (millésime 2018)	Évolution 2018/2019
Comptes reçus	3 922 772	4 766 763	+ 22 %
Soldes des comptes (M€)	227 784	327 299	+ 43 %
Revenus (M€)	62 220	85 917	+ 38 %

- **Base des *rulings* et accords préalables (DAC3)**

Les données recueillies dans la base des *rulings* et des accords préalables étant particulièrement synthétiques, il est toujours nécessaire de les **corroborer à l'aide de celles obtenues dans le cadre d'une demande d'assistance administrative** donnant accès à la décision elle-même et donc à l'intégralité des informations utiles qui s'y rattachent. À ce stade de la procédure, le rescrit ou l'accord préalable constituent un des éléments indispensables à l'analyse du service. Il ressort de l'exploitation de cette base de données **que les cas rencontrés révèlent souvent des montages particulièrement agressifs. Au reste, la DVNI constate qu'un peu plus de 5 % des entreprises programmées sont concernées par au moins un *ruling* présent dans la base.**

Les données issues de la base DAC3 sont par ailleurs reprises dans l'outil d'analyse-risque « SCORING WEB ». Au total, 428 *rulings* ont pu être rattachés utilement à des entreprises relevant de la DVNI. L'ensemble des informations disponibles dans la base concernant ces rescrits ou agréments unilatéraux (pays et entités concernés, résumé succinct) figurent sur la fiche d'entreprise mise à disposition des brigades.

La base des *rulings* est également interrogée en cours de contrôle par les directions. Il apparaît toutefois que l'utilisation qui en est faite pourrait être facilitée si son ergonomie était améliorée.

En 2020, 287 *rulings* concernant une entité située en France ont été déposés par d'autres États membres européens : *L'action 5 du Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires (BEPS) de l'OCDE prévoit le même type d'échanges au niveau international, qui a enrichi le nombre de *rulings* déclarés par les pays suivants : Australie (2), Inde (3), Israël (2), Nouvelle-Zélande (1), République Dominicaine (1) et Suisse (7).*

- **Déclarations pays-par-pays (CBCR / DAC4) – art. 223 quinquies C du CGI**

Dans le cadre des échanges automatiques internationaux et de l'action 13 du plan BEPS de l'OCDE, l'administration fiscale française reçoit les informations contenues dans les déclarations pays par pays déposées par les grandes multinationales (CBCR)⁴⁰. Celles-ci comprennent, pour un groupe donné, la répartition du chiffre d'affaires et des capitaux par pays d'implantation, et indiquent pour chacun la liste des entreprises faisant partie du groupe et précise les indicateurs relatifs à leurs fonctions (recherche et développement, production, etc.). Les obligations sont encadrées par l'article 223 quinquies C du CGI (télédéclaration via le formulaire n° 2258-SD) et visent les groupes établis en France qui ont réalisé un chiffre d'affaires annuel hors taxes consolidé supérieur à 750 millions d'euros lors de l'exercice qui précède celui faisant l'objet du dépôt de la déclaration.

Les déclarations pays-par-pays des groupes français et étrangers peuvent être utilisées soit en amont des contrôles à des fins de programmation, soit en cours de vérification pour avoir une vision plus globale de l'organisation fiscale de l'entreprise multinationale concernée.

Depuis 2018, les services de programmation et d'analyse du bureau SJCF-1D exploitent les données issues des déclarations déposées en France et de celles contenues dans la base EAI (déclarations déposées dans un pays étranger et transmises par les autorités compétentes dans le cadre des échanges automatiques d'informations). Des travaux conjoints menés par la DVNI et le bureau SJCF-1D ont assuré l'introduction de ces données dans l'outil d'analyse-risque d'aide à la programmation « SCORING WEB ». 1 100 groupes figurent ainsi dans les fiches de 22 500 entreprises du ressort de la DVNI. A partir de deux requêtes (Charges financières intra-groupe internationales et redevances de propriété intellectuelle intra-groupe) faisant ressortir au total 1 117 entreprises, 259 d'entre-elles ont été programmées.

Par ailleurs, le bureau SJCF-1D a déployé en 2020 des requêtes à partir de données issues des déclarations DAC4 autour de risques ciblés : charges élevées de redevances de marques facturées par des entreprises établies à l'étranger, activités financières à l'étranger générant d'importantes charges financières en France, risque de montage artificiel révélé par la présence d'entreprises étrangères réalisant un chiffre d'affaires important avec des membres du même groupe bien que dépourvues de moyens substantiels, même scénario impliquant des entreprises du groupe implantées dans un ETNC, rendement d'exploitation des entités françaises inférieur de plus de 80 % par rapport à celui des entreprises du segment, faible niveau d'imposition de certaines entités du groupe.

Ces risques ont été ajoutés sur les listes qui alimentent la programmation (DM130) attribuée au deuxième semestre 2020. S'il est prématuré de dresser le bilan de son exploitation, une étape importante a déjà été franchie dans la valorisation des données issues de l'échange automatique d'informations fiscales concernant les transactions et les problématiques intra-groupe.

C - LES ÉCHANGES SPONTANÉS DE RENSEIGNEMENTS

L'échange spontané de renseignements est fondé sur l'application d'instruments bilatéraux (convention fiscale ou accord d'échange de renseignement) ou multilatéraux (directive 2011/16 en matière d'impôts directs, règlement 904/2010 en matière de TVA ou convention multilatérale du Conseil de l'Europe et de l'OCDE).

Afin de faciliter les échanges, des accords transfrontaliers existent entre la France et la Belgique, l'Allemagne et l'Espagne.

1 - En matière de TVA

a) - L'échange spontané de la France vers l'étranger

La France a adressé **19 renseignements** en matière de TVA en 2020, soit une **baisse de 89 %** par rapport à 2019 (187 renseignements).

Nos 2 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Allemagne	17
Belgique	2

b) - L'échange spontané de l'étranger vers la France

La France a reçu **533 renseignements** en matière de TVA en 2020, soit une **baisse de 16%** par rapport à 2019 (635 renseignements).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Allemagne	227
Pologne	121
Belgique	46

Les renseignements spontanés reçus par la France font suite, dans une très grande majorité, à des erreurs de déclaration d'échange de biens (DEB) remplies par des sociétés françaises en matière de négoce de véhicules d'occasion. L'Allemagne et la Pologne sont des fournisseurs importants de véhicules d'occasion sur le marché européen.

2 - En matière d'impôts directs

a) - L'échange spontané de la France vers l'étranger

La France a adressé 71 **renseignements** en matière d'impôts directs en 2020, soit une **hausse de 238 %** par rapport à 2019 (21 renseignements).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Belgique	30
Allemagne	9
États-Unis	6

La France a reçu **1 880 renseignements** en matière d'impôts directs en 2020, soit une **baisse de 91,86 %** par rapport à 2019 (23 122 renseignements en 2019 et 21 477 en 2018).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Allemagne	1 637
Luxembourg	113
Belgique	38

Les nombreuses informations spontanées fournies par l'Allemagne correspondent à la transmission du document remis à l'administration fiscale allemande par les entreprises qui sont dispensées de pratiquer la retenue à la source sur les rémunérations qu'elles versent à des salariés résidents fiscaux français. Ces documents font état de la situation de résident fiscal français déclarée par celui-ci lors de l'embauche ou de la signature du contrat et du montant estimé des rémunérations à venir. Ces documents présentent des enjeux variables mais pour l'essentiel ils ont un intérêt limité en raison de la faiblesse des sommes versées.

Ci-dessous le détail des échanges spontanés.

DETAILS – DEMANDE DE LA FRANCE VERS L'ÉTRANGER

PAYS	ASSISTANCE SUR DEMANDE FRANCE VERS ÉTRANGER (SAD)					
	IMPÔTS DIRECTS			TVA		
	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai
Afrique du Sud	7	8	338			
Albanie		19	1218			
Algérie	9	2	386			
Allemagne	103	135	170	836	918	172
Andorre	14	2	197			
Anguilla	1					
Arabie Saoudite	1	2	892			
Argentine	1					
Australie	3	3	148			
Autriche	7	6	150	15	11	104
Bahamas	29	40	402			
Barbade		3	324			

ASSISTANCE SUR DEMANDE FRANCE VERS ÉTRANGER (SAD)						
PAYS	IMPÔTS DIRECTS			TVA		
	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai
Belgique	180	203	144	250	254	147
Bélize	1					
Bénin	1	2	341			
Bermudes	5	1	288			
Bésil	4	1	90			
Bulgarie	24	22	227	21	16	55
Cameroun	2	3	132			
Canada	42	11	343			
Chili	1	3	405			
Chine	27	18	199			
Chypre	26	32	227	3	2	57
Congo	1					
Corée du Sud	2	3	46			
Costa Rica	8	1	83			
Côte d'Ivoire	2	11	232			
Croatie				1	1	157
Curaçao				1	1	48
Danemark	5	6	96	3	1	46
Egypte	4	2	989			
Emirats Arabes Unis	19	45	487			
Espagne	158	113	103	111	150	336
Estonie	2	3	145	16	20	78
États-Unis	89	107	500			
Finlande	4	4	474	1	1	57
Gabon	2	1	278			
Géorgie	3	1	1 353			
Ghana	7	2	1 024			
Gibraltar	8	4	79			
Grèce	10	12	415	5	7	693
Guatemala	2					
Guernesey	9	2	404			
Guinée	1					
Hong Kong	85	73	241	6	1	72
Hongrie	7	8	71	9	8	64
Île Maurice	50	30	183			
Ile de Man	4	6	96			
Iles Caïmans	7	3	304			
Iles vierges Britanniques	24	35	616			
Inde	1	1	789			
Indonésie	1	2	654			
Irlande	22	32	323	2	4	204
Israël	44	43	332			
Italie	69	55	247	72	65	231
Japon	4	4	304			
Jersey	22	27	393			
Jordanie	1					

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

PAYS	ASSISTANCE SUR DEMANDE FRANCE VERS ÉTRANGER (SAD)					
	IMPÔTS DIRECTS			TVA		
	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai
Kenya	1	1	55			
Kosovo	1	1	14			
Koweït	1					
Lettonie	31	35	33	5	9	57
Liban	40	4	203			
Liechtenstein	20	18	110			
Lituanie	3	6	59	9	14	172
Luxembourg	359	430	123	144	136	61
Madagascar		2	1 121			
Malte	14	14	131		1	83
Maroc	66	37	319			
Mauritanie		4	332			
Mexique	4	6	619			
Moldavie	2	2	67			
Monaco	150	140	76			
Mongolie	2					
Monténégro	1	1	56			
Nouvelle Calédonie	5	5	28			
Nouvelle Zélande	20	11	43			
Oman	1	1	85			
Pakistan	10					
Panama	30	9	136			
Pays-Bas	41	71	209	117	125	129
Philippines	2	1	330			
Pologne	81	134	123	59	68	132
Polynésie française	2	2	88			
Porto Rico	33	28	231	1		
Portugal	150	142	138	50	29	212
République Dominicaine	1	1	112			
République Tchèque	13	15	131	17	20	116
Roumanie	38	40	102	21	34	128
Royaume-Uni	122	134	214	64	56	216
Russie	2	6	761			
Saint-Barthélemy	2					
Saint-Kitts-et-Nevis	2	1	212			
Saint Vincent Grenadines	15	1	130			
Saint-Martin	2	1	49			
Sainte-Lucie	3	3	54			
Samoa	2	3	97			
Sénégal	3	6	544			
Serbie	4	3	122			
Seychelles	7	26	504			
Singapour	14	9	99			
Sint-Maarten		1	582			
Slovaquie	5	5	90	6	8	89
Slovénie	1	2	151	4	6	90

ASSISTANCE SUR DEMANDE FRANCE VERS ÉTRANGER (SAD)						
PAYS	IMPÔTS DIRECTS			TVA		
	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai	Nb demandes envoyées SAD	Nb réponses reçues	Délai
Suède	3	3	167	17	10	53
Suisse	342	27 136	442	1	2	287
Thaïlande	5	3	487			
Togo	2					
Tunisie	35	48	444			
Turquie	13	12	620	5		
Ukraine	1	1	1 174			
Vanuatu	1					
Vietnam	2	1	491			
Total général	2875	29718	310	1872	1978	145

DETAILS – DEMANDES DE L'ÉTRANGER VERS LA FRANCE

ASSISTANCE SUR DEMANDE ÉTRANGER VERS FRANCE (EAD)						
PAYS	IMPOTS DIRECTS			TVA		
	Nb demandes reçues EAD	Nb réponses envoyées	Délai	Nb demandes reçues EAD	Nb réponses envoyées	Délai
Albanie	1					
Algérie	5	3	211			
Allemagne	35	114	114	372	366	150
Argentine		1	70			
Autriche	1			18	9	81
Belgique	101	46	223	270	242	112
Biélorussie		4	129			
Bésil		1	281			
Bulgarie		2	200	27	25	152
Cameroun		2	387			
Canada	1					
Corée du Sud	6	5	314			
Costa-Rica	2					
Croatie		1	32	6	3	230
Danemark	2	5	208	4	6	148
Egypte	2					
Espagne	42	49	197	32	29	124
Estonie						
États-Unis	4	3	320			
Finlande	1	1	317	3		
Grèce	7	10	217	29	18	103
Hong-Kong	1					
Hongrie	8	1	136	50	35	109
Île Maurice	2	2	23			
Inde	2	3	540			
Irlande	2	2	28	5	3	89
Israël	3	7	105			
Italie	13	26	227	57	55	145

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT ANNEXES

PAYS	ASSISTANCE SUR DEMANDE ÉTRANGER VERS FRANCE (EAD)					
	IMPOTS DIRECTS			TVA		
	Nb demandes reçues EAD	Nb réponses envoyées	Délai	Nb demandes reçues EAD	Nb réponses envoyées	Délai
Japon	1	2	47			
Kazakhstan	2					
Kenya	1					
Lettonie		1	56	41	44	118
Liban		1	246			
Lituanie		5	96	8	22	247
Luxembourg	2	4	351	18	16	173
Madagascar	1					
Malaisie		1	313			
Malte				4	5	104
Maroc		1	298			
Mexique	2	5	92			
Monaco	9	6	101			
Nigéria	2	2	28			
Norvège	4	3	15			
Nouvelle Calédonie	190	188	24			
Pakistan		1	412			
Pays-Bas	3	3	353	89	95	149
Pologne	66	132	401	243	268	137
Polynésie française	19	19	11			
Portugal	57	51	180	113	95	160
République Tchèque	2	5	434	24	28	119
Roumanie	23	15	119	49	58	167
Royaume-Uni	34	15	270	61	68	143
Russie	22	20	35			
Seychelles	1	1	112			
Singapour	1	1	27			
Slovaquie		1	273	7	14	117
Slovénie	1	4	213	6	10	260
Suède	3	2	197	4	6	229
Suisse	8	9	241			
Tunisie	72	60	202			
Turquie		1	820			
Ukraine	5	2	178			
Total général	780	845	199	1540	1520	148

DETAILS – ÉCHANGES SPONTANÉS

PAYS	ASSISTANCE SPONTANÉE (SAS et EAS)			
	IMPOTS DIRECTS		TVA	
	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS
Allemagne	9	1637	17	227
Autriche	1	3		7
Bahamas		30		

PAYS	ASSISTANCE SPONTANÉE (SAS et EAS)			
	IMPOTS DIRECTS		TVA	
	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS
Belgique	30	38	2	46
Bulgarie				2
Chypre				1
Croatie	1			
Danemark		2		5
Emirats Arabes Unis	1			
Espagne	1	5		5
Estonie				1
États-Unis	6	12		
Finlande		1		1
Hongrie		1		9
Italie	4	2		
Japon	1			
Lettonie				13
Lituanie				20
Luxembourg	3	113		18
Malaisie	1			
Mexique		1		
Norvège		8		
Nouvelle Calédonie	2	1		
Pays-Bas		7		12
Pologne		1		121
Polynésie française				
Portugal	4	2		4
République Tchèque		2		17
Roumanie	1			9
Royaume-Uni	2	6		8
Serbie	1			
Singapour		4		
Slovénie		1		1
Suède		3		6
Suisse	2			
Thaïlande	1			
Total général	71	1880	19	533

1 <https://www.economie.gouv.fr/dgfip/carte-des-pratiques-et-montages-abusifs>

2 N° MEFI-D19-00468

3 CE 9e -10e ch. 24 avr. 2019, n°412390, Sasu Groupe Ferry

4 solidarité de paiement des plateformes de vente en ligne (art. 283 bis et 293 A ter du CGI) entrée en vigueur au 1er janvier 2020 et commentée par la note du bureau CF-1C du 31 août 2020, elle permet d'engager la responsabilité solidaire des opérateurs de plateformes en ligne en matière de TVA, lorsqu'un opérateur a effectué des ventes par l'intermédiaire de ces plateformes, sans s'acquitter de ses obligations déclaratives ou de paiement en matière de TVA.

5 FICOBA

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

- 6 Le fichier des contrats d'assurance-vie (FICOVIE), la base nationale des données patrimoniales (BNDP) et la bases relatives aux transactions immobilières (PATRIM).
- 7 Créées par la loi du 9 mars 2004
- 8 Le fichier des comptes bancaires (FICOBA), le fichier des contrats d'assurance-vie (FICOVIE), la base nationale des données patrimoniales (BNDP) et la bases relatives aux transactions immobilières (PATRIM).
- 9 Déclaration sociale des indépendants fusionnée à la déclaration n°2042 complémentaire à l'impôt sur le revenu
- 10 Créé en 2010, ce réseau permet aux administrations fiscales des États membres de l'Union européenne d'échanger rapidement des informations relatives à la TVA intracommunautaire. (page 51)
- 11 Protocole du 7 mars 2012
- 12 Protocole du 18 décembre 2014 remplacé par une nouvelle convention signée le 28 novembre 2019
- 13 Entre les directions régionales des douanes et les directions régionales et départementales des finances publiques et/ou des directions spécialisées du contrôle fiscal (DIRCOFI).
- 14 Voir supra « le service d'enquête judiciaires des finances (SEJF) »
- 15 Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins. Il s'agit de la cellule française de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.
- 16 Soit 416 signalements « flash » sur un total de 608 signalements reçus.
- 17 En 2020, 76 % des signalements « flash » ont été directement redirigés vers les directions locales.
- 18 En tenant compte du fait qu'une information peut donner lieu à plusieurs résultats les 654 suites utiles à la DNEF ont permis la proposition de 585 vérifications (VG, ESFP, CSP), 15 propositions à la BNRDF, 24 procédures L.16 B, 5 transmissions à l'autorité judiciaire au titre de l'article 40 du CPP et 360 bulletins d'informations (entre 01/01/2017 et 31/12/2020)
- 19 Vérifications de comptabilité, ESFP, examens sommaires, examens de comptabilité, CSP suite à 3909
- 20 cet indicateur inclut la défaillance déclarative
- 21 Chiffre d'affaires supérieur à 152,4 M€ pour les entreprises de vente ou 76,6 M€ pour les prestataires de service
- 22 Procédure mentionnée à l'article L.47 A du livre des procédures fiscales
- 23 Examens de comptabilité, vérifications ponctuelles, vérifications simples, CSP suite à 3909
- 24 Direction des vérifications nationales et internationales (DVNI), direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF) et direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF)
- 25 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. Cette condition de dépendance n'est pas requise lorsque le bénéficiaire du transfert est établi dans un pays à régime fiscal privilégié ou lorsque le bénéficiaire du transfert est établi dans un ETNC
- 26 Depuis le 31 janvier 2020, le Royaume-Uni ne fait toutefois plus partie de l'Union européenne, ce qui incite à une vigilance accrue concernant les prix de transfert avec ce pays
- 27 BOI-BIC-BASE-80-10-40 20180718
- 28 Le défaut de réponse ou la réponse partielle à la mise en demeure mentionnée au III de l'article L.13 AA et au second alinéa de l'article L.13 AB du LPF entraîne l'application, pour chaque exercice vérifié, d'une amende pouvant atteindre 0,5 % du montant des transactions concernées par les documents ou compléments qui n'ont pas été mis à disposition de l'administration après mise en demeure ou 5 % des rectifications du résultat fondées sur l'article 57 du CGI.
- 29 En matière d'établissement stable ou de siège de direction effective, l'extension à 10 ans du délai de prescription est généralement mise en œuvre dans la proposition de rectification sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 169 du LPF, la qualification d'une activité occulte étant assortie de pénalités de 80 % qui doivent obligatoirement être motivées. La jurisprudence selon laquelle une société qui déclare ses bénéfices à l'étranger et non en France peut se prévaloir d'un droit à l'erreur pour soutenir que son activité n'est pas occulte fait l'objet d'interrogations de la part des services de contrôle, dès lors que les entités visées déposent des déclarations en France après mise en demeure. Enfin, le risque contentieux soulevé par le jugement du TA de Paris du 12 juillet 2017 et l'arrêt de la CAA de Paris du 25 avril 2019, défavorables à l'administration dans le dossier Google, a incité à privilégier d'autres approches, notamment en recourant à l'article 57 du CGI.
- 30 CE 11 décembre 2020, n° 420174
- 31 QPC n°2016-614 du 1^{er} mars 2017
- 32 Art.25 de la loi n°2017-1775 de finances rectificatives pour 2017
- 33 Même si la clause de sauvegarde est généralement soulevée lors des contrôles cette année encore, des cas de fictivité de l'activité établie dans ces territoires ont été établis à plusieurs reprises dans les dossiers vérifiés : sociétés holding sans activité opérationnelle situées aux **Iles Caïmans**, sociétés d'un groupe constituant une coentreprise opérationnelle à **Singapour** dépourvue de personnel.
- 34 abrogées par la loi de finances pour 2020 (art. 45) suite à la mise en place du nouveau dispositif anti-hybride des articles 205 B, C et D du CGI qui s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2020. La DVNI indique toutefois que l'asymétrie sur laquelle reposent ces schémas n'est pas imputable à une différence de qualification fiscale de l'instrument financier ou du paiement lui-même entre la France et le Luxembourg. Il conviendra par conséquent de déterminer si la notion de « dispositif asymétrique importé » qui inspire l'article 205 B III-3 peut utilement être invoquée pour remédier à cette forme particulièrement agressive d'érosion de la base.
- 35 Droit de communication (art. L. 81 et s. du LPF) ; droit d'enquête (art. L. 80 F du LPF) ; contrôle de billetterie (art. L. 26 du LPF) ; travail illégal (art. L. 10 A du LPF) ; droit de visite et saisie (art. L. 16 B du LPF) ; fraude fiscale (art. L. 16 0 BA du LPF).
- 36 Dossiers dont le montant des droits ou des pénalités rappelés est non nul
- 37 Pénalités exclusives de bonne foi
- 38 Par ailleurs, la réponse fiscale n'est pas toujours la plus adaptée au regard de l'action pénale en cours.
- 39 la saisie de la dénonciation obligatoire des dossiers à l'autorité judiciaire est possible dans l'application de suivi du contrôle fiscal depuis octobre 2020.
- 40 Country by country reporting, norme reprise dans la directive DAC4 (directive 2011/16/UE modifiée par la directive 2016/881/UE du 25 mai 2016)

LUTTE CONTRE LA FRAUDE DOUANIÈRE

I - LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE LA DGDDI EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALE

A - LA TRANSFORMATION DES CONTRÔLES EN MATIÈRE FISCALE : UNE PRIORITÉ D'ACTION DONNÉE À LA PROTECTION DES INTÉRÊTS FINANCIERS DE L'UE

Dans un contexte de fraude complexe et croissante, la DGDDI a pris les mesures nécessaires pour tenir compte des réformes d'ampleur engagées au niveau national en matière de recouvrement de la TVA et au niveau européen avec l'entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2021 du paquet TVA e-commerce de 2017.

1- L'entrée en vigueur de l'auto-liquidation de la TVA à l'importation au 1^{er} janvier 2022

La loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 a profondément modifié le champ d'intervention de la DGDDI en matière de TVA à l'importation (TVAI). À partir du 1^{er} janvier 2022, tous les opérateurs économiques assujettis devront auto-liquider la TVA due, du fait d'une opération d'importation. La TVAI due, par les personnes non assujetties, demeure collectée et contrôlée par la DGDDI.

Pour sécuriser ces opérations, le champ d'intervention respectif de chacune des deux administrations a été défini en matière de TVA. La DGDDI a ainsi fixé comme objectif à l'ensemble de ses services, la sécurisation des intérêts financiers de l'UE et du budget national qui constituent également des éléments de la base imposable de la TVA à l'importation. Dans le cadre d'une coopération DGFIP-DGDDI rénovée, des procédures d'information fluidifiées entre la DGDDI et la DGFIP doivent être mises en place pour faciliter le recouvrement de la TVAI et ainsi tenir compte des constatations douanières en matière de ressources propres traditionnelles du budget de l'Union européenne.

Les contrôles effectués sur les matières fiscales dont la DGDDI a la charge constituent un levier essentiel de sécurisation des recettes publiques. Il s'agit autant de protéger les intérêts financiers de l'UE que le budget national. À ce titre, la DGDDI s'est fixée comme priorité pour 2022, d'axer principalement ses contrôles sur les ressources propres traditionnelles de l'UE et sur la TVA due par les personnes non assujetties.

2- L'entrée en vigueur du paquet TVA e-commerce depuis le 1^{er} juillet 2021

Le 1^{er} juillet 2021 a marqué l'entrée en vigueur du « paquet TVA e-commerce » et de nouvelles modalités de dédouanement dont notamment l'obligation faite aux opérateurs de fret express et postal de déposer des déclarations en douane électronique dès le premier euro. Le dépôt systématique de déclarations électroniques a nécessité d'ajuster la politique de contrôles douanière en matière d'e-commerce.

Si l'exploitation optimale de ces nouvelles déclarations en douane nécessite encore une évolution des données disponibles, les priorités de contrôle correspondent aux schémas et aux nouveaux types de fraudes identifiés par les services douaniers. L'axe majeur des orientations de contrôle porte sur le renforcement des contrôles visant à détecter des fausses déclarations de valeur à l'importation. La minoration de valeur constitue, en effet, un vecteur de fraude important ayant des conséquences sur le budget national (collecte de TVA à l'importation), mais également pour le budget de l'Union (droit de douane ou instruments de défense commerciale (lutte contre le dumping).

B - LE RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION AVEC LA DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

Depuis 2020, la coopération avec les services de la DGFIP s'est considérablement accrue, tant au niveau central, qu'au niveau local. Elle est devenue un axe prioritaire de travail, compte tenu notamment des transferts de taxes prévus par la loi de finances pour 2020. De nombreux ateliers et réunions de travail ont été organisés afin de définir au mieux les modalités du transfert et de garantir le même niveau de sécurisation des recettes de l'État.

Les directeurs généraux des douanes et des finances publiques se sont également entendus pour refondre le protocole de coopération entre les deux directions afin de prendre en considération les évolutions législatives récentes et les changements opérationnels nécessaires pour améliorer encore cette coopération entre les deux administrations. Ces travaux devraient se matérialiser par la modernisation des modalités d'échanges et de transmissions d'informations entre les deux administrations. L'objectif est de parvenir à une communication automatisée des données intéressant chaque administration.

Par ailleurs, le service d'analyse de risque et de ciblage (SARC) de la DGDDI, la direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF) et les services centraux de la DGFIP coopèrent de manière active à l'élaboration de nouvelles méthodes permettant d'identifier des fraudes d'ampleur en matière de ressources propres comme en matière de TVA.

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 croisées 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.

Enfin, la Direction Nationale du Renseignement et des Enquêtes Douanières (DNRED) participe à la task force dédiée au renseignement fiscal aux côtés de la DNEF et de TRACFIN.

C - LA COOPÉRATION AVEC LES ADMINISTRATIONS FISCALES ÉTRANGÈRES

1- Une mobilisation toujours active sur les risques de fraude TVA

La DGDDI maintient son implication dans le réseau de coopération administrative européen "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. Après avoir assuré entre 2013 et 2018, le pilotage de l'atelier de travail dédié au recours abusif au régime douanier 42¹ (WF3), la DGDDI a maintenu un niveau d'engagement important. Compte tenu de son nouveau périmètre d'action à compter de 2022, la DGDDI devrait rejoindre le groupe de travail dédié au e-commerce (WF5).

Par ailleurs, la DGDDI poursuit sa participation à l'atelier de travail dédié à la lutte contre la fraude TVA dans le secteur de la navigation de plaisance de luxe (WF2), dont l'objectif est de renforcer la coopération entre les États membres, sur un vecteur de fraude transnational.

2- Assistance administrative : un axe en développement

Le règlement UE n° 904/2010 prévoit l'utilisation d'un formulaire standardisé d'échange d'informations en matière de TVA. En 2017, la DGFIP a désigné la DGDDI comme bureau de liaison, afin de lui permettre d'interroger directement les autorités fiscales étrangères pour ce qui relève de son domaine de compétence.

3- Le maintien des contrôles multilatéraux en matière d'accises (MLC)

En matière de lutte contre la fraude aux accises, la DGDDI doit prendre en compte dans son programme de contrôle, les risques posés par l'augmentation du commerce intracommunautaire et de schémas de fraude impliquant des sociétés opérant dans plusieurs États membres par le biais de branches et de filiales ou de partenaires commerciaux diversifiés et parfois opaques. Ces pratiques renforcent la difficulté pour une seule administration de disposer d'une appréhension globale des activités d'une société.

Le contrôle multilatéral poursuit des objectifs 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 ayant 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 perçues conformément aux législations de l'Union européenne et nationale.

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

A - AMÉLIORATION DE LA DÉTECTION DE LA FRAUDE

1- Le travail du service d'analyse de risque et de ciblage (SARC) de la DGDDI et l'adaptation de la chaîne des contrôles

Depuis 2016, la DGDDI travaille au renforcement de l'intégration et de la complémentarité de sa chaîne de contrôle pour s'adapter à la fois aux évolutions technologiques permises par le développement des sciences de la donnée et

pour intégrer les évolutions réglementaires portées par le code des douanes de l'Union qui ne produit pas encore l'ensemble de ses effets. Cette ambition s'est traduite par la création, en 2016, d'un service d'analyse de risque et de ciblage (SARC), la reconfiguration des cellules régionales en charge du renseignement et du pilotage des contrôles et la montée en puissance du datamining dans la détection des fraudes aux finances publiques.

Le SARC produit toutes les analyses de risque et les études à vocation opérationnelle sur l'avant dédouanement, le dédouanement et la fiscalité douanière. Il intègre des profils de sélection nationaux dans les outils de ciblage de la DGDDI, oriente les contrôles *a posteriori*, ainsi que les enquêtes fiscales.

Ce travail sur la chaîne de contrôle s'est poursuivi en 2018 avec la reconfiguration des services régionaux en charge du pilotage des contrôles avec pour objectif de renforcer la programmation et l'efficacité des contrôles douaniers.

Depuis fin 2019, ce chantier de rénovation a pris une nouvelle tournure avec le lancement de la refonte de l'outil de ciblage avec pour ambition d'offrir à la DGDDI, un outil moderne et performant tirant parti des évolutions technologiques récentes, permettant ainsi un saut qualitatif dans les capacités de ciblage de l'ensemble des déclarations enregistrées par la douane. Le second objectif est également technique, la DGDDI devant prendre en compte les évolutions réglementaires en matière d'e-commerce et la dématérialisation de l'ensemble des flux liés au e-commerce, et notamment postaux.

2- Le datamining

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

La DGDDI a acquis la certitude que l'utilisation du patrimoine de données de la DGDDI, grâce aux technologies de la *data science*, constitue un enjeu majeur en termes de LCF. Elle s'est ainsi engagée, depuis le premier semestre 2019, dans la mise en œuvre d'un programme ambitieux d'accélération de l'exploitation des données afin d'accompagner et d'accélérer la transformation de l'activité d'analyse de risques et de ciblage, en mettant l'exploitation de la donnée au cœur des missions dévolues au SARC.

Cette démarche se traduit par la mise en œuvre du projet baptisé « valorisation des données », qui bénéficie du financement du fonds de transformation de l'action publique (FTAP) et a démarré au début de l'année 2020. Ce projet a permis une accélération de la montée en régime du *datamining* et du recrutement de spécialistes de la donnée (*datascientists* et data-ingénieur). Dans cette perspective, des cas d'usage dédiés notamment à la lutte contre la fraude fiscale sont développés. L'objectif est désormais de basculer des phases de prototypage au déploiement à l'échelle.

En matière de protection des intérêts financiers en dédouanement, le SARC a développé plusieurs outils de ciblage à l'aide de sa cellule *datamining* en vue de faciliter la détection de fraudes fiscales à l'importation, notamment par des techniques *datamining* de prédiction ou de mise en relation des données déclarées par les opérateurs du commerce international à l'importation et à l'exportation.

Le SARC exploite ainsi des outils de ciblage en matière de minoration de valeur en douane, visant à détecter les opérateurs qui ressortent en anomalie ou en vue de déceler des minorations de valeur ou de quantités sur les livraisons de biens entre la métropole et les DROMs, en vue de lutter contre la fraude à l'octroi de mer externe.

3- Organisation d'un groupe de travail opérationnel DGDDI-DGFIP contre la fraude fiscale à l'importation

La DGDDI et la DGFIP ont initié un groupe de travail dédié à la lutte contre la fraude fiscale à l'importation, visant à couvrir l'ensemble des enjeux financiers (protection des intérêts financiers de l'Union et TVA) par une meilleure évaluation des risques et un renforcement des contrôles privilégiant une vérification globale de l'activité douanière de sociétés ainsi ciblées.

Un projet d'outil de ciblage à l'aide du datamining est à l'étude.

4- Accentuation de l'analyse de risque dans le domaine des droits anti-dumping (DAD)

La singularité des contrôles en matière de DAD, notamment dans le contrôle des fausses déclarations d'origine, a amené le SARC à créer une cellule spécialisée dans la protection des DAD. Ce sujet est, par ailleurs, particulièrement suivi dans le cadre du BREXIT avec un risque de contournement des mesures de défense commerciale européenne.

Un projet d'outil de ciblage à l'aide du datamining est en cours de développement par le SARC.

5- Développement du ciblage national en matière de fraude aux accises sur les tabacs et les alcools, en support de l'action des services de contrôle

Le développement de la vente à distance intracommunautaire de tabacs par Internet à des particuliers français, pratique prohibée en France, prive le Trésor français des accises dues sur le territoire national. La lutte contre la fraude aux accises étant une priorité de la DGDDI, plusieurs actions ont été lancées en 2021 sur ce thème.

Une campagne annuelle de ciblage de ces flux intracommunautaires illégaux a été menée par le SARC, via la collecte de renseignements au niveau communautaire et leur traitement en big data, afin de rappeler les accises dues auprès des acheteurs par les services douaniers de contrôle, en sus de l'infliction de pénalités.

6- Le ciblage à l'exportation en matière de détaxe

Depuis la loi de finances initiale de 2020, la compétence juridique de la DGDDI en matière de détaxe a évolué pour se concentrer uniquement sur les contrôles opérés lors de la validation du bordereau de vente en détaxe en frontière. La douane concentre donc son action sur des campagnes régulières de ciblage des individus résidents fiscaux en France, bénéficiant à tort des achats en détaxe à l'exportation, en coopération étroite avec les services de la DGFIP. Ce travail d'identification vise à empêcher le remboursement indu de la TVA au profit de l'individu ciblé, par le blocage de la validation automatique de son bordereau de vente en détaxe à la borne.

B - LES ACTIONS DE LA DGDDI SUITE AUX ÉVOLUTIONS JURIDIQUES COMMUNAUTAIRES ET NATIONALES

1- Ambition de transformation de la douane en matière de politique des contrôles e-commerce

Le commerce en ligne permettant l'achat de produits fabriqués en tout point du monde, en croissance continue (+11,6 % par an) se traduit aussi par un nombre croissant d'importations de colis en provenance de pays non européens, sur lesquels la douane doit mener ses contrôles de régularité (recherche de marchandises prohibées notamment). Parallèlement, depuis le 1^{er} juillet 2021, la mise en œuvre du paquet « TVA e-commerce » de la Commission européenne prévoit la mise en place de nouvelles règles douanières et fiscales :

- taxation à la TVA de l'ensemble des envois, dès le premier euro de valeur ;
- redevabilité présumée à la TVA des places de marché en ligne ;
- déclaration en douane électronique systématique pour l'ensemble des colis postaux et de fret express ;
- nouveau régime de TVA pour les ventes à distance de marchandises importées.

La DGDDI a ainsi mené d'importants travaux pour permettre dès le 1^{er} juillet la réception des nouvelles déclarations H7 et préparer les opérateurs économiques et ses services à travailler avec ce nouveau support déclaratif. Il permet, en effet, d'appliquer concrètement les nouvelles obligations de taxation à la TVA dès le 1^{er} euro des flux de e-commerce et de dématérialiser des flux que la réglementation ne permettait pas jusqu'à présent d'enregistrer électroniquement.

Cette nouvelle déclaration permet ainsi, entre autres, la dématérialisation de l'ensemble des flux postaux et rend accessible de façon électronique l'ensemble des données des étiquettes postales. Cela constitue ainsi un progrès majeur dans les capacités d'analyse de risque et de valorisation de ces données à des fins de lutte contre la fraude.

La mise en œuvre de la déclaration H7 permet désormais à la DGDDI d'identifier tous les flux e-commerce à destination de consommateurs français, alors qu'une partie d'entre eux demeurait jusqu'à présent invisible.

Pour faire face à ce défi de la lutte contre la fraude fiscale en matière de commerce en ligne, la DGDDI a revu sa politique des contrôles, en l'axant sur une organisation et une méthodologie adaptées aux contrôles du e-commerce.

Outre le défi de la gestion technique de l'afflux massif de nouvelles déclarations (le flux supplémentaire dans le système d'informations douanier est évalué à plus de 350 millions de déclarations annuelles), il s'agit de parvenir à traiter de manière massive ces nouvelles données disponibles, pour, d'une part, cibler les contrôles en vue de rechercher des marchandises prohibées ou soumises à restrictions réglementaires, qui demeurent une mission essentielle de la DGDDI mais également procéder à des contrôles en matière de protection des intérêts financiers européens et nationaux, sur les non-assujettis notamment.

Dans ce domaine, la coordination et la complémentarité des contrôles de la DGDDI et de la DGFIP sont fondamentaux, notamment pour sécuriser et appliquer le paquet TVA e-commerce.

La redéfinition de la politique des contrôles e-commerce permet d'intégrer les évolutions légales et réglementaires dont l'entrée en vigueur est prévue en 2022, telle que la généralisation du dispositif de l'autoliquidation de la TVA à l'importation.

Il ne s'agit que d'une étape et la DGDDI participe activement au groupe de travail créé par la DGTAXUD de la Commission européenne pour aboutir à un chaînage de données entre déclarations en douane dont les données sont principalement fournies par des logisticiens et des fournisseurs de biens tiers et les données enregistrées par les plateformes de vente à distance, soit en tant que vendeur ou intermédiaire dit de place de marché.

2- La lutte contre la fraude aux intérêts financiers de l'Union européenne : mise en place du parquet européen

Le Parquet européen (PE) est entré en fonction le 1^{er} juin 2021, suite à l'adoption de la décision d'exécution (UE) n° 2021/856 de la Commission du 25 mai 2021. Cet organe juridictionnel européen est chargé d'enquêter et de poursuivre les infractions portant atteinte au budget de l'Union européenne.

Il est constitué d'un échelon central et de 22 échelons déconcentrés, les procureurs européens délégués (PED)².

La mise en place du PE a donné lieu à l'adaptation du code de procédure pénale et du code des douanes par la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020. Le décret n° 2021-694 du 31 mai 2021 est venu compléter le dispositif juridique européen et national.

L'enjeu est d'assurer une collaboration efficace entre la douane et le Parquet européen permettant d'apporter les suites douanières ou pénales adaptées à la diversité des affaires contentieuses portant sur les ressources propres de l'Union européenne qui sont constatées par notre administration

Le PE est compétent pour ouvrir des enquêtes, engager des poursuites et porter en jugement les infractions, au sens de la directive relative à la protection des intérêts financiers par le droit pénal (dite « directive PIF »). Cette directive ne visant que les infractions PIF intentionnelles, la compétence du PE s'exerce sur les seuls délits douaniers intentionnels prévus le code des douanes (articles 414-2 et 415), lorsqu'ils portent sur un montant égal ou supérieur à 10.000 euros.

La DGDDI est concernée par les infractions douanières mettant en jeu les ressources propres de l'UE (droits de douane, DAD, droits compensateurs essentiellement).

En application du règlement n° 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen, du CPP et du code des douanes, les autorités nationales sont tenues de transmettre, sans retard, au Parquet européen, tout dossier à propos duquel il pourrait exercer sa compétence.

Les dossiers à communiquer au PED le seront par le procureur de la République, près la juridiction interrégionale spécialisée en matière économique et financière prévue par l'article 704 du code de procédure pénale (JIRS). Afin de superviser les affaires prises en charge par le PED, la cellule Douane-PED du bureau des Affaires juridiques et contentieuses de la DGDDI est le point de contact pour l'ensemble des services de la DGDDI. Ce bureau centralise les dossiers susceptibles d'entrer dans le périmètre du PE et coordonne l'analyse desdits dossiers. Ce faisant, il est garant que tous les signalements susceptibles de relever de la compétence du PE, lui auront bien été transmis.

Afin de permettre à l'administration des douanes de respecter ses obligations en matière de recouvrement des ressources propres, le PED doit, conformément à l'article 344-4 du code des douanes, communiquer à l'administration des douanes, l'ensemble des informations qu'il détient pour permettre à cette dernière de notifier la dette douanière au redevable, en application des dispositions du CDU.

3- Le renforcement de la lutte contre le blanchiment de capitaux

Concernant le contrôle des mouvements transfrontaliers d'argent liquide, d'instruments négociables au porteur et de valeurs très liquides (comme l'or par exemple), la DGDDI a largement modifié ses méthodes de travail. Ce processus, initié en 2020, se poursuit jusqu'à la fin de l'année 2021.

Tout d'abord, la DGDDI a développé depuis 2019 et déployé début 2020, une nouvelle plateforme pour l'enregistrement des déclarations de transports de ce type de fonds, baptisée DALIA 2. Il s'agit d'un outil moderne, permettant à toute personne de déclarer facilement, préalablement, en toute sécurité et partout dans le monde, les transports de fonds à destination ou à la sortie de France.

Ensuite, sur le plan législatif et réglementaire, le règlement (UE) n°2018/1672 du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union, (abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005) et la loi n°2020-1508 du 3 décembre 2020 sont entrés en vigueur le 3 juin 2021. Ces textes prévoient :

- une extension de l'obligation déclarative aux cartes prépayées et aux marchandises servant de réserve de valeur très liquide (dont l'or) ;
- la capacité de contrôle et d'interception des envois d'argent liquide, non accompagné, par l'instauration d'une obligation de divulgation (déclaration de capitaux a posteriori) : en cas de découverte d'argent liquide d'un montant égal ou supérieur à 10 000 euros dans le fret ou les colis postaux, par exemple, les autorités compétentes peuvent exiger du destinataire ou de l'expéditeur qu'il remplisse une déclaration ;

- la possibilité de retenir temporairement de l'argent liquide transporté ou envoyé, indépendamment du montant concerné, dans le cas où il existe des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle ;
- la mise en place d'une analyse de risque au niveau communautaire pour le contrôle de l'obligation déclarative ;
- un renforcement des échanges d'informations entre les autorités compétentes, les cellules de renseignement financier (CRF) des États membres et, dans certains cas, avec EUROPOL, la Commission Européenne et le Parquet européen.

La DGDDI a fait le choix d'harmoniser le dispositif national, y compris dans les territoires ultra-marins, sur celui prévu au règlement européen. Ainsi, les services douaniers français disposent des mêmes capacités d'interceptions de l'argent liquide et, en termes de méthodologie, appliquent des règles identiques aux frontières tierces comme aux frontières intra-UE.

Enfin, la DGDDI a fait évoluer son système informatique pour l'adapter aux enjeux de cette nouvelle réglementation, en termes de gestion de suivi, de traçabilité et aussi d'interconnexion avec le système CIS+ de la plateforme AFIS de l'OLAF, pour la remontée automatique des informations comme indiqué ci-dessus.

4- Le renforcement de la lutte contre les infractions financières

La position de la DGDDI en matière de lutte contre les infractions financières est apparue centrale et particulièrement importante dans le cadre des travaux réalisés au sein de la task force interministérielle GAFI mise en place en vue de l'évaluation par le GAFI du dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT).

L'analyse nationale des risques LCB-FT réalisée par la TF GAFI, à laquelle la DGDDI a largement contribué par ses propres analyses de la menace, a pointé le risque majeur que constitue le blanchiment d'argent issu du trafic de stupéfiants. Ce trafic générant des masses de liquidités devant nécessairement être transportées, la douane dans sa capacité de contrôle des mouvements de fonds à l'entrée et à la sortie de France, mais aussi à la circulation sur le territoire national, constitue l'administration la plus à même d'intercepter ces flux financiers illicites. Ces contrôles permettent, dans le cadre de la suspicion du flagrant délit de blanchiment douanier, non seulement d'intercepter les fonds et de les saisir, mais aussi d'interpeller les personnes et les placer en retenue douanière. Ainsi, de nombreux collecteurs et passeurs de fonds illicites peuvent faire l'objet d'enquêtes judiciaires d'envergure confiées par le Procureur de la République à des services spécialisés, tel que le service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF). Ces enquêtes, conduites parfois avec l'appui d'analystes d'Europol et de son bureau mobile, permettent d'identifier des réseaux criminels transnationaux très structurés, et d'identifier puis saisir les avoirs criminels issus de ces trafics. Cette stratégie offensive de la DGDDI permet d'intercepter des fonds issus de diverses autres infractions pénales et/ou provenant de fraudes fiscales, douanières ou sociales.

Outre le traitement en flagrant délit, décrit ci-dessus, les services d'enquête de la DGDDI, dont en premier lieu la Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED), ont développé une compétence pour enquêter d'initiative sur des infractions financières. C'est le cas à la suite d'analyses et de recoupement d'informations (exploitations des déclarations de mouvements internationaux de capitaux, par exemple), ou de recueil d'informations. Des enquêtes sont également initiées suite à des constatations de manquement à l'obligation déclarative. L'objectif de ces enquêtes est de parvenir à démontrer l'existence d'un blanchiment douanier ou d'une infraction permettant, a minima, la confiscation des fonds illicites. Dans le cas contraire, l'enquête devient alors un renseignement judiciaire ou fiscal, national ou international, transmis à l'autorité compétente pour permettre les développements nécessaires. Les services d'enquêtes douaniers exercent ainsi une vigilance accrue dans le cadre de l'ensemble de leurs actions LCF concernant le blanchiment d'argent, à titre général.

La DGDDI est aussi l'autorité de contrôle du respect des normes LCB-FT par les professions du secteur de l'art, les opérateurs de ventes volontaires et les négociants en métaux précieux et pierres précieuses. Cette surveillance, issue de textes récents, conduit à vérifier les mesures que doivent mettre en œuvre ces professionnels pour prévenir le blanchiment d'argent dans leurs activités commerciales.

Enfin, la DGDDI, et singulièrement, la DNRED, est l'administration en charge du contrôle du respect des mesures de gel des avoirs prises à l'encontre de personnes physiques ou morales et décidées tant au niveau communautaire, que dans le cadre de décisions Onusiennes.

L'ensemble de ces actions et mesures constitue la feuille de route pour la DGDDI dans le cadre de sa stratégie de LCB-FT.

5- La mise à disposition de bases DGFIP aux services de contrôle et d'enquête

La loi n° 2018/898 du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude a pour objectif de mieux détecter et appréhender la fraude en renforçant les moyens alloués à la lutte contre la fraude fiscale et douanière. Entrée en vigueur le 24 octobre 2018, cette loi permet l'extension de l'accès par la DGDDI à certaines bases de données DGFIP (FICOVIE³ et BNDP⁴).

Préalable nécessaire à la mise en place technique des accès, menée en parallèle, une convention juridique entre la DGFIP et la DGDDI a été établie pour déterminer les conditions d'accès des agents de la DGDDI et du SEJF aux bases ouvertes par la loi susmentionnée. Ces accès sont strictement encadrés et font l'objet d'un contrôle interne régulier, selon la sensibilité des données mises à disposition.

Les travaux d'accès des agents du contrôle et du recouvrement de la DGDDI au répertoire national commun de la protection social (RNCPS), également autorisés par la loi lutte contre la fraude, sont en cours.

6- L'action du nouveau service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF)

Le 1er juillet 2019, le service national de douane judiciaire (SNDJ) s'est transformé pour devenir le service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF). Ce service à compétence nationale, rattaché conjointement à la directrice générale des douanes et droits indirects et au directeur général des finances publiques, regroupe au sein d'un même service les officiers de douane judiciaire (ODJ) et des officiers fiscaux judiciaires (OFJ) lorsque ces derniers sont placés au sein du ministère chargé du budget.

La compétence légale d'attribution des ODJ et des OFJ n'a pas été modifiée par la création du SEJF. Pour autant, le regroupement au sein d'un même service de ces deux catégories d'agent permet des synergies dans l'exercice de leurs missions de police judiciaire :

- par la mise en commun de moyens matériels spécifiques d'enquête et d'analyse criminelle, de la formation dispensée pour obtenir la qualification d'ODJ/OFJ ;
- par le partage du savoir-faire reconnu des ODJ en matière de démantèlement d'organisations structurées et de blanchiment de fraudes financières complexes (escroqueries à la TVA, fraude aux accises, blanchiment de fraude fiscale).

Au 30 décembre 2020, le SEJF s'est déjà vu confier 75 affaires relevant de sa branche fiscale (art. 28-2 CPP), dont plus de 20 % d'entre elles ont fait l'objet d'une co-désignation entre des OFJ et des ODJ. Sur les six premiers mois de 2021, 26 nouvelles enquêtes ont été confiées aux OFJ, confirmant ainsi la volonté des magistrats de saisir le SEJF sur les affaires de présomption de fraudes fiscales complexes et le blanchiment de ces fraudes.

III - RÉSULTATS CHIFFRÉS ET QUALITATIFS DE LA LCF

En 2019, les services douaniers ont réalisé 18 289 constatations, contre 19 309 en 2018, permettant de redresser plus de 280 millions d'euros de droits et taxes, dont 127 millions d'euros s'agissant de la TVA à l'import (hors produits pétroliers). Le nombre de contentieux fiscaux à enjeu s'établit à 3 878 en 2019, soit un chiffre stable par rapport à l'année antérieure (3 869 en 2018). Le détail des droits et taxes redressés par type de fiscalité figure en annexe au présent document.

À ces résultats s'ajoutent ceux du SEJF, dont les services ont identifié, pour les affaires clôturées en 2020, un préjudice aux finances publiques d'un montant de près de 70 millions d'euros. En outre, plus de 50 de dossiers d'escroqueries à la TVA ont été confiés au SEJF en 2020. Les enquêtes menées par le SEJF ont également permis de saisir ou de proposer à la saisie plus de 44 millions d'euros d'avares criminels.

Montant du préjudice aux finances publiques identifié par les services douaniers de la douane judiciaire (SEJF), par types de fiscalités (en euros) :

	2019	2020
Droits et taxes fraudés/éludés sur la TVA	248.060.081	24.779.513
Impôt éludé / fraude fiscale	2.897.798	6.890.574
Droits et taxes douane / accises	82.135.483	36.241.872
Protection des intérêts financiers (PIF) de l'Union européenne	6.008.325	
Cotisations sociales		1.664.568
TOTAL	339.101.687	69.576.527

La baisse enregistrée par rapport à 2019 s'explique, notamment, par le contexte sanitaire et les périodes de confinement successives qui ont eu un impact important sur l'activité opérationnelle du service. En 2021, l'activité se situe dans le cadre des années *normales* et le montant du préjudice aux finances publiques retrouve son niveau d'avant la crise avec plus de 60 millions d'euros identifié au 30 juin 2021.

Répartition des droits et taxes redressés (en €) par type de fiscalité Années 2018 à 2020			
	2018	2019	2020
Contributions indirectes	60 854 350 €	33 384 687 €	52 542 979 €
Alcools et boissons	46 733 638 €	30 457 483 €	50 870 642 €
Autres CI	186 304 €	136 004 €	109 216 €
Céréales, oléagineux, farines	541 107 €	103 156 €	3 696 €
Garantie	2 025 €	2 472 €	- €
Jeux et spectacles	11 080 189 €	893 563 €	113 973 €
Tabacs	2 311 088 €	1 792 008 €	1 445 452 €
Divers droits et taxes	35 690 599 €	29 240 171 €	26 818 814 €
Autres droits et taxes	7 626 519 €	9 596 590 €	11 911 779 €
DAFN	559 032 €	630 739 €	811 429 €
Droits de ports	895 739 €	2 192 619 €	804 242 €
Droits et taxes Nouvelle-Calédonie	3 482 920 €	1 581 718 €	1 896 095 €
Droits et taxes Polynésie Française	1 213 238 €	1 094 635 €	345 436 €
Octroi de mer	6 693 096 €	6 392 664 €	6 081 963 €
TGAP	12 947 280 €	5 616 033 €	3 287 949 €
TSVR	2 272 774 €	2 135 173 €	1 679 921 €
Droits de douane et assimilés	23 607 496 €	28 603 268 €	41 858 735 €
Autres assimilés dédouanement	1 281 911 €	2 403 708 €	3 681 552 €
Droits antidumpings et compensateurs	5 090 310 €	2 521 799 €	4 318 657 €
Droits de douane	17 235 276 €	23 677 761 €	33 858 526 €
Energie	86 120 101 €	62 203 747 €	60 616 631 €
Autres taxes énergétiques	16 023 245 €	20 319 179 €	14 176 573 €
TIC Pétrole	51 672 627 €	14 057 704 €	34 881 025 €
TVA sur les produits pétroliers	18 424 229 €	27 826 864 €	11 559 033 €
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	107 144 511 €	127 454 231 €	122 949 075 €
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	107 144 511 €	127 454 231 €	122 949 075 €
Total général	313 417 057 €	280 886 105 €	304 786 234 €

Source : Bureau réseau 1 - bilans F1 BIP des années 2018 à 2020

Répartition des droits et taxes redressés (en nombre de constatations) par type de fiscalité Années 2018 à 2020			
	2018	2019	2020
Contributions indirectes	2 117	1 572	1 299
Alcools et boissons	1 507	1 116	764
Autres CI	109	64	29
Céréales, oléagineux, farines	112	12	19
Garantie	6	7	-
Jeux et spectacles	13	6	2
Tabacs	395	396	513
Divers droits et taxes	6 006	6 074	4 399
Autres droits et taxes	2 439	2 729	2 179
DAFN	270	367	205
Droits de ports	132	103	83
Droits et taxes Nouvelle-Calédonie	235	521	337
Droits et taxes Polynésie Française	343	189	88
Octroi de mer	950	831	711
TGAP	63	47	49
TSVR	1 766	1 526	939
Droits de douane et assimilés	7 673	7 412	5 652
Autres assimilés dédouanement	1 732	1 666	1 256
Droits antidumpings et compensateurs	130	224	137
Droits de douane	7 131	6 782	5 042
Energie	1 321	1 005	863
Autres taxes énergétiques	672	451	418
TIC Pétrole	1 113	789	732
TVA sur les produits pétroliers	860	534	507
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	12 927	12 841	8 974
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	12 927	12 841	8 974
Total général *	19 309	18 289	12 937

Source : Bureau réseau 1 - bilans F1 BIP des années 2018 à 2020

* les constatations peuvent recouvrir plusieurs types de fiscalités.

Répartition des droits et taxes redressés (en €) par type de règlement Années 2018 à 2020			
	2018	2019	2020
Règlement judiciaire	26 121 197 €	18 976 555 €	16 395 667 €
DOUANE	8 574 227 €	11 763 198 €	6 119 413 €
MOD	18 609 €	70 280 €	12 566 €
CI	17 528 360 €	7 143 076 €	10 263 688 €
Règlement administratif	285 539 930 €	261 909 550 €	288 390 567 €
- dont Transaction	221 763 836 €	222 058 502 €	250 336 760 €
DOUANE	142 513 084 €	171 035 630 €	176 879 125 €
MOD	945 372 €	245 023 €	122 500 €
CI	78 305 379 €	50 777 849 €	73 335 135 €
INDETERMINE *	1 755 930 €	- €	- €
Total général	313 417 057 €	280 886 105 €	304 786 234 €

Source : Bureau réseau 1 - extraction INFOSIL pour les années 2018 à 2020 et bilans F1 BIP des années 2018 à 2020

* pour des raisons techniques certains dossiers n'ont pas pu être appariés entre les systèmes d'informations utilisés

1Le 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.

2 Un par État membre. L'échelon français est constitué de 5 PED.

3Base recensant les contrats d'assurance vie.

4Base nationale des données patrimoniales.

LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

La mise en œuvre d'actions efficaces de contrôle et de lutte contre la fraude par les organismes de recouvrement constitue un vecteur essentiel de garantie des droits des salariés et d'équité du prélèvement social, et par voie de conséquence de son acceptabilité auprès des entreprises.

En ayant pour objectif de lutter contre l'absence de déclaration et de s'assurer de l'exactitude et de l'exhaustivité des données déclarées, les contrôles permettent de préserver les droits sociaux des salariés, de contribuer au maintien d'une concurrence loyale entre les entreprises et de sécuriser le financement de notre système de protection sociale.

Deux types d'actions sont mis en œuvre. Le premier destiné à vérifier et à accompagner les entreprises dans la bonne déclaration, il s'agit du contrôle comptable d'assiette. Le second est tourné vers la lutte contre la fraude au travail dissimulé et aux cotisations et fait l'objet de la présente annexe.

L'infraction de travail dissimulé se caractérise par un élément intentionnel, c'est-à-dire par une volonté délibérée de se soustraire à tout ou partie des obligations déclaratives ou de paiement et se matérialise :

- soit par une dissimulation totale ou partielle d'activité, correspondant à l'absence d'immatriculation au répertoire des métiers ou au registre du commerce et des sociétés, à l'absence de déclaration aux organismes de protection sociale ou à l'administration fiscale, à la dissimulation du chiffre d'affaires ou des revenus ou à la poursuite d'une activité après avoir été radié des fichiers des organismes sociaux ;
- soit par une dissimulation totale ou partielle d'emploi salarié, correspondant à l'absence de déclaration de l'embauche, à l'absence de bulletin de paie, à l'absence de déclaration relative aux salaires ou cotisations assises sur ces derniers, à la déclaration d'un nombre d'heures inférieur à celui réellement effectué.

La lutte contre les fraudes transfrontalières

La mobilité croissante des travailleurs et des entreprises à l'échelle mondiale conduit à intégrer les problématiques transfrontalières dans l'amélioration du système de recouvrement des cotisations. Ces sujets sont également traités dans le cadre du GONAF travail illégal.

Au sein de l'UE, dans le cadre de la modernisation des règles de coordination de la sécurité sociale, un système d'information permettant l'échange d'informations entre les organismes de sécurité sociale (Electronic Exchange of Social Security Information – EESSI) est en cours de déploiement. Les organismes de sécurité sociale des pays européens peuvent échanger de façon dématérialisée des données relatives à leur activité, facilitant par là même la coopération et l'entraide administratives.

Les institutions de sécurité sociale peuvent faire le choix d'aller au-delà de ce cadre en proposant, sur la base du volontariat et de la réciprocité, des initiatives plus ambitieuses élargissant le périmètre des données accessibles. En lien étroit avec le CLEISS, l'URSSAF Caisse nationale a initié des coopérations opérationnelles avec les institutions de sécurité sociale en Belgique, Luxembourg, Portugal, Pologne, Italie et Espagne. Les conventions qui ont été conclues favorisent les échanges d'informations et la désignation d'interlocuteurs privilégiés, ainsi que l'organisation d'opérations de contrôle conjointes.

Dans la continuité des mesures du Plan National de Lutte contre le Travail Illégal (PNLTI) 2019-2021 et des préconisations du rapport IGAS n° 20195-051R sur le pilotage de la fonction internationale dans le champ de la sécurité sociale, la gestion du traitement des situations de mobilité internationale est en cours de réorganisation.

Les compétences pour déterminer la législation de sécurité sociale applicable aux détachements sortants sont transférées des CPAM vers les URSSAF, qui deviennent l'interlocuteur privilégié en matière de mobilité internationale des travailleurs pour le régime général, afin de rationaliser les circuits et de rapprocher la prise de décision des acteurs de terrain.

En cohérence avec cette réorganisation, l'URSSAF caisse nationale mettra en place une nouvelle base de données centralisant au niveau national l'ensemble des échanges électroniques d'informations sur la pluriactivité ainsi que sur les détachements entrants et sortants. Outre l'objectif d'améliorer les connaissances sur la mobilité internationale, la création de cette nouvelle base doit également permettre de recouper les données pour lutter contre la fraude.

I - LES ORIENTATIONS DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

A - L'URSSAF CAISSE NATIONALE (anciennement ACOSS)

1- Les axes stratégiques

a) La COG signée entre l'État et l'ACOSS pour la période 2018-2022

La COG a mis l'accent sur l'adaptation de la stratégie de la lutte contre la fraude. Ainsi, les actions de lutte contre la fraude doivent mieux s'insérer dans le contrôle interne, permettre une identification plus pertinente des risques de fraude, encourager le développement d'outils de croisement de données (interbranches, inter-régimes) et de détection des fraudes (datamining, big data), s'appuyer sur les échanges (acteurs des branches et partenaires externes) et se centrer sur les forts enjeux financiers.

Les objectifs chiffrés prévus par la COG sont les suivants :

Indicateurs	2018	2019	2020	2021	2022
Montants cumulés redressés au titre de la LCTI (en M€)	600	1 250	1 864	2 464	3 500
Montants cumulés recouverts sur créances LCTI (en M€)	50	102	137,27	183,6	316

L'atteinte de ces objectifs repose sur un engagement fort du réseau des URSSAF. La stratégie déployée a pour ambition de répondre de manière équilibrée aux exigences d'un renforcement de l'efficacité financière des actions engagées et d'une présence tangible des corps de contrôle sur des champs diversifiés de fraude, et ce sur l'intégralité du territoire.

La stratégie est donc organisée autour de quatre axes majeurs :

- Être présent auprès de l'ensemble des catégories de cotisants
- Choisir la procédure la plus en adéquation avec le risque présenté par l'entreprise
- Assurer un niveau de présence homogène sur l'ensemble du territoire
- S'appuyer sur tous les moyens humains et matériels disponibles.

Les engagements du réseau des URSSAF portent plus particulièrement sur :

- La capacité du réseau à identifier les phénomènes de fraude (évaluation de la fraude sociale) et à les prévenir (action de sensibilisation, campagne de communication et actions préventives)
- Le renforcement des méthodes de détection et de ciblage des situations de fraude, à la faveur de l'exploitation des données individuelles de la Déclaration sociale nominative et du *Big data*
- L'amélioration de la qualité des investigations par la diffusion de méthodes permettant de répondre de manière réactive, coordonnée et homogène aux comportements identifiés
- L'intensification du contrôle des prestations de services internationales
- L'optimisation du recouvrement des créances en matière de lutte contre le travail illégal (LCTI).

Au total, les résultats de la lutte contre la fraude aux prélèvements sociaux cumulés depuis 2018 s'élèvent à 1,955 milliard d'euros. Ces résultats restent supérieurs à la cible fixée pour 2020 (1,864 milliard d'euros) dans la feuille de route signée avec l'État pour 2018-2022. Ils attestent d'une politique adaptée de prévention de la fraude, du renforcement des modalités de sélection des entreprises à contrôler et du perfectionnement dans les méthodes d'investigation.

b) Des perspectives adaptées à l'évolution des enjeux et à la crise sanitaire

En 2020, la lutte contre la fraude au détachement et à la pluriactivité est restée une priorité pour l'URSSAF. Les prestations de services internationales irrégulières constituent un point de rupture majeur de la concurrence entre les entreprises. Le réseau a engagé des actions qui ont généré 33 millions d'euros de redressements. Depuis novembre 2020, grâce à une nouvelle convention avec le ministère du Travail, les inspecteurs des URSSAF ont accès à l'ensemble des données déclarées dans le cadre du détachement entrant. Dans le même temps, les pouvoirs publics ont confié à l'ACOSS, la conduite d'un projet visant à créer une interface de consultation partagée et simultanée des données de détachement entrant issues des différents applicatifs informatiques du ministère du Travail et des organismes de Sécurité sociale. En parallèle, l'ACOSS se voit également transférer la compétence en matière de détachement sortant (délivrance des formulaires A1). Le service est effectif depuis le 1er janvier 2020 pour les travailleurs indépendants et le sera pour les salariés du régime général en 2022.

En 2020, l'URSSAF a étendu son activité à la lutte contre la fraude à l'activité partielle. En lien avec le ministère du Travail, l'URSSAF a mené des travaux visant à optimiser les échanges d'informations et le ciblage des situations frauduleuses pour conduire des contrôles conjoints. Les contrôles ont notamment porté sur les situations où les employeurs avaient obtenu une indemnisation de l'activité partielle de leurs salariés, alors que ceux-ci avaient en réalité poursuivi leur activité professionnelle sur les périodes indemnisées. Ces actions se poursuivront en 2021.

En 2020, l'URSSAF poursuit sa montée en compétence sur les situations de dissimulation d'activité et/ou d'emploi par des travailleurs indépendants (microentreprises) et par les utilisateurs de plateformes collaboratives d'intermédiation (plateformes de livraisons de repas). L'exploitation des données sur les revenus des utilisateurs de plateformes permettra dans un premier temps de sensibiliser les utilisateurs sur le dispositif d'affiliation au Centre national de l'économie numérique.

2. L'organisation retenue

Les acteurs du contrôle, qui sont réunis sous l'autorité du directeur régional de l'URSSAF (et de la CGSS), sont le pilote régional du contrôle, les responsables des services contrôles, les inspecteurs du recouvrement, les contrôleurs du recouvrement et les assistants contrôle.

A la fin de l'année 2020, la branche du recouvrement compte 1 580 postes d'inspecteurs et 235 de contrôleurs du recouvrement (y compris ceux en formation).

Les métiers du contrôle étant règlementés, leur accès repose sur un processus national de recrutement. Pour exercer leurs missions, les inspecteurs du recouvrement ont nécessairement suivi et validé une formation nationale spécifique, été agréés et assermentés (délivrance par le directeur de la Caisse nationale) et possèdent une carte professionnelle spécifique.

La lutte contre le travail dissimulé a requis une approche spécialisée des organisations et des équipes se traduisant par un management et des moyens dédiés. En 2020, le temps consacré par les URSSAF à la lutte contre le travail dissimulé s'établit à 23,67 % du temps effectif de contrôle (18,05 % l'an passé).

B - LA CCMSA

1- Les axes stratégiques

a) La COG signée entre l'État et la CCMSA pour la période 2016-2020

La singularité de guichet unique du régime agricole est de dispenser des prestations sur l'ensemble du périmètre de la protection sociale et de recouvrer les cotisations. Cela permet d'appréhender la situation globale tant du point de vue des droits que de celui de la fraude.

Sur la période 2016-2020, il a été demandé à la CCMSA de conforter ses dispositifs de maîtrise des risques et de lutte contre la fraude.

Les objectifs chiffrés prévus par la COG sont les suivants :

Indicateurs	2016	2017	2018	2019	2020
Montant des redressements au titre du travail dissimulé et des fraudes aux cotisations (en M€)	20	22	24	26	28

La CCMSA s'est ainsi engagée sur cette période à développer les échanges d'informations inter-régimes, optimiser le recours au datamining, mettre en place des procédures devant permettre de faciliter la qualification de la fraude et le recouvrement plus efficient des indus frauduleux.

La CCMSA a déployé une stratégie institutionnelle, adossée à un plan national annuel de lutte contre la fraude et l'a déclinée auprès de l'ensemble des organismes du réseau. Ce plan national englobe les actions de lutte contre la fraude aux prestations et aux cotisations sociales dont celles afférentes au travail illégal et dissimulé. Il suit les orientations du Plan national de lutte contre le travail illégal (PNLTI) et de la Convention Nationale de Lutte contre le Travail Illégal en agriculture (CNLTI-A). Comme l'ACOSS, la CCMSA se mobilise pour encadrer et contrôler le détachement de salariés.

Chaque caisse a élaboré un plan local de lutte contre la fraude externe et interne formalisant ses priorités d'actions en lien avec les priorités institutionnelles nationales. Au regard de l'analyse des risques locaux, le plan permet de définir et piloter un programme de travail transverse de prévention, détection et sanction des fraudes.

b) La COG pour la période 2021-2025

La nouvelle convention d'objectif et de gestion entre l'État et la MSA a été négociée en 2020. Les négociations n'ont pas abouti au cours de l'année, mais la future convention devrait comporter un volet sur la lutte contre le travail illégal et la fraude aux cotisations comme la précédente. La MSA comme l'État souhaitent en effet définir des objectifs ambitieux pour cette activité.

2 - L'organisation retenue

La Direction de l'Audit et de la Maîtrise des Risques (DAMR) est directement rattachée au Directeur général de la CCMSA. La DAMR a en charge le cadrage et l'animation de la maîtrise des risques et du contrôle interne institutionnels. En matière de lutte contre la fraude, la DAMR assure la définition des priorités institutionnelles, l'analyse des nouveaux textes (diffusion d'instructions aux caisses), l'animation du réseau MSA, le suivi et le pilotage des engagements pris dans le cadre de la COG.

Les problématiques afférentes à la lutte contre la fraude et le travail illégal font aussi l'objet de présentations devant le comité national de la maîtrise des risques et le comité directeur de la certification.

L'établissement d'une typologie spécifique des risques de fraudes. Suite à sa proposition portée dans le cadre du PNLF 2016-2018, la CCMSA a diffusé au réseau, le 20 décembre 2019, une typologie nationale des fraudes. Cette cartographie valorise l'estimation des risques pour chaque mécanisme frauduleux, du point de vue de son occurrence et de son impact financier.

La définition de requêtes nationales de lutte contre la fraude (toutes fraudes – prestations et cotisations – confondues). Sous l'égide de la DAMR, un groupe de travail composé de différentes caisses de MSA évalue l'efficacité des requêtes nationales et capitalise sur les requêtes locales qui montrent une efficacité dans le ciblage. 20 requêtes sont mises à la disposition du réseau.

La nouvelle version, installée en novembre 2020, de l'outil HALF (Halte à la Fraude) permet désormais aux caisses de gérer les dossiers de travail illégal et dissimulé. HALF qui fonctionne sur le principe d'un accès sécurisé et différencié (habilitations et gestion de profils), constitue un levier fort pour le suivi, la transversalité, la traçabilité et la sécurisation du processus de détection et de gestion des fraudes. Cet outil simplifie la restitution des statistiques annuelles des caisses auprès de la CCMSA et améliore la création des signalements avec l'ajout d'éléments de contrôle.

Au titre de l'année 2020, **54 ETP** ont été mobilisés à la lutte contre le travail illégal et la fraude aux cotisations sociales et 399 heures de formation dispensées.

II - LE BILAN 2020 DE L'ACTIVITÉ DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

A - L'URSSAF CAISSE NATIONALE

1 - La mise en œuvre du plan de contrôle de l'année 2020

En 2020, **25 194 actions** de lutte contre le travail dissimulé ont été conduites.

Type d'actions de contrôle	Nombre d'actions de contrôle
Actions de contrôles ciblés	4 556
Actions de prévention	20 052
Actions d'exploitation PV partenaires	586
Activité globale	25 194

La crise sanitaire de 2020 a impacté l'activité de lutte contre le travail dissimulé au sein de la branche recouvrement. L'URSSAF a recentré son activité de contrôle sur les actions ciblées sur des situations à risque et sur l'exploitation des procédures des partenaires. Les actions de prévention, qui visent notamment les manifestations culturelles, sportives et commerciales, ont logiquement diminué.

a) Les actions de prévention du travail dissimulé

Les actions de prévention ont porté en 2020 sur 20 052 entreprises ou établissements. Ces actions ont été prioritairement réparties sur les secteurs de la construction (32 %), de l'hébergement - restauration (8,7 %), du commerce de détail alimentaire et non alimentaire (10,7 %).

Ces opérations préventives demeurent fortement intégrées aux missions de contrôle et ont ainsi représenté plus de 79 % des actions de lutte contre le travail dissimulé engagées au cours de l'exercice.

b) Les contrôles ciblés avec suspicion de fraude

La baisse du nombre des contrôles ciblés est en pratique relativement limitée au regard des conséquences de la crise sanitaire sur les activités de contrôle. Cette diminution a en effet été compensée par un renforcement du ciblage des situations de travail dissimulé à fort enjeu financier.

4 556 actions ciblées ont été initiées en 2020. 89 % de ces actions ont abouti à un redressement de cotisations et contributions sociales, témoignant de la pertinence de la détection du risque de fraude.

A l'instar des années précédentes, les contrôles ciblés se sont majoritairement concentrés (73 %) sur les entreprises relevant du régime général employant du personnel (3 202 actions). Les actions engagées à l'encontre des travailleurs indépendants ont représenté 27 % des contrôles ciblés (1 354 actions).

Les 100 redressements les plus importants totalisent 52% des redressements globaux.

c) L'exploitation des procès-verbaux des autres corps de contrôle

En 2020, le chiffre direct des cotisations et contributions sociales à partir de l'exploitation des procédures des partenaires s'est fortement accru (progression de 68 % en un an) et s'est maintenu à un haut niveau d'efficacité. L'extension de l'agrément des contrôleurs du recouvrement à lutte contre le travail dissimulé (arrêté du 17 juillet 2019) a désormais donné une base juridique à l'exploitation des procédures partenaires par ces agents du contrôle.

586 procédures ont été exploitées en 2020 et ont permis une **régularisation financière directe dans plus de 78 % des cas** (la part restante supposant des contrôles ciblés complémentaires).

d) Les contrôles comptables d'assiette portant sur du travail dissimulé

En 2020, la mobilisation des corps de contrôle généralistes du recouvrement sur la détection des infractions de travail dissimulé est en recul. Ce sont **380 actions de contrôle comptable d'assiette** (CCA) qui ont abouti à des redressements au titre de la lutte contre le travail dissimulé.

2 - Les résultats du plan de contrôle de l'année 2020

En 2020, la branche du recouvrement affiche, au regard du contexte sanitaire, des résultats et des performances financières solides en matière de lutte contre le travail dissimulé.

La verbalisation et le signalement aux caisses prestataires de situations de travail dissimulé se sont maintenus à un bon niveau. Les URSSAF et CGSS ont également procédé au redressement de **plus de 605 millions d'euros** qui se déclinent selon les activités, de la manière suivante :

Types d'actions de contrôle	Montants de redressement
Actions ciblées régime général	531 311 381
Actions ciblées travailleur indépendant	44 361 631
Actions exploitation PV partenaires	18 501 391
Sous-total	594 268 577
Actions de contrôle comptable d'assiette portant motifs de redressement LCTI	11 567 444
Total général	605 741 846

a) La verbalisation du travail dissimulé et le partenariat

La qualification pénale d'une infraction de travail dissimulé et la mise en œuvre des dispositifs de sanctions financières reposent nécessairement sur la transmission d'un procès-verbal au Parquet.

Au titre de 2020, les inspecteurs du recouvrement des URSSAF et CGSS ont procédé, dans le cadre d'actions de contrôle ciblées, à la rédaction de **2 096 procès-verbaux** de travail dissimulé. 65 % de ces procès-verbaux concernent un cotisant du régime général et 35 % un travailleur indépendant.

La verbalisation du travail dissimulé ne relève toutefois pas des seules URSSAF. Le partenariat est en effet une composante essentielle de la lutte contre la fraude sociale.

Ce sont ainsi **6 874 actions conjointes** (actions de prévention et actions ciblées) en lien avec les principaux partenaires interministériels qui ont été dénombrées en 2020. La coopération a été davantage soutenue avec les corps de la police et des douanes (33 %) et de la gendarmerie (31 %) et plus en retrait avec les services fiscaux (10 %) et les services de l'inspection du travail (26 %). Ce sont également **2 441 procès-verbaux de travail dissimulé que les partenaires ont adressé aux URSSAF en 2020**.

La coopération avec les caisses prestataires a été significativement renforcée. Les URSSAF ont transmis **4 970 signalements** à la suite de constats de situations de travail dissimulé (hausse de 188 % en un an). Ces signalements permettent le paiement à bon droit, soit en rétablissant les droits des salariés (DAS rectificatives pour les CARSAT), soit en sanctionnant l'assuré social ou l'allocataire qui dissimule une partie de sa rémunération (contrôle de l'exactitude des déclarations par les organismes prestataires).

b) Les redressements consécutifs aux actions ciblées

En 2020, **les mises en recouvrement à l'issue des seules actions ciblées** sur les cotisants relevant du régime général et sur les travailleurs indépendants totalisent plus de **594 millions d'euros**.

531 millions d'euros (89 % des montants redressés) relèvent du chiffrage des cotisations et contributions sociales exigibles au titre de l'emploi de salariés, 44 millions d'euros résultent des cotisations personnelles assises sur les

revenus professionnels des employeurs et travailleurs indépendants et 18,5 millions d'euros font suite à l'exploitation des procédures partenaires (+ 255 % par rapport à 2019).

Les redressements se concentrent sur le secteur d'activité de la construction qui a généré plus de 350 millions d'euros (58 %), le secteur des services administratifs dont les activités de sécurité privée (11,9 %) et le secteur des transports terrestres, maritimes ou aériens (7 %).

82 % des montants globaux redressés relèvent d'une dissimulation totale de l'emploi salarié. Les redressements opérés au motif de dissimulation partielle d'emploi salarié (5%), des mesures dérogatoires en faveur de l'emploi (5%) et de la dissimulation d'activité - dont les revenus professionnels des travailleurs indépendants (8%) - sont plus résiduels.

Le montant moyen de redressement est en constante progression, de l'ordre de 183 527 euros pour les actions ciblées sur les cotisants du régime général et de 37 981 euros pour les travailleurs indépendants. 11 dossiers totalisent toutefois 69 millions d'euros, soit près de 12 % des redressements opérés en 2020.

Les redressements forfaitaires mis en œuvre lorsque les rémunérations dissimulées et la durée de l'infraction ne sont pas connues, représentent une part importante en nombre des redressements globaux (2 010 situations) mais une part limitée en montant (27 426 758 euros, soit 4,6 % du total).

c) Les sanctions et la solidarité financières

L'annulation des réductions de cotisations sociales : L'employeur à l'encontre duquel est constatée une infraction de travail dissimulé perd le bénéfice des exonérations et réductions de cotisations sociales sur l'intégralité de la période durant laquelle il était en infraction, dans la limite de la prescription applicable. En 2020, les inspecteurs de la branche recouvrement ont procédé à **1 663 annulations de réductions et exonérations de cotisations sociales** permettant le redressement de 25,1 millions d'euros.

La majoration du redressement : L'application de la majoration de redressement de 25 % ou 40 % est conditionnée par l'établissement d'un procès-verbal de travail dissimulé. En 2020, ces majorations (au nombre de 3 948) s'élèvent à 154 092 961 euros (soit plus de 25 % des redressements globaux).

La mise en œuvre de la solidarité financière : Le maître d'ouvrage et le donneur d'ordre peuvent, sous certaines conditions, être débiteur solidaire et subsidiaire lorsque l'auteur du travail dissimulé est défaillant ou insolvable. Au titre de 2020, la solidarité financière a été engagée à 340 reprises (- 41 % par rapport à 2019) pour un montant global de 15 207 184 euros.

B - LA CCMSA

1- La mise en œuvre du plan de contrôle de l'année 2020

a) Les actions de prévention

La prévention de la fraude passe nécessairement par une bonne information des employeurs et des exploitants du régime agricole sur les enjeux, les dispositifs réglementaires et les sanctions.

Pour ce faire, les caisses de MSA impulsent des actions de sensibilisation des professionnels du secteur agricole : réunions d'information à l'occasion des temps forts de l'activité agricole (vendanges, ramassage des fruits et légumes, etc.), participation à la déclinaison locale du PNLT et de la CNLTI-A ainsi qu'aux actions opérationnelles en découlant.

La CCMSA porte aussi diverses actions de communication : plans de communication sur le bénévolat ou l'entraide à destination des particuliers employeurs de jardiniers ou d'exploitants, publications en ligne sur les précautions à prendre en matière de détachement à l'attention des donneurs d'ordre, ainsi que sur les dispositifs de simplification déclarative (TESA) et d'aide en matière d'emploi salarié.

Dans le contexte de la crise sanitaire, la communication auprès des entreprises agricoles confrontées à un recours massif à de la main-d'œuvre saisonnière a été renforcé à l'été 2020. Dans une optique de prévention de situations à risques (tant au plan sanitaire que juridique), des fiches opérationnelles sur l'accueil de travailleurs saisonniers, dont

les travailleurs détachés, ont été mises en ligne sur le site de la MSA et diffusées à l'ensemble des organisations patronales et salariales, signataires de CNLTI-A.

b) La détection des fraudes

L'action des MSA s'organise autour de trois grandes catégories de risques :

- **Le détachement et les fraudes complexes** : les travaux d'appariement à la base de données SIPSI du ministère du travail se sont poursuivis en 2020. 39 actions sur le détachement ont été conduites au cours de l'exercice principalement avec l'appui des partenaires et des CODAF
- **La dissimulation d'activité ou d'emploi salarié par défaut de déclaration** : ces contrôles ont été prioritairement déployés auprès des entreprises du secteur forestier. 28 caisses ont exploité la requête « Recours massif au temps partiel » portant sur le risque de sous-déclaration et de dissimulation d'activité, en ciblant prioritairement les secteurs à risque (ex bucheronnage)
- **Les détournements d'un dispositif légal ou réglementaire** : le détournement peut résulter de la production intentionnelle de fausses déclarations par le cotisant ou de l'abus volontaire d'une qualité erronée (cotisant de solidarité, cotisant résidant à l'étranger). Les priorités de contrôle pour 2020 ont porté sur la vérification des situations d'emploi salarié des cotisants solidaires (en dépassement manifeste des 1200 heures) et des pratiques déclaratives des exploitants sous le régime du micro-BA (afin de ne pas sortir du seuil du micro-BA).

2 - Les résultats du plan de contrôle de l'année 2020

L'année 2020 est une année spécifique compte tenu du contexte sanitaire. Les contrôles de travail illégal et dissimulé n'ont pas fait l'objet d'une suspension complète mais d'une stratégie de discernement avant d'engager les actions au niveau local. Si le nombre de dossiers de fraudes a été moindre, les montants ont été plus importants car les caisses se sont concentrées sur des dossiers à fort enjeu.

	2018		2019		2020	
	Montant préjudice (€)	Nb de fraudes détectées	Montant préjudice (€)	Nb de fraudes détectées	Montant préjudice (€)	Nb de fraudes détectées
Cotisations	6 854 209	497	5 391 016	840	5 230 559	462
Travail illégal	10 052 424	453	10 876 285	441	12 523 042	199
Total	16 906 633	950	16 267 301	1 281	17 753 601	661

a) La fraude aux cotisations (hors travail illégal)

En 2020, **462 fraudes aux cotisations pour un préjudice de 5 230 559 d'euros ont été détectées** : 68 fraudes sur les « cotisations salariés » pour un montant total de 1 437 329 euros et 394 fraudes sur les « cotisations non-salariés » pour un montant total de 3 793 231 euros. **12 plaintes** ont par la suite été déposées (3 pour les non-salariés et 9 pour les salariés).

b) Le travail illégal et dissimulé (TID)

La répartition des actions de contrôle : En 2020, les actions de contrôle se sont réparties de la façon suivante :

- **50,3% d'actions émanant de la MSA agissant seule** : le montant des redressements s'élève à 8 770 513 euros **soit 70 % du total des redressements**. Sur les 1 490 contrôles, 135 redressements ont été réalisés et 327 salariés concernés par ces redressements.
- **28,1% d'actions conjointes de la MSA et de l'inspection du travail** : le montant des redressements s'élève à 225 398 euros, soit 1,8% du total des redressements. Sur les 832 contrôles, 19 redressements ont été effectués et 117 salariés concernés par ces redressements.
- **19,6% d'actions concertées entre la MSA et d'autres corps de contrôle** : le montant des redressements s'élève à 3 253 124 euros, soit 26 % du total des redressements. Sur les 580 contrôles, 32 redressements ont été réalisés et 473 salariés sont concernés par ces redressements
- **2,1% après réception de procès-verbaux (PV) d'autres organismes** : 44 PV de travail dissimulé établis par d'autres corps de contrôle ont été transmis à la MSA. Le montant des redressements de cotisations s'élève à 274 006 euros, soit 2,2% du total des redressements.

Le montant total des redressements est de 12 523 042 d'euros en 2020 : Le redressement de cotisations pour les non-salariés agricoles est de 1 679 757 euros et de 10 843 285 euros pour les cotisations sur salaires. Sur les 1 971 entreprises ayant fait l'objet d'une action de contrôle, 123 redressements ont été opérés, dont 75 redressements forfaitaires pour 4,3 millions d'euros. Sur les 994 non-salariés contrôlés, 76 redressements ont été opérés. Enfin, 84 mesures de majorations de cotisations ou annulation d'exonérations de cotisations ont été prises pour un montant de 3,86 millions d'euros. La solidarité financière a été actionnée à 6 reprises.

La dynamique partenariale et inter-régimes : En 2020, les caisses de MSA ont participé à 178 réunions de CODAF et adressé 442 signalements de travail illégal à destination des partenaires (organismes de sécurité sociale, services fiscaux, etc.).

L'action pénale des caisses de la MSA : 136 procès-verbaux de travail dissimulé ont été dressés en 2020. La constatation de situations de travail dissimulé par dissimulation totale ou partielle d'activité et/ou de salariés donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal directement transmis au Procureur de la République afin que l'auteur de l'infraction soit poursuivi. Lors de contrôles réalisés en collaboration avec d'autres corps de contrôle, les contrôleurs MSA n'établissent pas systématiquement le procès-verbal. Ainsi, 66 PV sont signés par les seuls agents MSA, 13 PV sont co-signés entre la MSA et un autre corps de contrôle, 13 PV sont exclusivement établis par le ou les corps de contrôle habilités avec participation des agents MSA à l'opération. Enfin, 50 plaintes ont été déposées (33 pour des salariés, 17 pour des non-salariés).

L'ACTION DES MINISTÈRES DE L'INTÉRIEUR ET DE LA JUSTICE DANS CES TROIS CHAMPS DE FRAUDE

I - L'ORGANISATION, LES MOYENS ET LES EFFECTIFS ALLOUÉS À LA LUTTE CONTRE L'ÉVASION FISCALE ET LA FRAUDE EN MATIÈRE D'IMPOSITIONS DE TOUTES NATURES ET DE COTISATIONS SOCIALES AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

A- LA POLICE NATIONALE

1. La BNRDF, une structure dédiée à la lutte contre la fraude fiscale complexe

Pour lutter contre la fraude fiscale complexe, la loi 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificatives pour 2009 a introduit à l'article 28-2 du code de procédure pénale (CPP) une nouvelle catégorie d'agents publics pouvant exercer des fonctions de police judiciaire, **les officiers fiscaux judiciaires (OFJ)**. Le décret 2010-1318 du 4 novembre 2010 a ensuite créé au sein de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), **la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF)** où les OFJ sont mis à disposition.

La BNRDF, aussi appelée « police fiscale », est rattachée à la sous-direction de la lutte contre la criminalité financière (SDLCF), créée le 1^{er} juillet 2019, de la DCPJ.

La BNRDF partage aujourd'hui ses compétences judiciaires avec le service des enquêtes judiciaires des finances (SEJF) de la DGFIP qui dispose depuis le 1^{er} juillet 2019 d'un pool fiscal composé uniquement d'OFJ.

a) Présentation de la BNRDF

La BNRDF a pour mission de rechercher et constater, sur l'ensemble du territoire national, les infractions énumérées à l'article 28-2 du CPP, c'est-à-dire les fraudes fiscales des articles 1741 et 1743 du code général des impôts, lorsqu'il existe des présomptions caractérisées que les infractions prévues par ces articles résultent d'une des conditions prévues aux 1^o à 3^o de l'article L 228 du livre des procédures fiscales, ainsi que les infractions qui leur sont connexes.

Elle travaille donc principalement sur des plaintes déposées par la DGFIP, en suspicion de fraude fiscale, dans des affaires dans lesquelles la DGFIP a choisi la voie judiciaire pour démontrer l'existence d'une fraude fiscale. Les critères de saisine de la BNRDF découlent de l'article L 228 du livre des procédures fiscales.

Grâce à sa composition (voir ci-après), le service peut également être saisi d'affaires en blanchiment de fraude fiscale complexe, sans plainte préalable de la DGFIP.

Les effectifs

La BNRDF a la spécificité d'être composée à la fois de fonctionnaires des corps actifs de la police nationale, très majoritairement officiers de police judiciaire, et de fonctionnaires de l'administration fiscale, cadres de catégorie A (inspecteurs des finances publiques, inspecteurs divisionnaires, administrateurs des finances publiques adjoints).

Ces agents de l'administration fiscale ont la particularité d'avoir obtenu la qualité d'officier fiscal judiciaire (OFJ) à l'issue d'une formation dispensée par la police nationale, d'un examen technique et de l'avis conforme de la commission OFJ (articles R 15-33-29-5 à 17 du CPP). Cette qualité est obligatoire pour pouvoir exercer les missions définies à l'article 28-2 du CPP. Mais, alors que les policiers ont une compétence générale sur l'ensemble du champ infractionnel, les officiers fiscaux judiciaires ont une compétence strictement délimitée par l'articulation des conditions posées par l'article L 228 du livre des procédures fiscales et des infractions des articles 1741 et 1743 (et le blanchiment de celles-ci) du code général des impôts, ainsi que les infractions qui leur sont connexes.

Depuis la création de la brigade, 4 promotions d'officiers fiscaux judiciaires (2010/2014/2017/2020) ont été recrutées.

Le niveau des emplois affectés à la brigade s'établit comme suit :

Année	Nombre d'OFJ	Nombre de policiers	Total
2011	13	8	21
2012	13	9	22
2013	13	9	22
2014	28	20	48
2015	27	18	45
2016	24	18	42
2017	33	15	48
2018	24	18	42
2019	21	22	43
2020	22	21	43

Une convention entre la DGPN et la DGFIP définit les relations entre les deux administrations et le statut administratif des officiers fiscaux judiciaires.

Rattachés au service du contrôle fiscal de la DGFIP, les OFJ sont mis à disposition pour une première période de 3 ans, renouvelable par tranche de 1, 2 ou 3 ans. Ils dépendent hiérarchiquement du service dans lequel ils sont affectés.

En tant qu'OFJ, ils disposent des mêmes pouvoirs qu'un officier de police judiciaire, ils sont soumis au code de procédure pénale.

b) Les actions et résultats de la BNRDF

La BNRDF a permis de s'attaquer à une délinquance fiscale qui jusqu'alors ne pouvait pas être appréhendée, faute d'un cadre juridique et institutionnel adapté. En dix années d'exercice, elle a montré toute son efficacité.

La plus-value provient de son interministérialité, la présence des OFJ en son sein constituant sa force et son originalité.

D'un côté, des policiers spécialisés dans la lutte contre la criminalité financière et rompus aux techniques de l'investigation judiciaire (garde à vue, perquisitions, auditions, techniques spéciales d'enquêtes...). De l'autre, des officiers fiscaux judiciaires qui viennent apporter toute leur expertise métier en matière fiscale et comptable.

La BNRDF aborde les enquêtes en axant ses investigations sur la recherche de complicités des professionnels du chiffre et du droit qui ont participé à la mise en place de montages juridiques ou qui ont pu apporter conseils et assistances pour que leurs clients échappent à des impositions en France. Ainsi, quelques affaires emblématiques d'officines de blanchiment de fraude fiscale ont pu être traitées judiciairement comme celle de France OFFSHORE. Cette affaire, jugée, a également permis de transmettre via l'article L101 du LPF, des informations à la DGFIP sur les clients de cette officine qui disposaient de comptes bancaires à l'étranger non déclarés et cachés derrière une structure écran.

Dans toutes les enquêtes, les saisies des avoirs criminels sont recherchées et les enquêteurs travaillent avec la plateforme d'identification des avoirs criminels (PIAC) dans les dossiers les plus complexes. Depuis 2010, les saisies représentent un montant total de plus de 210 millions qui se décompose comme suit :

ANNEE	NB DE SAISIES	VALEUR SAISIE
2011	12	2 141 373 €
2012	20	20 850 855 €
2013	28	17 211 092 €
2014	50	6 266 456 €
2015	30	13 415 659 €
2016	25	6 770 844 €
2017	52	8 196 979 €
2018	22	18 144 271 €
2019	37	13 955 677 €
2020	17	106 827 926 €
TOTAL	293	213 781 132 €

Quelques éléments chiffrés permettent de mesurer l'activité de la BNRDF :

- 213 millions d'euros d'avoires criminels saisis depuis 2010 ;
- 429 affaires ouvertes depuis 2010 ;
- 280 traitées et clôturées ;
- un temps de traitement moyen des enquêtes issues d'une plainte DGFIP de 32 mois et de 21 mois pour les affaires ouvertes en blanchiment de fraude fiscale.

De 2010 à 2017, la DGFIP a impulsé une politique active pour constituer des plaintes en suspicion de fraude fiscale, se fixant un objectif ambitieux annuel de 100 plaintes.

A compter de 2017, la tendance a connu une inversion radicale : 44 plaintes en 2017, 10 en 2018, 41 en 2019 et seulement 7 en 2020.

Le temps moyen de traitement des dossiers a augmenté, passant de 24 à 32 mois, en raison de l'augmentation significative du nombre de saisines DGFIP à partir de 2014 et de la difficulté pour la BNRDF d'absorber un flux aussi important de plaintes.

Si toutes les plaintes déposées par la DGFIP en suspicion de fraude fiscale ont été prises en compte, affectées aux enquêteurs et traitées, les délais de traitement de chaque affaire ont augmenté en raison du nombre croissant de saisines, des investigations lourdes à l'international et de la complexité des dossiers traités.

La brigade a également été saisie à compter de 2014 de dossiers en blanchiment de fraude fiscale principalement par le Parquet national financier sur des personnes physiques dont les noms ressortaient sur des listes (PANAMA PAPERS, FOOTBALL LEAKS, DUBAI PAPERS...). Ces dossiers débutés en blanchiment de fraude fiscale ont donné lieu à une information de la DGFIP en vertu de l'article L.101 du LPF, pour fiscalisation des éléments recueillis dans la procédure judiciaire.

Au-delà de ces saisines suite à une plainte de la DGFIP, la brigade effectue aussi des enquêtes d'initiative en blanchiment de fraude fiscale, sur la base de signalements TRACFIN, de dénonciations ou d'alertes. Il s'agit principalement de demandes d'enquêtes préliminaires du Parquet national financier (PNF) pour blanchiment de fraude fiscale. Les faits ne portent que sur des montages fiscaux complexes généralement révélés par la presse, comme pour les « Panama Papers ».

Comme tout service de police, en application de l'article 14 CPP, la BNRDF développe l'enquête aux infractions connexes. La limite étant que la BNRDF ne traite pas de thématiques extérieures aux domaines fiscal et financier comme le trafic de stupéfiants, les armes. Un autre service de police judiciaire spécialisé est alors saisi.

Les dossiers traités par la BNRDF sont variés, ils concernent principalement des personnes physiques (3/4 du portefeuille), mais également des personnes morales, sur des thématiques toujours liées à l'international. Les enquêteurs travaillent sur la fraude fiscale liée à des avoires détenus à l'étranger (comptes étrangers, trusts, sociétés écrans étrangères...), des revenus encaissés à l'étranger non déclarés en France, à une fausse domiciliation des personnes physiques et morales (établissements stables et prix de transferts), des donations non révélées ou des successions minorées.

La brigade travaille principalement avec le PNF : sur les 149 affaires en cours, 91 sont traitées avec le PNF et 29 avec le Tribunal judiciaire de Paris.

Le bilan financier de la BNRDF, en matière de fiscalisation des renseignements obtenus dans le cadre de procédures judiciaires, est difficile à établir faute de retours chiffrés de la DGFIP.

La DGFIP, dans sa note de bilan de l'action de la police fiscale du 30 octobre 2015, indiquait avoir déposé 330 plaintes en vue de la saisine de la BNRDF visant des avoires et revenus dissimulés d'un montant de plus de 3 milliards d'euros.

Sur le plan budgétaire, il était souligné que fin 2014, ce sont 150 millions d'euros de droits et pénalités qui ont été notifiés par les services de vérifications de la DGFIP, dans les 30 premières affaires traitées par la BNRDF, notamment grâce à l'exploitation des informations recueillies dans le cadre des enquêtes judiciaires.

Sur le plan de la dissuasion à frauder, la note soulignait le grand intérêt des magistrats pour les affaires BNRDF et l'exemplarité de certains réquisitoires et jugements. L'écho médiatique de certaines affaires est également cité.

La BNRDF n'a plus été destinataire de note de bilan après 2015. Toutefois, lors du séminaire DGFIP/DCPJ de 2017, la DGFIP a communiqué des chiffres au 30 septembre 2017 : sur 99 enquêtes terminées, 118 millions de droits et 59 millions de pénalités ont été notifiés par les services de contrôle de la DGFIP.

Toutes les affaires traitées par la brigade ont donné lieu à une réponse pénale, par des homologations de CRPC (pour les personnes physiques) et de Convention Judiciaire d'Intérêt Public (CJIP), pour les personnes morales. Deux CJIP records avec la société GOOGLE (900 millions d'euros) et la société CARMIGNAC (30 millions d'euros) ont été homologuées en 2019, sur la base d'enquêtes menées par la BNRDF sous la conduite du Parquet national financier.

Saisines de la BNRDF					
Année	Plaintes	Affaires	Origine DGFIP (L228 LPF)	Origine Justice en blanchiment de fraude fiscale	Initiative en blanchiment de fraude fiscale
2010	37	18	18	0	0
2011	40	22	21	1	0
2012	67	23	23	0	0
2013	53	48	45	2	1
2014	81	76	61	12	3
2015	93	58	46	11	1
2016	51	82	52	29	1
2017	31	53	42	9	2
2018	9	17	13	2	2
2019	5	20	10	7	3
2020	8	12	7	3	2
Total	474	430	338	76	16

Remarque : une affaire est généralement constituée d'une ou plusieurs plaintes. La DGFIP retient comme critère de transmission la plainte, la justice retient celui d'affaire. Pour illustration, une enquête concernant une famille de 5 personnes comportera autant de plaintes mais constituera une seule affaire.

Affaires transmises par la BNRDF					
Année	Plaintes	Affaires	Origine DGFIP (L228 LPF)	Origine Justice en blanchiment de fraude fiscale	Initiative en blanchiment de fraude fiscale
2010	0	0	0	0	0
2011	6	4	4	0	0
2012	10	8	7	1	0
2013	31	19	19	0	0
2014	33	23	22	1	0
2015	39	31	27	3	1
2016	42	36	30	5	1
2017	40	39	28	9	2
2018	53	49	41	7	1
2019	33	41	26	14	1
2020	29	32	20	11	1
Total	315	281	223	51	7

Ces chiffres traduisent la montée en puissance du service, le nombre de transmissions augmentant chaque année pour s'établir en rythme de croisière à environ 40 affaires traitées par an, ainsi que le traitement prioritaire des plaintes DGFIP

2. Les autres services de la direction générale de la police nationale et de la préfecture de police de Paris en matière de lutte contre les fraudes fiscales et aux cotisations sociales

La police nationale peut s'appuyer sur plusieurs services pour mener des actions de détection de la fraude et diligenter des enquêtes relatives à cette thématique.

a) Les autres services de la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ).

La Sous-direction de la lutte contre la criminalité financière (SDLCF) de la DCPJ, créé le 1^{er} juillet 2019, a pour mission la prévention et la répression des formes complexes, organisées et transnationales de la criminalité financière.

Forte du maillage territorial de la DCPJ, elle s'appuie au quotidien sur les Divisions et les Sections Économiques et Financières des services territoriaux.

Elle comporte notamment deux offices centraux :

- l'office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales (OCLCUFF), organisé en deux brigades, la BNRDF (cf supra) et la Brigade nationale de lutte contre la corruption et la criminalité financière ;
- l'office central pour la répression de la grande délinquance financière (OCRGDF) qui a pour compétence les infractions financières liées à la criminalité organisée et notamment les fraudes communautaires et les escroqueries internationales.

A travers ses services centraux et territoriaux, la DCPJ compte environ 620 effectifs spécialisés dans la lutte contre la criminalité économique et financière. A l'exception de la BNRDF, ses services sont peu impactés par ces fraudes qui ne représentent que 5 à 10 % de leur portefeuille.

La SDLCF comporte également la **Brigade nationale d'Enquêtes Économiques (BNEE)**, composée de 51 agents de la DGFIP, implantée dans les services centraux et territoriaux de la DCPJ et de la direction régionale de la police judiciaire de la préfecture de police de Paris.

Disposant de 22 antennes sur le territoire national, la BNEE assure sur l'ensemble du territoire national les missions suivantes :

- la participation aux enquêtes des services de police judiciaire en matière de criminalité organisée dont le trafic de stupéfiants, de criminalité financière, de cybercriminalité, de terrorisme, à tous stades de la procédure, quel que soit le cadre juridique d'enquête ;
- la participation à la mission de programmation du contrôle fiscal ;
- la mise en œuvre de la procédure d'enquête économique (C. com, art. L 450-1 et s.).

En 2020, malgré la crise sanitaire, l'activité de la BNEE est demeurée soutenue. Les effectifs de la BNEE ont participé à plus de 365 perquisitions et plus de 789 auditions, soit presque autant qu'en 2019 et 2018 (400 perquisitions et plus de 1 000 auditions en 2019).

La brigade a été à l'origine de 283 propositions de contrôle fiscal, et de plus de 200 opérations de contrôle fiscal clôturées au cours de l'année.

Le résultat de ces contrôles fiscaux a donné lieu à des rappels de près de 65 M€ de droits et pénalités. Des sanctions fiscales ont été appliquées dans plus de la moitié de ces opérations de contrôle.

b) La Direction Centrale de la Sécurité Publique (DCSP)

En application du protocole-cadre de répartition des compétences entre la DCPJ et la DCSP du 20 décembre 2007, les services de Sécurité Publique sont compétents pour traiter des infractions financières dont le règlement n'exige pas de spécialisation technique ni d'investigations complexes et dont l'envergure n'excède pas leur cadre territorial de compétence. Ils ne traitent pas d'affaires ayant une dimension internationale qui relèvent du domaine de la Police Judiciaire.

Les services territoriaux de Sécurité Publique prennent une part active à la lutte contre la fraude dite sociale, dans le cadre des actions initiées au sein des Comités Opérationnels Départementaux Anti-Fraude (CODAF), et par le traitement d'infractions en ce domaine, mises en évidence dans le cadre de leur activité de police générale.

- Les services

Dans les 92 directions départementales de sécurité publique, 3 directions départementales de la police nationale et leurs 290 circonscriptions de sécurité publique, 310 services d'investigation se composant de 53 sûretés départementales et 257 sûretés urbaines ont vocation à traiter l'ensemble des enquêtes judiciaires de chaque circonscription.

Les services d'enquêtes ne disposent pas d'unités financières spécialisées dans le traitement des affaires économiques et financières et les structures sont adaptées à la délinquance locale :

- au sein de l'**unité des enquêtes générales (UEG)**, le groupe *Enquêtes administratives et fraudes* est notamment en charge de la délinquance astucieuse qui regroupe les abus de confiance, les escroqueries, les usages de fausse qualité et les infractions économiques et financières du quotidien ;
- au sein de l'**unité des stupéfiants et de l'économie souterraine (USES)**, le groupe *Économie souterraine* a pour mission de traiter les infractions astucieuses révélées d'initiative ou dans le cadre des CODAF en lien avec l'économie souterraine.

Enfin, **les services de voie publique** sont également impliqués dans la lutte contre la fraude et notamment le travail dissimulé dans le cadre de la mission de recherche des auteurs d'infraction sur la voie publique ou dans les lieux à

usage professionnel (lors des opérations de contrôles organisées sur réquisition du procureur de la République prévues aux articles 78-2, 78-2-1 du CPP).

- Les effectifs

15 298 policiers sont rattachés à la filière judiciaire et travaillent dans le domaine de l'investigation. Ils représentent près 28,70 % des personnels actifs de la sécurité publique (hors renseignement territorial).

- La formation

La DCSP ne dispose pas d'enquêteurs formés en matière économique et financière, exception faite en outre-mer pour palier l'absence de service local de police judiciaire, de la DDSP de la Réunion (974) qui dispose d'une brigade financière composée de 7 enquêteurs brevetés IMEF formés par la DCPJ. 123 enquêteurs sont titulaires du brevet IMEF au sein de la direction.

Concernant la fraude documentaire, 977 référents sont formés à la fraude documentaire. 428 agents sont formés à la détection à la fraude à l'identité, 231 possèdent la qualité d'analyste en fraude documentaire de niveau 1 et 532 sont formés spécifiquement enquêteurs en fraude documentaire.

Bilan d'activité

Les fraudes fiscales et sociales sont constitutives de différents délits visés par le code pénal, le code de la sécurité sociale et le code du travail : escroquerie ; faux et l'usage de faux ; délivrance induue, par un moyen frauduleux, d'un document destiné à constater un droit ; fournir sciemment une fausse déclaration ou une déclaration incomplète en vue d'obtenir ou de tenter d'obtenir, de faire obtenir ou de tenter de faire obtenir une allocation, une prestation, un paiement ou un avantage indu.

D'un point de vue statistique, l'activité des services du ministère de l'intérieur est quantifié par un comptage mensuel appelé « état 4001 » qui porte sur les crimes et délits enregistrés par les forces de sécurité intérieure et classe les infractions en 103 catégories. Les infractions relatives à la fraude sont regroupées sous l'intitulé « faux, contrefaçons, infractions économiques et financières », composé de 23 index.

Les index 93 à 95 sont relatifs à la fraude sociale : index 91 Escroqueries et abus de confiance ; index 93 Travail clandestin ; index 94 Emploi d'étrangers sans titre de travail ; index 95 Marchandage, prêt de main d'œuvre.

Les index 102 et 105 concernent la fraude fiscale : index 102 Achats et ventes sans factures ; index 105 Fraudes fiscales.

Les données statistiques brutes ne reflètent qu'une partie de l'activité déployée. En effet, l'enregistrement statistique des infractions obéit à une méthodologie qui impose la prise en compte de la seule infraction principale, et masque ainsi l'infraction connexe de travail dissimulé ou de fraude qui constitue l'un des moyens de l'infraction principale.

Sur les trois dernières années, le nombre de faits constatés par les services de la police nationale est en baisse sur les index 93, 94, 95 et 102 mais à la hausse pour l'index 105 fraude fiscale.

S'agissant des index relatifs à la fraude sociale :

- l'index 93 « Travail clandestin » est celui qui rassemble le plus de faits constatés sur les 3 dernières années.
- le nombre de faits constatés pour Emploi d'étrangers sans titre (index 94) est passé de 2727 en 2018 à 2071 en 2020.
- enfin, le nombre de faits constatés au titre de l'index 95 Marchandage- prêt de main d'œuvre est marginal. Il est passé de 46 en 2018 à 20 en 2020.

Index 93 - Travail clandestin - Années 2018-2020 - Découpage GN/PN et direction

Nombre de Faits constatés - Total par Service		2018	2019	2020
Total	GN	4 649	4 298	3 600
Total	PN	5 638	5 427	4 264
Dont	DCSP	2 440	2 305	1 839
Dont	DCPJ	96	79	86
Dont	DCPAF	1 792	1 745	1 197
Dont	DTPN	-	-	155
Dont	PREFECTURE DE POLICE DE PARIS	1 297	1 284	969
Dont	DGSI	-	-	-
Dont	DCCRS	12	12	17
Dont	SERVICES DE POLICE DETACHES AUPRES DNRED	1	2	1
Total Tous Services		10 287	9 725	7 864

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

Index 94 - Emploi d'étranger sans titre de travail - Années 2018-2020 - Découpage GN/PN et direction

Nombre de Faits constatés - Total par Service		2018	2019	2020
Total	GN	410	469	510
Total	PN	2 727	2 687	2 071
Dont	DCSP	282	322	208
Dont	DCPJ	4	3	1
Dont	DCPAF	2 036	1 927	1 342
Dont	DTPN	-	-	118
Dont	PREFECTURE DE POLICE DE PARIS	404	435	401
Dont	DGSI	-	-	-
Dont	DCCRS	1	-	1
Dont	SERVICES DE POLICE DETACHES AUPRES DNRED	-	-	-
Total Tous Services		3 137	3 156	2 581

Index 95 - Marchandage - prêt de main d'oeuvre - Années 2018-2020 - Découpage GN/PN et direction

Nombre de Faits constatés - Total par Service		2018	2019	2020
Total	GN	52	35	41
Total	PN	46	36	20
Dont	DCSP	23	13	4
Dont	DCPJ	3	1	2
Dont	DCPAF	11	17	8
Dont	DTPN	-	-	-
Dont	PREFECTURE DE POLICE DE PARIS	9	5	6
Dont	DGSI	-	-	-
Dont	DCCRS	-	-	-
Dont	SERVICES DE POLICE DETACHES AUPRES DNRED	-	-	-
Total Tous Services		98	71	61

Contrairement aux autres index, les faits constatés par les services de la police nationale au titre de l'index 105 fraude fiscale sont en hausse depuis 2018 passant de 383 à 464 en 2020 (+21%).

Index 105 - Fraudes fiscales - Années 2018-2020 - Découpage GN/PN et direction

Nombre de Faits constatés - Total par Service		2018	2019	2020
Total	GN	226	230	238
Total	PN	383	412	464
Dont	DCSP	129	137	165
Dont	DCPJ	162	140	162
Dont	DCPAF	8	10	7
Dont	DTPN	-	-	1
Dont	PREFECTURE DE POLICE DE PARIS	78	125	127
Dont	DGSI	-	-	1
Dont	DCCRS	-	-	-
Dont	SERVICES DE POLICE DETACHES AUPRES DNRED	6	-	1
Total Tous Services		609	642	702

Les types d'affaires réalisées sont multiples :

- fraude aux prestations sociales, avec notamment la mise en cause de personnel et établissement médicaux,
- fraude aux cotisations sociales et fiscales résultant de la lutte contre le travail illégal
- fraude fiscale, blanchiment, non justification de ressources,
- fraude douanière, fiscale et sociale liée au commerce illégal du tabac et de l'alcool,
- fraude aux taxes environnementales,
- fraude aux allocations sociales sur la base de faux documents,
- faux documents d'identité, infractions à la législation sur les étrangers, travail dissimulé,
- fraude fiscale et documentaire liée à la commission d'escroqueries,
- saisie d'immeubles et véhicules en tant qu'avoirs criminels pour proxénétisme par exemple.

c) La Direction Centrale de la Police Aux Frontières (DCPAF)

L'action de la DCPAF dans le cadre de la lutte contre la fraude aux finances publiques se réalise essentiellement dans le cadre des opérations de lutte contre le travail dissimulé ou l'emploi d'étrangers sans titre menées sous l'égide des CODAF, ou d'initiative.

La DCPAF a notamment pour mission la lutte contre l'immigration illégale, la fraude documentaire appliquée aux titres d'identité, de circulation et de séjour ainsi que le travail illégal recourant à la main d'œuvre étrangère.

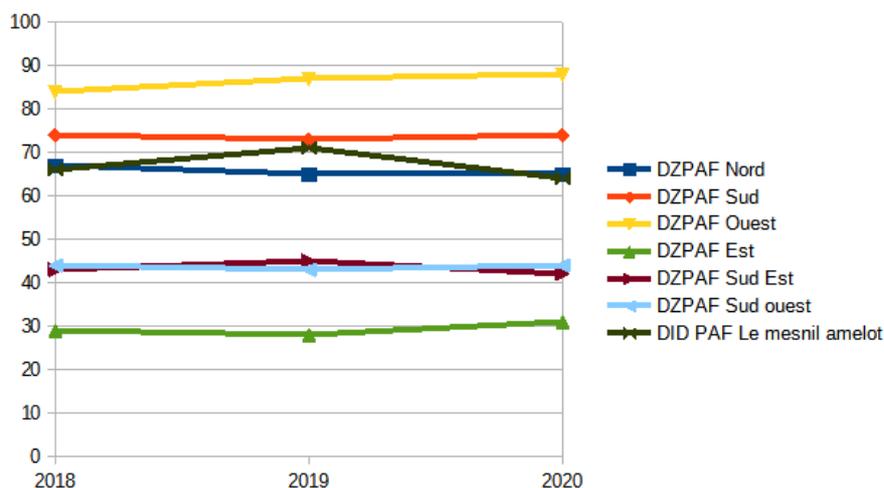
Elle peut s'appuyer sur l'office central pour la répression de l'immigration irrégulière et de l'emploi d'étrangers sans titre (OCRIEST) et, au niveau territorial, sur les Brigades mobiles de recherche (BMR). Avec 42 implantations en métropole dont 4 en Île-de-France sur le ressort de la Direction interdépartementale du Mesnil-Amelot (77), la BMR est le principal service d'investigation de la DCPAF impliqué dans la lutte contre les fraudes sociales.

Les deux leviers d'action de la DCPAF sont la lutte contre les filières d'immigration illégale et la lutte contre la fraude documentaire :

La lutte contre les filières d'immigration illégale : il s'agit de démanteler des structures organisées faisant venir des étrangers en situation irrégulière sur le territoire français et/ou permettant leur maintien. L'organisation de ces structures est si élaborée qu'il n'est pas toujours aisé de quantifier l'évasion fiscale ou sociale qui s'y attache, malgré l'assistance des services de la DGFIP sur certaines enquêtes.

La lutte contre la fraude documentaire : la Division de l'Expertise en Fraude Documentaire et à l'Identité et les analystes en fraude documentaire répartis sur l'ensemble du territoire sont chargés de l'analyse des documents pour l'ensemble des administrations. Leurs analyses donnent régulièrement lieu à des rapports attestant de la présence de faux documents dont les services d'investigations s'emparent pour diligenter des procédures judiciaires pouvant déboucher sur l'identification de moyen d'évasion fiscale ou sociale.

Effectifs des BMR et des cellules de fraude documentaire



Les BMR participent, dans le cadre de CODAF, aux opérations de contrôles en matière de travail dissimulé avec des partenaires comme l'URSSAF, MSA, DIRRECTE 1, une à deux fois par semaine en fonction des zones, essentiellement en QRR (quartier de reconquête républicaine).

Bilan d'activité

Les services de la PAF interviennent à titre principal en matière de lutte contre l'emploi d'étrangers sans titre qui peut induire une fraude en matière de versement des cotisations sociales.

Si le travail dissimulé dans le bâtiment a longtemps été le principal objectif de la DCPAF, son activité avec l'assistance de la MSA (Mutualité sociale agricole) et de l'URSSAF dans le domaine de l'agriculture a explosé ces dernières années, notamment dans la zone Sud.

En effet, dans l'agriculture, le prêt de main d'œuvre pour les sociétés de prestation de service n'a cessé d'augmenter. Il ressort des enquêtes menées que de nombreuses entreprises évoluant dans ce domaine pratiquent la dissimulation d'heures ou de salariés afin d'augmenter la marge et ainsi le bénéfice qui est frauduleusement et discrètement encaissé sur des comptes tiers.

Cette fraude passe également par la production de documents apocryphes permettant l'ouverture de droits auprès de Pôle Emploi, la CAF etc. A titre d'exemple, les enquêteurs de la BMRA 84 ont interpellé un couple de ressortissants marocains qui s'était fait confectionner des titres italiens apocryphes (7 faux documents au nom des parents et 3 au nom des enfants : CNI, permis de conduire). Les investigations menées ont permis d'établir que sur la production de ces faux titres, des droits ont été ouverts par la MSA 84, soit un préjudice pour cet organisme de l'ordre de 60 000 €.

Il n'existe pas d'outil permettant de recenser de manière systématique et exhaustive les opérations relatives à ces fraudes, à leur montant ni à celui des saisies effectuées dans le cadre de ces infractions.

Néanmoins, la DCPAF comptabilise via le logiciel PAFISA - Programme d'Analyse des Flux et Indicateurs Statistiques d'Activités- alimenté par l'ensemble des services concourant à la lutte contre l'immigration irrégulière (DCPAF, DGDDI, Préfecture de Police, DCSP, DCPJ et DGGN) des données relatives au travail illégal et à la fraude documentaire.

L'année 2020, marquée par la crise sanitaire et les périodes de confinement, accuse une baisse de tous les indicateurs, à l'exception du nombre de personnes mises en cause pour fabrication de faux documents ou falsification de documents authentiques (« Faux documents »).

- sur le volet travail illégal : l'ensemble des indicateurs présentent une tendance haussière entre 2018 et 2019. Malgré la situation sanitaire, l'indicateur « Salariés » reste relativement élevé, à un niveau supérieur à 2018.

- sur le volet fraude documentaire : les indicateurs sont stables en 2018 et 2019. En 2020, seul l'indicateur « faux documents » est en augmentation de +36 % par rapport à l'année 2019.

	2018	2019	2020
EEST (1)	3008	3174	2577
Salariés (2)	3424	4290	3834
Filières Travail Illégal	33	47	17
Porteurs de faux	9792	9430	6999
Faux documents	19466	19459	26537
Filières Fraude Documentaire	68	61	26

(1) Employeur d'étranger sans titre de travail, indépendamment de leur lien juridique officiel avec les salariés (2) personnes dans le cadre d'une relation de travail indépendamment de leur lien juridique officiel avec l'employeur (existence ou non d'un contrat de travail).

d) L'action des Groupes Interministériels de Recherches

Sur les 35 GIR de métropole et d'outre-mer, 47 % sont dirigés par la DGPN (16 par la DCPJ et 1 par la DCSP), 42 % par la DGGN (soit 15) et 11 % par la préfecture de police de Paris (soit 4).

Les GIR comptaient au 31 décembre 2020, 415 personnels provenant à 82 % du ministère de l'Intérieur et à 17 % du ministère des finances et des comptes publics (contre 418 en 2019 et 421 en 2018, avec une répartition identique).

La lutte contre les fraudes aux finances publiques constitue l'un des pans d'action majeurs des GIR dans leur combat contre l'économie souterraine. Leurs efforts se concentrent principalement sur la fraude fiscale, la fraude sociale et la fraude liée au travail dissimulé.

En 2020, ces trois types de fraudes aux finances publiques ont représenté respectivement 4,14%, 4,53% et 9,56% des infractions constatées par les GIR, soit 18,23% de leur activité totale.

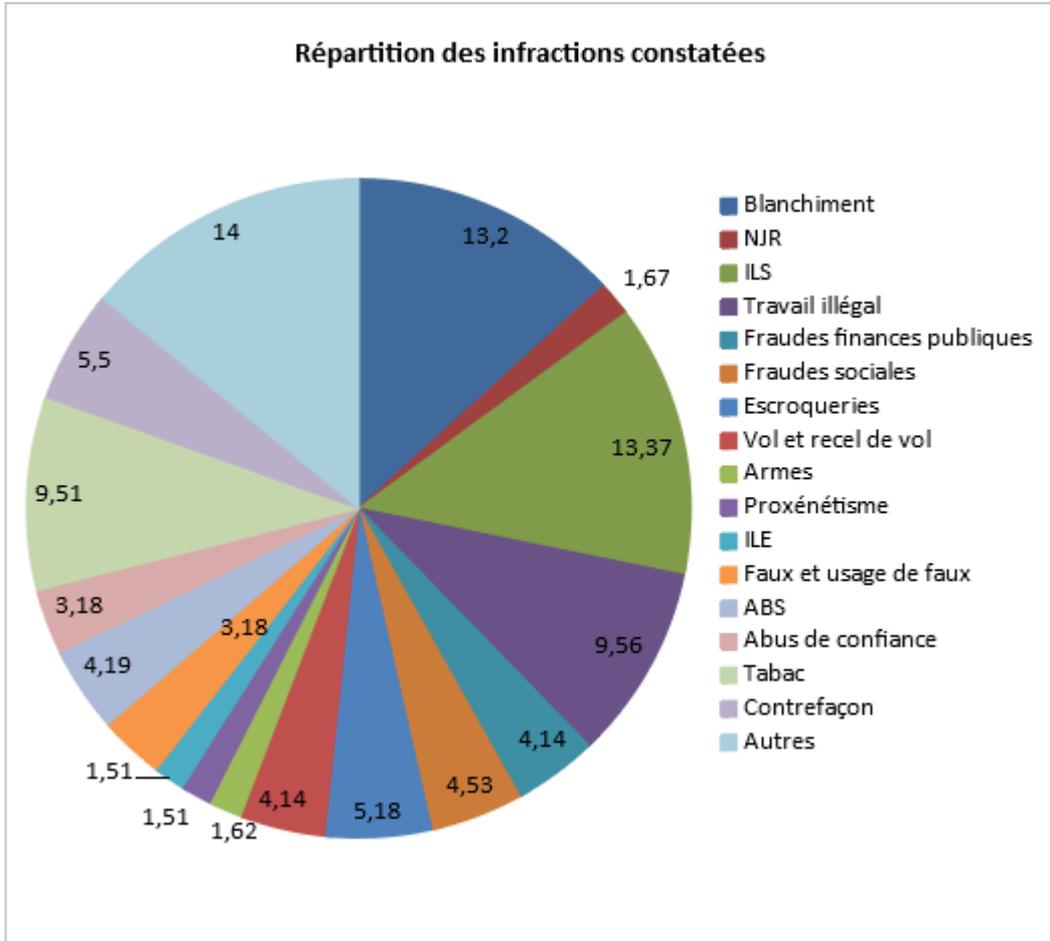
Le montant cumulé des avoirs criminels saisis en 2020 en matière de fraudes aux finances publiques représentait **72,41M€**, soit 41,32% du total des avoirs saisis par les GIR.

Parallèlement à cette action menée de manière autonome, les GIR participent également aux réunions des CODAF.

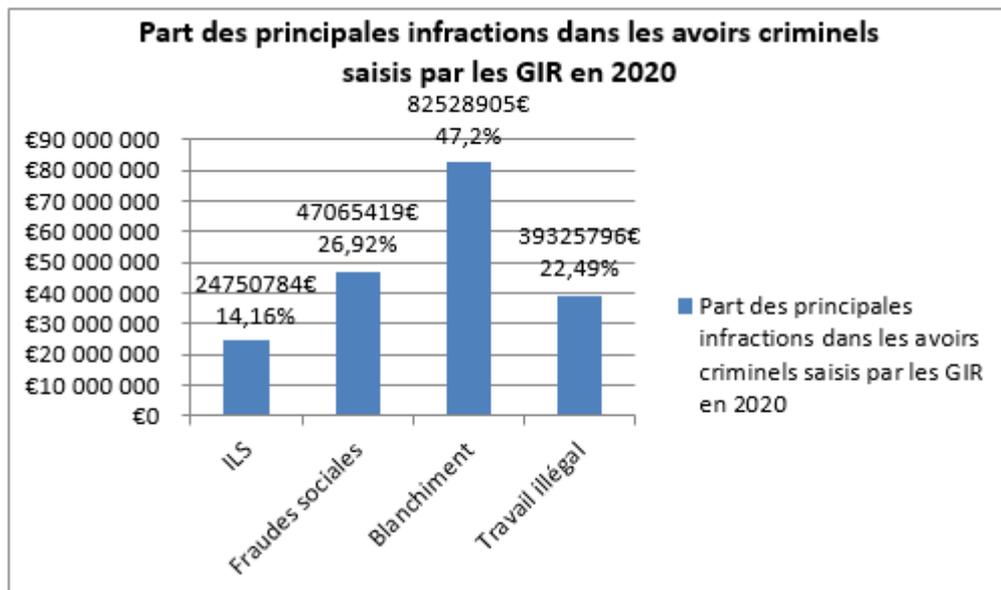
Bilan d'activité

En raison de la période de confinement et du ralentissement de l'activité judiciaire, le nombre d'opérations réalisées par les GIR a connu une baisse de -10,78 % en 2020.

	2020	2019	2018
Nombre d'opérations	960 (-10,78%)	1076	1139
Gardes à vue	2383 (-15,71%)	2827	3163



En 2020, les GIR ont contribué à la saisie de 174 852 136,55 €. Comme en 2019, **les fraudes sociales et le travail illégal représentent respectivement les 2ème et 3ème infraction ayant généré le plus de saisies d'avoires criminels en 2020**. Le montant des saisies pour ces deux infractions est en augmentation par rapport à 2019 (22 276 949€ pour la fraude sociale et 16 561 986€ pour le travail illégal).



e) Les services de la Direction Régionale de la Police Judiciaire (DRPJ) de Paris

La Brigade de la Répression de la Délinquance contre les Personnes (BRDP) **est impliquée dans la lutte contre la fraude aux cotisations sociales** en ce qu'elle traite les dossiers de travail dissimulé en provenance du parquet de Paris et des trois parquets de petite couronne. Ces procédures sont principalement des enquêtes de l'URSSAF, de l'inspection du travail et des notes en provenance de TRACFIN.

3 groupes "Travail santé" composés de 7 fonctionnaires sont chargés de traiter les procédures issues de rapports de l'URSSAF ou de l'Inspection du Travail et 1 groupe "Travail dissimulé" composé de 6 fonctionnaires traite exclusivement du travail dissimulé issu des notes TRACFIN.

Sur les trois dernières années ces 4 groupes ont oscillé entre 5 et 7 fonctionnaires.

En octobre 2019, compte tenu du nombre important de dossiers de travail dissimulé, une réunion a été organisée avec les représentants du « Pôle lutte contre la fraude » de la section F2 du parquet de Paris et une **nouvelle stratégie d'enquête a été élaborée pour simplifier les investigations réalisées**.

Désormais, les investigations réalisées par l'URSSAF, TRACFIN ou la DDETSPP seront reprises et complétées uniquement si les sociétés mises en cause sont toujours actives. Un seuil de préjudice est fixé à 400 000€ de préjudice URSSAF (cotisations éludées). En deçà, les services de la Sécurité publique, les gendarmes ou directement l'URSSAF sont chargés de l'enquête. Une réunion similaire a été faite avec le parquet de Bobigny en décembre 2020.

En parallèle, un mode opératoire rationalisé a été élaboré avec les impôts (GREE) afin de systématiser la collaboration. Désormais, tous les dossiers entrant passent par la case impôts. Cela présente un double avantage :

- Pour la BRDP : repérer rapidement les sociétés vivantes, identifier leur patrimoine et effectuer des saisies.
- Pour les impôts : effectuer des contrôles sur des sociétés vivantes afin de procéder au recouvrement des dettes éventuelles. En 2020, 163 dossiers de travail dissimulé ont été pris en compte par le GREE qui ont généré 13 propositions de contrôles fiscaux.

Bilan chiffré et qualitatif de la BRDP

	2018	2019	2020
Nombre de saisines dossiers Travail dissimulé	81	88	48
Dont dossiers issus Tracfin	43	38	37
Estimation du préjudice URSSAF*	30 885 785 €	45 098 818 €	21 812 474 €
Nombre de dossiers transmis au parquet	31	41	83
Nombre de mis en cause	46	35	55
Dont gardes à vue	12	10	9
Avoirs criminels saisis	0	545 215 €	1 080 911 €

* calculés à partir des préjudices estimés par l'URSSAF dans leurs rapports (dossiers entrants) et estimés a posteriori par l'URSSAF sur les notes TRACFIN (dossiers sortants)

Le nombre de saisines en matière de travail dissimulé a fortement chuté à l'exception des notes TRACFIN qui demeurent plutôt stables. Cette baisse s'explique de deux façons:

- 2020 profite des résultats concrets des réunions et contacts pris en 2019 et 2020 avec les magistrats du parquet de Paris pour diminuer le nombre de saisines dans le domaine du travail dissimulé ;
- le contexte particulier de la pandémie de COVID-19 et les mesures de restrictions qui y ont été associées tout au long de l'année : confinement total du 16 mars au 11 mai 2020, couvre-feu, attestations de sortie.

Le nombre de **dossiers sortis** a plus que doublé en 2020, résultat direct du traitement plus pragmatique des dossiers conçu avec la section F2 du parquet de Paris.

Le préjudice estimé par l'URSSAF (cotisations éludées sur la période étudiée) fluctue selon les années. Il est calculé de deux façons : pour les procédures résultant des rapports URSSAF le montant est pris en compte l'année de la saisine car il est d'ores et déjà indiqué dans le rapport. Pour les dossiers provenant de TRACFIN le préjudice est demandé en cours de procédure, il est donc pris en compte à la sortie du dossier. La courbe du préjudice suit principalement celle des saisines.

Les avoires criminels saisis ont quasiment doublé en 2020 passant de 545 215 € à 1 080 911€. Cette belle progression est principalement le fruit du travail effectué par le groupe Travail Dissimulé. L'augmentation se situe principalement au niveau des comptes bancaires : 1 saisie sur compte en 2019 contre 32 en 2020.

La Brigade de Répression de la Délinquance Astucieuse (BRDA) compte un **groupe spécialisé dans la répression des fraudes aux prestations sociales**. Ce groupe dont l'activité quotidienne consiste à démontrer les infractions commises par les fraudeurs et à chiffrer les prestations obtenues indûment, est essentiellement saisi par les parquets de Paris et de petite couronne à la suite de signalements ou de plaintes effectués par les organismes sociaux CAF, CPAM, CNAV, Mutuelles mais aussi Pôle Emploi et TRACFIN.

Les organismes sociaux cités infra participent avec le parquet et la BRDA aux réunions CODAF qui ont notamment pour but de dégager les tendances, d'alerter sur de nouvelles fraudes ou modes opératoires permettant ainsi aux organismes sociaux d'être proactifs par la mise en place de contrôles internes, et ainsi multiplier les faits portés à la connaissance des autorités judiciaires.

D'un effectif théorique de 10 enquêteurs, la cellule compte 8 agents au 1^{er} janvier 2021 (+1 par rapport à 2020).

La BRDA n'a pas vocation à traiter des dossiers de fraude fiscale mais elle participe indirectement à la lutte contre cette infraction en prêtant assistance aux Brigades Interrégionales d'Intervention de la DGFIP : 18 en 2018, 24 en 2019 et 7 en 2020.

Bilan chiffré et qualitatif de la BRDA

Année	Saisines	Préjudice déclaré	Opérations CODAF	Mis en cause	GAV	Déférés	COPJ CRPC Citations	Préjudice établi	Avoirs saisis
2017	53	4 202 270 €	17	41	28	4	12	7 729 969 €	3 631 707€
2018	42	5 558 633 €	21	49	20	0	59	3 795 929 €	647 080€
2019	35	6 415 671 €	15	49	21	10	10	3 373 129 €	388 879 €
2020	62	14 582 058 €	16	43	28	6	9	1 264 771 €	3 341 169 €

Bilan 2020 : L'année 2020 a enregistré une **forte augmentation des saisines du groupe (62 dossiers contre 35 en 2019) directement liée aux dossiers « chômage partiel »**. L'évolution du préjudice subi a suivi la même courbe pour atteindre 14 582 058 € contre 6 415 671 € en 2019. Hormis les procédures liées au chômage partiel, la BRDA a été saisie de 32 dossiers de fraudes aux prestations sociales pour un préjudice estimé à 6 770 054 €. Le montant des avoirs criminels saisis par la cellule s'élève cette année à 3 341 169 € dont 3 197 243 € sont liés aux escroqueries dites « au chômage partiel ». La brigade a été saisie de 30 dossiers d'escroqueries au chômage partiel impliquant 50 sociétés pour un préjudice de 7 812 003 €. Grâce à la réactivité du parquet et des enquêteurs, la somme de 3 197 243 € a pu être saisie sur les comptes bancaires avant toute dissipation.

La Brigade de Répression de la Délinquance Économique (BRDE) est le seul service parisien à traiter la fraude fiscale. Elle est saisie par les parquets de Paris et de la petite couronne suite aux plaintes et dénonciations fiscales obligatoires de la DGFIP.

Le groupe Fraude fiscale de la BRDE, composé de 5 agents dont 1 réserviste, traite les fraudes fiscales dites simples, les fraudes fiscales complexes étant traitées par la BNRDF de la DCPJ.

La majorité des dossiers traités par le BRDE concernent les fraudes à la TVA et à l'impôt sur les sociétés mettant en cause des sociétés et leurs gérants de droit. En marge, certains dossiers portent sur des fraudes à l'impôt sur les revenus, à l'ISF ou sur des escroqueries au crédit impôt recherche. Le préjudice minimal est de 100 000 €.

Moyens

La BRDE travaille en étroite collaboration avec le GREE (groupe de recherche et d'enquête économique) composé d'agents de la DGFIP et basé dans le même bâtiment. Le GREE communique à la BRDE l'ensemble des informations concernant le patrimoine des mis en cause. En retour, la BRDE communique des informations au GREE en vertu de l'article L135L du LPF.

En outre, la BRDE a des liens étroits avec les assistants spécialisés DGFIP détachés à la section F2 du parquet de Paris. En effet, une fois les avoirs criminels identifiés par la BRDE, ils procèdent à l'exécution des saisies et à toutes les formalités afférentes (notification de l'ordonnance de saisies délivrée par le juge des libertés et de la détention aux mis en cause et aux établissements détenteurs des avoirs à saisir).

Par ailleurs, ces assistants conseillent la BRDE en matière de saisies immobilières, notamment sur les documents à requérir auprès de l'administration fiscale.

Enfin, lorsque la saisie de biens immobiliers s'avère complexe et chronophage, une co-saisine avec le GIR 75 de la DRPJ de Paris est sollicitée auprès du parquet.

Bilan chiffré de la lutte contre la fraude fiscale

Saisines du groupe Fraude fiscale

2018	2019	2020	Variation 2019/2020
182	202	134	-34,00 %

Clôture des dossiers

2019	2020	Variation 2019/2020
102	100	-2,00 %

3. L'implication des services de la police nationale dans la lutte contre les fraudes aux finances publiques liées à la crise du Covid 19

Si la crise sanitaire a pu impacter l'activité des services (cf. bilans d'activité précédemment présentés), elle a aussi engendré d'importantes conséquences économiques et financières en créant un terrain favorable au développement des activités criminelles financières notamment à travers le détournement des mécanismes d'aide financière mis en place :

- **chômage partiel** : 6645 faits étaient signalés au niveau judiciaire dont 500 étaient gérés par la police judiciaire (DCPJ et PJ de la préfecture de police de Paris) pour un préjudice de 34 millions d'euros ;
- **fonds de solidarité** : dans un premier temps, la DGFIP a ciblé plus de 10 000 demandes frauduleuses pour un seuil minimum de 15 000€ de préjudice par dossier, soit un total de 280 millions d'euros. Les dossiers non régularisés seront traités judiciairement par les services d'enquête de la Sécurité Publique ou de la DCPJ pour les fraudes organisées.

La coopération renforcée avec le Ministère des finances a porté sur les **fraudes liées aux mécanismes financiers instaurés par l'État pour faire face à la crise** et à ses conséquences économiques. **3 dispositifs** étaient mis en place :

Task-force « Honorabilité » du Ministère de l'Action et des Comptes Publics, pilotée par la Direction Générale des Finances Publiques. La DCPJ a intégré ce mécanisme le 30 mars 2020. Le SIRASCO-financier procédait à des échanges d'informations par un criblage des sociétés, gérants, factures et IBAN de comptes bancaires apparaissant suspects afin de pouvoir vérifier « l'honorabilité » et détecter d'éventuelles escroqueries. Cette Task-Force a été supprimée.

Task-force de lutte contre les fraudes et escroqueries du Ministère de l'Economie et des Finances, pilotée par la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes. La DCPJ y participe activement depuis son lancement le 6 mai 2020. Une action de communication interministérielle a été initiée par la DCPJ qui a abouti, le jeudi 2 juillet, à la publication d'un communiqué de presse intitulé : « **Sortie de confinement : la task-force nationale de lutte contre les fraudes et escroqueries se mobilise et propose un guide pour une reprise d'activité sans arnaques** » accompagné d'un **guide de prévention**.

Task-force coordination CRIMFIN du Ministère de l'Economie et des Finances, pilotée par la Direction Générale du Trésor. Cette Task-Force a été créée à l'initiative de la DCPJ dans le cadre de l'enceinte interministérielle dédiée à la préparation de l'évaluation de la France par le GAFI. Opérationnelle depuis le 24 avril 2021, elle a pour objet de **lutter de manière proactive contre les détournements des fonds publics alloués dans le cadre des plans de soutien à l'économie** par un partage d'information dynamique. Une ébauche de cartographie des risques a été élaborée sur proposition de la DCPJ.

Enfin, la **Mission Interministérielle de Coordination Anti-Fraude (MICAF)** à travers les **GONAF (Groupe Opérationnel National Anti-Fraude)** auxquels participent la DGPN et ses différentes directions (DCPJ, DCSP, DCPAF) a permis de développer la prise en compte de fraudes avérées ou potentielles liées aux plans de soutien à l'économie déclinés par les autorités publiques. En particulier, la MICAF a piloté des ateliers dédiés au mécanisme du prêt garanti par l'État, à la fraude à l'activité partielle ainsi qu'au fonds de solidarité. Concernant ces dernières, les échanges ont, entre autre, permis d'élaborer un canevas de procès-verbal d'audition de mis en cause à destination de l'ensemble des services de police et de gendarmerie.

B – LA GENDARMERIE NATIONALE

Les modes d'action dédiées à la lutte contre la fraude fiscale ou sociale par la Gendarmerie nationale reposent sur un réseau d'unités spécialisées d'enquête mais également sur le principe de subsidiarité de l'ensemble de la fonction investigation.

Selon le degré de complexité représenté par l'affaire, celle-ci peut être prise en compte par une unité territoriale, une unité de recherches départementale, voire une unité de police judiciaire spécialisée du niveau régional et national.

Depuis 2013, la gendarmerie nationale a mis en place une chaîne fonctionnelle adaptée pour faire face aux enjeux présents et à venir de la lutte contre le travail illégal et la fraude. Ce réseau est animé par l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI).

Ce dispositif rénové est décliné sur trois niveaux (central, régional et départemental), afin de s'articuler au mieux avec les instances judiciaires et administratives existantes (MICAF, JIRS, CODAF ...). Des moyens importants sont donc consacrés à la lutte contre les formes de fraude aux finances publiques, tant en central avec l'office, qu'au niveau local avec les enquêteurs formés ETIF¹ et ESTIF².

1 - Le niveau départemental

La lutte contre le travail illégal et les fraudes s'intéresse aux phénomènes de délinquance économique et sociale recouvrant le travail dissimulé et les trafics de main d'œuvre, les fraudes importantes aux prestations sociales, les fraudes documentaires ou à l'identité, les infractions connexes qui en découlent telles que les atteintes à la vulnérabilité ou la traite des êtres humains par exemple.

L'échelon départemental est un maillon essentiel de la chaîne fonctionnelle, car la lutte contre le travail illégal et la fraude repose avant tout sur une approche au contact des dérives recherchées.

- Le rôle du commandement

D'un point de vue opérationnel, cet échelon dispose des moyens nécessaires à l'animation de la lutte contre le travail illégal et les fraudes, ainsi qu'à la réalisation des objectifs arrêtés dans le cadre de la politique pénale des parquets situés dans sa zone de compétence.

Le groupement de gendarmerie départementale, ou le commandement de la gendarmerie dans les départements et les collectivités territoriales d'outre-mer (COMGEND), est l'un des maillons essentiels de la chaîne fonctionnelle de lutte contre le travail illégal et les fraudes.

À ce titre, le commandant de groupement ou le COMGEND est membre de droit du comité départemental anti-fraude (CODAF) et participe, ou peut se faire représenter par son officier adjoint de police judiciaire (OAPJ), lors des réunions organisées par cette structure.

L'OAPJ doit prendre une part active dans le fonctionnement des CODAF. Force de proposition, capable sous l'autorité du CGGD de mobiliser des personnels et des compétences, il pourra aussi valoriser le savoir-faire de la gendarmerie dans un domaine qui constitue une priorité dans la reconquête de l'équilibre des comptes sociaux de la nation.

Dans les groupements de gendarmerie départementale ou les COMGEND ne disposant pas d'unités spécifiques, la coordination et l'animation de la lutte contre le travail illégal et les fraudes incombera à l'OAPJ. Ceux-ci seront notamment chargés, en liaison avec les brigades départementales de renseignements et d'investigations judiciaires (BDRIJ) :

- d'assister et soutenir le commandant de groupement ou le COMGEND dans ce domaine ;
- de développer et d'entretenir un réseau inter-institutionnel afin de faciliter la mise sur pied d'opérations conjointes avec les autres corps de contrôle. À cette fin, ils devront plus particulièrement s'attacher à être identifiés comme les correspondants des organismes sociaux et du référent fraude de la préfecture pour les fraudes documentaires et à l'identité ;
- de relayer les informations recueillies sur les phénomènes infractionnels tant auprès des différents échelons hiérarchiques que de l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) et du bureau central de lutte contre les fraudes aux titres réglementaires (BCLF)
- de veiller à la planification mensuelle des opérations de lutte contre le travail illégal et les fraudes au sein de leur département.

- Les unités d'investigations

Au delà de l'ensemble des officiers de police judiciaire (OPJ) du département présents dans les brigades territoriales et dans les brigades de recherches, il existe des enquêteurs spécialisés du groupement se répartissant entre :

- les formateurs relais travail illégal (FRTI) ;
- les enquêteurs immigration irrégulière (EIIR) ;
- les enquêteurs fraude documentaire (EFD).

Les enquêteurs de ces différentes unités peuvent suivre les formations ETIF et ESTIF.

A l'initiative du commandant de groupement ou du COMGEND, ces moyens peuvent être regroupés dans une cellule de lutte contre le travail illégal et les fraudes (CeLTIF) composée prioritairement d'officiers de police judiciaire.

Il existe 40 cellules de lutte contre le travail illégal et la fraude (CELTIF) qui regroupent 203 gendarmes dont 135 permanents.

Placée pour emploi auprès du commandant du groupement ou du COMGEND, cette structure a pour rôle d'animer et coordonner la lutte contre le travail illégal et les fraudes.

Plus particulièrement, la CeLTIF élabore chaque mois le plan d'emploi des moyens engagés qui, après validation du commandant de groupement ou du COMGEND, est porté à la connaissance des commandants de compagnies concernés.

Ces Celtif ont démontré leur grande efficacité, notamment sous l'angle de l'appréhension du produit de la fraude (en avoirs criminels) et tendent à se généraliser dans tous les GGD. Il est essentiel que le commandant de GGD puisse disposer d'une structure pluridisciplinaire réunissant l'ensemble des compétences nécessaires pour lutter efficacement contre la délinquance liée au travail illégal, à la fraude et à l'immigration professionnelle non souhaitée.

2 - Le niveau régional

Le réseau est constitué des sections de recherches et des sections d'appui judiciaire armés d'enquêteurs « délinquance économique et financière ».

Sous l'autorité du commandant de région, les officiers adjoints police judiciaire (OAPJ) du niveau régional (R) et zonal (Z) sont chargés du suivi de la délinquance liée au travail illégal et aux fraudes en procédant :

- à l'analyse de son évolution et en proposant des orientations du service des unités pour améliorer leur efficacité et tendre vers la réalisation des objectifs fixés par les plans nationaux
- l'organisation de la formation continue des enquêteurs dédiés pour garantir l'actualisation de leurs connaissances techniques.

L'OAPJ-Z constitue le point d'entrée auprès de la juridiction interrégionale spécialisée (JIRS) ou des pôles spécialisés de son niveau en cas de lien avéré avec la criminalité organisée ou la délinquance économique et sociale de grande complexité.

- La Section de recherches :

Ayant vocation à traiter des affaires judiciaires relevant de la criminalité organisée ou de grande complexité, la SR dispose, au sein de la division « délinquance économique et financière », d'enquêteurs qualifiés « délinquance économique et financière » ayant été formés à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale, lui permettant de prendre en compte ce type de contentieux dans ses aspects les plus complexes.

La répartition des dossiers entre les SR et les BR dépendra de la gravité, de la sensibilité, de la complexité ou de la sérialité des faits.

- Le groupe d'intervention régional :

Destiné à lutter contre l'économie souterraine et les différentes formes de délinquance organisée qui l'accompagnent et constituent des sources d'insécurité et de déstabilisation sociale, le GIR est un outil idoine pour lutter efficacement contre certaines formes de délinquance, économique, financière, fiscale et sociale.

Sa composition, s'organisant plus particulièrement autour de personnels provenant de plusieurs administrations et services concernés (police et gendarmerie nationales, douanes, services fiscaux...), lui permet de conduire des actions pluridisciplinaires visant l'ensemble du spectre couvert par les délinquants en matière de travail illégal et de fraudes.

3 - Le niveau central

a) La CENAC

Au sein de la DGGN, une cellule nationale de captation des avoirs criminels appelée « cellule nationale avoirs criminels » (CeNAC) est placée auprès du sous-directeur de la police judiciaire et rattachée au bureau des affaires criminelles.

Chargée de mettre en œuvre les directives ministérielles et les objectifs définis par le directeur général de la gendarmerie nationale (DGGN), elle a pour missions, dans le spectre de la délinquance en matière de travail illégal et des fraudes, de contrôler l'efficacité du dispositif de captation des avoirs criminels et de suivre la remontée de l'information statistique en liaison avec le service central de renseignement criminel de la gendarmerie nationale.

Son action est relayée au niveau régional par des cellules régionales avoirs criminels (CERAC) et au sein des compagnies et EDSR, par les « référents avoirs criminels », ayant suivi la formation « enquêteur patrimonial ».

Ci-dessous, l'approche statistique de la cellule nationale des avoirs criminels de la DGGN s'agissant de la délinquance en matière de travail illégal au niveau national.

Travail illégal en France métropolitaine	2018				2019				2020			
	Total Index 93, 94, 95	Index 93	Index 94	Index 95	Total Index 93, 94, 95	Index 93	Index 94	Index 95	Total Index 93, 94, 95	Index 93	Index 94	Index 95
Faits constatés	4599	4157	391	51	4309	3833	441	35	3761	3231	491	39
Faits élucidés	4489	4141	287	61	4378	3938	398	42	3683	3245	401	37
Mis en cause	3850	3655	157	38	3614	3400	189	25	2893	2707	162	24

Travail illégal en outre-mer	2018				2019				2020			
	Total Index 93, 94, 95	Index 93	Index 94	Index 95	Total Index 93, 94, 95	Index 93	Index 94	Index 95	Total Index 93, 94, 95	Index 93	Index 94	Index 95
Faits constatés	512	492	19	1	493	465	28	0	390	369	19	2
Faits élucidés	479	460	17	2	506	479	26	1	393	376	15	2
Mis en cause	443	428	14	1	452	436	15	1	324	317	6	1

b) L'OCLTI

Créé par décret n° 2005-455 du 12 mai 2005, l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI), subordonné à la sous-direction de la police judiciaire de la gendarmerie nationale, est au sein du Ministère de l'Intérieur le levier d'une approche interministérielle globale et efficace de la lutte contre le travail illégal sous ses différents aspects, les fraudes aux finances publiques que ce soient les cotisations ou les prestations sociales, ainsi que contre les différentes formes d'exploitation au travail, d'intensités diverses, sources de précarité pour les salariés portant atteinte tant à leurs droits qu'à leur dignité (conditions de rémunération, de travail et d'hébergement indignes, traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, réduction en esclavage).

Sa compétence nationale, lui permet d'intervenir sur l'ensemble du territoire dans le cadre notamment d'enquêtes menées en « flagrant délit » ou en « préliminaire ».

Il est plus particulièrement chargé d'animer et de coordonner les investigations de police judiciaire, d'observer et d'identifier l'existence de réseaux mafieux ou de fraudes d'ampleur nationale, de centraliser toutes les informations relatives à la délinquance et enfin, de soutenir et d'assister les différents corps de contrôle investis dans la lutte contre le travail illégal et tout particulièrement les unités de la gendarmerie et les services de la police nationale.

L'ensemble de ses personnels étant formés dans les domaines de la délinquance économique et financière, du travail illégal et de la fraude sociale, il est en mesure de prendre en compte la direction des enquêtes techniques et/ou sensibles et peut également appuyer procéduralement les unités de la gendarmerie ou de la police nationales dans le cadre de saisines conjointes, judiciaires notamment.

De 25 à sa création, son effectif est passé à 44 aujourd'hui dont, 37 gendarmes, 3 policiers³, 3 inspecteurs du travail⁴ et un inspecteur de l'URSSAF.

L'office échange régulièrement avec un certain nombre de partenaires tels que :

- pour les fraudes, la MICAF et les partenaires sociaux ;
- pour le travail illégal, la direction générale du travail, le Groupe National de Veille, d'Appui et de Contrôle (GNVAC) et l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), la division nationale des enquêtes financières (DNEF);

- pour la traite des êtres humains (TEH), la Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF), mais aussi les associations investies dans la prévention de la TEH et l'aide aux victimes, en particulier le Comité Contre l'esclavage moderne (CCEM) et l'Organisation Internationale Contre l'Esclavage Moderne (OICEM).

La formation

Pour permettre à l'ensemble des intervenants de faire face aux situations rencontrées, l'Office assure, depuis plusieurs années, la formation des enquêteurs de la gendarmerie et de la police nationales, ainsi que de la douane dans les domaines du travail illégal, de la fraude sociale et de la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail.

Ainsi, en matière de formations complémentaires des personnels officiers de police judiciaire, l'OCLTI organise annuellement le stage Enquêteur Travail Illégal et Fraude (ETIF), sur 1 semaine et le stage Enquêteur Spécialisé Travail Illégal et Fraude (ESTIF), d'une durée de 15 jours.

L'ensemble des personnels ainsi formés irriguent les différentes unités de la fonction « investigations » au sein de ces services d'enquête, qu'il s'agisse d'unités de sécurité publique dans le cadre de la police judiciaire du quotidien ou des unités spécialement dédiées à ce contentieux (unités de recherches départementales et régionales, GIR, formations spécialisées des transports aériens et de la gendarmerie maritime).

Après deux années blanches pour l'ESTIF et une pour l'ETIF, 2021 marquera la reprise de ces formations, la première ayant subi une profonde refonte sur son contenu et son organisation, réalisée maintenant uniquement en présentiel sur une durée de 15 jours.

Ainsi, du 22 mars au 2 avril 2021, la formation ESTIF rénovée s'est déroulée sur le site de l'École des Officiers de la Gendarmerie Nationale (EOGN) à Melun (77). 50 gendarmes préalablement formés ETIF et sélectionnés pour leur engagement dans le domaine de la lutte contre le travail illégal, ont pu bénéficier de cette formation en présentiel.

Ils ont ainsi pu acquérir, au travers d'interventions de partenaires institutionnels, de présentations et de cas concrets, les outils indispensables à la conduite d'enquêtes complexes en matière de travail illégal, de fraude sociale et de situations d'exploitation par le travail.

ESTIF	2015 (mars)	2015 (novembre)	2016 (6 au 10 juin)	2017 (29 mai au 02 juin)	2018 (2 au 7 juin)	2021
GN	82	97	126	95	71	51
POLICE	2			4	2	
AUTRES		1 (IT)				
Total	84	98	126	99	73	51

531

La prochaine formation ETIF est quant à elle, programmée du 04 au 08 octobre 2021.

ETIF	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
GN	32	85	198	177	161	190	203	205
POLICE		1	3	3	7	14		25
AUTRES			1 (IT)		2 (D)	1 (IT)		
Total	32	86	202	180	170	205	203	230

1308

IT = Inspection du travail / D = douanes

De même, l'OCLTI est présent au sein du réseau de l'INTEFP (Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle), 5 de ses personnels assurant régulièrement des interventions en qualité de formateurs. Il réalise également des interventions lors des formations initiales des personnels de l'inspection du travail, de l'URSSAF ou de la MSA. Enfin, il participe à la conception de certains modules spécifiques pilotés par la MICAF et intervient à l'occasion de différents stages dispensés, tant en interne (EOGN, DRPI), qu'au profit de partenaires (ENM, MSA, URSSAF) ou encore en interministériel (GIR, INTEFP).

Domaine normatif et évolutions structurelles

L'OCLTI, avec ses partenaires institutionnels et l'appui de la DGGN, participe au renforcement des prérogatives des acteurs de la lutte contre le travail illégal et les fraudes.

Il est aussi force de proposition pour simplifier, renforcer, sécuriser et mieux articuler les prérogatives et pouvoirs des enquêteurs en matière de lutte contre toutes les formes de travail illégal, les fraudes en matière sociale et la traite des êtres humains. Il contribue par ailleurs activement à l'élaboration des Plans Nationaux de Lutte contre le Travail Illégal, contre la fraude aux finances publiques et la traite des êtres humains (PNLTI, PNLTH) pour lesquels nombre de ses propositions ont été retenues.

Des synergies nouvelles impulsées dans le cadre des travaux de la Mission interministérielle de coordination anti-fraude

Créée par décret n°2020-872 du 15 juillet 2020, la MICAF a impulsé des échanges opérationnels dans le cadre des groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF) qu'elle anime en partenariat avec des directions cheffes de file sur des thématiques de fraude aux finances publiques. C'est notamment le cas dans le cadre des GONAF consacrés à la fraude à la TVA, aux fraudes sociales et fiscales commises via des sociétés éphémères et au travail illégal et à la fraude fiscale connexe.

A titre d'illustration la MICAF a notamment permis de mettre en place des échanges de renseignements opérationnels et des articulations nouvelles entre partenaires administratifs et judiciaires concernés par la lutte contre la fraude à l'activité partielle, en vue d'éviter le versement de sommes indues et de permettre, le cas échéant, des saisies judiciaires plus rapides dans les dossiers portant sur ces fraudes.

Priorités opérationnelles

De manière périodique, au regard des plans établis, des constatations réalisées ou suivant les enjeux concernés, des priorités opérationnelles ou de contrôles sont définies, en l'occurrence :

- La fraude au détachement intra-européen de salariés qui donne lieu à des pratiques de concurrence déloyale en favorisant l'augmentation du *dumping social* et mettant en concurrence les travailleurs européens avec une main-d'œuvre à très bas coût.
- Les fraudes sociales qui consistent d'une part, à s'affranchir du paiement des cotisations inhérentes à l'activité des salariés via la non déclaration ou la sous-évaluation d'activité salariée (fraudes aux cotisations) et d'autre part, à enfreindre de manière délibérée les règles qui régissent les conditions d'octroi ou de calcul de certaines aides (fraudes aux prestations).
- L'économie collaborative où des « travailleurs numériques », soi-disant indépendants, sont au cœur d'un nouveau modèle économique et social qui présente sur de nombreux points les traits du salariat.
- La traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail qui est investie de plus en plus par des groupes criminels au regard des profits importants générés et des risques minimes encourus.

Le bilan

Les confinements imposés par le gouvernement durant l'année 2020 ont considérablement bouleversé le calendrier et le fonctionnement de l'OCLTI conduisant à l'annulation ou au report d'opérations programmées et autres prévisions dans la conduite des dossiers ou des formations.

En 2020, cette unité a apporté à plus de 300 reprises son appui aux unités, évalué 51 enquêtes à la demande des magistrats, des unités, ou des organismes partenaires, a assisté à l'international 53 directeurs d'enquête, a contribué à la saisie de 6 458 479 € euros en avoirs criminels. Elle a assuré par ailleurs, la direction de 56 enquêtes judiciaires.

Les enquêtes et évaluations

Enquêtes	2017	2018	2019	2020
Dossiers en cours	55	54	49	56
Dossier créés	14	19	14	31
Dossier clôturés	21	13	18	18
JIRS	9	13	17	16
JUNALCO	-	-	-	4

	2017	2018	2019	2020
Nombre d'évaluations	85	69	77	51

Les avoirs criminels

L'Office s'attache à systématiser les saisies au titre des avoirs criminels dans le cadre des enquêtes qu'il mène ou pour celle où il appui d'autres unités. En effet, en matière de travail illégal ou de fraudes sociales les saisies au titre des avoirs criminels sont prévues par le législateur. Ainsi d'un point de vue pratique, dans le cadre des enquêtes diligentées, il s'attache à :

- **IDENTIFIER** les biens pouvant faire l'objet d'une saisie et confiscation en procédant à une enquête patrimoniale avec le concours des groupes d'intervention régionaux (GIR), des cellules régionales avoirs criminels (CERAC) de la gendarmerie ou de la plateforme d'identification des avoirs criminels (PIAC), si nécessaire, avec la possibilité de réaliser des perquisitions aux seules fins d'identification et de recherche du patrimoine (Loi WARSMANN et art 56 du CPP) ;
- **SAISIR** (avec ou sans dépossession) les biens identifiés, soit les saisies « ordinaires », par procès-verbal ou les saisies « spéciales », par ordonnance (art. 706-141 et s.), et ce en fonction de la nature du bien (immeubles, créances, assurances-vie) ou de la portée de la confiscation encourue (confiscation étendue aux biens à l'origine non justifiée 131-21 al.5 et ou générale de 131-21 al.6). Ces biens sont alors suivis et gérés par l'AGRASC (art 706-159, 706-160 et et 165 du CPP).

Saisies et avoirs Saisies et Saisies et avoirs	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Office	5 194 876 €	7 252 040 €	9 278 325 €	9 207 746 €	6 458 479 €	3 327 375 €

L'OCLTI à l'épreuve de la crise du Covid-19

Dans le cadre de cette crise sanitaire puis économique, l'OCLTI a tenu un rôle de sentinelle et de contributeur à la manœuvre nationale de sensibilisation aux problématiques et de lutte contre la fraude, tout en maintenant son rôle d'appui aux échelons territoriaux compétents à l'occasion des contrôles et opérations judiciaires menées, tant pour s'assurer des conditions sanitaires de travailleurs agricoles saisonniers étrangers, que pour combattre les pratiques tendant à dévoyer le dispositif propre à l'activité partielle.

- Missions stratégiques

L'Office a assuré le suivi et l'analyse des textes normatifs successifs assouplissant et adaptant les règles du droit du travail afin de soutenir l'activité économique, dont la loi d'urgence n°2020-290 du 23/03/2020 constitue le socle, pour en expliquer la portée et l'impact possible pour le service des unités, en identifiant les vulnérabilités dont pourraient profiter des criminels opportunistes ou des dirigeants d'entreprises peu scrupuleux.

Plusieurs fiches d'alerte⁵ ont été établies à destination des échelons de commandement territoriaux de la gendarmerie et de la police nationales, précisant les dispositifs mis en place et les fragilités détectées, ainsi que des messages à vocations opérationnelles.

L'OCLTI a également multiplié les contacts avec les partenaires nationaux de lutte contre le travail illégal (LCTI) en vue de définir une position et un cadre d'action coordonné sur ces thématiques. En ce sens, il a, entre autres, intégré le groupe de travail piloté par la DGEFP⁶ du ministère du Travail et a contribué à l'élaboration du plan de contrôle a posteriori sur l'activité partielle dans le cadre de la crise du Covid-19 transmis le 14 mai 2020.

- Missions opérationnelles

L'OCLTI a mobilisé ses ressources disponibles pour maintenir sa capacité d'appui et de concours aux unités confrontées, tant à des situations de fraudes potentielles aux dispositifs financiers de soutien à l'économie, qu'à des suspicions de conditions de travail et sanitaires contraires à la dignité humaine et/ou susceptibles de constituer des foyers de contamination du Covid-19.

Il a également été le relais et l'intermédiaire auprès des partenaires nationaux ou locaux (GNVAC, DGT, URSSAF, MSA) pour mener de concert des opérations de contrôle ayant débouché pour certaines sur l'ouverture d'enquêtes judiciaires. Plusieurs ont porté sur le milieu agricole et le respect des règles sanitaires et conditions d'hébergement de travailleurs saisonniers étrangers (dans les départements de l'Ardèche, des Bouches-du-Rhône, de la Gironde, de l'Isère ou du Var) et sur des vérifications de renseignements dénonçant une continuité d'activité malgré une déclaration de chômage partiel (dans les départements de la Meurthe-et-Moselle et de la région parisienne).

D'autres concernaient des pratiques de travail dissimulé (vente sur internet de masques de protection contre le virus) dont des dénonciations issues de la plateforme Pharos.

Plusieurs enquêtes ont ainsi été conduites dont une en application du nouvel article 28⁷ du CPP qui permet au parquet de co-saisir dans une enquête judiciaire, un service de gendarmerie ou de police, et les services partenaires concourant à la LCTI, en l'espèce dans le cas présent, la DIRECCTE et l'URSSAF Île de France (ce qui constitue une première expérience de ce dispositif novateur).

1 - Enquêteur Travail Illégal et Fraude

2 - Enquêteur Spécialisé Travail Illégal et Fraude

3- Les trois policiers qui servaient à l'Office n'ont pas été remplacés suite à mutation. Cette situation perdure depuis trois ans.

4 - Il manque un inspecteur du travail à ce jour.

5- Fiche « assouplissement des règles du droit du travail - Covid 19 », Fiche « main d'oeuvre agricole, conditions de travail et d'hébergement – Covid 19 », Fiche « soutien à l'économie, PGE, vulnérabilités – Covid 19 »

6- Délégation Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle

7- Introduit par la loi n°2019-773 du 24/07/2019

II - L'ORGANISATION, LES MOYENS ET LES EFFECTIFS ALLOUÉS À LA LUTTE CONTRE L'ÉVASION FISCALE ET LA FRAUDE EN MATIÈRE D'IMPOSITIONS DE TOUTES NATURES ET DE COTISATIONS SOCIALES AU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

A titre liminaire, il convient de préciser que les moyens accordés au soutien de la lutte contre l'évasion fiscale et douanière ainsi qu'au soutien de la lutte contre le travail illégal sont communs et considérés comme relatifs à la lutte contre la criminalité économique et financière dans son ensemble. Ils peuvent être étudiés de la façon suivante :

A- LES JIRS

Créées par la loi du 9 mars 2004 et mises en place en octobre 2004, les 8 JIRS françaises traitent du contentieux en matière de lutte contre la criminalité organisée et la délinquance financière dans des affaires présentant une grande complexité au sein des tribunaux judiciaires de Paris, Lyon, Marseille, Lille, Rennes, Bordeaux, Nancy et Fort de France.

Fortes d'une spécialisation reconnue, s'appuyant sur des outils procéduraux spécifiques et pleinement identifiés dans le cadre de la coopération européenne et internationale, les JIRS ont fait la preuve de leur efficacité depuis leur création par la loi du 09 mars 2004.

1- Les effectifs de magistrats

Les JIRS étant implantées dans les juridictions de droit commun, il est difficile de déterminer avec précision le nombre de magistrats spécialement dédiés à cette activité.

Dans le prolongement du rapport sur le traitement de la criminalité organisée et financière présenté le 16 juillet par le Procureur Général près la Cour de cassation à Madame la garde des sceaux, un dialogue de gestion thématique spécifique aux 8 juridictions JIRS, s'inscrivant dans le cadre du renforcement de la lutte contre la criminalité organisée et financière, a été organisé pour la première fois en janvier 2020 et a été reconduit en 2021.

Ce dialogue de gestion et de performance dédié aux JIRS, qui aura lieu chaque année, a pour objectif d'affiner la connaissance du contentieux et de l'organisation des juridictions JIRS, afin d'allouer, pour l'année en cours, les moyens en fonction de critères affinés, mais également d'interroger l'efficacité des différentes organisations des JIRS. Dans un deuxième temps, il nourrit les orientations générales sur l'organisation des JIRS et plus généralement de la chaîne pénale en matière économique et financière.

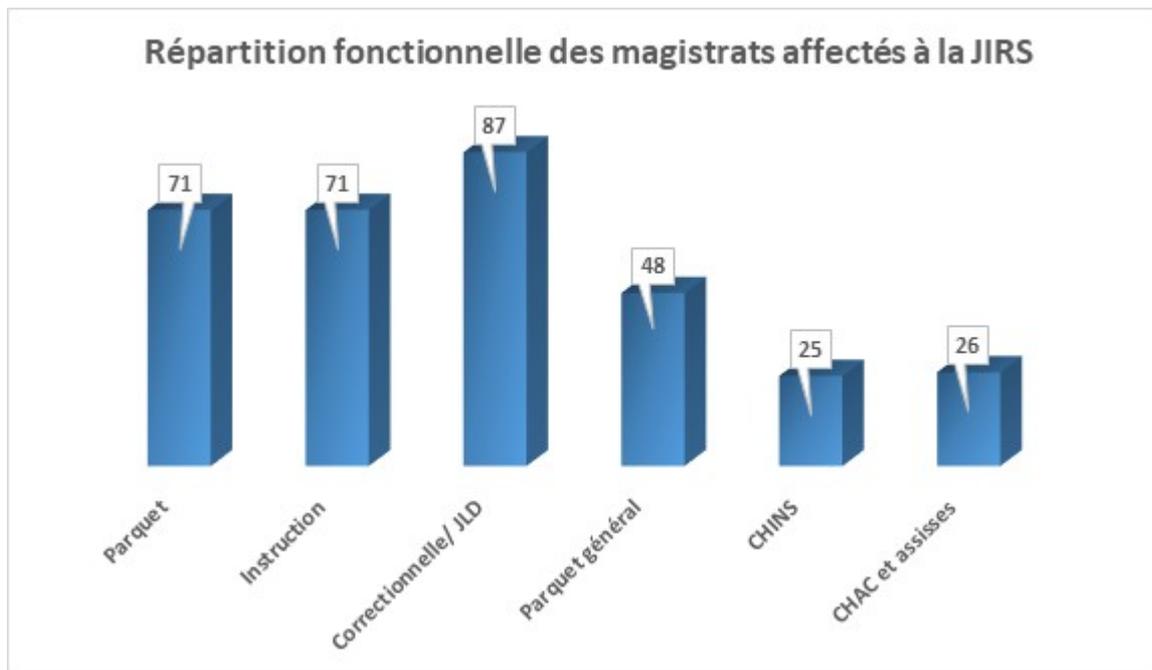
En vue du dernier dialogue de gestion qui s'est déroulé en avril 2021, l'ensemble des JIRS ont transmis l'état détaillé de leurs effectifs affectés à ce contentieux, à la fois en première instance et en cour d'appel.

Ainsi, au niveau national global, 328 magistrats consacrent leur activité juridictionnelle en totalité ou en partie au contentieux JIRS.

a) La répartition fonctionnelle des magistrats affectés à la JIRS

De manière générale, ces les magistrats en charge du contentieux JIRS sont répartis de la manière suivante :

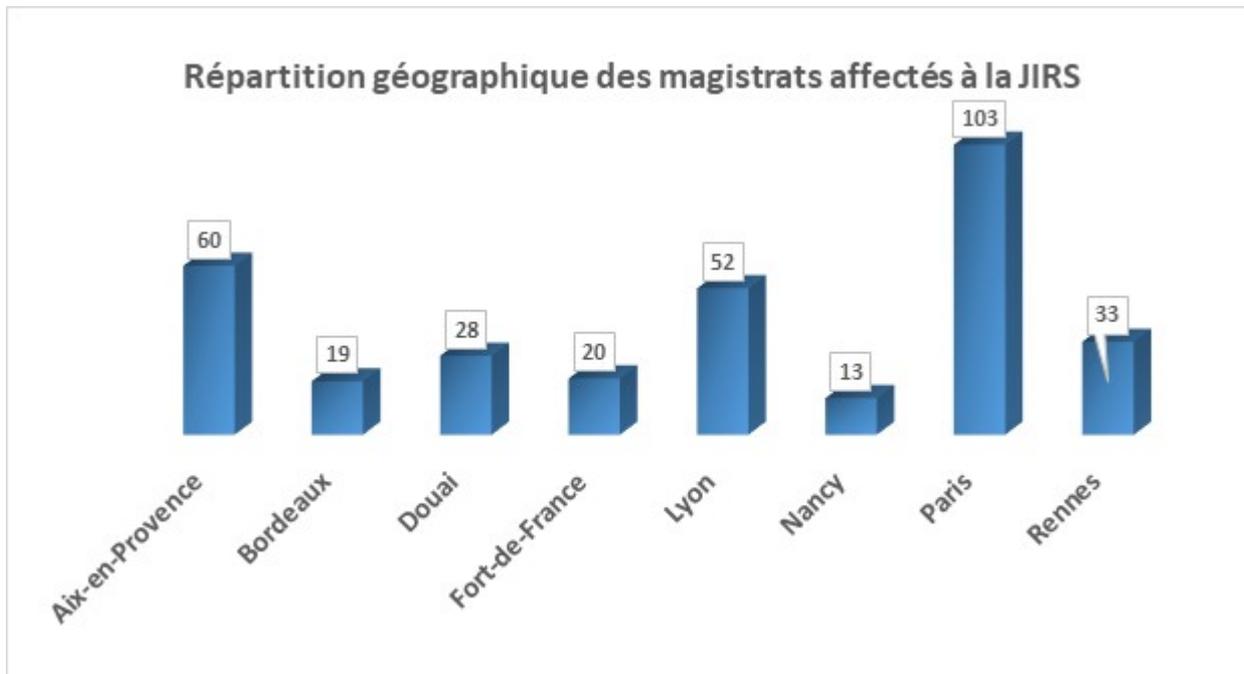
- 229 magistrats en première instance :
 - 71 magistrats du parquet,
 - 71 juges d'instruction,
 - 87 magistrats affectés aux chambres correctionnelles et au contentieux des libertés et de la détention,
- 99 magistrats dans les juridictions du second degré :
 - 48 magistrats du parquet général,
 - 25 magistrats affectés en chambre de l'instruction,
 - 26 magistrats de chambres correctionnelles ou de cours d'assises.



b) La répartition géographique des magistrats affectés à la JIRS

Sur le plan géographique, la répartition géographique est la suivante :

- 60 magistrats pour le ressort de la cour d'appel d'Aix-en-Provence,
- 19 magistrats pour le ressort de la cour d'appel de Bordeaux,
- 28 magistrats pour le ressort de la cour d'appel de Douai,
- 20 magistrats pour le ressort de la cour d'appel de Fort-de-France,
- 52 magistrats pour le ressort de la cour d'appel de Lyon,
- 13 magistrats pour le ressort de la cour d'appel de Nancy,
- 103 magistrats pour le ressort de la cour d'appel de Paris,
- 33 magistrats pour le ressort de la cour d'appel de Rennes.



c) Les renforts de magistrats octroyés en 2020 et 2021

Depuis 2020, compte tenu des priorités identifiées par les chefs de cours et au regard des données de performance, de nombreux renforts ont permis une consolidation des JIRS en cour d'appel ou en juridiction de première instance, au parquet ou au siège. Ces postes correspondent à des créations ou à des surnombres octroyés en gestion.

Lors de l'année 2021, la volonté de pérenniser ces renforts a conduit la Direction des services judiciaires à localiser dans la Circulaire de Localisation des Emplois (CLE) 2021, l'ensemble des renforts en gestion accordés en 2020.

Ainsi, **28 créations de postes ont été actées en CLE 2020 et en CLE 2021**. Ces effectifs sont répartis comme suit :

- **En cour d'appel**, afin de soutenir les services de la chambre de l'instruction :
 - Aix-en-Provence : 2 postes de conseillers (CLE 2020)
 - Douai : 3 postes de conseillers (CLE 2020)
 - Lyon : 1 poste de conseiller (CLE 2020) ; 1 poste d'avocat général (CLE 2021)
 - Paris : 1 poste de président de chambre de l'instruction, 2 postes de conseillers à la chambre de l'instruction (CLE 2020) ; 1 poste d'avocat général, 1 poste de président de chambre (CLE 2021)
 - Rennes : 1 poste de président de chambre et 1 poste de conseiller (CLE 2020)
- **A l'instruction**, 4 JIRS ont bénéficié de création à la CLE correspondant à des surnombres en gestion :
 - Marseille : 1 poste de juge d'instruction (CLE 2020)
 - Lille : 1 poste de juge d'instruction (CLE 2020)
 - Paris : 2 juges d'instruction (CLE 2021 par redéploiement)
 - Fort de France : 1 poste de vice-président en charge de l'instruction (CLE 2020)
- **Au siège non spécialisé**, 2 JIRS ont bénéficié de création à la CLE correspondant à des surnombres en gestion pour le service correctionnel au titre de la JIRS :
 - Lille : 1 poste de premier vice-président adjoint (CLE 2021)

- (pour mémoire : Marseille : transformation d'un poste de vice-président en 1^{er} vice-président pour la chambre correctionnelle JIRS)
- Nancy : 1 poste de premier vice-président (CLE 2021)

- **Au parquet**, 3 JIRS ont bénéficié de création à la CLE correspondant à des surnombres en gestion :
 - Marseille : 2 postes de substitut du procureur de la République (CLE 2021)
 - Lille : 2 postes de substitut du procureur de la République (CLE 2020 et CLE 2021)
 - Fort de France : 1 poste de substitut du procureur de la République (CLE 2020)
 - Lyon : 1 poste de substitut du procureur de la République (CLE 2021)
 - Nancy : 1 poste de substitut du procureur de la République (CLE 2021)

Par ailleurs, il sera rappelé que des renforts ont également été apportés aux effectifs des juridictions siège des JIRS, non labélisés JIRS, au siège comme au parquet, ainsi qu'en cour d'appel, ces renforts, permettant aux magistrats spécialisés de se consacrer pleinement à ce contentieux complexe et de les décharger d'une partie de leur participation au service du contentieux général, ayant un impact direct sur l'activité JIRS.

Ainsi, pour l'année 2021, des créations de postes et surnombres en gestion ont été accordés dans 7 des 8 JIRS, tels que détaillés ci-après :

- JIRS d'Aix-en-Provence :
 - Création de 5 postes de juge non spécialisé,
 - Octroi de 2 postes de substitut du procureur de la République en gestion
 - Octroi d'un poste de vice-président chargé des fonctions de juge des libertés et de la détention en gestion
- JIRS de Bordeaux :
 - Octroi de deux postes de conseiller à la chambre de l'instruction en gestion
 - Création d'1 poste de juge non spécialisé,
 - Création d'un poste de vice-président chargé des fonctions de juge des libertés et de la détention
 - Création d'1 poste de substitut du procureur de la République
- JIRS de Douai :
 - Création de 3 postes de juge non spécialisé
 - Création d'1 poste de substitut du procureur de la République
- JIRS de Fort-de-France :
 - Création d'un poste de juge de l'application des peines
 - Création d'un poste de vice-président non spécialisé
 - Création d'1 poste de substitut du procureur de la République
- JIRS de Lyon :
 - Création de 2 postes de juges non spécialisés
 - Octroi d'un poste de vice-président chargé des fonctions de juge des libertés et de la détention en gestion
- JIRS de Paris :
 - Création de 5 postes de conseiller
 - Création d'1 postes de juge non spécialisé
 - Création d'1 poste de substitut du procureur de la République
- JIRS de Rennes :
 - Création d'un poste de président de chambre
 - Création d'un poste de juge des enfants
 - Création d'un poste de vice-président non spécialisé
 - Création d'1 poste de substitut du procureur de la République

2- Les effectifs d'assistants spécialisés

Au niveau national, les JIRS bénéficient de l'expertise de 33 **assistants spécialisés**.

a) La répartition géographique

Sur le plan géographique, la répartition géographique est la suivante :

- 5 assistants spécialisés pour le ressort de la cour d'appel d'Aix-en-Provence,
- 2 assistants spécialisés le ressort de la cour d'appel de Bordeaux,
- 5 assistants spécialisés le ressort de la cour d'appel de Douai, dont 3 dédiés à la lutte contre la délinquance économique et financière,
- 2 assistants spécialisés le ressort de la cour d'appel de Fort-de-France,
- 4 assistants spécialisés pour le ressort de la cour d'appel de Lyon,
- 1 assistant spécialisé pour le ressort de la cour d'appel de Nancy,
- 11 assistants spécialisés pour le ressort de la cour d'appel de Paris dont 9 dédiés à la lutte contre la délinquance économique et financière,
- 3 assistants spécialisés pour le ressort de la cour d'appel de Rennes.

b) La répartition par type de contentieux

Sur les 33 assistants spécialisés, 29 sont dédiés à la lutte contre la délinquance économique et financière et 4 à la lutte contre la cybercriminalité.

S'agissant des assistants spécialisés dédiés à la lutte contre la délinquance économique et financière, ils sont issus des domaines suivants :

- 17 inspecteurs des finances publiques,
- 7 inspecteurs des douanes,
- 2 fonctionnaires de police,
- 1 spécialiste en droit pénal international
- 1 juriste expert-comptable
- 1 remplacement en cour

3. Les effectifs de juristes assistants

Au niveau national **13 juristes assistants** sont localisés au soutien des JIRS.

La répartition est la suivante :

- 1 sur le ressort d'Aix
- 1 sur le ressort de Bordeaux
- 1 sur le ressort de Douai
- 4 sur le ressort de la cour d'appel de Fort-de-France,
- 1 sur le ressort de la cour d'appel de Lyon,
- 3 sur le ressort de la cour d'appel de Nancy
- 2 sur le ressort de Paris

B- LE PNF

Créé par la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière et entré en activité le 1^{er} février 2014, le parquet national financier a connu une évolution régulière de ses effectifs pour faire face à l'évolution de l'activité.

1- Les effectifs de magistrats

En 2014, au moment de la création du parquet national financier, 10 effectifs de magistrats étaient localisés.

Dès 2015, les effectifs localisés ont été portés à 15 postes.

En 2016, cette localisation a été réévaluée à 16 puis à 17 en 2017.

En 2021, la localisation des emplois est fixée à 18 postes.

Au 1^{er} septembre 2021, le PNF comptera 18 magistrats en poste pour 18 localisés.

Tableau de répartition des effectifs au PNF depuis sa création (effectifs réels et localisés au 1^{er} septembre de chaque année) :

PNF	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Effectifs localisés	10	15	16	17	17	17	17	18
Effectifs réels	12	16	15	18	18	17	18	18

2- Les effectifs d'assistants spécialisés

Depuis sa création, le parquet national financier compte des effectifs d'assistants spécialisés issus de divers domaines d'expertise en matière économique et financière. Si le nombre de ces assistants spécialisés a augmenté, l'évolution concerne aussi les sphères de compétences. **Le PNF bénéficie actuellement de 6 assistants spécialisés.**

Dès 2004, le PNF a bénéficié de l'expertise de 4 assistants spécialisés issus des domaines professionnels suivants :

- 2 inspecteurs des finances publiques,
- 1 inspecteur de l'autorité des marchés financiers,
- 1 expert-comptable.

Depuis, les effectifs des assistants spécialisés n'ont cessé d'augmenter. A ce jour, le PNF bénéficie de l'expertise de 7 assistants spécialisés, issus des domaines professionnels suivants :

- Contrôleur DGFIP
- Chargée de mission AMF
- Inspectrice AMF
- Expert-comptable, commissaire aux comptes
- Expert en marchés publics
- Remplacement en cours du 7^e

3- S'agissant des effectifs de juristes assistants

Un juriste assistant est actuellement affecté au parquet national financier.

4- S'agissant des effectifs du parquet européen

Le règlement (UE) 2017/1939 sur le Parquet européen est entré en vigueur le 20 novembre 2017. Il met en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen institue une instance européenne indépendante disposant de compétences judiciaires propres en matière pénale.

La cheffe du Parquet européen, Laura Kövesi, a été nommée le 14 octobre 2019 et a pris ses fonctions le 31 octobre 2019.

A la suite de la nomination des vingt-deux procureurs européens, un par État membre participant, le collège du Parquet européen a été constitué. Un magistrat de l'ordre judiciaire a été placé en position de détachement par décret du 24 août 2020 afin d'exercer les fonctions de procureur européen pour la France.

Au sein de chaque État membre participant, **des procureurs européens délégués seront chargés du suivi opérationnel** des enquêtes et des poursuites. Ils agiront au nom du Parquet européen dans leurs États membres respectifs à partir des orientations et des instructions de la chambre permanente chargée de l'affaire et du procureur européen chargé de la surveillance.

Le **règlement instituant le Parquet européen**, en son article 13 paragraphe 2, dispose que : « *Chaque État membre compte au moins deux procureurs européens délégués. Le chef du Parquet européen approuve, après avoir consulté les autorités des États membres concernés et être parvenu à un accord avec elles, le nombre de procureurs européens délégués, ainsi que la répartition fonctionnelle et territoriale des compétences entre les procureurs européens délégués dans chaque État membre.* »

Depuis le 16 mai 2021, **4 procureurs européens délégués ont pris leurs fonctions en France**. Un 5^{ème} procureur européen délégué est en cours de recrutement.

Par ailleurs, **un assistant spécialisé sera recruté** à compter du 1^{er} septembre 2021 pour assister les PED dans l'exercice de leurs fonctions.

C. LES EFFECTIFS DANS LES PARQUETS TERRITORIAUX

Nous ne disposons pas des données relatives au nombre de magistrats affectés à la lutte contre la fraude fiscale dans les parquets territoriaux.

1-Sur les effectifs spécialisés du parquet de Paris (section J2) :

L'effectif théorique de la section J2 est de 7 magistrats du parquet. Cependant, 6 magistrats sont actuellement en fonction.

4 assistants spécialisés au parquet JIRS économique et financier, mutualisé avec la section F2 dans les proportions suivantes

- 1 AS Douanes : affecté à 70% à F2
- 2 AS Inspection et Finances, affecté respectivement à hauteur de 70% et 30% à la section J2
- 1 AS conseiller financier de la Chancellerie, mutualisé à hauteur de 50% avec la section F2

La section J2 bénéficie en outre du soutien d'un JA, affecté à 50% à la section.

1 juriste assistant est affecté au parquet au titre de la JUNALCO.

2- Sur les pôles économiques et financiers (PEF) de Nanterre et Bastia :Nanterre :

- **Au parquet :**
 - 7 magistrats (1 PRA, 1 1^{er} VPR, 1 VPR, 4 S)
 - 4 assistants spécialisés
 - 1 juriste assistant
- **A l'instruction :**
 - 4 magistrats (1 1^{er} VPI et 3 VPI)
- **Au siège correctionnel :**
 - 2 VP exerçant à temps plein au sein de la 15^e chambre outre 10 assesseurs (MTT et magistrats des autres pôles) se relayant pour compléter la formation.

Bastia :

- **Au parquet :**
 - 2 magistrats (1 PRA et 1 VPR)
- **A l'instruction :** 1 VPI (en charge à 90%)
- **Au siège correctionnel :** la 1^{ère} VP (50% ETPT sur les dossiers économiques et financiers)

En outre, le PEF Bastia bénéficie du soutien de 2 AS.

3- S'agissant du nombre d'assistants spécialisés dédiés à la lutte contre la délinquance économique et financière dans les parquets territoriaux :

Au niveau national, 49 assistants spécialisés sont actuellement dédiés à la lutte contre la délinquance économique et financière, répartis comme suit :

Cour d'appel	Juridiction	Siège/Parquet	Origine de l'assistant spécialisé	Total
Aix en P	TJ Marseille	PARQUET	Inspecteur DGFIP	5
			Commandant de police	
			Inspecteur des douanes	
		SIEGE/PARQUET	Inspecteur DGFIP	
			Spécialiste en droit pénal international	
Bastia	TJ Ajaccio	PARQUET	Remplacement en cours	3
	TJ Bastia	PARQUET	Inspecteur des douanes	
			Remplacement en cours	
Bordeaux	TJ Bordeaux	PARQUET	Inspecteur DGFIP	2
		SIEGE/PARQUET	Inspecteur des douanes	
Douai	TJ Lille	PARQUET	Inspecteur des douanes	3
			Inspecteur DGFIP	
		SIEGE	Juriste experte comptable	
FORT DE France	TJ FDF	PARQUET	Inspecteur DGFIP	2
		SIEGE/PARQUET	Inspecteur des douanes	
Lyon	TJ Lyon	PARQUET	Inspecteur DGFIP	4
			Inspecteur DGFIP	
			Inspecteur des douanes	
		SIEGE	Inspecteur DGFIP	

Cour d'appel	Juridiction	Siège/Parquet	Origine de l'assistant spécialisé	Total
Nancy	TJ Nancy	SIEGE/PARQUET	Inspecteur DGFIP	1
Paris	TJ Bobigny	PARQUET	Inspecteur du travail	21
			Inspecteur des douanes	
			Remplacement en cours	
	TJ Paris	PARQUET	Inspecteur des douanes	
			Inspecteur DGFIP	
			Inspecteur DGFIP	
			Inspecteur DGFIP	
		SIEGE	Gendarmerie nationale	
			Police nationale	
			Inspecteur DGFIP	
			Inspecteur DGFIP	
			Police Nationale	
			Remplacement en cours	
		PARQUET NATIONAL FINANCIER	Expert en fiscalité internationale	
			Contrôleur DGFIP	
Expert en marchés publics				
Remplacement en cours				
Chargé de mission à l'AMF				
Inspectrice AMF				
Rennes	TJ Rennes	PARQUET/SIEGE	Inspecteur DGFIP	3
			Inspecteur des douanes	
			Inspecteur DGFIP	
Versailles	TJ Nanterre	PARQUET	Remplacement en cours	5
			Inspecteur DGFIP	
			Inspecteur du travail	
			Inspecteur DGFIP	
		SIEGE	Inspecteur DGFIP	
			Total	49

III - LES REPONSES PENALES EN MATIERE DE FRAUDE FISCALE, DOUANIERE ET DE FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

La source « système d'information décisionnelle (SID) » produite par la sous-direction des statistiques et des études (SDSE) du secrétariat général du ministère de la justice à partir des données présentes dans le logiciel Cassiopée de traitement des affaires pénales permet de décrire l'activité pénale et notamment les flux d'affaires enregistrées puis orientées par les parquets par type de contentieux.

A- LES RÉPONSES PÉNALES EN MATIÈRE FISCALE

1- Le champ infractionnel

Le champ infractionnel retenu pour l'analyse des condamnations est celui des infractions du CGI sur les dispositions communes (articles 1741 et 1743) et les impôts directs (articles 1772 et 1773) ainsi que celles relatives au blanchiment et au recel de fraude fiscale aggravée¹ du code pénal.

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

Le champ infractionnel retenu pour l'analyse de la structure de la réponse pénale enregistré sous la nature d'affaire (Nataff) « fraude fiscale » est plus large que le précédent en ce qu'il inclut des infractions spécifiques aux contributions indirectes (articles 1791 et suivants du CGI), infractions majoritairement sanctionnées d'une seule amende fiscale.

2- Orientations par le parquet des affaires de fraude fiscale (non compris le recel et le blanchiment)

Orientations par le parquet des affaires de fraude fiscale (NB : hors recel de fraude fiscale et blanchiment)

Fraude fiscale	2016	2017	2018	2019	2020	% des orientations 2020	% des poursuivables 2020
Affaires orientées	1049	986	882	835	914	100%	
Affaires non poursuivables	277	246	224	225	205	22%	
dt absence d'infraction	39	63	44	45	43	5%	
dt infraction insuffisamment caractérisée	121	117	123	122	116	13%	
dt extinction de l'action publique	97	53	36	32	25	3%	
dt défaut d'élucidation	19	13	16	20	19	2%	
dt autres motifs	1	0	5	6	2	0%	
Affaires poursuivables	772	740	658	610	709	78%	100%
Classement sans suite inopportunité	48	38	53	73	113	12%	16%
dt recherches infructueuses	39	28	24	26	38	4%	5%
dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction	2	3	16	28	67	7%	9%
dt autres motifs	7	7	13	19	8	1%	1%
Réponse pénale	724	702	605	537	596	65%	84%
Taux de réponse pénale	94%	95%	92%	88%	84%		
Procédures alternatives	94	110	102	121	206	23%	29%
Taux de procédures alternatives	13%	16%	17%	23%	35%		
dt composition pénale	10	13	3	4	6	1%	1%
dt régularisation sur demande du parquet	18	22	16	15	20	2%	3%
dt rappel à la loi / avertissement	35	15	20	17	25	3%	4%
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	28	58	61	77	144	16%	20%
dt autres motifs	3	2	2	8	11	1%	2%
Poursuites	630	592	503	416	390	43%	55%
Taux de poursuites	87%	84%	83%	78%	65%		
dt saisines du JI	18	20	14	8	2	0%	0%
dt CRPC	30	12	7	30	57	6%	8%
dt comparutions immédiates	2				1	0%	0%
dt COPJ	197	218	184	153	165	18%	23%
dt CPPV	6	6	6	1	10	1%	1%
dt citations directes	377	336	289	223	155	17%	22%
dt autres			3	1		0%	0%

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

3- Les condamnations prononcées pour fraude fiscale prononcées

Les condamnations présentées dans le tableau 2 sont issues du « Système d'information décisionnelle (SID) » à partir des données du logiciel Cassiopée.

Ces données permettent de décrire précisément les décisions prononcées par les juridictions pénales de première instance en répression d'infractions délictuelles et contraventionnelles de 5ème classe identifiées précisément selon la nature de l'infraction (Natif) visée par les décisions.

En France, en 2020, 438 condamnations visant au moins une infraction de fraude fiscale ont été prononcées, dont 367 pour lesquelles l'infraction de fraude fiscale était l'infraction principale, c'est à dire la plus grave visée par la condamnation.

Au total, 800 infractions de fraude fiscale étaient visées par les 438 condamnations prononcées.

Condamnations prononcées en matière de fraude fiscale entre 2015 et 2020

Année	Condamnations visant au moins une infraction de fraude fiscale	Condamnations visant une infraction principale de fraude fiscale	Total des infractions de fraude fiscale visées par les condamnations
2015	683	629	1 463
2016	710	652	1 586
2017	734	655	1 483
2018	681	622	1 330
2019	648	554	1 303
2020	438	367	800

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Ventilation des infractions de fraude fiscale :

En 2020, 367 condamnations visaient une infraction principale de fraude fiscale. Dans 90% des cas, la fraude fiscale est simple et dans 10% des cas, elle est aggravée ou constituée d'un blanchiment de fraude fiscale.

Fraude fiscale, condamnations visant une infraction principale de fraude fiscale selon sa nature

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fraude fiscale simple	628	643	639	594	523	329
Fraude fiscale commise en BO	0	0	0	0	0	0
Autre fraude fiscale aggravée	1	2	4	6	7	11
blanchiment de fraude fiscale	0	7	12	22	24	27
Recel de fraude fiscale aggravée	0	0	0	0	0	0
Total	629	652	655	622	554	367

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Peines prononcées en matière de fraude fiscale pour des personnes physiques

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

En outre, les indicateurs relatifs à la CRPC et aux CJIP révèlent une mise en application rapide après la promulgation de la loi.

Les chiffres relatifs aux condamnations selon la procédure de CRPC pour fraude fiscale au sens large comprenant la circonstance de bande organisée, les autres aggravations, le blanchiment de fraude fiscale et le recel de fraude fiscale aggravée entre 2015 et 2020 sont en hausse :

Année	Condamnations visant au moins une infraction de fraude fiscale	Condamnations visant une infraction principale de fraude fiscale	Total des infractions de fraude fiscale visées par les condamnations
2015	2	2	2
2016	11	11	14
2017	6	6	9
2018	7	7	9
2019	26	23	43
2020	69	60	106

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Les chiffres relatifs aux CJIP conclues sont les suivants :

- En 2019, deux CJIP :
 - Convention entre le PNF et la société CARMIGNAC Gestion SA : amende d'intérêt public de 30 millions d'euros.
 - Convention entre le PNF et les sociétés GOOGLE France et GOOGLE IRELAND : amende d'intérêt public de 500 millions d'euros.
- En 2020, deux CJIP :
 - Convention entre le procureur de la République de Paris et la société BANK OF CHINA LIMITED : amende d'intérêt public de 3 000 000 euros (outre 900 000 euros de dommages et intérêts),
 - Convention entre le procureur de la République de Nice et la société SWIRU HOLDING AG : amende d'intérêt public de 1 400 000 euros,
- Au 9 septembre 2021, une CJIP :
 - Convention entre le PNF et la société JPMORGAN CHASE BANK : amende d'intérêt public de 25 millions d'euros.

Par ailleurs, les juridictions pénales ont réalisé des demandes d'entraide pénales internationales / DEE en matière de fraude fiscale.

Pour l'année 2016, les juridictions pénales ont déclaré avoir transmis 64 demandes d'entraide pénale internationale portant sur l'infraction de fraude fiscale. Les pays vers lesquels le plus de demandes ont été adressées sont : l'Allemagne (10), la Belgique (9), les États-Unis (6) et la Roumanie (5).

Pour l'année 2017, les juridictions pénales ont déclaré avoir transmis 96 DEPI / DEE portant sur l'infraction de fraude fiscale. Les pays vers lesquels le plus de demandes ont été adressées sont : le Luxembourg (14), les États-Unis (7), l'Espagne (6) et la Suisse (6).

Pour l'année 2018, les juridictions pénales ont déclaré avoir transmis 171 DEPI / DEE portant sur l'infraction de fraude fiscale. Les pays vers lesquels le plus de demandes ont été adressées sont : le Canada (13), la Bosnie-Herzégovine (11), le Royaume-Uni (11), l'Allemagne (9), la Belgique (9) et le Luxembourg (9).

Pour l'année 2019, les juridictions pénales ont déclaré avoir transmis 154 DEPI / DEE portant sur l'infraction de fraude fiscale. Les pays vers lesquels le plus de demandes ont été adressées sont : l'Espagne (20), l'Allemagne (17), la Belgique (16), les États-Unis (12) et la Suisse (11).

Pour l'année 2020, les juridictions pénales françaises ont déclaré avoir transmis 144 demandes d'entraide pénales internationales portant sur l'infraction de fraude fiscale. Les pays vers lesquels le plus de demandes ont été adressées sont : l'Allemagne (22), la Belgique (13), le Luxembourg (12) et le Portugal (10).

En l'absence de centralisation, au niveau national, de l'ensemble des demandes d'entraide, dont un certain nombre sont échangées directement d'autorité judiciaire à autorité judiciaire, sans transiter par l'autorité centrale, ces données pourraient cependant ne pas être exhaustives, dès lors qu'elles ne reflètent que les éléments qui ont fait l'objet de remontées d'informations à la DACG par les parquets.

B- LES RÉPONSES PÉNALES EN MATIÈRE DOUANIÈRE

De 2012 à 2020, le nombre d'affaires orientées concernant des infractions douanières a été multiplié par 2, passant de près de 1 700 affaires en 2012 à près de 3 200 en 2020 (3 300 en 2019). Cette hausse se répercute sur les affaires poursuivables, qui sont passées de 1 080 en 2012 à plus de 2 600 en 2020 (2 800 en 2019).

Si le taux de réponse pénale a toujours été très élevé, 94,6% en 2012, 98,4% en 2019 et 96,8% en 2020, c'est davantage l'évolution de la structure de la réponse pénale qui est significative. En effet, au début de la période étudiée, la réponse pénale consistait majoritairement en des procédures alternatives (56% de la réponse pénale en 2012) pour laisser place en quelques années, aux poursuites qui représentent désormais 78% de la réponse pénale en 2020 (84% en 2019), les procédures alternatives ne concernant plus que 22% de la réponse pénale apportée aux affaires douanières. Les poursuites engagées sont essentiellement des poursuites correctionnelles de comparutions immédiates (58% des poursuites en 2020).

1- Structure de la réponse pénale et orientation pénale pour les infractions douanières de 2012 à 2020

Infraction douanière	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Affaires orientées	1 671	1 720	1 699	1 645	1 798	2 705	3 409	3 336	3 191
Affaires non poursuivables	589	577	576	446	423	402	548	484	569
dt absence d'infraction	111	114	68	43	47	54	44	40	24

**Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de
toutes natures et de cotisations sociales**

ANNEXES

DPT

Infraction douanière	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
dt infraction insuffisamment caractérisée	57	82	72	64	63	69	62	72	94
dt extinction de l'action publique	99	96	79	86	87	19	17	31	11
dt défaut d'élucidation	311	279	354	248	221	257	420	329	433
Affaires poursuivables	1 082	1 143	1 123	1 199	1 375	2 303	2 861	2 852	2 622
Classement sans suite inopportunité	58	59	58	39	48	37	53	45	85
dt recherches infructueuses	31	43	38	25	32	23	24	27	38
dt régularisation d'office	15	3	6	4	4	1	7		
dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction	7	13	11	10	12	12	20	17	47
Réponse pénale	1 024	1 084	1 065	1 160	1 327	2 266	2 808	2 807	2 537
<i>Taux de réponse pénale</i>	<i>94,6 %</i>	<i>94,8 %</i>	<i>94,8 %</i>	<i>96,7 %</i>	<i>96,5 %</i>	<i>98,4 %</i>	<i>98,1 %</i>	<i>98,4 %</i>	<i>96,8 %</i>
Procédures alternatives	572	623	455	390	397	339	444	449	563
<i>Taux de procédures alternatives</i>	<i>55,9 %</i>	<i>57,5 %</i>	<i>42,7 %</i>	<i>33,6 %</i>	<i>29,9 %</i>	<i>15,0 %</i>	<i>15,8 %</i>	<i>16,0 %</i>	<i>22,2 %</i>
dt composition pénale	19	22	20	29	30	31	52	38	41
dt réparation mineur			1			2		2	1
dt injonction thérapeutique				1	1				
dt plaignant désintéressé sur demande du parquet	5				1	1	1	1	1
dt régularisation sur demande du parquet	18	20	23	11	16	16	35	28	53
dt rappel à la loi / avertissement	93	242	201	144	128	92	93	137	206
- rappel à la loi par OPJ*						26	71	113	169
- rappel à la loi par DPR*						14	11	12	22
- rappel à la loi par PR*						9	11	12	15
dt orientation structure sanitaire, sociale ou professionnelle sur demande du parquet		7	2	1	2	3	1		2
dt transaction*						49	118	116	151
- transaction concurrence ou consommation*							3	2	
- transaction douanière*						24	114	112	149
- transaction environnement*								1	1
- transaction fiscale*									1
- autres transactions*							1	1	
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	437	332	208	204	219	145	144	127	108
Poursuites	452	461	610	770	930	1 927	2 364	2 358	1 974
<i>Taux de poursuites</i>	<i>44,1 %</i>	<i>42,5 %</i>	<i>57,3 %</i>	<i>66,4 %</i>	<i>70,1 %</i>	<i>85,0 %</i>	<i>84,2 %</i>	<i>84,0 %</i>	<i>77,8 %</i>
dt saisines du JI	57	61	110	118	192	226	233	207	160
dt poursuites correctionnelles	376	388	488	631	713	1 666	2 084	2 110	1 784
-CRPC	24	25	37	46	72	119	153	261	201
-Comparutions immédiates	63	91	99	130	148	997	1 429	1 349	1 115
-Comparution à délai différé								12	15
-COPJ	85	107	129	180	199	257	260	294	279
-CPPV	5	11	3	8	11	26	41	28	36
-Citations directes	195	147	208	254	273	259	196	150	130
-Ordonnances pénales	4	7	12	13	10	8	5	16	8
dt poursuites mineurs	2	4	2	3	10	29	31	31	20
dt poursuites devant le TP	17	8	10	18	15	6	16	10	10

*données disponibles seulement depuis l'année 2018

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

2- Condamnations pour fraude douanière prononcées

a) S'agissant des personnes physiques (source : Casier judiciaire national)

Les condamnations présentées sont issues du « Système d'information décisionnelle (SID) », source produite par la sous-direction des statistiques et des études (SDSE) du secrétariat général du ministère de la justice (SG) à partir des données du logiciel Cassiopée. Ces données permettent de décrire précisément les décisions délictuelles et contraventionnelles de 5ème classe prononcées par les juridictions pénales de première instance identifiées plus précisément en fonction de la nature de l'infraction visée par les décisions.

Sont présentées ici les infractions ayant donné lieu à condamnation pour évaluer le volume global d'infractions sanctionnées.

Depuis 2015, les infractions douanières sanctionnées sont en hausse, passant de 6 050 en 2015 à 7 434 en 2019, soit plus 23%.

Infractions douanières ayant donné lieu à condamnation des années 2015 à 2020

Infraction ayant donné lieu à condamnation	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Infractions douanières	6 050	5 720	6 304	7 283	7 434	5 981

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Pour les peines, l'unité de compte sélectionnée correspond aux condamnations « *infraction principale* » définies comme l'infraction la plus grave visée par la condamnation, lorsque celle-ci vise plusieurs incriminations^[1]. Elles ne prennent donc pas en compte les condamnations pour lesquelles l'infraction concernée est connexe ou apparaît à un rang inférieur. Le volume de condamnation est donc inférieur à celui du nombre d'infractions douanières ayant fait l'objet d'une condamnation, illustrant le fait que dans ce contentieux, les infractions sont fréquemment connexes à d'autres.

S'agissant des infractions douanières, les peines d'emprisonnement des personnes physiques sont en hausse et représentent 91,5% des peines prononcées en 2020. Sur la période, le taux d'emprisonnement ferme en tout ou partie est également en hausse, passant de 64,6% en 2015 à 69,4% en 2020. Le quantum d'emprisonnement ferme tourne autour de 20 mois depuis 2015. Des peines d'amendes sont prononcées dans plus de 90% des cas en 2020, avec un quantum moyen d'amende ferme de 96 150€.

Condamnations et peines prononcées pour des infractions douanières pour des personnes physiques de 2015 à 2020

Année	Condamnation (infraction principale)	Emprisonnement	Taux d'emp.	Emp. ferme	Taux d'emp. ferme	Quantum emp. ferme	Ensemble des amendes	Ensemble des amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Contrainte pénale	Mesure de substitution	Dispense de peine
2015	2 456	2 179	88,7 %	1 586	64,6 %	20,5 mois	2 040	2 024	83 201 €	0	28	5
2016	2 466	2 208	89,5 %	1 647	66,8 %	20,5 mois	2 151	2 121	69 405 €	0	28	3
2017	2 562	2 309	90,1 %	1 764	68,9 %	20,7 mois	2 247	2 224	81 028 €	2	27	2
2018	2 961	2 705	91,4 %	2 043	69,0 %	20,3 mois	2 708	2 690	123 791 €	2	12	3
2019	3 157	2 894	91,7 %	2 194	69,5 %	19,9 mois	2 911	2 887	77 349 €	0	25	2
2020	2 516	2 303	91,5 %	1 745	69,4 %	19,6 mois	2 278	2 271	96 158 €	4	22	1

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

b) S'agissant des personnes morales (source : Casier judiciaire national personnes morales)

Condamnations et peines prononcées pour des infractions douanières pour des personnes morales de 2015 à 20120

Année	Condamnation (infraction principale)	Ensemble des amendes	Ensemble des amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Mesure de substitution	Dispense de peine
2015	26	34	31	611 964 €	3	2
2016	14	16	16	140 194 €	0	0
2017	31	50	44	246 313 €	0	0
2018	31	56	53	1 825 932 €	0	0
2019	20	31	27	201 675 €	0	0
2020	5	8	7	9 238 €	0	0

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

C- LES RÉPONSES PÉNALES EN MATIÈRE DE COTISATIONS SOCIALES (TRAVAIL ILLÉGAL)**1- Le champ infractionnel**

Les infractions constitutives du travail illégal sont définies à l'article L.8211-1 du code du travail : « Sont constitutives de travail illégal, dans les conditions prévues par le présent livre, les infractions suivantes :

1° Travail dissimulé ;

2° Marchandage ;

3° Prêt illicite de main-d'œuvre ;

4° Emploi d'étranger non autorisé à travailler ;

5° Cumuls irréguliers d'emplois ;

6° Fraude ou fausse déclaration prévue aux articles L. 5124-1 et L. 5429-1 ».

2- Structure de la réponse pénale et orientation pénale en matière de travail illégal (source : SID-Cassiopée)

Le volume et la structure de la réponse pénale peuvent être estimés à l'enregistrement au parquet à partir de la nomenclature des natures affaires utilisées par les greffes et le bureau d'ordre (NATAFF), grâce aux données issues de l'infocentre SID. L'étude du travail illégal concerne les infractions regroupées dans trois NATAFF « Travail dissimulé », « Infraction sur l'emploi d'étranger » et « Marchandage, prêt et placement de main d'œuvre, embauche ».

Le nombre des affaires orientées est en diminution depuis 2016

Structure de la réponse pénale et orientation pénale pour les infractions de travail illégal de 2012 à 2020

	2016	2017	2018	2019	2020	% des orientations 2020	% des poursuivables 2020
Affaires orientées	11849	10302	9958	9566	8315	100%	
Affaires non poursuivables	3793	3270	3020	2852	2540	31%	
dt absence d'infraction	1015	840	839	805	646	8%	
dt infraction insuffisamment caractérisée	2093	1925	1713	1683	1526	18%	
dt extinction de l'action publique	506	367	353	249	255	3%	
dt défaut d'élucidation	138	109	79	85	84	1%	
dt autres motifs	41	29	36	30	29	0%	
Affaires poursuivables	8056	7032	6938	6714	5775	69%	100%
Classement sans suite inopportunité	627	592	639	696	832	10%	14%
dt recherches infructueuses	347	323	295	293	291	3%	5%
dt désistement du plaignant	11	11	9	15	9	0%	0%
dt état mental déficient	2	3	3	4	2	0%	0%

Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales

DPT | ANNEXES

	2016	2017	2018	2019	2020	% des orientations 2020	% des poursuivables 2020
dt carence du plaignant	15	19	18	18	11	0%	0%
dt comportement de la victime	5	6	1	10	5	0%	0%
dt victime désintéressée d'office	2	3	4	4	4	0%	0%
dt régularisation d'office	117	86	65	68	60	1%	1%
dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction	128	141	244	284	450	5%	8%
Réponse pénale	7429	6440	6299	6018	4943	59%	86%
Taux de réponse pénale	92%	92%	91%	90%	86%		
Procédures alternatives	4888	4018	4012	3759	3300	40%	57%
Taux de procédures alternatives	66%	62%	64%	63%	67%		
dt composition pénale	1440	1256	1325	1252	1048	13%	18%
dt régularisation sur demande du parquet	431	388	347	326	337	4%	6%
dt rappel à la loi / avertissement	2267	1729	1666	1507	1220	15%	21%
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	677	597	570	572	578	7%	10%
dt autres motifs	73	48	104	102	117	1%	2%
Poursuites	2541	2422	2287	2259	1643	20%	28%
Taux de poursuites	34%	38%	36%	38%	33%		
dt saisines du JI	24	21	21	24	20	0%	0%
dt CRPC	660	584	538	591	499	6%	9%
dt comparutions immédiates	12	5	7	13	8	0%	0%
dt COPJ	1151	1177	1182	994	756	9%	13%
dt CPPV	24	13	20	17	16	0%	0%
dt citations directes	597	592	472	578	284	3%	5%
dt ordonnances pénales	27	16	18	16	39	0%	1%
dt autres poursuites	46	14	29	26	21	0%	0%

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

3- Les condamnations des personnes physiques en matière de travail illégal

a) S'agissant des personnes physiques (source : Casier judiciaire national)

Les condamnations présentées sont issues du « Système d'information décisionnelle (SID) », source produite par la sous-direction des statistiques et des études (SDSE) du secrétariat général du ministère de la justice (SG) à partir des données du logiciel Cassiopée. Ces données permettent de décrire précisément les décisions délictuelles et contraventionnelles de 5ème classe prononcées par les juridictions pénales de première instance identifiées plus précisément en fonction de la nature de l'infraction visée par les décisions.

Sont présentées ici les condamnations « *infraction principale* » définies comme l'infraction la plus grave visée par la condamnation, lorsque celle-ci vise plusieurs incriminations^[2]. Elles ne prennent donc pas en compte les condamnations pour lesquelles l'infraction concernée est connexe ou apparaît à un rang inférieur. Les peines prononcées sont également calculées à partir de ces « *infractions principales* ».

Depuis 2015, les condamnations pour travail illégal sont en baisse, passant de 3 879 condamnations en 2015 à 3 408 en 2019.

Condamnations en infraction principale pour travail illégal des années 2015 à 2020

Condamnations (infraction principale)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Délit	3 856	3 668	3 552	3 332	3 343	2 206
Contravention 5 cl.	23	20	37	65	65	57
Ensemble	3 879	3 688	3 589	3 397	3 408	2 263

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

S'agissant des contraventions de 5^{ème} classe, le quantum moyen annuel ferme des amendes prononcées varie entre 627€ et 768€ sur la période 2016-2020.

S'agissant des infractions délictuelles, les peines d'emprisonnement représentent 40,9% des peines prononcées en 2020, ce taux de prononcé d'une peine privative de liberté augmente sur la période, passant de 33,3% en 2015 à 40,9% en 2020. La baisse de volume des condamnations n'a ainsi pas d'impact sur le volume de peines d'emprisonnement ferme prononcées, qui varie entre 220 et 260 par an entre 2015 et 2019. Le quantum d'emprisonnement ferme varie entre 5,9 mois et 7,1 mois. Des peines d'amendes sont prononcées dans plus de 76% des cas en 2020, avec un quantum moyen d'amende ferme de 4 403€.

Condamnations et peines prononcées pour des infractions délictuelles de travail illégal de 2015 à 2020 pour des personnes physiques

Année	Condamnation (infraction principale)	Emprisonnement	Taux d'emp.	Emp. ferme	Taux d'emp. ferme	Quantum emp. ferme	Ensemble des amendes	Ensemble des amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Contrainte pénale	Mesure de substitution	Dispense de peine
2015	3 453	1 282	37,1 %	219	6,3 %	5,9 mois	2 845	2 342	2 233 €	1	203	71
2016	3 265	1 374	42,1 %	258	7,9 %	6,2 mois	2 619	2 208	2 525 €	1	241	47
2017	3 140	1 306	41,6 %	243	7,7 %	6,3 mois	2 529	2 096	2 653 €	0	226	46
2018	2 927	1 286	43,9 %	241	8,2 %	6,3 mois	2 217	1 872	2 615 €	0	260	45
2019	2 940	1 373	46,7 %	229	7,8 %	6,6 mois	2 261	1 916	2 790 €	0	259	47
2020	1 938	901	46,5 %	143	7,4 %	7,1 mois	1 404	1 187	3 071 €	1	196	26

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

b) S'agissant des personnes morales (source : Casier judiciaire des personnes morales)

Condamnations et peines prononcées pour des infractions délictuelles de travail illégal de 2015 à 2020 pour des personnes morales

Année	Condamnation (infraction principale)	Ensemble des amendes	Ensemble des amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Mesure de substitution	Dispense de peine
2015	403	459	403	7 519 €	3	8
2016	403	447	362	5 937 €	4	6
2017	412	469	411	8 288 €	2	9
2018	405	468	403	8 218 €	8	6
2019	403	446	395	11 712 €	6	3
2020	268	274	233	8 798 €	7	2

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

[1] Soit en premier lieu les crimes, puis les délits, puis les contraventions ou, en cas de catégorie identique, celle dont la peine encourue est la plus élevée.

[2] Soit en premier lieu les crimes, puis les délits, puis les contraventions ou, en cas de catégorie identique, celle dont la peine encourue est la plus élevée.