

DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE
ANNEXE AU 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
SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE

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 14 documents de politique transversale (DPT) relatifs aux politiques suivantes : aménagement du territoire, défense et sécurité nationale, 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 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 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 2023, l'année en cours (LFI + LFRs 2022) et l'année précédente (exécution 2021), 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	7
Présentation stratégique de la politique transversale	8
Évaluation des crédits consacrés à la politique transversale	17
AXE 1 : La lutte contre la fraude fiscale	19
Objectifs concourant à la politique transversale de cet axe	20
<i>Améliorer l'efficacité du recouvrement, de la lutte contre la fraude fiscale et du traitement des dépenses publiques</i>	20
AXE 2 : La lutte contre la fraude douanière	23
Objectifs concourant à la politique transversale de cet axe	24
<i>Amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique-</i>	24
<i>Faire de la douane une administration moderne et innovante-</i>	25
Présentation des crédits par programme	27
<i>P156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local</i>	28
<i>P302 – Facilitation et sécurisation des échanges</i>	32
Annexes	35
Lutte contre la fraude fiscale	36
Lutte contre la fraude douanière	101
Lutte contre la fraude aux cotisations sociales	111
L'action des ministères de l'intérieur et de la justice dans ces trois champs de fraude	120



La politique transversale

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 du Budget 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 de manière pérenne 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 d'un outil d'analyse des données non structurées (analyse de texte et d'images), elle développe l'exploitation des données, toujours enrichies (ex : données des plateformes d'économie collaborative, 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 les lois de finances successives. 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. À cette fin, la DGFIP a 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 2023 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 1^{er} 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 2023 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 COTISATION SOCIALES

La fraude aux cotisations sociales fragilise les fondements de notre économie et de notre modèle social et constitue donc une priorité pour les pouvoirs publics.

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). Plus spécifiquement, la valeur constitutionnelle de la lutte contre la fraude en matière de protection sociale a été consacrée en 2019 par le Conseil Constitutionnel qui s'est inspiré de sa jurisprudence en matière de fraude fiscale (Décision n° 2019-789 QPC du 14 juin 2019).

Améliorer l'efficacité des processus de contrôle et de sanction de la fraude aux cotisations sociales et du travail dissimulé est un impératif du point de vue de l'efficacité administrative. La lutte contre la fraude représente aussi un enjeu d'équité, le manque à gagner devant être compensé.

L'émergence de fraudes massives et sophistiquées avec de lourds impacts financiers, facilitée par l'environnement numérique, invite les pouvoirs publics à mettre l'accent sur la lutte contre les fraudes à enjeux, c'est à dire les fraudes avec un préjudice financier important, les fraudes complexes, les fraudes touchant plusieurs régions ou plusieurs organismes, les fraudes avec une dimension internationale.

Au regard de l'évolution constante de la fraude, les politiques publiques définies depuis 2018 ont ainsi principalement porté leurs efforts sur le renforcement et l'adaptation régulière des moyens d'investigation et de recouvrement, par l'élaboration d'outils juridiques et de pilotage pertinents.

A-UNE ADAPTATION CONSTANTE DEPUIS 2018 DES MOYENS DES AGENTS CHARGES DU CONTROLE

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 organismes du recouvrement du régime général (URSSAF) et du régime agricole (MSA). Elle renforce les échanges d'informations entre les administrations et les organismes, elle ouvre l'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 pour constater les situations de travail dissimulé quel que soit le régime d'affiliation du salarié. Les constats des agents de la MSA ont force probante pour être utilisés par les URSSAF et réciproquement. Le contrôle des salariés détachés par des entreprises de travail temporaire étrangères dans le secteur agricole est ainsi facilité. La loi modifie les dispositions mises en œuvre pour le recouvrement des créances nées suite à du travail dissimulé pour limiter l'obligation d'informer le cotisant qu'il risque une saisie conservatoire dans les seuls cas où l'inspecteur envisage effectivement de recourir à cette possibilité.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 améliore l'exercice du droit de communication dont bénéficie 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.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 aligne les conditions d'exercice du droit de communication des agents de contrôle des organismes sociaux sur les règles fiscales en leur donnant la possibilité de dématérialiser les échanges avec les tiers et notamment avec les banques.

B- LE RENFORCEMENT DU PILOTAGE DE L'ACTIVITÉ DE CONTROLE PAR L'AUTORITE DE TUTELLE

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. Dans les COG signées avec l'ACOSS pour la période 2018-2022 et avec la CCMSA pour la période 2021-2025, l'État demande à ces organismes de conforter leurs dispositifs de maîtrise des risques et de lutte contre la fraude.

Ces COG fixent les objectifs stratégiques et les moyens associés assignés aux organismes de recouvrement. La stratégie a été adaptée et s'appuie sur une meilleure identification des risques potentiels de fraude (développement d'outils de croisement de données, amélioration des techniques de détection des fraudes), sur des contrôles davantage centrés sur les forts enjeux financiers et sur un renforcement des échanges impliquant l'ensemble des acteurs des branches et les partenaires externes.

Les COG comprennent également des objectifs chiffrés en termes de montants de redressement et de recouvrement. L'ensemble de ces indicateurs de performance 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.

Le bilan annuel des actions de lutte contre la fraude que les organismes sociaux doivent transmettre à l'autorité de tutelle est un outil majeur du pilotage. Dans une perspective plus qualitative, il a été décidé en 2019, d'y intégrer un suivi trimestriel des fraudes à enjeux (arrêté du 24 juillet 2019).

Le plan d'action de lutte contre la fraude sociale 2021-2023 a été un fort levier de la nouvelle impulsion que le Gouvernement a souhaité donner à la politique de lutte contre la fraude sociale.

Les grandes orientations de la lutte contre toutes les formes de fraude aux cotisations et aux prestations sociales ont été arrêtées dans une feuille de route à la fin de l'année 2020 et déclinées dans un plan d'actions du 2 février 2021, sous l'égide du Ministre chargé des Comptes publics.

Ce plan piloté et mis en œuvre par la Direction de la Sécurité Sociale (DSS) comprend une trentaine de mesures visant à mieux prévenir, détecter et réprimer tous les types de fraudes (cartographie des risques, évaluation de la fraude, partage des données et de la connaissance des mécanismes de fraude entre organismes, amélioration du recouvrement, ...).

Pour les organismes du recouvrement, le plan vise à renforcer l'évaluation de la fraude, développer les méthodes de ciblage (datamining), accentuer la lutte contre la fraude dans le cadre de la mobilité internationale (détachement et pluriactivité), renforcer le contrôle des travailleurs indépendants et de l'économie numérique, optimiser le recouvrement des créances issues de la lutte contre le travail illégal.

Ces mesures s'accordent avec les orientations du plan de lutte contre le travail illégal (PNLTI) 2019 - 2021 et ses 35 actions articulées autour de cinq axes (contrôles prioritaires sur des secteurs à risques, fraude au détachement, renforcement de l'efficacité des contrôles et de la coordination de l'action de l'ensemble des partenaires, pilotage via des indicateurs de suivi et objectifs chiffrés).

Certaines actions du plan sont mises en œuvre par la Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF) notamment dans le cadre des GONAF organisés sur les questions liées aux sociétés éphémères frauduleuses, au travail illégal, au recouvrement des créances en matière de fraude. La MICAF a aussi pour mission de faciliter le travail entre les administrations en animant le réseau local des CODAF destinés à renforcer le caractère opérationnel de la lutte contre la fraude et au sein desquels les organismes du recouvrement sont investis de longue date.

L'année 2022 devrait permettre de conforter la nouvelle dynamique de pilotage mise en œuvre auprès du réseau des caisses. Plusieurs échéances sont en effet prévues dont la préparation du PNLTI 2022-2024, les conclusions de la mission du HCFiPS sur les grands enjeux du recouvrement et l'ouverture du cycle de négociation des nouvelles COG du régime général.

C- UNE MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION ADAPTEE A L'ÉVOLUTION DES ENJEUX ET À LA SORTIE DE LA CRISE

Avec la crise sanitaire, l'activité de contrôle s'est adaptée à la situation économique en prenant en compte les difficultés de certaines entreprises, la situation des secteurs les plus fragilisés et le recours massif à de la main-d'œuvre saisonnière dans le secteur agricole. Les organismes du recouvrement se sont néanmoins emparés du plan et peuvent déjà en 2021 faire état de réalisations.

Les réseaux poursuivent la modernisation et l'amélioration des techniques de détection de la fraude. D'importants travaux ont été conduits pour améliorer la connaissance des phénomènes de fraude et enrichir les données mobilisables, afin de pouvoir renforcer le pilotage de cette activité et se concentrer notamment sur les fraudes organisées. La MICAF a en effet porté les travaux en ce sens dans le cadre du GONAF « Adaptation des moyens d'enquête aux enjeux du numérique.

L'accès aux bases fiscales BNDP, Patrim et Ficovie est désormais effectif pour le régime général. En application de la loi fraude de 2018, une convention a été conclue en juin 2021 entre la DGFIP et l'ACOSS afin de définir les modalités d'accès à ces bases, les conditions d'utilisation des données fiscales et les cas d'usages associés. Ces accès sont effectifs en métropole depuis septembre 2021 pour les agents du contrôle LCTI et depuis février 2022 pour les agents du recouvrement LCTI.

Les méthodes de datamining et de traitement en masse des informations (dont les données individuelles issues des Déclarations sociales nominatives) sont en expérimentation dans le régime agricole et en voie de généralisation dans le régime général. L'ACOSS a déployé en avril 2021 un plan national datamining expérimental de lutte contre la fraude sur l'ensemble des régions. Le bilan des résultats des contrôles permettra d'affiner les critères de risque et d'optimiser le modèle prédictif de ciblage de 2022.

Des estimations de la fraude menées dans de nouveaux champs sectoriels (travailleurs indépendants, micro entrepreneurs, plateformes collaboratives) ont été présentées au HCFIPS. L'évaluation de la fraude sera actualisée à compter de 2022 par une large campagne de contrôles aléatoires sur tous secteurs d'activités (suspendue durant la crise sanitaire).

Le renforcement du contrôle des travailleurs indépendants (TI) et des plateformes. Dans la continuité de l'année précédente, les URSSAF poursuivent leur montée en compétence sur les situations de dissimulation d'activité par des travailleurs indépendants (TI) ou des utilisateurs de plateformes.

Les redressements pour dissimulation d'activité TI progressent de plus de 50 % en un an, pour un total de plus de 70 millions d'euros (soit 9 % des résultats financiers annuels). Cet accroissement résulte principalement de la mobilisation sur les situations de dissimulation d'activité des micro-entrepreneurs, à concurrence de 43 millions d'euros de cotisations (soit plus de 63 % du montant TI).

Les données relatives aux plateformes font l'objet d'une exploitation approfondie. La loi fraude de 2018 a autorisé l'échange automatisé des relevés annuels des transactions réalisées par les utilisateurs de plateformes entre la DGFIP et l'ACOSS. Ces données permettent de sensibiliser les utilisateurs sur le dispositif d'affiliation au Centre national de l'économie numérique. Elles ont aussi permis de mener des travaux d'évaluation et de mettre en évidence une dissimulation d'assiette des micro-entrepreneurs très élevée. Le pilotage national des contrôles relatifs à l'économie des plateformes sera renforcé en 2022.

La lutte contre la fraude à la mobilité internationale demeure une priorité pour les caisses.

A la suite des préconisations du PNLTI 2019-2021 et 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 (détachement entrant et sortant et pluriactivité) a été réorganisée. L'ACOSS est désormais l'interlocuteur privilégié pour le régime général en matière de mobilité internationale. Dans la continuité, elle a été chargée de mettre en production une interface de consultation des différentes bases de données du ministère du Travail (accessible aux agents des URSSAF depuis novembre 2020) et des organismes de Sécurité sociale. Cette interface pourra être consultée par les différents corps de contrôle habilités.

Au sein de l'UE, la coopération et l'entraide administratives ont été renforcées avec la mise en place effective en 2021, d'un système d'information permettant aux organismes de sécurité sociale des pays européens d'échanger de façon dématérialisée des données relatives à leur activité (Électronic Exchange of Social Security Information – EESSI). Les premiers échanges se concentrent sur la fraude.

Au-delà de ce cadre, des conventions entre institutions de sécurité sociale conclues sur la base du volontariat et de la réciprocité, peuvent élargir le périmètre des données accessibles. En lien étroit avec le CLEISS, l'ACOSS a conclu des conventions avec les institutions de sécurité sociale de Belgique, Luxembourg, Portugal, Pologne, Italie et Espagne. Elles favorisent les échanges d'informations, la désignation d'interlocuteurs privilégiés, et l'organisation d'opérations de contrôle conjointes.

La coopération s'appuie aussi sur l'autorité européenne du travail (AET) qui organise des inspections conjointes entre les États. Une campagne de contrôles conjoints (DIRECCTE, MSA, URSSAF) portant sur des entreprises de travail temporaires étrangères mettant des salariés intérimaires à la disposition d'entreprises agricoles clientes a ainsi été pilotée en France par la Direction générale du travail.

En 2021, le dossier TERRA FECUNDIS qui avait mobilisé de nombreux services d'enquête (sécurité sociale, travail, police judiciaire, gendarmerie) a connu un premier dénouement judiciaire devant le tribunal judiciaire de Marseille. Cette entreprise de travail temporaire espagnole détachait chaque année, près de 6 000 ouvriers originaires d'Amérique latine, bénéficiant de titres de séjour en Espagne. Le préjudice aux organismes sociaux français auxquels elle aurait dû se déclarer et s'affilier était évalué à 112,5 millions d'euros pour la seule période de 2012 à 2015. Le 8 juillet 2021, trois de ses dirigeants ont été condamnés jusqu'à quatre ans de prison avec sursis et à 500 000 euros d'amende pour travail dissimulé, marchandage et opération illégale de fourniture de main-d'œuvre, en bande organisée.

En 2021, le réseau des URSSAF a poursuivi sa collaboration avec le ministère du Travail sur la lutte contre la fraude à l'activité partielle, afin de mieux cibler et contrôler 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.

Au-delà de ces mesures structurantes de la fraude aux prélèvements sociaux, les bons résultats obtenus en 2021 par les organismes du recouvrement du régime général et agricole, témoignent de la forte implication des réseaux.

IV- LA COORDINATION DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX FINANCES PUBLIQUES

Afin de donner un nouvel élan interministériel à la lutte contre la fraude aux finances publiques, le dispositif interministériel de lutte contre cette fraude a été profondément modifié par décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020 qui remplace la Délégation nationale à la lutte contre la fraude par une nouvelle Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF).

Placée par délégation du Premier Ministre auprès du Ministre chargé du budget, la MICAF, structure resserrée d'impulsion[1], a pour mission de piloter la coordination opérationnelle nationale et locale des partenaires en charge de la lutte contre la fraude aux finances publiques.

Il lui revient aussi d'impulser les adaptations juridiques et/ou technologiques indispensables à une meilleure détection et sanction de cette fraude.

Elle doit par ailleurs faciliter la coopération avec les instances européennes chargées de la protection des intérêts financiers de l'Union européenne (UE), et notamment les échanges opérationnels avec l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) et le Parquet européen.

La circulaire du Premier Ministre n° 6263/SG du 27 avril 2021 rappelle le rôle d'instance de référence que doit jouer la MICAF en matière de coordination interministérielle anti-fraude.

La coordination nationale anti-fraude est assurée au travers de dix groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF) pilotés par la MICAF. Cette dernière organise également tout autre groupe de travail interministériel nécessaire pour faire face à de nouvelles fraudes émergentes.

Le décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020 prévoit que la MICAF pilote, avec des directions « cheffes de file », des GONAF autour d'enjeux prioritaires arrêtés lors de concertations interministérielles :

- la lutte contre la fraude à la TVA, les fraudes fiscales et sociales commises via le e-commerce ou via des sociétés éphémères ;
- la contrefaçon, les trafics de tabac, le travail illégal et la fraude fiscale connexe, la fraude à la résidence, la fraude documentaire et à l'identité ;
- 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.

La composition des GONAF reflète la volonté d'intégrer aux échanges l'ensemble des sphères institutionnelles susceptibles d'être concernées. Ils réunissent donc, selon les thématiques, les administrations centrales du MEFSIN, des ministères de la Justice, de l'Intérieur, des Solidarités, de la Santé, du Travail, les organismes de protection sociale (OPS) ainsi que les services d'enquêtes administratifs et judiciaires et les parquets compétents.

Il s'agit de favoriser le décloisonnement des approches, le partage d'informations et d'analyses en vue de définir des stratégies communes permettant de mieux prévenir, rechercher et sanctionner ces fraudes, souvent complexes, nécessitant des articulations fines entre actions/sanctions administratives et judiciaires.

Au-delà, il s'agit aussi de lancer et de suivre dans ce cadre des projets interministériels structurants en matière de lutte contre la fraude.

À titre d'illustration, plusieurs chantiers structurants ont été réalisés au sein des GONAF en 2021, tels que :

- l'élaboration et la signature d'une convention type entre la DGGN, la DGPN, la DGFIP, la DACG en matière de recouvrement des créances fiscales dans le cadre des gardes à vue (GONAF « Justice pénale et recouvrement ») ;
- l'élaboration d'un guide de détection et de contrôle des sociétés éphémères frauduleuses diffusé auprès de l'ensemble des réseaux partenaires (GONAF « Lutte contre les sociétés éphémères frauduleuses ») ;
- la mise en place des modalités pratiques d'accès par les services d'enquête à une liste consolidée par la DGFIP des sociétés de domiciliation (GONAF « Lutte contre les sociétés éphémères frauduleuses ») ;

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

- l'organisation d'échanges sur des cas concrets liés à l'évolution de cette fraude, passée d'une situation de défaillance déclarative à une situation d'insuffisance déclarative manifeste, et de proposer, par exemple, des évolutions législatives telles que la mise en place de la responsabilité solidaire des plateformes de e-commerce avec leurs utilisateurs revendeurs en matière de déclaration et de paiement de la TVA en 2020 ou plus récemment lors de la Loi de finances pour 2022, le renforcement des critères de moralité et de solvabilité des représentants fiscaux de sociétés étrangères;
- l'ouverture d'accès directs aux bases de données de la DGFIP (FICOBA, FICOVIE, BNDP, PATRIM[2]) en vue de faciliter les enquêtes pour les services de Police, de Gendarmerie, les OPS et l'Inspection du travail (GONAF « Adaptation des moyens d'enquête aux enjeux du numérique »).

D'autres chantiers sont en cours pour 2022, tels que :

- l'élaboration et la mise en place d'un protocole entre la DGNP, la DGGN, la DMAT, la DGFIP, la DGDDI, la MICAF en matière de fraude à l'identité et de fraude documentaire (GONAF « Fraudes à l'identité et documentaire ») ;
- la mise en place d'outils numériques visant à renforcer la rapidité et l'efficacité des enquêtes en matière de lutte contre la fraude et notamment l'utilisation d'une plateforme d'échanges dématérialisés entre banques et administrations (PEBA) pour le traitement des réquisitions et droits de communication bancaires. L'ouverture d'accès directs à des bases sociales (RNCPS[3] et DSN[4]) pour les partenaires de la sphère intérieure et finances est aussi impulsée par la MICAF (GONAF « Adaptation des moyens d'enquête aux enjeux du numérique »).
- la mise en place de « fiches réflexes » qui permettent, lors des perquisitions judiciaires, de lister les éléments attendus par la DGFIP (indices, pièces justificatives) pour qualifier un établissement stable, afin d'orienter les enquêteurs (GONAF « Lutte contre la fraude à la TVA ») ;
- la mise en place d'un observatoire interministériel des tendances et des flux financiers relatifs aux trafics de tabac et de contrefaçons au sein des GONAF dédiés à ces problématiques (GONAF « Lutte contre les trafics de tabac et contre les trafics de contrefaçons ») ;
- la mise en place d'une expérimentation avec l'AGRASC[5] et les OPS en vue de permettre un meilleur recouvrement des créances dans les dossiers judiciairisés (GONAF « Justice pénale et recouvrement »).
- l'organisation par la MICAF de travaux en collaboration avec le CNGTC[6] et la DGFIP afin d'identifier les éléments utiles à transmettre par les greffiers des tribunaux de commerce aux agents de la DGFIP, en application du nouvel article L101 A du LPF, en vue de mieux identifier les sociétés éphémères frauduleuses (GONAF « Lutte contre les sociétés éphémères frauduleuses »).

Au-delà des GONAF, face à des fraudeurs toujours plus « opportunistes » et dans un souci de réactivité, la MICAF met en place, en tant que de besoin, d'autres groupes de travail interministériels afin de faire face collectivement à des fraudes émergentes.

Dans ce cadre, elle a rapidement organisé des échanges opérationnels entre partenaires concernés par les fraudes liées à la crise sanitaire, et tout particulièrement en matière de fraude à l'activité partielle ou de fraude au fonds de solidarité.

Ainsi, sur la fraude au fonds de solidarité, la MICAF a proposé à la DGFIP et à la DACG la mise en place d'un groupe destiné à travailler à des outils communs permettant aux différents réseaux de mieux répondre à ces fraudes et à l'autorité judiciaire de mieux les prendre en charge. Ces travaux interministériels ont permis de consolider une fiche pédagogique et un procès-verbal type à destination des services d'enquêtes ainsi qu'un modèle de plainte type à destination des services de la DGFIP. Ils ont également permis à la DACG de travailler à la circulaire du 10 juin 2021 reprenant ces travaux et fixant les modalités du traitement pénal de ces fraudes.

De tels groupes interministériels ont également été mis en place pour mieux lutter contre des fraudes aux finances publiques liées aux passes sanitaires, aux tests antigéniques mais aussi aux comptes personnels de formation, aux trafics de médicaments onéreux ou encore aux fraudes commises par des centres de santé. Les travaux menés dans ces groupes ont notamment permis la rédaction de FOCUS, qui sont des documents pédagogiques à destination des CODAF pour les sensibiliser et les mobiliser sur des fraudes émergentes ou complexes (c'est notamment le cas des groupes de travail sur les fraudes aux comptes personnels de formation, sur les tests antigéniques ou par les centres de santé).

Au travers des échanges mis en place dans le cadre des GONAF et des autres groupes de travail interministériels, la MICAF peut proposer les adaptations juridiques ou techniques qui lui semblent nécessaires pour une plus grande efficacité de la lutte contre la fraude. Elle en assure la mise en œuvre effective et opérationnelle avec ses partenaires.

Elle a ainsi porté dans le cadre de la loi de finances pour 2022 de nouvelles possibilités d'échanges d'informations entre greffiers des tribunaux de commerce et DGFIP en matière de détection des sociétés éphémères frauduleuses (article L 101 A du LPF). L'extension de cette mesure à l'ensemble des autres partenaires en charge de la lutte contre la fraude sociale (OPS, Police, Gendarmerie, Inspection du travail notamment) est prévue dans le cadre de la prochaine loi de financement de la sécurité sociale.

Elle consolide également en lien avec la DGFIP et la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC), un projet de texte visant à permettre à cette dernière d'accéder à FICOBA pour mieux lutter contre la fraude au compte personnel de formation et lui permettre d'échanger des informations avec les services fiscaux.

La MICAF assure également son rôle de coordination en participant à plusieurs instances nationales de pilotage dédiées à des problématiques spécifiques de fraude, telles que le comité de pilotage « fraude » de la DSS mis en place fin 2020 sous l'impulsion du Ministre chargé des Comptes Publics, associant la DSS, les OPS et la MICAF autour d'un plan anti-fraude. Il est ainsi prévu que la MICAF accompagne la DSS dans ses démarches interministérielles. Elle porte par ailleurs des chantiers repris dans ce plan de lutte contre la fraude.

La MICAF participe aussi au comité de suivi du plan national de lutte contre le travail illégal de la DGTravail et à l'instance nationale de pilotage du suivi du plan de contrôle de l'activité partielle. Elle participe également au Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB).

Ce positionnement institutionnel lui permet de faire valoir la dimension interministérielle des problématiques de fraude et de les relayer dans le cadre des GONAF qu'elle pilote. Cela lui permet aussi d'impliquer les Comités départementaux anti-fraude (CODAF) qu'elle coordonne.

La MICAF est également désormais étroitement liée à l'Office central compétent en matière d'enquêtes judiciaires portant sur le travail illégal et la fraude aux prestations sociales (OCLTI) puisque le décret qui l'organise prévoit qu'il « agit en concertation avec la MICAF pour les questions relevant de sa compétence ». Ce qui permet à la MICAF de jouer pleinement son rôle d'interface entre sphères administratives et judiciaires en matière de lutte contre le travail illégal, de fraudes aux cotisations et aux prestations sociales.

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 ont pour missions d'organiser des contrôles ciblés et coordonnés ainsi que des échanges de renseignements entre services.

Pour la première fois, une circulaire du Premier ministre, n° 6263/SG en date du 27 avril 2021, diffusée de manière restreinte, fixe leurs actions prioritaires pour les années à venir.

L'ensemble du spectre de la fraude aux finances publiques est concerné et sont privilégiées les fraudes à forts enjeux. Sont visées les fraudes aux prestations sociales les plus significatives, le travail illégal ainsi que les infractions relatives à la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail mais également certaines fraudes fiscales et douanières.

Si le contexte sanitaire a pesé sur l'activité des CODAF en 2021, il n'en demeure pas moins que leur action est restée soutenue tant en termes de contrôles coordonnés que d'échanges de renseignements. Ainsi, 9051 contrôles coordonnés dans le cadre des CODAF sont intervenus en 2021 et les échanges opérationnels de signalements entre partenaires s'élèvent à 14 362 pour un montant total de redressement à hauteur de 245,4 M€.

Enfin, la MICAF, qui a été désignée « service de coordination anti-fraude » (SCAF) pour la France auprès des institutions européennes, assure la coordination de la lutte contre la fraude aux intérêts financiers de l'Union européenne (UE).

Il lui appartient ainsi de faciliter la coopération des autorités nationales avec les instances européennes chargées de la protection des intérêts financiers de l'UE et d'assurer les échanges opérationnels utiles avec l'OLAF.

Elle représente la France au Comité consultatif pour la coordination de la lutte contre la fraude (COCOLAF) et contribue au rapport annuel sur la protection des intérêts financiers de l'UE.

La MICAF est aussi un interlocuteur privilégié du Parquet européen.

La MICAF a par ailleurs consolidé pour la première fois en 2022 une stratégie nationale anti-fraude aux intérêts financiers de l'UE pour la période 2022-2027, en partenariat avec les institutions nationales et européennes concernées et le Parquet européen, conformément aux recommandations de la Commission. Outre la gestion directe de certaines des 39 mesures prévues, elle assure le suivi de la mise en œuvre de cette stratégie nationale.

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

[1] La MICAF est composée de 7 agents.

[2] Fichier national des comptes bancaires et assimilés, Fichier des contrats d'assurance-vie, Base nationale des données patrimoniales, Registre des ventes immobilières consultable depuis l'interface « Estimer un bien »

[3] Répertoire national commun de la protection sociale

[4] Déclaration sociale nominative

[5] Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués

[6] Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce

RÉCAPITULATION DES AXES, SOUS-AXES ET OBJECTIFS DE PERFORMANCE**AXE : 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

AXE : La lutte contre la fraude douanière

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

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

Évaluation des crédits consacrés à la politique transversale

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS PAR PROGRAMME

Numéro et intitulé du programme ou du PSR ou de l'action	Exécution 2021		LFI + LFRs 2022		PLF 2023	
	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	945 676 752	885 243 256	893 695 060	841 548 442	946 836 987	932 257 725
<i>156-01 – Fiscalité des grandes entreprises</i>	<i>81 054 223</i>	<i>74 734 794</i>	<i>136 048 607</i>	<i>83 974 342</i>	<i>75 994 768</i>	<i>78 958 404</i>
<i>156-02 – Fiscalité des PME</i>	<i>531 603 020</i>	<i>526 264 772</i>	<i>447 794 355</i>	<i>448 500 314</i>	<i>580 588 012</i>	<i>563 314 219</i>
<i>156-03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale</i>	<i>333 019 509</i>	<i>284 243 690</i>	<i>309 852 098</i>	<i>309 073 786</i>	<i>290 254 207</i>	<i>289 985 102</i>
P302 Facilitation et sécurisation des échanges	1 631 174 627	1 636 317 131	1 578 174 106	1 564 926 622	1 610 782 300	1 602 525 403
<i>302-01 – Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandises et lutte contre la grande fraude douanière.</i>	<i>15 586 458</i>	<i>15 585 509</i>	<i>27 663 752</i>	<i>20 811 722</i>	<i>27 053 435</i>	<i>29 733 557</i>
<i>302-03 – Préservation de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen</i>	<i>31 178 977</i>	<i>33 894 958</i>	<i>42 757 180</i>	<i>33 900 095</i>	<i>35 349 870</i>	<i>40 648 461</i>
<i>302-04 – Promotion des échanges internationaux et qualité du dédouanement</i>	<i>10 372 946</i>	<i>11 415 927</i>	<i>13 709 242</i>	<i>15 837 201</i>	<i>10 144 292</i>	<i>12 093 102</i>
<i>302-05 – Fiscalité douanière, énergétique et environnementale</i>	<i>7 568 392</i>	<i>7 861 748</i>	<i>7 529 729</i>	<i>8 100 587</i>	<i>7 980 307</i>	<i>8 452 111</i>
<i>302-06 – Soutien des services opérationnels</i>	<i>235 095 338</i>	<i>236 202 105</i>	<i>173 956 802</i>	<i>173 719 616</i>	<i>198 869 552</i>	<i>180 213 328</i>
<i>302-08 – Soutien au réseau des débitants de tabac</i>	<i>91 846 318</i>	<i>91 830 686</i>	<i>79 836 550</i>	<i>79 836 550</i>	<i>64 856 202</i>	<i>64 856 202</i>
<i>302-98 – Personnel du programme à reventiler</i>	<i>1 239 526 198</i>	<i>1 239 526 198</i>	<i>1 232 720 851</i>	<i>1 232 720 851</i>	<i>1 266 528 642</i>	<i>1 266 528 642</i>
Total	2 576 851 379	2 521 560 387	2 471 869 166	2 406 475 064	2 557 619 287	2 534 783 128



AXE 1

La lutte contre la fraude fiscale

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

DPT | 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	2020 Réalisation	2021 Réalisation	2022 (Cible)	2023 (Cible)	2024 (Cible)	2025 (Cible)
Part des contrôles ciblés par Intelligence Artificielle (IA) et data mining	%	32,49	44,85	50	50	50	50
Part des dossiers répressifs transmis au Parquet	%	14,98	8,78	12	12	12	12
Part des opérations en fiscalité internationale	%	13,10	13,15	15,25	15	15	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	%	74,56	72,44	68	69	69	69

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 »

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 CIBLES

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

La prévision 2022 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2022 (50 %).

La part des contrôles ciblés par Intelligence Artificielle (IA) et data mining devrait se stabiliser à ce niveau à partir de 2022, d'où le maintien de la cible à 50 % en 2025.

- Sous-indicateur : « Part des dossiers répressifs transmis au Parquet »

La prévision 2022 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2022 (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, d'où le maintien de la cible à 12 % en 2025.

- Sous-indicateur : « Part des opérations en fiscalité internationale »

La prévision 2022 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2022 (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 d'atteindre la trajectoire stabilisée à 15,25 % en 2025.

- 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 2022 actualisée est maintenue au niveau fixé dans le PAP 2022 (68 %).

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 2025 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.



AXE 2

La lutte contre la fraude douanière

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

DPT | 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	2020 Réalisation	2021 Réalisation	2022 (Cible)	2023 (Cible)	2024 (Cible)	2025 (Cible)
Nombre de constatations réalisées par les services douaniers sur des flux de fret express et postal	Nb	27 115	35 274	28 000	29 000	29 500	30 000

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 CIBLES

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.

Les cibles 2022 et 2023 avaient été arrêtées en se basant sur les résultats des années antérieures, qui étaient respectivement de 26 727 constatations en 2019, et 27 115 en 2020. L'année 2021 a été marquée par une forte hausse des résultats dans ce domaine, du fait notamment de la réallocation des effectifs habituellement dédiés au contrôle des passagers aériens sur ce type de contrôles dans le contexte de la crise sanitaire.

La cible pour l'année 2023 est fixée à 29 000 constatations, puis les cibles pour 2024 et 2025 à respectivement 29 500 et 30 000 constatations. Ces cibles tiennent compte d'un retour progressif à la situation antérieure à la crise sanitaire, avec l'intensification de la reprise du trafic aérien, tout en demeurant ambitieuses au regard des résultats observés au cours des années passées.

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	2020 Réalisation	2021 Réalisation	2022 (Cible)	2023 (Cible)	2024 (Cible)	2025 (Cible)
Part des prescriptions de contrôle du SARC (partie dédouanement) issue de la science des données	%	30	26	>35	25	27	30

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 CIBLES

L'indicateur **« Part des prescriptions de contrôle réalisées à l'aide de la cellule datamining sur le total des prescriptions du SARC (partie dédouanement) »** a pour objectif de mettre en avant l'appropriation par les services douaniers des nouvelles technologies dans la sphère du contrôle.

Les cibles pour les trois années à venir ont été fixées en se basant sur les résultats des années antérieures, tout en tenant compte des transferts de fiscalités en cours, fiscalités qui représentaient une part importante de l'activité de ciblage via les technologies de datamining en 2020 et 2021. Leur trajectoire d'évolution reflète la volonté de la DGDDI de poursuivre la montée en charge progressive de l'exploitation de la science des données à des fins d'orientation des contrôles fiscaux.



Présentation des crédits par programme

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

DPT | Présentation des crédits par programme

PROGRAMME

P156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local

Mission : Gestion des finances publiques

Responsable du programme : Jérôme FOURNEL, Directeur général des finances publiques

Numéro et intitulé de l'action	Exécution 2021		LFI + LFRs 2022		PLF 2023	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 – Fiscalité des grandes entreprises	81 054 223	74 734 794	136 048 607	83 974 342	75 994 768	78 958 404
02 – Fiscalité des PME	531 603 020	526 264 772	447 794 355	448 500 314	580 588 012	563 314 219
03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	333 019 509	284 243 690	309 852 098	309 073 786	290 254 207	289 985 102
Total	945 676 752	885 243 256	893 695 060	841 548 442	946 836 987	932 257 725

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 2021		LFI + LFRs 2022		PLF 2023	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 – Fiscalité des grandes entreprises	81 054 223	74 734 794	136 048 607	83 974 342	75 994 768	78 958 404
02 – Fiscalité des PME	531 603 020	526 264 772	447 794 355	448 025 038	580 588 012	563 314 219
03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	333 019 509	284 243 690	309 852 098	309 073 786	290 254 207	289 985 102
P156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	945 676 752	885 243 257	893 695 060	841 073 165	946 836 987	932 257 726

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 », qui regroupe les moyens consacrés aux opérations de recettes (assiette, recouvrement, contrôle) de l'État et des collectivités territoriales, au paiement des dépenses publiques, à la tenue des comptes publics et à la conduite de la politique fiscale du Gouvernement, est mis en œuvre par la direction générale des finances publiques (DGFIP), sous la responsabilité de son directeur général.

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.

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 avait ainsi fixé les grandes orientations stratégiques de la DGFIP jusqu'en 2022. Dans ce cadre et au-delà, la DGFIP a réalisé d'importantes réformes qui lui ont permis de se moderniser et d'améliorer le service rendu à ses usagers, partenaires et agents, tout en améliorant sa performance et en réalisant des gains de productivité très significatifs.

Après s'être mobilisée durant la crise sanitaire pour la bonne mise en œuvre de ses missions et pour les nouvelles missions qui lui ont été confiées durant cette période, la DGFIP s'engage pour l'avenir à maintenir un 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. La réforme des structures de la DGFIP pouvant être aujourd'hui considérée comme en cours d'achèvement, un nouveau cycle de réformes axé sur la modernisation de l'exercice de ses missions va être engagé. Il passe notamment par un effort d'investissement massif sur des axes majeurs pour la DGFIP tels que la transformation numérique, via le renforcement des moyens informatiques, la simplification et la dématérialisation des procédures, la lutte contre la fraude mais aussi l'amélioration du pilotage des réformes et le renfort des services les plus fragiles, avec un accent fort sur les enjeux de la transition énergétique.

Les moyens supplémentaires, associés à des redéploiements d'effectifs consécutifs aux gains de productivité, garantiront ainsi l'approfondissement de la transformation de la direction générale dans l'intérêt des usagers et des agents.

I – des réformes en cours qui se poursuivent, s'amplifient et qui commencent à porter leurs fruits

La modernisation de la DGFIP passe tout d'abord par la simplification de la gestion fiscale et du recouvrement pour l'utilisateur.

Après la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, la DGFIP poursuit les nombreuses réformes engagées ces dernières années, dans un nouveau cadre résultant de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour tous les contribuables, comme de la contribution à l'audiovisuel public. Ainsi, la DGFIP s'est engagée depuis 2021 dans une offre de services dématérialisés dédiés aux propriétaires appelée « Gérer mes biens immobiliers ». À la suite de la suppression de la taxe d'habitation pour tous les contribuables, ce projet s'intégrera notamment dans le cadre de la future révision des valeurs locatives des locaux d'habitation avec la collecte des loyers en vue d'élaborer les grilles tarifaires et les nouveaux paramètres d'évaluation des locaux d'habitation.

La démarche d'unification du recouvrement fiscal autour de la DGFIP sera poursuivie avec la poursuite du transfert à la DGFIP de taxes recouvrées par la DGDDI ou affectés directement à certains opérateurs. Elle garantira un recouvrement plus efficient, avec une consolidation de la notion d'interlocuteur fiscal unique pour les entreprises, et fera de la DGFIP l'acteur principal de l'État en matière de recouvrement et de contrôle. Au-delà, la DGFIP poursuivra sa participation active à la mise en place du portail commun du recouvrement fiscal et social partagé entre les trois administrations concernées, ACOSS, DGDDI, et DGFIP.

Pour les collectivités locales, afin de simplifier la production des états comptables, d'améliorer la lisibilité de l'information financière, de fiabiliser les données comptables, et de constituer un meilleur outil de gestion pour les exécutifs locaux, l'expérimentation du compte financier unique (CFU) sera poursuivie avec l'objectif que le CFU devienne, à partir de 2024, la nouvelle présentation des comptes locaux pour les élus et les citoyens.

En outre, l'offre de paiement dématérialisé continuera à être étendue. Ainsi, 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. 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.

De plus, la réforme du réseau initié dans le cadre du Nouveau Réseau de Proximité (NRP) permettra d'augmenter de 30 % en 2023 par rapport à 2019 le nombre de communes dans lesquelles elle est présente. En 2023, 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 et 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.

Enfin, la relocalisation de services de la DGFIP (2 500 emplois) situés en métropole vers des villes de petites et moyennes taille s'opère progressivement depuis 2021 et se poursuivra jusqu'en 2026. Fin 2022, 47 nouveaux services ont été créés et installés dans les territoires (44 communes d'accueil), près de 1200 emplois ayant ainsi été implantés dans ces nouveaux services. L'achèvement de la création des services relocalisés sera réalisé d'ici 2024 avec l'installation de 17 services en 2023, puis 9 en 2024, le transfert définitif des emplois rattachés étant achevé d'ici 2026 comme mentionné précédemment.

II – en parallèle, un nouveau cycle de réformes est lancé, sur de nouveaux fondements et avec des investissements supplémentaires qui permettront la réalisation de nouveaux gains et des redéploiements

Si le premier cycle de réformes initié visait principalement la réorganisation des structures de la DGFIP, ce nouveau cycle de réformes s'attachera à conforter et à moderniser l'exercice de ses missions.

La DGFIP réalisera ainsi un effort significatif d'investissement dans la transformation, par la mobilisation de moyens significatifs principalement dédiés à la transformation numérique et à l'informatique, qui s'accompagnera du redéploiement d'effectifs permis par les gains acquis de productivité. Ces moyens permettront d'accélérer la transformation des métiers et des outils qu'ils utilisent, notamment en matière de recouvrement, y compris des amendes, de publicité foncière ou de lutte contre la fraude.

La transformation numérique restera au cœur de la stratégie de la DGFIP. Un effort important d'investissement sera porté en matière de numérique et de renforcement des moyens informatiques selon quatre axes (rattrapage de la dette technique, remise à niveau informatique, amélioration des outils existants et nouveaux projets). Elle portera une ambition de valorisation des données, de décloisonnement interne et externe des applications et de transformation dans la durée des métiers par l'usage de la donnée à travers la construction de capacités technologiques, notamment en exploitant pleinement le lac de données. La rénovation du parc informatique vieillissant constituera également une priorité forte, en termes d'applications, d'outils (serveurs, réseaux, équipements) et de téléphonie. L'objectif sera aussi d'améliorer la qualité du service rendu en allégeant les démarches des usagers, en maintenant l'approche multi-canal tout en encourageant les canaux de contact à distance. De nombreuses réformes continueront d'être menées en matière de gestion fiscale et de contrôle, en termes de modernisation et d'unification du recouvrement fiscal et social (avec notamment le transfert des impôts recouverts par la DGDDI, la modernisation des outils informatiques et les travaux conjoints avec l'ACOSS) qui feront in fine de la DGFIP l'acteur principal de l'État en matière de recouvrement et de contrôle.

Le partenariat de la DGFIP avec de grandes entreprises ainsi que l'accompagnement des PME seront amplifiés. La conduite du changement auprès des agents et des entreprises sera renforcée, pour enraciner la relation de confiance et la culture de l'accompagnement.

Après le succès du ciblage des contrôles permis par le datamining, les efforts en matière de lutte contre la fraude porteront principalement sur le développement des partenariats dans le domaine de la coopération internationale, ainsi que sur la détection et la répression des fraudes nouvelles et certaines fraudes ciblées. Ainsi, les contrôles seront davantage ciblés en fonction des enjeux, ce qui conduira à leur allègement pour la majorité des entreprises, dans un contexte de relation de confiance et d'accompagnement.

Un premier bilan des émissions des gaz à effet de serre (BEGES) de la DGFIP a permis de mettre en évidence cinq grands postes qui doivent faire l'objet d'une attention particulière : la mobilité, les achats (dont la restauration), les bâtiments, l'informatique (sur tous ses aspects) et le comportement de chacun. La DGFIP s'engagera pleinement à conduire ces travaux essentiels pour la transition énergétique, en s'appuyant sur la démarche « Écofip » déjà lancée, et sur les initiatives des services et du réseau. Elle établira un plan de transition visant à orienter ses actions vers la réduction de ses émissions de gaz à effet de serre avec comme objectif l'élaboration de scénarios de transition à dix, vingt ou trente ans, avec une première déclinaison à court terme (3 ou 5 ans). Elle s'engagera notamment sur la question des coûts des fluides, de la sobriété énergétique, de la réduction des émissions ou de l'encouragement à des mobilités douces.

Ainsi, au global, la DGFIP réorientera son processus de transformation avec des moyens sécurisés et renforcés, et via des redéploiements d'effectifs dégagés par les réformes en cours pour sécuriser, pour accentuer l'effet des réformes à venir et garantir à terme de nouveaux gains de productivité.

Le pilotage de cette transformation sera renforcé, notamment s'agissant du dispositif de performance et du contrôle de gestion, afin de garantir l'atteinte des résultats prévus (qualité de service, efficience des services).

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

À l'instar de plusieurs pays, la DGFIP s'est engagée en février 2021 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. Deux nouveaux agents ont rejoint la direction en mai 2022. 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 dans le cadre d'une large concertation avec l'ensemble de l'écosystème (entreprises, fédérations d'entreprises, éditeurs) afin de définir le cadre législatif et réglementaires. La France a obtenu l'autorisation du Conseil de l'Union européenne de déroger aux articles 218 et 232 de la Directive TVA par décision du 25 janvier 2022 prise sur le fondement de l'article 395 de cette directive et proposition de la Commission européenne. La dérogation vise toutes les entreprises, dont les PME et les franchises en base, et est délivrée pour une durée de 3 ans du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2026 renouvelable sur la base d'un rapport d'évaluation à produire par les autorités françaises.

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. À titre illustratif, par référence au dispositif mis en place par l'Italie le 1^{er} janvier 2019, qui a le bénéfice de l'antériorité, le gain attendu en matière de recettes de TVA/réduction de l'écart de TVA est compris entre 1 et 2 milliards d'euros à court terme, potentiellement supérieur à moyen terme.

La transmission des factures aux clients et des données des transactions à l'administration sera réalisée au moyen de plateformes de dématérialisation partenaires, immatriculées auprès d'un service de la DGFIP, 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 2024 à 2026. En 2024, l'ensemble des entreprises devront ainsi réceptionner les factures électroniques mais seules les grandes entreprises devront émettre les factures sous cette forme. Un accompagnement des entreprises s'appuyant sur une communauté de relais sera mis en place tout au long du déploiement de la facturation électronique.

MANIÈRE DONT LE PROGRAMME CONTRIBUE À 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.

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

DPT | Présentation des crédits par programme

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.

PROGRAMME

P302 – Facilitation et sécurisation des échanges

Mission : Gestion des finances publiques

Responsable du programme : Isabelle BRAUN-LEMAIRE, Directrice générale des douanes et droits indirects

Numéro et intitulé de l'action	Exécution 2021		LFI + LFRs 2022		PLF 2023	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
01 – Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandises et lutte contre la grande fraude douanière.	15 586 458	15 585 509	27 663 752	20 811 722	27 053 435	29 733 557
03 – Préservation de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen	31 178 977	33 894 958	42 757 180	33 900 095	35 349 870	40 648 461
04 – Promotion des échanges internationaux et qualité du dédouanement	10 372 946	11 415 927	13 709 242	15 837 201	10 144 292	12 093 102
05 – Fiscalité douanière, énergétique et environnementale	7 568 392	7 861 748	7 529 729	8 100 587	7 980 307	8 452 111
06 – Soutien des services opérationnels	235 095 338	236 202 105	173 956 802	173 719 616	198 869 552	180 213 328
08 – Soutien au réseau des débitants de tabac	91 846 318	91 830 686	79 836 550	79 836 550	64 856 202	64 856 202
98 – Personnel du programme à reventiler	1 239 526 198	1 239 526 198	1 232 720 851	1 232 720 851	1 266 528 642	1 266 528 642
Total	1 631 174 627	1 636 317 131	1 578 174 106	1 564 926 622	1 610 782 300	1 602 525 403

PRÉSENTATION DU PROGRAMME

Au sein de la mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », le programme « facilitation et sécurisation des échanges » regroupe les moyens de fonctionnement affectés à la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) pour l'exercice de ses missions.

Le transfert d'une partie de sa mission fiscale a conduit la DGDDI à réaffirmer et renforcer son positionnement sur ses métiers, qui reposent sur deux piliers essentiels que sont la frontière (tant pour le territoire national que pour l'Union européenne) et la marchandise. Sur tous les types de frontière (physique, numérique, maritime), la douane doit faire face aux défis des prochaines années : consolidation de la nouvelle frontière physique issue du Brexit, contrôle renforcé des flux migratoires, explosion des flux du e-commerce, etc.

Dans leur positionnement au cœur de la circulation de marchandises, les services douaniers font face, d'une part, à l'aggravation, à la complexification, à l'internationalisation et à la digitalisation des menaces (crime organisé, terrorisme) liées aux trafics de marchandises illicites, d'autre part à la nécessité de renforcer la présence des entreprises françaises à l'international, en les accompagnant dans leurs démarches et en favorisant la fluidité des flux de marchandises licites.

Pour répondre à ces enjeux, la douane a défini une stratégie de transformation, qui s'étend sur la période 2022-2025.

Celle-ci vise à :

1/ affirmer son rôle d'administration de référence de la frontière et de la marchandise : la douane a pour objectif d'assurer un continuum de contrôle des marchandises sur l'ensemble du circuit logistique des marchandises, dans un souci constant de sécurisation des flux, d'efficacité du service public et de qualité du service rendu à l'utilisateur. Par ailleurs, elle renforce encore la coordination de son action avec les autres services de l'État et les opérateurs

économiques. Cette ambition stratégique se traduit par deux objectifs, structurant le projet de performance 2023 de la DGDDI :

- **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 ;**

2/ offrir à ses agents des conditions de travail optimales, en portant une attention particulière à la gestion des ressources humaines, en construisant de nouveaux outils et en suscitant l'innovation. Cette ambition stratégique est déclinée par un objectif du projet de performance 2023 de la DGDDI :

- **faire de la douane une administration moderne et innovante.**

3/ dans le cadre du projet d'unification du recouvrement, poursuivre la sécurisation du transfert de missions fiscales de la DGDDI vers la DGFIP et la DAM, et veiller à accompagner les agents dont les emplois sont transférés, en leur proposant des missions d'avenir et en mobilisant à leur profit un important dispositif indemnitaire ainsi qu'un accompagnement personnalisé et des formations.

Cette stratégie se décline au travers de trois objectifs :

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.

Ainsi, elle restera très fortement mobilisée sur la recherche des infractions qui sont au cœur de son activité traditionnelle de lutte contre la fraude, telles que celles portant sur les produits stupéfiants, les tabacs, les armes, les contrefaçons, les mouvements illicites de capitaux, les trafics de biens culturels ou d'espèces protégées notamment, en privilégiant la recherche des infractions les plus significatives.

Au-delà de la constatation des infractions et de la saisie des marchandises litigieuses, la douane maintiendra l'effort en vue d'entraver l'action des organisations criminelles.

En matière de protection des entreprises et des consommateurs, la vérification de la conformité des produits industriels et de santé comme des denrées alimentaires exige le maintien d'un niveau de contrôle élevé. La douane est de longue date très présente sur cette thématique du respect des normes. Elle enrichira toutefois son action, d'une part en exerçant de nouveaux contrôles en frontière, d'autre part en étant plus présente 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, dans un double objectif de détection des marchandises prohibées et de sécurisation fiscale.

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 axe prioritaire 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. Il implique également de sécuriser leurs opérations, notamment en mettant en œuvre les évolutions informatiques structurantes, prévues par le code des douanes de l'Union européenne, pour la gestion des flux de marchandises à l'importation comme à l'exportation.

Ce soutien passe par ailleurs par la délivrance de rescrits, qui garantissent aux opérateurs un cadre sécurisé pour leurs opérations commerciales. Un effort particulier continuera d'être fourni afin de garantir la délivrance des rescrits dans les délais réglementaires. La DGDDI a créé en mai 2022 un service dédié au Made In France, le SOMIF, chargé de la délivrance des décisions et informations aux opérateurs économiques à des fins de marquage de l'origine ou d'utilisation optimale des accords commerciaux. Cette création vise notamment à répondre à une demande en forte

croissance ces dernières années, qu'il s'agisse des renseignements contraignants sur l'origine comme des informations sur le Made In France (660 IMF et 359 RCO délivrés en 2021, contre respectivement 193 et 221 en 2017).

Enfin, afin d'accélérer et de faciliter les opérations commerciales à l'international, la douane travaille au développement du point de contact physique unique pour les formalités en frontière, avec la prise en charge progressive des contrôles sanitaires et phytosanitaires à l'importation et la création du portail numérique portuaire France Sésame, opérationnel depuis la fin de l'année 2021.

3 – Faire de la douane une administration moderne et innovante

Dans un contexte marqué par une diversification et une massification toujours plus fortes des échanges commerciaux, la DGDDI est tenue d'adapter son action et ses méthodes de travail.

À cette fin, la DGDDI a initié plusieurs projets structurants afin de mettre à disposition des services douaniers de nouveaux outils fondés sur l'emploi de la donnée, et ce dans l'ensemble de ses domaines d'activité. Ces projets permettront de renforcer la capacité des agents à travailler en mode nomade, notamment pour l'exercice de leurs missions de contrôle. La DGDDI poursuivra également ses travaux en cours s'agissant de l'exploitation de la science des données afin d'accroître sa capacité à cibler les opérations de dédouanement litigieuses et les trafics illicites, en recourant de façon plus marquée aux techniques de datamining et de détection non intrusive couplée à de l'intelligence artificielle. L'expérimentation des techniques de *webscraping* (traitement informatique automatisé permettant la collecte et l'exploitation de données rendues publiques sur les sites internet des opérateurs de plateforme en ligne) aux fins de détection de la fraude sur internet, initiée en 2022, se poursuivra.

Plus largement, la DGDDI ambitionne de poursuivre l'acquisition des capacités 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, de l'accompagnement des entreprises du commerce international et du secteur viti-vinicole, ou encore du 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 À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

Le rôle central de la DGDDI dans la lutte contre la fraude fiscale et douanière est réaffirmé et se traduira notamment en 2023 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 1^{er} 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 2023 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.



Annexes

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 expliquent la forte diminution en 2020 des droits et pénalités faisant l'objet d'une mise en recouvrement. L'année 2021 apparaît comme une année de reprise pour les services de contrôle fiscal. Parallèlement, de nombreux agents ont poursuivi l'instruction et le contrôle des dépenses publiques du Fonds de solidarité (FDS).

L'administration fiscale a en outre réaffirmé sa volonté de mieux accompagner le contribuable de bonne foi. Ainsi, la prévention (avec « ousp.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 2019, du recouvrement des créances suite à contrôle fiscal en 2021 (10,7 Md€ contre 11 Md€ en 2019).

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 a sanctionné les comportements frauduleux liés à l'obtention des aides au titre du fonds de solidarité, ceux-ci encourageant des infractions pénales. Ainsi, la fraude à la solidarité nationale en temps de crise n'est pas restée sans réponse au cours de l'année 2021.

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 jusqu'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 2021, 104 dossiers ont été déposés, contre 70 en 2020, dont 53 ont abouti à la mise en recouvrement de plus de 17 M€ de droits et pénalités (contre 4 M€ en 2020).

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 8,78 % pour 2021.

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 2021, près de 30 % 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 mise en œuvre du droit de visite et de saisie visé à l'article L.16 B du LPF est conditionnée à une autorisation donnée par le juge des libertés et de la détention (JLD), sur la base des éléments apportés par l'administration fiscale. Ces éléments doivent être suffisants pour établir des présomptions de fraude fiscale.

Une fois autorisée, la visite domiciliaire s'effectue avec la présence constante 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.

L'article 141 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 a renforcé significativement les amendes encourues en cas d'obstacle mis à l'accès, la lecture ou la saisie de pièces ou documents sur support informatique (article 1735 *quater* du CGI)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de L. 16 B réalisés	210	204	215	201	185	93	163
Nombre de points d'impacts (lieux d'intervention)	545	577	678	565	528	98	433

Le nombre de visites domiciliaires a repris en 2021, tant au niveau des investigations que de l'exécution de ces opérations. 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	2021
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 %	79 %
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 %	17 %
Défaillance déclarative	7 %	21,5 %	5,8 %	11,6 %	4,4 %	0 %	2 %
Fraude à la TVA intracommunautaire	1 %	2 %	4,9 %	4,1 %	1,6 %	0 %	2 %

Sur les 237 contrôles fiscaux externes programmés suite à la mise en œuvre de l'article L. 16 B du LPF et clos en 2021, 104 dossiers ont conduit à des rectifications en matière d'impôts directs à portée internationale. Dans 40 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 plus de 53 M€ en base. Dans 62 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 65 M€.

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

Les résultats financiers de ces contrôles s'élèvent en 2021 à plus de 417 M€ en droits et 155 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 chargé du budget.

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 792 M€ de droits, pénalités et amendes au 31 décembre 2021 correspondant à 304 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, rattaché à la DGFIP et à la DGDDI et dirigé par un magistrat judiciaire. Il regroupe à ce jour 239 officiers de douane judiciaire (ODJ) issus de l'ancien service national de douane judiciaire (SNDJ) et 40 officiers fiscaux judiciaires (OFJ) affectés par la DGFIP.

Pour sa composante fiscale, 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 une 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.

Depuis sa création, le SEJF a été saisi de 144 affaires relevant de la compétence des OFJ à titre exclusif ou partagé avec les ODJ, soient 27 saisines en 2019, 48 en 2020 et 69 en 2021. Ces saisines ont concerné 87 affaires de présomptions caractérisées de fraude fiscale pour lesquelles l'administration fiscale a porté plainte (18 plaintes en 2019, 28 plaintes en 2020 et 41 plaintes en 2021). 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 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 dix 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 puis par la loi relative à la lutte contre la fraude fiscale du 23 octobre 2018 qui 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 Commission des infractions fiscales.

En 2021, dans un contexte de reprise des opérations de contrôle fiscal liée à l'amélioration du contexte sanitaire, 1 503 dossiers de fraude fiscale après contrôle ont conduit à une saisine de l'autorité judiciaire (1 217 dénonciations obligatoires et 286 plaintes déposées après avis favorable de la Commission des infractions fiscales).

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.

Ainsi, trois ans après la promulgation de la loi de lutte contre la fraude du 23 octobre 2018, le nombre d'affaires ayant conduit à la mise en œuvre d'une CRPC conclue en matière de fraude fiscale poursuit sa hausse (64 décisions de condamnation en 2021 contre 25 en 2020 et 15 en 2019).

Le niveau de sévérité des peines est à souligner puisque 85 % des condamnations comportaient une peine d'emprisonnement (contre 76 % en 2020 et 80 % en 2019), avec le bénéfice du sursis pour la plupart d'entre elles. La durée moyenne des peines d'emprisonnement est de 8 mois en 2021 (contre 11 en 2020 et 9 en 2019).

Enfin, au 31 décembre 2021, 4 CJIP ont été conclues en matière de fraude fiscale, dont la dernière, validée le 2 septembre 2021, concerne la société JP MORGAN CHASE BANK, NATIONAL ASSOCIATION, pour des faits de complicité de fraude fiscale ayant donné lieu à une amende d'intérêt public d'un montant de 25 millions d'euros.

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 Commission des infractions fiscales, 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.

À ce jour, la mise en œuvre de ce dispositif prévu par l'article 18 de la loi relative à la lutte contre la fraude, codifié à l'article 1729 A bis du code général des impôts (CGI), n'est pas encore effective.

Par ailleurs, 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 2021, 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.

Les données transmises par les plateformes sont 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 en 2021 et au cours du premier trimestre 2022.

La DGFIP analyse la qualité des informations déposées par les plateformes. Cette analyse conduit à revenir vers certaines plateformes qui auraient déposé des fichiers de qualité insuffisante.

Un dispositif de surveillance et de relance des plateformes qui s'avèreraient défailtantes est également organisé par la DGFIP. Des amendes peuvent être infligées aux plateformes qui ne respecteraient pas leurs obligations.

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
2017	443
2018	507
2019	528
2020	680
2021	665

Le niveau d'activité demeure soutenu avec 257 suspensions effectives (dont 191 à l'initiative de la DNEF) au 30 avril 2022 (à comparer à un total de 258 au 30 avril 2021).

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.

La stratégie pénale prévoit en effet 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, suivi 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.

29 signalements ont ainsi été effectués par la DNEF en 2021, contre 35 en 2020, visant 87 personnes morales ou physiques impliquées dans une fraude en réseau, contre 145 en 2020.

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

En 2021, la lutte contre les fraudes TVA de type « carrousel » a principalement concerné des sociétés déductrices et, de manière plus limitée, des sociétés écran (pour autant que des possibilités de recouvrement ont pu être identifiées).

Le montant des rappels de TVA de type « carrousel » a progressé de plus de 50 % (13,7 M€ en 2021, contre 9 M€ en 2020), en dépit des actions de prévention mises en œuvre. Le réseau Eurofisc observe une nette diminution du nombre de sociétés carrouselistes opérant en France en 2021, ainsi que du nombre d'opérations intracommunautaires effectuées à partir ou à destination de la France. Ceci est sans doute le fruit des actions menées depuis plusieurs années, notamment les suspensions de numéros de TVA.

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).

Enfin, on observe le développement de fraudes hybrides qui ne se limitent pas au seul domaine fiscal. À titre d'exemple, des sociétés défaillantes à la TVA procèdent à des acquisitions intracommunautaires exonérées de produits (téléphones portables ou boissons sucrées notamment) qui sont alors écoulés via des détaillants qui, en retour, leur versent des espèces. Des factures concernant des prestations fictives sont alors émises à destination de sociétés du secteur du bâtiment. En contrepartie des rémunérations versées par ces sociétés, les sociétés défaillantes leur remettent les espèces obtenues, qui seront utilisées pour financer une partie des dépenses de personnel – lequel n'est pas déclaré – édulant ainsi le versement de cotisations sociales et/ou permettant le développement d'une activité occulte. Ces schémas de fraude sont traités en interministériel dans le cadre des nouveaux groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF).

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 TVA applicables aux ventes à distance intracommunautaires (« VAD »). Pour y remédier, une vaste opération de contrôle initiée par la DNEF est conduite depuis 2018 à l'encontre de ces opérateurs frauduleux.

Au 31/12/2021, 124 vendeurs (UE et hors UE) avaient été contrôlés; 78 dossiers clôturés et mis en recouvrement (soit 84,6 M€ de droits et 61,3 M€ de pénalités).

Par ailleurs, la procédure de solidarité de paiement des plateformes de vente en ligne semble 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).

Ces schémas de fraude sont traités dans le cadre du groupe opérationnel national anti-fraude (GONAF) dédié à la lutte contre la fraude aux finances publiques via le e-commerce dont la DGFIP est chef de file, en coopération étroite avec la nouvelle mission interministérielle anti fraude (MICAF).

Enfin, la lutte contre la fraude à la TVA commise par les opérateurs non établis en France s'appuie également 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 entremise. 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 pourra être publiée sur le site Internet de l'administration fiscale pour une durée d'un an ou jusqu'au paiement intégral des droits et pénalités (article 1740 D du CGI).

La mise en œuvre du paquet TVA e-commerce au sein de l'Union Européenne, à compter du 1^{er} juillet 2021 change les règles applicables, en tirant les conséquences de schémas de fraudes identifiées. En effet, les plateformes sont devenues désormais redevables de la TVA sur les ventes réalisées par leur biais par des vendeurs localisés hors de l'Union Européenne, et, corrélativement à la création d'un guichet unique de TVA (IOSS – OSS), le Trésor a enregistré des versements importants de TVA de ces plateformes. Une surveillance spécifique vise à s'assurer que de nouveaux procédés de fraude éventuels soient détectés de manière précoce.

f) La lutte contre le développement de la fraude aux remboursements de crédits de TVA via les nouveaux acteurs du secteur financier (fintech)

Bien que l'utilisation des services proposés par les acteurs de la Fintech ne soit pas un indicateur de fraude systématique, le recours à ces établissements financiers particuliers traduit une volonté de s'écarter du réseau bancaire traditionnel (plus formel, visible et encadré) et constitue un indice justifiant une vigilance accrue en cas de demande de remboursement de crédit de TVA, voire l'ouverture d'un contrôle selon le contexte de l'affaire. L'offre de certains acteurs de la « Fintech », qui proposent notamment aux particuliers et aux entreprises des cartes non adossées à des comptes bancaires et qui ne peuvent être répertoriées 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 auprès de l'un de ces opérateurs, 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 du GONAF dédié à la lutte contre la fraude à la TVA, a permis de détecter à ce jour près de 3 300 sociétés potentiellement frauduleuses et d'éviter le remboursement de crédits de TVA indus. La justice a été saisie.

Plus généralement, en 2021, les travaux de la Task Force TVA de la DGFIP (signalements du réseau et de l'administration centrale) ont conduit à des rejets de remboursement de crédits de TVA d'un montant de 18,9 M€.

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.

Par mesure de tolérance, durant la période transitoire exceptionnellement étendue par la crise sanitaire, l'application de l'amende a été restreinte au cas où aucune démarche de mise en conformité n'avait été entreprise par l'utilisateur suite à un rappel à la loi. Depuis le 1^{er} janvier 2022, la DGFIP met en œuvre systématiquement les sanctions prévues par le code général des impôts.

Durant l'année 2021, l'administration a exercé son droit de contrôle en matière de détention de logiciels ou de systèmes de caisse dans 147 opérations.

h) la lutte contre la fraude fiscale et l'optimisation fiscale agressive internationale

Dans un contexte d'internationalisation et de dématérialisation de l'économie, le contrôle des opérations transfrontalières est un axe essentiel de lutte contre la fraude. La coopération entre États membres joue donc un rôle central dans ce domaine, et tout particulièrement sur le plan de l'échange de renseignements, afin de faciliter l'identification des comportements et opérations frauduleux.

À cet égard, 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. Diligents 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 2021, 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 sujets liés à la domiciliation fiscale de particuliers ou à l'imposition de revenus spécifiques. Après une période de sous-activité due à la crise sanitaire, la perspective d'un retour à une situation plus stable permet d'envisager de nouveaux contrôles multilatéraux.

S'agissant des enceintes permanentes de coopération, Eurofisc est un réseau opérationnel d'échange rapide d'informations regroupant les administrations fiscales des États membres de l'UE. Il vise la détection précoce des réseaux et des nouveaux schémas de fraude à la TVA et assure la coordination des actions de lutte contre la fraude à la TVA intracommunautaire. Il est animé par des officiers nationaux de liaison et organisé en groupes de travail dédiés à des secteurs spécifiques d'activités. La France assure depuis février 2021 la direction de l'atelier e-commerce. Avec l'entrée en vigueur du paquet TVA « e-commerce » à compter du 1^{er} juillet 2021, cette coordination devrait faciliter les synergies entre les services du contrôle fiscal international et les acteurs européens chargés de surveiller les opérateurs prenant une part croissante au commerce en ligne.

Par ailleurs, les échanges automatiques d'information offrent aux services de contrôle de nouvelles sources d'information :

- Données issues de la directive DAC6 relatives aux pratiques de planification agressive

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 transférées vers un répertoire central européen (RCE) pour être mises à disposition des administrations fiscales des États membres de l'UE.

L'accès au registre et l'exploitation des données par la DGFIP est encadré et a commencé le 1^{er} janvier 2022. Le travail d'exploitation permet notamment d'alimenter la programmation et la conduite du contrôle fiscal.

- L'échange automatique relatif aux vendeurs présents sur les *marketplaces* (directive DAC 7)

La directive DAC 7 adoptée en mars 2021 étend l'échange automatique d'informations aux données sur les recettes générées par les utilisateurs de plateformes numériques situées ou non dans l'UE. En remplacement du dispositif dit « ECOLLAB » encadré par l'article 242 bis du CGI, 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. Il est rappelé que depuis février 2020, « ECOLLAB » oblige les plateformes de l'économie dite collaborative à transmettre 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 et fiscales en matière de TVA.

Enfin, la Commission européenne propose pour le futur d'intégrer les actifs numériques (crypto-actifs, monnaie électronique) dans le périmètre des échanges automatiques de renseignements financiers sur le fondement de la prochaine DAC 8 en cours de négociation.

La lutte contre la fraude internationale fait partie des objectifs majeurs de la DGFIP. C'est pourquoi 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) dans les 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. Les BPAT exploitent également les listes de contribuables transmises par le service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal dans le cadre de contrôles coordonnés.

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

Par ailleurs, à compter du 1^{er} septembre 2021 et de la création du premier des cinq pôles nationaux de contrôle à distance des particuliers (PNCD)⁴, des listes issues des travaux du bureau SJCF-1D sont traitées par ces structures.

Plus généralement, le contrôle du bureau des dossiers de particuliers bénéficie de la détection par l'analyse de données. Ces travaux concernant des fraudes réalisées par des particuliers, adressés aux services en 2021, sont à l'origine de plus de 44 000 contrôles et de 564 M€ de droits et pénalités

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.

j) La lutte contre la fraude en matière d'investissements outre-mer

Afin de clarifier ou combler des failles de la législation au regard de comportements d'évitement de l'impôt ou d'optimisation fiscale réellement observés par l'administration fiscale, l'article 147 de la loi de finances pour 2022 complète l'article L 169 du LPF afin de préciser la manière dont s'appliquent les règles de prescription fiscale s'agissant des agréments relatifs aux aides fiscales en faveur des investissements outre-mer.

La loi prévoit désormais que les délais de prescription afférents aux agréments relatifs aux aides fiscales en faveur des investissements outre-mer sont déterminés par application du délai triennal décompté à compter de la date de rupture de l'engagement ou du non-respect de la condition qui motive le retrait d'agrément.

Ces délais expirent en tout état de cause trois ans après l'expiration de la durée d'exploitation des investissements défiscalisés prévue par les textes, qui s'échelonne entre cinq et quinze ans selon la nature des biens.

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 5 300 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 un peu moins de 3 900, correspondant aux inspecteurs des brigades de vérification des DDFiP, des DIRCOFI et des directions nationales.

Même si certaines directions ont mis en place des brigades dédiées à la lutte contre la fraude, les services de vérification sont le plus souvent généralistes.

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 en vue de la programmation de contrôles : cette phase 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 crée cinq pôles nationaux de contrôle sur pièces à distance des particuliers (PNCD) :

- le premier s'est ouvert le 1^{er} septembre 2021 à Châteaudun (DDFiP 28) ;
- deux autres sont installés depuis le 1^{er} septembre 2022 à Béthune (DDFiP 62) et Besançon (DDFiP 25) ;
- enfin, les deux derniers seront créés au 1^{er} septembre 2023 à Dieppe (DDFiP 76) et Belfort (DDFiP 90).

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 exclusivement 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 d'informations fiscales** qui repose sur la mobilisation et la fiscalisation de renseignements externes (police, gendarmerie, justice, affaires sociales, douane...) et incombe au plan local et interrégional aux brigades de contrôle et de recherche (BCR) et au plan national à la direction nationale 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 31 agents entre fin 2017 et avril 2022.

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 recrues extérieures (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 220 thématiques fiscales pour les entreprises et une soixantaine 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 2021, pour la quatrième année consécutive, par une augmentation sensible des productions issues de l'analyse de données nationales : elles sont à l'origine de 15 034 propositions de contrôle fiscal externe (10 165 en 2020, 9 919 en 2019, 6 917 en 2018, 3 000 en 2017 et 345 en 2016) et 95 029 contrôles du bureau (59 375 en 2020, 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 1,2 Md€ 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 44,9 % en décembre 2021, soit de 50 % à la fin de l'année 2022.

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

b) La recherche d'informations fiscales

- 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 jusqu'au 31 décembre 2023, 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 € (l'expérimentation prévue pour deux ans par la loi de finances pour 2020 a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2023 par l'article 144 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022).

En 2021, 102 demandes ont été traitées par la DNEF, 35 ont été classées sans suite ou sont hors cadre de la loi, 8 ont abouti à l'ouverture d'un contrôle fiscal, 59 étaient au stade des contacts avec l'aviseur ou faisaient l'objet d'une enquête de corroboration pour infirmer ou confirmer les éléments transmis au 31 décembre 2021. Depuis 2017, 6 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.

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 d'adapter leurs modes d'intervention et ainsi de gagner en efficacité.

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.

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.

2 561 procédures d'instruction ont été mises en œuvre en 2021 contre 1 255 en 2020 et 3 051 en 2019.

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.

Le champ de cette procédure spécifique a été étendue par la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République au contrôle du respect par les OSBL de l'ensemble des conditions légales d'application du régime fiscal du mécénat (art. 18).

La loi a en outre institué l'obligation pour les organismes concernés de déclarer annuellement le montant global des dons et versements mentionnés sur les reçus et attestations qu'elles délivrent dans le cadre du régime du mécénat, ainsi que le nombre de documents ainsi délivrés (art. 19).

Enfin, la liste des infractions pénales entraînant la suspension des avantages fiscaux liés aux dons, legs et versements en cas de condamnation définitive de l'organisme bénéficiaire, prévue à l'article 137 8 *octies* du CGI et auparavant limitée aux seuls cas d'escroquerie et d'abus de confiance, a été étendue à de nouvelles infractions, notamment liées au terrorisme (art. 20).

> 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 reconnaissant 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 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 le bureau SJCF-1D (ex-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 Île-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 de brigades spécialisées sur certains types de fraude mises en place par certaines DIRCOFI. La DIRCOFI Île-de-France dispose ainsi 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 dispose de deux brigades dédiées à la lutte contre la fraude en réseau. Plus récemment, au 1^{er} janvier 2022, la DIRCOFI Est a créé une brigade dédiée au traitement des affaires frauduleuses et particulières et la DIRCOFI Centre-Est a mis en place le 1^{er} avril 2022 trois brigades fraude, deux spécialisées sur la fraude aux impôts professionnels et une sur la sphère des particuliers.

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, la quasi-totalité étant généralistes même si certaines directions (comme celles de Paris, des Bouches-du-Rhône ou du Var) ont mis en place une ou plusieurs brigades dédiées à la lutte contre la fraude.

Compte tenu de la taille de 16 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 et 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 (PCRP), les pôles nationaux de contrôle à distance des particuliers (PNCD) de Châteaudun (à compter du 01/09/2021) et de Béthune et Besançon (à compter du 01/09/2022), 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 qui 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, réunissant maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre a été constituée au sein du service des systèmes d'information de la DGFIP, et travaille en étroite partenariat avec le service du contrôle fiscal et les utilisateurs.

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. Deux nouveaux modules ont été ouverts aux utilisateurs en 2021 et 2022. L'ensemble des outils doit être mis en service progressivement. Le projet 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, du recouvrement et du contentieux.

3- L'activité de recouvrement

Au 31 mars 2022, le taux national 2021 d'encaissement net des créances issues du contrôle fiscal, au titre des impôts auto-liquidés et des impôts sur rôle, est de 65,1 %, le taux brut est de 50,7 %.

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 chargés 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.

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 %).

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 1^{er} 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.

Compte tenu de l'implication de sociétés éphémères sans patrimoine réel dans les schémas de fraude à la TVA, des mesures conservatoires, préalables à l'engagement du contrôle, sont régulièrement mises en œuvre notamment par la DNEF, Ainsi, en 2021, le nombre de propositions de saisies conservatoires s'est maintenu à un niveau substantiel : 29 propositions contre 18 en 2020 pour des montants garantis de 19 M€.

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.

Le premier bilan de l'exploitation de la fiche de liaison réalisé en 2021 en associant l'ensemble des acteurs du contrôle et du recouvrement se révèle positif. La fiche semble répondre aux besoins des services de contrôle et permet de mieux cibler les dossiers à enjeux présentant un risque de recouvrement, notamment en rénovant la liste des risques. Un nouveau bilan en 2022-2023 sera réalisé afin de conforter ces premiers résultats encourageants.

- 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 2021, la DCST a traité 3 244 demandes émanant du réseau des comptables de la DGFIP et 2 384 demandes provenant d'autorités fiscales étrangères. Par ailleurs, elle a recouvré 10,2 M€ pour le compte des autorités étrangères et a encaissé 9,4 M€ pour le compte du réseau des comptables français

Une sensibilisation de tous les acteurs (services comptables, d'assiette et de contrôle) à l'identification de la dimension internationale du recouvrement dans les dossiers a été menée pour contribuer à la lutte contre fraude. Un État peut ainsi demander à un autre État d'adopter des mesures conservatoires avant même que soit authentifiée la créance pouvant nécessiter une assistance au recouvrement.

- 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.

Par ailleurs, la DGFIP et l'Urssaf Caisse Nationale se sont engagées dans une démarche de partenariat visant à développer des synergies pour la gestion des recettes qu'elles recouvrent. À ce titre, en vue d'améliorer l'efficacité des actions de recouvrement des créances fiscales et sociales, elles ont élaboré une convention-type de coopération qui a été déclinée, fin 2021, sur l'ensemble du territoire national par la conclusion, dans chaque département d'une convention entre chaque DDFIP et l'Urssaf territorialement compétente. Ces conventions locales prévoient 3 types d'actions vis-à-vis des redevables communs, dans le respect du droit en vigueur en matière de secret professionnel : échanges d'informations permettant le recouvrement forcé, concertation avant l'engagement de certaines actions notamment juridictionnelles, réception en commun d'un redevable sur demande ou avec l'accord de celui-ci.

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, et en l'absence du contribuable, 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.

L'article L. 16-0 BA du LPF a été renforcé par la loi n° 2018-898 relative à la lutte contre la fraude fiscale. Il vise 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.

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) La coordination interministérielle de lutte contre la fraude

Face à des fraudes toujours plus organisées, complexes et mobiles, le dispositif interministériel de coordination en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques a été intégralement remanié en 2020 pour mettre l'accent sur le partage opérationnel de renseignements et à la définition de stratégies communes d'actions. Depuis, la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF) encadre 10 groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF), tous pilotés par une administration partenaire et 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.

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.

Les 3 GONAF dont la DGFIP, est cheffe de file (Lutte contre la fraude TVA, contre les fraudes commises via le e-commerce et contre celles commises via la constitution de sociétés éphémères) ont eu des réalisations concrètes à leur actif en 2021, notamment la publication par la MICAF d'un Guide de détection et de contrôle des sociétés éphémères frauduleuses à destination des agents exerçant des missions de contrôle.

Au plan local, la DGFIP participe activement aux comités opérationnels départementaux anti-fraude (CODAF) qui sont 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 2021, l'action des CODAF ainsi que les informations qui ont transité par eux ont permis aux services de contrôle de la DGFIP de réaliser 627 contrôles fiscaux externes dont 66 % à finalité répressive. Ces contrôles ont donné lieu à des rehaussements de plus de 67 M€ en droits et 46 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 ...). Elle vise à apporter une assistance fiscale aux services de police et à contribuer à la programmation du contrôle fiscal.

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. En 2021, l'ouverture de nouvelles bases de données de la DGFIP, relatives à des données patrimoniales⁶ a été finalisée 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 (délit général de fraude fiscale) 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 un service de la DGFIP composée de 45 inspecteurs qui exercent leurs fonctions au sein de la direction centrale de la police judiciaire à Nanterre et des services territoriaux de police judiciaire (DZPJ - DRPJ).

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 2021, ils ont participé à plus de 320 perquisitions et plus de 750 auditions. Grâce aux informations recueillies lors de leurs enquêtes, ils ont été à l'origine de 335 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 90 M€ de droits et plus de 61 M€ de pénalités, avec un taux de dossiers à finalité répressive de 71 %.

- 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 33 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 2021, les agents GIR ont apporté leur soutien technique aux OPJ dans plus de 483 auditions et près de 452 perquisitions. Grâce aux informations transmises à l'administration fiscale, 193 contrôles fiscaux externes ont donné lieu à plus de 36 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, la DGFIP alloue un peu moins de 15 équivalents temps plein à l'exercice de cette mission de contrôle fiscal, en vue d'actionner 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 255 reprises en 2021.

c) La coopération avec le ministère de la justice

Cette coopération se traduit par la mise à disposition d'agents de la DGFIP et par des échanges d'informations nombreux. Exploités de manière rapide, des mécanismes de suivi de ces échanges permettent 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 (cf. bilan détaillé infra).

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 et en instaurant un suivi commun des échanges d'informations .

Cette circulaire interministérielle prévoit notamment des rencontres régulières et institutionnalisées entre les services de la DGFIP et les parquets (comités de suivi des échanges ou réunions trimestrielles tenues pour examiner la liste des dénonciations obligatoires transmises). Elles sont l'occasion de déterminer des stratégies communes sur des affaires à enjeux et des dossiers emblématiques.

L'évolution des échanges se traduit également par la généralisation des envois dématérialisés, qui s'inscrit dans le cadre plus large de la procédure pénale numérique, ainsi que par la valorisation des bonnes pratiques (signature de protocoles locaux, diffusion de trames d'audition type, etc). Ces nouvelles dispositions ont été présentées en parallèle par une instruction du directeur général au réseau du 4 octobre 2021 et par une circulaire du directeur des affaires criminelles et des grâces adressée à cette même date aux parquets.

Ce renforcement de la coopération entre l'administration fiscale et l'autorité judiciaire a été mis en exergue à l'occasion d'un séminaire ayant réuni à Bercy, le 30 novembre 2021, l'ensemble des procureurs généraux, procureurs de la République, directeurs régionaux et départementaux des finances publiques ainsi que des directions nationales et spécialisées de contrôle fiscal, favorisant ainsi une culture commune DGFIP-Justice dans la lutte contre les fraudes aux finances publiques.

Cette excellente collaboration entre les deux institutions s'est par ailleurs illustrée dans la lutte contre la fraude au fonds de solidarité (FDS), avec plus de 2800 signalements ou plaintes déposées en 2021 auprès des parquets, pour un préjudice total visé de 67 M€.

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.

Parallèlement à ces échanges d'informations, la DGFIP met à disposition des juridictions interrégionales spécialisées (JIRS)⁷ dans la lutte contre la criminalité et la délinquance organisée 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. En 2021, l'ouverture de nouvelles bases de données de la DGFIP, relatives à des données bancaires et patrimoniales⁸ a été finalisée en application de la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018.

Enfin, dans une logique d'amélioration du recouvrement des amendes forfaitaires et pénales et afin de favoriser la lutte contre l'organisation d'insolvabilité et l'économie souterraine, dans certains départements, les autorités judiciaires ont établi, en 2021, avec la direction locale des finances publiques et les forces de l'ordre une convention locale de partenariat permettant la saisie des sommes d'espèces des gardés à vue redevables d'amendes.

d) La coopération avec les organismes de protection sociale

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 - remplacée par la MICAF). 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.

En application de la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018, des accès directs aux bases de données de la DGFIP relatives à des données bancaires et/ou patrimoniales ont été ouvert auprès de la CCMSA, de la CNAM et de l'ACOSS. Certains accès demeurent en cours de finalisation concernant la CNAF, la CNAV et Pôle Emploi¹⁰.

En parallèle, des travaux ont été initiés en 2021 en vue d'ouvrir des accès directs au répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS) pour les agents de la DGFIP. Le RNCPS contient l'ensemble des bénéficiaires des prestations et avantages de toute nature accordés par les organismes de sécurité sociale.

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 2021, 3 222 opérations de contrôle fiscal externe ont donné lieu à l'envoi d'un bulletin de recoupement aux URSSAF.

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 EUROFISC¹¹.

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)¹² 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 SEJF¹³ 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 interrégionaux¹⁴.

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)¹⁵ (cf. supra).

Enfin, le transfert de certaines taxes à la DGFIP se poursuit en étroite collaboration avec la DGDDI mais aussi avec des administrations relevant du périmètre d'autres ministères (ministère de la transition énergétique pour les taxes d'urbanismes par exemple).

En 2021, le transfert de l'ensemble des composantes la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) s'est achevé ainsi que celui de la TVA pétrole et de la taxe à l'essieu (dont la recodification dans le code d'imposition des biens et des services est effective depuis le 1^{er} janvier 2022).

L'année 2022 est marquée par le déploiement d'autres transferts de taxes anciennement recouvrées par la DGDDI dont la TVA à l'importation ainsi que les droits d'accises relatifs à l'électricité, aux gaz naturels et aux charbons mais également par celui de la taxe sur les produits phytopharmaceutiques et des taxes d'urbanismes qui relevaient jusqu'à présent de la compétence respective de l'ANSES et du ministère de transition écologique.

Dans le cadre de ces transferts, de nouveaux partenariats sont à construire en adéquation avec l'évolution des missions des agents en charge du contrôle. Des discussions sont actuellement engagées notamment avec le service commun de laboratoire placé sous la tutelle conjointe de la DGDDI et de la DGCCRF.

D'autres transferts de taxes sont à prévoir en 2023, 2024 et 2025 dont les amendes douanières, les contributions sur l'alcool et le tabac, les contributions au Fonds de garantie des actes de terrorisme, la taxe sur l'embauche de travailleurs étrangers et le reste des composantes de l'accise de l'énergie (ancienne TICPE).

f) La coopération avec TRACFIN¹⁶

La DNEF est, au sein de la DGFIP, 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 4 912 notes de renseignement de TRACFIN entre le 1^{er} octobre 2009 et le 31 décembre 2021.

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

Période	Nombre d'informations reçues
Année 2018	631
Année 2019	738
Année 2020	608
Année 2021	597

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 2021 plus de 62 % des signalements reçus par la DGFIP¹⁷. Ces informations sont fiables et intéressantes, mais, compte tenu des enjeux financiers souvent limités¹⁸, la DNEF en transmet-elle directement un grand nombre aux directions locales des finances publiques pour traitement direct.

Les informations transmises depuis 2018 ont donné lieu à :

- 521 suites utiles pour la DNEF¹⁹ ;
- 132 dossiers sont en cours d'enquête par ces services ;
- 1 870 ont été transmises à d'autres services de la DGFIP pour traitement ;
- 53 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 » (devenue GONAF) 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 2021 et continue d'entretenir une coopération soutenue avec les administrations fiscales étrangères.

En particulier, la liste des États et territoires non coopératifs (ETNC) encadrée par 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, 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 2013.

- 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.

A. RÉSULTATS DU CONTROLE FISCAL

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	% Évolution 2021/2019	% Évolution 2021/2020
A. Contrôle sur place												
I. Vérification de comptabilité :												
a. Nombre d'opérations :												
– vérifications générales	1	40 077	39 981	39 016	38 240	36 759	32 798	26 387	12 999	20 568	-22,1 %	58,2 %
dont vérifications-diagnostic arrêtées	1bis	3 128	3 033	3 167	2 918	2 724	2 619	2 196	1 135	1 632	-25,7 %	43,8 %
– vérifications simples et ponctuelles	2	8 142	7 795	7 250	7 074	6 893	6 202	9 158	4 484	6 982	-23,8 %	55,7 %
– examen de comptabilité	2bis					635	3 102	2 216	953	2 825	27,5 %	196,4 %
– CSP suite à 3909	2ter						3 228	4 707	2 484	6 545	39 %	163,5 %
Total	3	48 219	47 776	46 266	45 314	44 287	45 330	42 468	20 920	36 920	-13,1 %	76,5 %
b. Résultats :												
1. Droits simples rappelés :												
Impôts directs :												
– impôt sur les sociétés ¹	4	2 981	3 129	4 256	3 343	3 425	3 156	2 485	1 274	2 210	-11,1 %	73,4 %
– impôt sur le revenu ¹	5	470	637	518	493	492	502	437	239	450	2,9 %	88,2 %
– autres impôts	6	1 531	1 068	638	810	728	679	521	225	1 004	92,9 %	347,2 %
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	2 442	2 084	1 961	1 992	1 962	1 658	1 447	694	1 324	-8,5 %	90,9 %
Demandes de remboursement de crédits rejetées	7bis						164	155	73	134	-13,7 %	84,1 %
Impôts locaux	8	416	509	510	590	508	463	373	221	396	6,1 %	79,2 %
Droits d'enregistrement	9	121	151	119	135	109	136	184	94	369	100,1 %	291 %
Total des droits simples	10	7 961	7 576	8 001	7 363	7 225	6 758	5 603	3 341	5 886	5,1 %	76,2 %
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	11	2 886	2 724	3 487	2 488	2 759	2 030	1 633	898	1 737	6,4 %	93,4 %
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP) :												
a. Nombre d'opérations												
b. Résultats :												
1. Droits simples rappelés	13	505	400	665	629	485	469	271	135	303	11,8 %	124,9 %
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	14	241	184	282	290	256	259	126	62	140	11,3 %	124 %

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

DPT | Annexes

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	% Évolution 2021/2019	% Évolution 2021/2020
<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur place :</i>												
- Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	52 378	51 740	50 168	48 871	47 900	48 464	45 114	22 231	39 324	-12,8 %	76,9 %
- Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	8 465	7 976	8 666	7 992	7 710	7 227	5 874	3 476	6 189	5,4 %	78,1 %
- Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	3 127	2 908	3 769	2 778	3 014	2 289	1 758	961	1 877	6,8 %	95,4 %
B. Contrôle sur pièces												
a) Nombre												
Impôt sur les sociétés (en dossiers)		78 408	71 178	67 210	70 729	73 533	88 867	74 107	93 030	100 412	35,5 %	7,9 %
Impôt sur le revenu (en articles)		683 080	635 507	628 113	569 221	539 807	516 687	330 858	240 103	315 344	-4,7 %	31,3 %
Redevables rectifiés en taxes sur le chiffre d'affaires		60 078	55 322	57 545	50 755	43 707	38 242	35 037	23 583	24 100	-31,2 %	2,2 %
b) Droits simples rappelés												
I. Impôt sur les sociétés	18	451	680	581	685	504	496	535	723	865	61,7 %	19,6 %
I. Impôt sur le revenu ²	19	1 316	1 463	1 844	1 904	1 645	1 586	1 163	766	1 120	-3,6 %	46,2 %
III. Taxes sur le chiffre d'affaires	20	482	463	466	441	356	339	310	218	264	-14,7 %	21,2 %
III. bis Demandes de remboursement de crédits rejetées		1 490	1 106	1 318	1 449	1 409	1 343	1 542	1 676	1 964	27,4 %	17,2 %
IV. Droits d'enregistrement ³	21	1 339	1 904	1 581	1 494	1 232	940	1 112	1 351	2 018	81,5 %	49,3 %
V. Impôts divers ⁴	22	384	579	698	753	541	506	384	347	527	37,3 %	52 %
VI. Impôt de solidarité sur la fortune ^{5 et 6}	23	358	1 163	967	574	584	480	531	319	336	-37,6 %	5,4 %
c) Pénalités appliquées (tous impôts)		587	1 056	1 303	1 397	908	946	660	382	500	-24,2 %	30,9 %
<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur pièces (droits simples lignes 18 à 23)</i>	24	5 821	7 357	7 456	7 300	6 271	5 690	5 576	5 400	7 095	27,2 %	31,4 %
<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur place et sur pièces (droits simples lignes 16 + 24) :</i>	25	14 286	15 334	16 121	15 292	13 981	12 916	11 450	8 876	13 284	16 %	49,7 %
<i>Total des droits et pénalités du contrôle sur place et sur pièces⁷</i>	25 bis	18 000	19 300	21 194	19 467	17 903	16 151	13 869	10 219	15 661	12,9 %	53,3 %
Indice d'évolution en euros constants	26	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, y compris les crédits d'impôts non remboursés.

(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 défallants.

Les résultats financiers du contrôle fiscal de 2021 en augmentation de 5,4 Md€ par rapport à ceux de 2020 (soit 15,6 Md€ en 2021 contre 10,2 Md€ en 2020) attestent de la reprise d'activité et retrouvent un niveau supérieur à 2019 (13,9 Md€).

B. LE CONTRÔLE EXTERNE ET ASSIMILÉ²⁰

Dans un contexte marqué, à la fois par la reprise d'activité économique mais aussi une crise sanitaire toujours présente, les agents des services de contrôle sont restés pleinement mobilisés sur leur mission principale tout en continuant d'assurer un soutien sur des missions prioritaires dont notamment, l'instruction et le contrôle des dépenses publiques du Fonds de solidarité (FDS).

1. Une présence sur place mieux affirmée

En 2021, le nombre de contrôles sur place a augmenté : 39 324 opérations ont été réalisées contre 22 231 l'année précédente. Cette évolution (+76 %), conséquence directe de la reprise d'activité, s'accompagne d'un meilleur ciblage des contrôles tout en maintenant le soutien apporté à la gestion lié aux dépenses du FDS. Ainsi, les procédures courtes représentent 42 % du total des opérations de contrôle sur place, ce résultat traduisant la stratégie de sélectivité des contrôles au profit d'une part importante des opérations sur quelques points de contrôle ciblés.

2. 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 30 % en 2021 contre 26 % en 2020. La détection et le traitement des comportements frauduleux reste une priorité du contrôle fiscal. Les services de recherche sont ainsi à l'origine de 35 % de ce type d'affaires, alors que ces mêmes services représentent 17 % de l'ensemble des opérations de contrôle fiscal externe.

3. 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 44 % des contrôles, pour 79 % des droits nets. Par ailleurs, les montants des droits rectifiés proviennent pour 54 % de la vérification des grandes entreprises²¹. La répartition des résultats entre les différents impôts traduit encore, en 2021, la prépondérance de l'impôt sur les sociétés, avec des droits rectifiés qui s'élèvent à 2,2 Md€ (contre 1,3 Md€ en 2020 et près de 2,5 Md€ en 2019), soit 36 % du total de ceux issus du contrôle externe.

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⁾	80	-652	17	-289	7	-656	104	-1 598
.. De 1 € à 1 500 €	520	425	174	143	15	12	709	580
.. De 1 500 € à 7 500 €	2 043	8 936	620	2 660	25	106	2 688	11 701
.. De 7 500 € à 30 000 €	3 466	57 232	1 050	17 621	52	874	4 568	75 727
.. De 30 000 € à 75 000 €	1 614	75 654	654	31 692	53	2 462	2 321	109 808
.. Supérieur à 75 000 €	946	171 454	626	187 954	149	94 514	1 721	453 921
Total	8 669	313 049	3 141	239 781	301	97 311	12 111	650 141
Impôt sur les sociétés :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾	226	-1 456	243	-6 260	50	-13 774	519	-21 490
.. De 1 € à 7 500 €	1 907	6 466	826	2 924	18	74	2 751	9 464
.. De 7 500 € à 30 000 €	2 146	35 604	1 249	21 228	48	873	3 443	57 705
.. De 30 000 € à 75 000 €	1 169	55 238	1 011	50 120	72	3 503	2 252	108 862
.. De 75 000 € à 150 000 €	484	50 128	645	69 330	61	6 704	1 190	126 163
.. Supérieur à 150 000 €	275	93 549	807	599 538	355	1 239 819	1 437	1 932 906
Total	6 207	239 531	4 781	736 880	604	1 237 199	11 592	2 213 609
Taxe sur la valeur ajoutée :								
.. Inférieur à zéro ⁽¹⁾	107	-939	36	-1 201	4	-878	147	-3 018

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

DPT | Annexes

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
" De 1 € à 7 500 €	2 132	7 490	1 002	3 526	35	127	3 169	11 142
" De 7 500 € à 30 000 €	4 490	78 796	1 556	26 693	58	958	6 104	106 447
" De 30 000 € à 75 000 €	3 081	144 922	1 225	60 614	75	3 895	4 381	208 981
" De 75 000 € à 100 000 €	557	48 382	336	29 209	16	1 369	909	78 961
" Supérieur à 100 000 €	1 190	283 124	1 198	473 811	251	301 788	2 639	1 058 723
Total	11 557	561 775	5 353	592 203	439	307 258	17 349	1 461 236
Total (2) :								
" Inférieur à zéro (1)	68	-880	43	-1 839	14	-5 565	125	-8 284
" De 0 € à 7 500 €	6 010	7 494	4 097	3 507	299	145	10 406	11 146
" De 7 500 € à 30 000 €	6 071	109 366	3 009	55 949	99	1 656	9 179	166 972
" De 30 000 € à 75 000 €	5 234	250 705	3 657	180 588	117	5 902	9 008	437 195
" De 75 000 € à 150 000 €	2 542	265 837	2 225	236 442	163	17 679	4 930	519 958
" Supérieur à 150 000 €	1 952	690 274	2 740	1 663 325	984	2 708 583	5 676	5 062 183
Total	17 837	1 322 796	12 560	2 137 972	1 411	2 728 400	39 324	6 189 168

(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.

4. Le suivi des délais de contrôle

S'agissant des délais d'intervention sur place, la part des opérations dont la durée est inférieure à 9 mois continue de diminuer depuis 2019, notamment du fait de la crise sanitaire en 2020 et de ses répercussions sur 2021 (contrôles débutés en 2020 et clos en 2021 en raison de l'adaptation des règles de prescription). Cette part représente respectivement 62 % pour les grandes entreprises et 87 % pour les PME. Ce résultat intègre les contrôles des comptabilités informatisées²². Cependant, la part des procédures dites « courtes »²³ demeure à un très bon niveau et représente près de 42 % des opérations réalisées en 2021. 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 se maintient à un haut niveau. En 2021 (comme en 2020), elle concerne 17 % de l'ensemble des contrôles externes réalisés et ayant donné lieu à rappels (contre 15 % en 2019). Cette procédure est principalement mise en œuvre par les directions nationales et les DIRCOFI (respectivement 22 % et 21 % de leurs contrôles). 5 609 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 683 M€, soit 11 % des rappels totaux en droits. Au final, 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 43 440 régularisations en 2021. Dans plus de 96 % des cas, la régularisation concerne un contribuable particulier.

1. 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 des dossiers (54 %) examinés en 2021 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 près de 2 Md€ (soit 28 % 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 (+20 %, soit un total de 0,9 Md€), ainsi qu'en nombre de dossiers rectifiés (+8 %), 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 (85 %).

En matière de taxes sur le chiffre d'affaires, si le nombre de dossiers redressés en 2021 augmente très légèrement (+2 %), le montant de droits rappelés évolue plus sensiblement (+21 %).

2. CSP des particuliers

S'agissant de l'impôt sur le revenu (IR), les résultats du contrôle se caractérisent par une hausse du volume d'activité (+13 %) et du montant des droits et pénalités rappelés (+46 %), lui-même supérieur à l'année 2019.

Le montant des droits supplémentaires issus du contrôle d'initiative est en forte hausse par rapport à 2020 (+60 %) et retrouve un niveau supérieur à l'année 2019 (+3 %). Cette évolution, dans le contexte de reprise après la crise sanitaire, s'explique par la mise en œuvre des protocoles locaux clarifiant les compétences et fluidifiant les liaisons entre services, après le transfert du CSP d'initiative des services des impôts des particuliers (SIP) aux pôles de contrôle revenus patrimoine (PCRCP).

En fiscalité patrimoniale, on distingue deux types de travaux, à savoir : les contrôles d'initiative et les contrôles suite à relance du contribuable. En 2021, ces deux natures de contrôles augmentent : +70 % pour les droits rappelés suite à contrôle d'initiative et +32 % pour ceux issus de la relance déclarative des défallants, confirmant ainsi la reprise d'activité après crise.

Au plan qualitatif, les résultats issus de la relance des déclarations de succession restent prépondérants. Ils représentent 65 % des droits de l'activité patrimoniale globale et atteignent 1,5 Md€.

Enfin, les résultats financiers du 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 1^{er} janvier 2018, augmente de 10 % par rapport à 2020, pour atteindre 336 M€, niveau proche de l'année 2019 (342 M€).

D. RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL EXTERNE PAR COMPÉTENCE TERRITORIALE

1. Les résultats par inter-régions

Le contrôle fiscal externe est organisé 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.

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

DPT | Annexes

Les tableaux ci-après présentent les résultats 2021 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	1428	2207	3301	1942	1432
<i>dont vérifications-diagnostic arrêtées</i>	1bis	19	162	231	129	118
vérifications simples et ponctuelles	2	559	838	962	691	598
Examen de comptabilité	2bis	168	439	349	465	225
CSP suite à 3909	2ter	579	758	822	679	581
Total	3	2734	4242	5434	3777	2836
. Résultats :						
1. Droits simples rappelés :						
Impôts directs :						
– impôt sur les sociétés (1)	4	43	60	113	202	47
– impôt sur le revenu (1)	5	32	37	57	65	33
– autres impôts	6	23	35	52	52	20
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	69	110	118	131	87
Impôts locaux	8	16	28	31	18	15
Droits d'enregistrement	9	5	4	7	32	3
Total des droits simples	10	187	275	378	499	205
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	11	58	99	119	165	83
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP)						
a. Nombre d'opérations	12	138	240	372	327	153
b. Résultats :						
1. Droits simples rappelés	13	7	21	27	37	25
2. Pénalités appliquées (tous impôts)	14	3	11	15	16	7
<i>Récapitulation des résultats du contrôle sur place :</i>						
– Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	2872	4482	5806	4104	2989
– Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	195	296	405	536	230
– Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	60	110	133	181	90

(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	5587	2153	1587	931	20568
<i>dont vérifications-diagnostic arrêtées</i>	1bis	720	150	103	0	1632
vérifications simples et ponctuelles	2	1590	1050	506	188	6982
Examen de comptabilité	2bis	647	302	173	57	2825
CSP suite à 3909	2ter	1456	757	568	345	6545
Total	3	9280	4262	2834	1521	36920
b. Résultats :						
1 Droits simples rappelés :						
Impôts directs :						
- impôt sur les sociétés (1)	4	374	97	36	1237	2210

INTERRÉGION		ÎLE DE FRANCE	CENTRE OUEST	SUD PYRÉNÉES	BRIG. VERIF. NATIONALES ²⁴	TOTAL
- impôt sur le revenu (1)	5	107	30	36	52	450
- autres impôts	6	170	43	40	570	1004
Taxes sur le chiffre d'affaires	7	466	99	71	307	1457
Impôts locaux	8	37	28	21	202	396
Droits d'enregistrement	9	17	8	4	289	369
Total des droits simples	10	1172	305	208	2657	5886
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	11	517	79	76	543	1737
II. Examen contradictoire de l'ensemble de la situation fiscale personnelle (ESFP)						
a. Nombre d'opérations	12	647	214	158	155	2404
b. Résultats :						
1 Droits simples rappelés	13	81	21	12	71	303
2 Pénalités appliquées (tous impôts)	14	35	13	6	34	140
Récapitulation des résultats du contrôle sur place :						
- Nombre d'opérations (ligne 3 + ligne 12)	15	9927	4476	2992	1676	39324
- Droits simples rappelés (ligne 10 + ligne 13)	16	1253	326	220	2728	6189
- Pénalités (ligne 11 + ligne 14)	17	552	92	82	577	1877

(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	655	52	24
Bouches-du-Rhône	677	65	32
Haute-Garonne	360	27	15
Gironde	619	31	17
Hérault	506	31	14
Ille-et-Vilaine	228	12	4
Isère	411	16	5
Loire-Atlantique	323	14	7
Moselle	305	14	6
Nord	887	42	23
Pas-de-Calais	369	19	10
Bas-Rhin	513	27	11
Rhône	720	37	18
Paris	2225	206	110
Seine-Maritime	348	16	10
Seine-et-Marne	560	26	12
Yvelines	489	35	15
Var	460	42	17
Essonne	397	24	13
Hauts-de-Seine	972	70	38
Seine-Saint-Denis	495	47	32
Val-de-Marne	262	23	12
Val-d'Oise	432	27	15
Total	13 213	902	461

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

	2019	2020	2021	Variation 2020/2021
Rehaussements (en base)*	3 899	1 212	2 857	+136 %
Points d'impact	355	203	385	+89 %

*(en millions d'euros)

Portée par la DVNI pour les grands groupes transnationaux et les DIRCOFI pour les entreprises moyennes, cette mission cible les stratégies de planification fiscale agressives particulièrement dommageables pour les finances publiques. Ces stratégies, conçues généralement par les cabinets de conseil et d'avocats fiscalistes et présentées comme légales, sont très souvent des opérations visant à soustraire délibérément la base imposable en France par l'utilisation de dispositifs complexes permettant de larges transferts de bénéfiques vers des entités étrangères du même groupe, où ils seront peu, voire pas du tout, imposés.

Pour ce faire, l'article 57 du CGI, demeure le dispositif le plus pertinent, et par conséquent le plus utilisé dans le cadre du contrôle de ces transactions.

En 2021, ce dispositif a été utilisé à 385 reprises (203 en 2020 et 355 en 2019) pour un total de 2,86 Md€ contre 1,2 Md€ en 2020 et 3,9 Md€ en 2019.

Le montant de rehaussements issus de la mise en œuvre de ces dispositions représente à lui seul 64 % du montant global des rectifications en base de l'année 2021. Le montant moyen des rehaussements par dossier avoisine 7,4 M€ (11 M€ en 2019), ce qui reste particulièrement significatif. Plusieurs affaires exceptionnelles se distinguent en termes des résultats financiers au titre de l'article 57 : 6 dossiers représentent chacun 100 M€ de rectifications en base, soit 48 % du montant total des rehaussements effectués ; 27 autres dépassent 20 M€ de rectifications en base par dossier, représentent plus de 72 % du montant total des rehaussements pour ce motif. À l'autre bout du spectre, 228 affaires (soit près de 59 % du nombre de rectifications effectuées) ont donné lieu à des rehaussements inférieurs à un million d'euros en base par affaire.

S'agissant plus spécifiquement des rectifications concernant les transferts de bénéfiques à destination des États ou juridictions offrant un régime fiscal privilégié, 43 affaires représentent un montant total de rehaussements en base de 774 M€. Les principales juridictions impliquées sont l'Irlande, la Suisse, le Luxembourg, les Émirats Arabes Unis, et également le Portugal (cas d'une société liée sise dans la zone franche de Madère, bénéficiant sous condition d'un taux d'imposition de 5 %).

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 2018²⁶

La documentation de prix de transfert a été demandée par les services dans le cadre de 368 procédures de contrôle fiscal au cours de l'année 2021.

Dans 82 % des cas, la documentation est fournie dès le début de contrôle, et 93 % des entreprises vérifiées ont des documentations tenues à jour et fondées sur des éléments contemporains. Au niveau de la qualité formelle, d'une manière générale, la documentation est dans l'ensemble conforme et complète. Aux termes des principes de présentation prescrits par les dispositions de l'article L.13 AA du LPF, on constate en 2021 une progression constante du respect de la structure de la documentation en deux parties, les rubriques du fichier principal et celles du fichier local prévues par l'article R 13AA-1 du LPF.

Cependant, comme l'année dernière, les principaux points faibles restent l'absence de remise de la documentation sous forme dématérialisée permettant le traitement informatique (cet aspect a même connu un recul de 14 % par rapport à 2020) et l'absence de traduction en langue française, qui impose des contraintes supplémentaires aux services de contrôle. La persistance de ce constat devrait remettre au cœur de la réflexion la nécessité d'introduire un dispositif de sanction ad hoc. Une telle mesure pourrait être proposée si ces points ne s'amélioraient pas à l'avenir.

Au surplus, le service de contrôle constate ponctuellement l'absence de mise à jour des comparables, ainsi qu'un manque d'informations suffisamment détaillées pour certaines prestations (notamment financières). Il arrive ainsi que la description des flux et activités relatifs à la R&D reste superficielle, voire que des demandes soient nécessaires afin d'obtenir des d'informations complémentaires sur les éléments de calcul et les ajustements des comparables.

Sur le fond, la qualité de la documentation est satisfaisante dans 82 % des cas et tous les indicateurs surveillés par la DGFIP ont progressé par rapport à 2020 (80 %). Dans 90 % 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.

Le défaut de présentation de la documentation adéquate est sanctionné par l'**article 1735 ter du CGI²⁷**. Le caractère dissuasif de cette disposition explique que sa mise en œuvre soit réservée aux cas d'obstruction manifeste.

L'amende a été mise en œuvre 11 fois en 2021, pour un montant total de 9 M€.

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.

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 126 reprises en 2021 pour un montant notifié égal à 133 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)**

	2019	2020	2021
Nombre d'APP signés	16	8	16

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, 36 nouvelles demandes d'APP ont été enregistrées en 2021. Le délai moyen de conclusion des accords conclus en 2021 s'établit à 50 mois. En 2021, 16 APP ont été signés.

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

	2019	2020	2021	Variation 2020/2021
Rehaussements (en base) en M€ *	191	319	250	-22 %
Points d'impact	142	79	164	+108 %

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 sur le territoire français d'un Siège de Direction Effective (SDE) ou d'un établissement stable (ES).

En 2021, ce dispositif a été mis en œuvre à 164 reprises (79 en 2020, 142 dossiers en 2019) pour un montant total de rectifications de 250 M€ en base (319 M€ en 2020, 191 M€ en 2019). La part principale des rectifications provient de dossiers de la DVNI ayant donné lieu à la domiciliation en France du siège de direction effective de sociétés étrangères. Dans chacun de ces cas, les rectifications ont fait suite à la mise en œuvre du droit de visite et de saisie par la DNEF. Les éléments ainsi recueillis ont permis à la DVNI de démontrer que la société étrangère ne disposait pas, dans son pays de constitution, de la substance nécessaire à l'exercice de son activité et qu'elle était, en fait, gérée et administrée depuis la France.

Certains dossiers relatifs à un siège de direction effectif ont pu faire l'objet d'une acceptation par les entreprises concernées, évitant ainsi l'aléa contentieux sur ces matières. Si la jurisprudence a connu des évolutions favorables (CE 7 mars 2016, Cie internationale des wagons-lits, s'agissant de la notion de siège de direction et, plus récemment, CE 11 décembre 2020, Conversant-Valueclick s'agissant de celle d'établissement stable), des incertitudes subsistent quant à la capacité de l'administration à démontrer le caractère occulte de l'activité exercée en France par l'entreprise étrangère, avec les conséquences que cette démonstration ou son absence emporte en matière de prescription et de pénalités.

L'action de la DNEF en matière d'établissement stable et de siège de direction effectif reste primordiale par la mise en œuvre des perquisitions fiscales prévues à l'art L 16B du LPF. 80 % des perquisitions réalisées en 2021 par la DNEF concernent la sphère internationale. En 2021, 135 cas sur un total de 168 ont concerné une activité occulte, un ES ou un SDE.

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

	2019	2020	2021	Variation 2020/2021
Rehaussements totaux relatifs aux montages visant à délocaliser la matière imposable (en base) en M€*	845	564	886	+57 %

Les résultats de la mise en œuvre des dispositifs anti-abus ont progressé de 57 % en 2021, passant d'un montant de rehaussements de 564 M€ (en base) en 2020 à 886 M€ en 2021.

1. L'article 123 bis du CGI

Ce dispositif modifié suite à une décision du Conseil constitutionnel²⁸ rendue en 2017²⁹ 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.

La mise en œuvre des dispositions de l'article 123 bis du CGI se maintient à un niveau important en 2021, qu'il s'agisse de dossiers de régularisation d'avoirs à l'étranger faisant suite à une demande de mise en conformité déposée par les contribuables, ou de dossiers identifiés par les services de programmation sur la base de renseignements obtenus grâce à l'échange automatique d'information notamment.

En 2021, 71 dossiers ont donné lieu à des rectifications à hauteur de 109 M€ en base (72 M€ en 2020 pour 50 dossiers, 104 M€ en 2019 pour 78 dossiers).

Les principaux États concernés sont : Panama, Liechtenstein, Bahamas, Îles Vierges britanniques, Seychelles, Suisse, Émirats Arabes Unis, Hong Kong, Puerto Rico et au sein de l'UE, le Luxembourg et Chypre.

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 exclusives de la bonne foi, voire dans certains cas, de poursuites pénales, sauf régularisation spontanée, le cas échéant

2. L'article 155 A du CGI

L'article 155 A du CGI permet d'imposer les revenus perçus par une personne domiciliée ou établie hors de France en rémunération de prestations rendues par une personne domiciliée ou établie en France lorsque l'une des conditions suivantes est satisfaite : la personne domiciliée en France contrôle la personne qui reçoit la rémunération ; la personne domiciliée en France n'établit pas qu'elle exerce de façon prépondérante une activité industrielle ou commerciale, autre que la prestation de services ; la personne qui reçoit la rémunération est domiciliée ou établie dans un État où elle est soumise à un régime fiscal privilégié. Les rectifications peuvent concerner des activités diverses : artistiques, d'agent

de joueur, négociant immobilier... et des sociétés interposées situées dans différents États (États-Unis, Émirats Arabes Unis, Royaume-Uni, Suisse, etc.)

En 2021, ce dispositif a généré des rectifications de 28 M€ en base pour 24 dossiers (contre 13 M€ en 2020 pour 31 dossiers, 41 M€ en 2019 pour 86 dossiers), dont un dossier exceptionnel à fort enjeu (9 M€).

3. L'article 209 B du CGI

Ce dispositif vise à lutter contre la délocalisation de capitaux dans des États et territoires à régime fiscal privilégié et permet de rapatrier en France les bénéficiaires qui y sont réalisés 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. Hors Union européenne, ce dispositif ne s'applique pas si la personne morale établie en France démontre que les opérations conduites par l'entité étrangère n'ont pas pour but principal de localiser des bénéficiaires 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 territoire³⁰.

En 2021, ce dispositif s'est appliqué à 13 reprises pour un montant de rectifications de 186 M€ en base (82 M€ en 2020, appliqué à 13 reprises et 543 M€ en 2019, appliqué à 10 reprises). On compte dans cette catégorie une affaire ayant donné lieu à un rehaussement de 121,6 M€ concernant un groupe multinational étendu sur le territoire de plusieurs États européens et dans des juridictions offshore.

4. L'article 212 du CGI

L'article 212 du CGI vise à encadrer les charges financières en cas de faible imposition ou d'exonération des intérêts dans le résultat de l'entreprise liée créancière. Il permet ainsi de limiter la déductibilité des intérêts dus à des entreprises liées directement ou indirectement : 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 2021, ce dispositif a été mis en œuvre à 114 reprises (45 en 2020, 55 dossiers en 2019) pour un montant total de rectifications de 536 M€ en base (387 M€ en 2020, 150 M€ en 2019). 9 affaires représentent 80 % des résultats en montant pour un total de 426,5 M€ de rehaussements en base. Trois dossiers ont trait à des montages de planification, remis en cause sous l'angle de l'abus de droit ; 6 autres sont afférents à l'application de la règle d'imposition minimale à l'étranger qui, jusqu'au 31 décembre 2019, découlait de l'article 212-I b du CGI. Les pays concernés sont la Suisse (avec utilisation de ses régimes de la « finance branch » ou des sociétés holdings), et les Émirats Arabes Unis.

5. 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, c'est-à-dire des juridictions dans lesquelles la société bénéficiaire de ces 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 à des personnes domiciliées ou établies dans un pays à régime fiscal privilégié ou dans un État ou territoire non coopératif par les entreprises établies en France ne sont pas déductibles sauf si ces dernières apportent la preuve de la réalité des opérations et du caractère non exagéré de la dépense correspondante.

En 2021, ce dispositif a été appliqué à 16 reprises pour un montant de rectifications de 27,2 M€ en base (15 reprises et 10 M€ en 2020, 20 reprises et 8 M€ en 2019). 20 % des dossiers, représentant 80 % de rehaussements rectifiés en base, ont été assurés par la DVNI.

Les territoires concernés sont, généralement, et de manière non exhaustive, la Suisse, la Tunisie, l'Irlande, le Luxembourg, la Belgique, le Malte, Hong-Kong, le Singapour, les Émirats Arabes Unis et les Îles Vierges Britanniques.

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, celles-ci ont été réintégrées à partir de 2020.

En 2021, la part des contrôles sur place réprimant les fraudes les plus caractérisées s'élève à 29,8 %, en progression de près de 4 points par rapport à 2020. Les droits et pénalités relatifs à ces contrôles s'élèvent à 4,1 Md€, soit 51 % du total des droits et pénalités des contrôles sur place.

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

DPT | Annexes

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Montant des droits et des pénalités des opérations répressives (en M€)	5 812	5 365	7 841	4 923	6 454	4 061	3 553	2 120	4 099
Montant des droits et pénalités de l'ensemble des opérations de contrôle sur place (en M€)	11 592	10 884	12 435	10 771	10 724	9 515	7 632	4 437	8 066
Part des opérations répressives en montant	50,1 %	49,2 %	63,0 %	45,7 %	60,2 %	42,7 %	46,6 %	47,8 %	50,8 %
Part des opérations répressives par rapport au total du contrôle sur place	31,4 %	31,3 %	31,0 %	31,0 %	29,9 %	28,3 %	27,3 %	25,9 %	29,8 %

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

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

En 2021, l'administration fiscale a effectué 1 217 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 286 avis favorables au dépôt d'une plainte pour fraude fiscale.

Au total, malgré le contexte sanitaire, 1 503 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 2021 s'élève à 621 M€, soit un montant moyen de 413 262 €.

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 (45 en 2021 contre 41 en 2020 et en 2019 et 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 2021 l'engagement de poursuites correctionnelles se répartissent comme suit :

Nature des infractions	Nombre*	Pourcentage
Défaut de déclaration	807	52,13 %
Constatation de dissimulations	575	37,14 %
Réalisation d'opérations fictives	43	2,78 %
Autres procédés de fraude**	123	7,95 %
Totaux	1 548	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 2021 sont répartis de la manière suivante :

Catégorie socioprofessionnelle	Nombre de dossiers de fraude fiscale*	Pourcentage
Agriculture	7	0,45 %
Industrie	17	1,10 %
Bâtiment et travaux publics	343	22,16 %
Commerce	354	22,87 %
Services	456	29,46 %
Professions libérales	82	5,29 %
Dirigeants de sociétés salariés**	289	18,67 %
Totaux	1 548	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 2013 et le total des montants des droits en jeu sont présentés dans le tableau ci-dessous :

	(Montants en millions €)								
	2013	2014	2015*	2016*	2017*	2018*	2019*	2020*	2021*
Nombre de plaintes déposées	114	137	135	133	141	119	127	212	72
Total des droits en jeu (en M€)	24,68	30,28	30,75	21,02	12,1	16,03	11,31	6,89	3,27
Moyenne des droits en jeu par affaire (en M€)	0,22	0,22	0,22	0,15	0,11	0,17	0,12	0,03	0,08

(*) 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 2021, 32 signalements ont ainsi été effectués (contre 39 en 2020 et 37 en 2019). 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)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de dossiers	60	59	33	40	31	21	21	5	6

(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 en 2021 (10,7 Md€) est en hausse et retrouve un niveau proche de 2019, qui comportait pourtant l'encaissement de créances exceptionnelles pour plus de 1 Md€. Cette évolution repose en partie sur une hausse des encaissements des droits relatifs aux déclarations de succession (+106 % par rapport à 2019) déposées après relance ou mise en demeure, conséquence directe du report de l'enregistrement des affaires entre 2019 et 2020 combinée à la surmortalité causée par la crise sanitaire en 2020-2021.

(Montants en millions €)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variation 2020/2021
Montant des encaissements (hors STDR)	9 951	8 521	9 590	8 612	8 077	7 737	10 973	7 790	10 651	+36,7 %
Encaissements du STDR	116	1 914	2 654	2 476	1 316	939	358	0	0	ns
Montant total des encaissements	10 067	10 435	12 243	11 088	9 393	8 675	11 331	7 790	10 651	+36,7 %

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 2021 des impôts recouverts 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)
2019	9 049	5 048	55,8 %
2020	4 411	2 432	55,1 %
2021	7 892	3 096	39,2 %

(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 (2018-2019)

• **Évolution 2020-2021**

	Impôt sur le revenu et prélèvements sociaux		Autres impôts		Total	
	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2021	Situation au 31/12/2020*	Situation au 31/12/2021	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2021
A. Prises en charge (en millions €)						
• Émissions	2 910	2 910	77	77	2 987	2 987
• Majorations et frais de poursuites	233	233	1	1	234	234
Total A	3 143	3 143	78	78	3 221	3 221
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :						
• en %	27,39	24,94	1,32	0,98	26,76	24,36
• en montant (en millions €)	861	784	1	1	862	785
Total B	861	784	1	1	862	785
C. Apurement (en millions €) :						
• Paiements effectifs	897	989	74	56	970	1 045
• Dégrèvements et admissions en non-valeur	334	546	2	20	336	566
Total C	1 231	1 535	76	76	1 307	1 611
D. Restes à recouvrer (en millions €)	1 912	1 608	3	2	1 914	1 610
E. Taux de recouvrement brut C/A (%)	39,17	48,83	96,68	97,58	40,57	50,01
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) (%)	53,95	65,05	97,97	98,55	55,39	66,12

*La situation des autres impôts au 31/12/2020 comprend trois amendes fiscales d'un montant de 57 M€ émises en 2019 qui n'étaient pas comptabilisées, à tort, au titre du contrôle fiscal sur place dans la situation au 31/12/2020 figurant au PLF 2022. Ces amendes fiscales, payées en totalité en 2019, ont fait l'objet d'un dégrèvement partiel à hauteur de 18 M€ en 2021.

- **Taux de recouvrement constatés au 31 décembre 2021 sur les années 2018 et 2019**

Au cours de l'année 2021, le taux de recouvrement brut sur les émissions des années 2018 et 2019 a augmenté par rapport à fin 2020 :

- de 9,66 points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux ;
- de 0,89 point pour les autres impôts ;
- de 9,44 points globalement.

Le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites, sur les mêmes émissions, a augmenté par rapport à fin 2020

- de 11,11 points pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux ;
- de 0,57 point pour les autres impôts ;
- de 10,73 points globalement.

Au 31 décembre 2021, le montant des paiements effectifs progresse de 75 M€ par rapport à celui observé au 31 décembre 2020.

- **Réclamations suspensives de paiement, redressements et liquidations judiciaires**

Au 31 décembre 2021, la fraction des émissions en suspension légale de poursuites représente :

- 24,94 % des prises en charge pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux ;
- 0,98 % des prises en charge pour les autres impôts.

Ces impositions pour lesquelles le recouvrement est légalement suspendu s'élèvent à 785 M€ et représentent 48,7 % du total des restes à recouvrer.

- **Situation des restes à recouvrer sur les émissions de 2018 et 2019 au 31 décembre 2021**

	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	64,97	48,83	93,10	97,58	65,89	50,01
C. Cotes restant à solder	35,03	51,17	6,90	2,42	34,11	49,99
• Réclamations suspensives	27,70	44,31	32,93	40,46	27,73	44,31
• Productions aux redressements et liquidations judiciaires	5,91	4,43	0,60	0,14	5,87	4,43
• Admissions en non-valeur	2,09	3,69	0,00	0,00	2,08	3,68
• Degrèvements en instance	0,24	0,11	0,60	0,10	0,25	0,11
• Moratoires imposés	2,34	1,41	0,60	0,06	2,33	1,41
• Poursuites et délais en cours	61,72	46,05	65,27	59,24	61,75	46,07

Globalement, le poids des restes à recouvrer dans les émissions est plus important en montant qu'en nombre, avec 50 % du montant des cotes restant à recouvrer, représentant 34,1 % du nombre des émissions. Pour l'impôt sur le revenu et les prélèvements sociaux, 51,2 % du montant des cotes restent à recouvrer, ce qui représente 35 % du nombre des émissions. Pour les autres impôts, 2,4 % du montant des cotes restent à recouvrer, ce qui représente 6,9 % du nombre des émissions.

LES ÉMISSIONS EFFECTUÉES AU COURS DES ANNÉES 2020 ET 2021

• Les émissions de 2020

	Impôt sur le revenu, prélèvements sociaux et impôt sur la fortune immobilière		Autres impôts		Total	
	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2021	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2021	Situation au 31/12/2020	Situation au 31/12/2021
A. Prises en charge (en millions €)						
• Émissions	754	754	4	4	758	758
• Majorations et frais de poursuites	40	61	0	0	40	62
Total A	794	816	4	4	799	820
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :						
• en %	15,78	29,60	4,84	10,07	15,72	29,50
• en montant (en millions €)	125	241	0	0	126	242
Total B	125	241	0	0	126	242
C. Apurement (en millions €) :						
• Paiements effectifs (C1)	138	224	2	3	141	227
• Dégrèvements et admissions en non-valeur	18	67	0	1	18	67
<i>dont dégrèvements (C2)</i>	<i>18</i>	<i>51</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>18</i>	<i>51</i>
Total C	157	291	3	3	159	294
D. Taux de recouvrement brut C/A (%)	19,71	35,68	57,64	77,87	19,92	35,90
E. Taux de recouvrement effectif C1/(A-C2) (%) (rapport entre les paiements effectifs et les prises en charge nettes des dégrèvements)	17,80	29,35	57,56	60,51	18,02	29,53
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) (%)	23,41	50,68	60,57	86,60	23,63	50,93

Le taux brut, apprécié au 31 décembre 2021, a globalement augmenté de 15,98 points par rapport au 31 décembre 2020 (+15,96 points pour l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et l'impôt sur la fortune immobilière et +20,24 points pour les autres impôts). Le total des créances émises en 2020 est donc apuré à hauteur de 35,90 % à fin 2021.

Le taux de recouvrement effectif a quant à lui globalement augmenté de 11,50 points entre le 31 décembre 2020 et le 31 décembre 2021 (+11,55 points pour l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et l'impôt sur la fortune immobilière et +2,95 points pour les autres impôts). Ainsi, fin 2020, les créances nettes des dégrèvements prises en charge en 2019 sont encaissées à hauteur de 29,53 %.

Par ailleurs, le taux net des suspensions légales de poursuite, apprécié au 31 décembre 2021 a globalement augmenté de 27,29 points par rapport au 31 décembre 2020 (+27,27 points pour l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et l'impôt sur la fortune immobilière et +26,03 points pour les autres impôts).

Les suspensions légales de poursuites représentent 29,5 % du montant total des prises en charge, soit 29,6 % du montant des émissions d'impôt sur le revenu, de prélèvements sociaux et d'impôt sur la fortune immobilière et 10,07 % du montant des émissions d'autres impôts.

En écartant les suspensions légales de paiements des émissions 2020, sur lesquelles aucune action en recouvrement ne peut être engagée par l'administration, le taux de recouvrement net au 31 décembre 2021 se situe à 50,93 %.

• Les émissions de 2021

	Situation au 31/12/2021		Total	
	Impôt sur le revenu, prélèvements sociaux et impôt sur la fortune immobilière	Autres impôts	Montant	En %
A. Prises en charge (en millions €)				
• Émissions	1 098	5	1 102	
• Majorations et frais de poursuites	63	0	63	
Total A	1 161	5	1 166	
B. Fraction des prises en charge dont le recouvrement est légalement suspendu :				
• en %	16,05	0,0		15,98
• en montant (en millions €)	186	0	186	
Total B	186	0	186	
C. Apurement (en millions €) :				
• Paiements effectifs (C1)	238	0	238	91,83
• Dégrèvements et admissions en non-valeur	21	0	21	8,17
<i>dont dégrèvements (C2)</i>	20	0	20	
Total C	259	0	259	100,00
D. Taux de recouvrement brut C/A (%)	22,30	7,83		22,24
E. Taux de recouvrement effectif C1/(A-C2) (%) (rapport entre les paiements effectifs et les prises en charge nettes des dégrèvements)	20,83	7,82		20,78
F. Taux de recouvrement net des prises en charge dont le recouvrement n'est pas légalement suspendu C/(A-B) (%)	26,56	7,83		26,47

Les prises en charge d'impôt sur le revenu, de prélèvements sociaux et d'impôt sur la fortune immobilière ont augmenté en 2021 par rapport à 2020 : 1 098 M€ contre 754 M€, soit une diminution de 45,5 %.

Pour l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et l'impôt sur la fortune immobilière, les taux de recouvrement ont augmenté : +2,59 points pour le taux de recouvrement brut, +3,03 points pour le taux de recouvrement effectif et +3,16 points pour le taux de recouvrement net des suspensions légales de poursuites.

Pour les autres impôts, les taux de recouvrement ont diminué : -49,81 points pour le taux de recouvrement brut, -49,74 points pour le taux de recouvrement effectif et -52,74 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, prélèvements sociaux et impôt sur la fortune immobilière, autres impôts) ;
- pour l'ensemble des émissions.

ÉMISSION				
Recouvrement	2018	2019	2020	2021
I. Impôt sur le revenu, prélèvements sociaux et impôt sur la fortune immobilière				
1ère année	20,59	23,28	19,71	22,30
2 ^e année	33,58	37,08	35,68	
3 ^e année	40,85	50,65		
4 ^e année	47,37			
II. Autres impôts				
1ère année	57,24	67,03	57,64	7,83
2 ^e année	89,26	97,50	77,87	

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

DPT | Annexes

ÉMISSION				
Recouvrement	2018	2019	2020	2021
I. Impôt sur le revenu, prélèvements sociaux et impôt sur la fortune immobilière				
3 ^e année	91,30	98,24		
4 ^e année	93,27			
III. Total				
1 ^{ère} année	20,81	23,63	19,92	22,24
2 ^e année	33,91	39,88	35,90	
3 ^e année	41,14	52,85		
4 ^e année	47,64			

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, prélèvements sociaux et impôt sur la fortune immobilière, autres impôts).

ÉMISSION				
Recouvrement	2018	2019	2020	2021
I. Impôt sur le revenu, prélèvements sociaux et impôt sur la fortune immobilière				
1 ^{ère} année	30,95	32,57	31,85	32,74
2 ^e année	52,05	51,96	54,96	
3 ^e année	60,38	61,74		
4 ^e année	67,94			
II. Autres impôts				
1 ^{ère} année	37,93	90,27	60,61	36,11
2 ^e année	85,45	81,80	85,51	
3 ^e année	92,73	91,11		
4 ^e année	94,97			

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

Les résultats en matière de mise en recouvrement des créances issues du contrôle fiscal 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 2018 à 2021.

Année de mise en recouvrement	Sommes mises en recouvrement	Dégrèvements	Sommes à recouvrer (col. 2 – col. 3) (*)	Apurement a) encaissements b) admissions en non-valeurs					Taux de recouvrement effectif (col. 9a / col. 4) x100	Solde non recouvré (col. 4 - col. 9a - col. 9b) (*)
				2018	2019	2020	2021	Total (*)		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2018	2 215	136	2 079	a) 551	a) 397	a) 41	a) 33	a) 1 022	49,2	796
				b) 21	b) 57	b) 77	b) 106	b) 261		
2019	2 143	133	2 010		a) 551	a) 203	a) 53	a) 807	40,2	1 069
					b) 13	b) 63	b) 58	b) 134		
2020	1 151	85	1 066			a) 290	a) 98	a) 387	36,3	642
						b) 7	b) 30	b) 36		
2021	1 772	56	1 716				a) 433	a) 433	25,2	1 268
							b) 15	b) 15		

(*) 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.

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 2018 à 2021.

Année de mise en recouvrement	Sommes mises en recouvrement	Dégrèvements	Sommes à recouvrer (col. 2 – col. 3) (*)	Apurement a) encaissements b) admissions en non-valeurs					Taux de recouvrement effectif (col. 9a / col. 4) x100	Solde non recouvré (col. 4 - col. 9a - col. 9b) (*)
				2018	2019	2020	2021	Total (*)		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2018	4 440	411	4 029	a) 1 710	a) 626	a) 34	a) 66	a) 2 435	60,4	1 507
				b) 5	b) 20	b) 26	b) 36	b) 87		
2019	4 354	220	4 134		a) 2 654	a) 345	a) 36	a) 3 035	73,4	1 058
					b) 4	b) 12	b) 24	b) 41		
2020	1 932	58	1 873			a) 1 314	a) 122	a) 1 435	76,6	428
						b) 1	b) 9	b) 10		
2021	3 531	210	3 321				a) 1 824	a) 1 824	54,9	1 493
							b) 3	b) 3		

(*) 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.

L'article 146 de la loi de finances pour 2022 a, en outre, créé un article L. 101 A au LPF permettant aux greffiers des tribunaux de commerce de communiquer spontanément à l'administration fiscale et à l'administration des douanes tous renseignements et tous documents qu'ils recueillent à l'occasion de l'exercice de leurs missions, de nature à faire présumer une fraude commise en matière fiscale ou une manœuvre quelconque ayant 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 2021, l'autorité judiciaire a transmis, spontanément ou sur demande, 1 362 informations aux services de la DGFIP. Il s'agit d'une hausse significative par rapport à 2020 (1000 informations transmises) qui atteste de la reprise d'activité après la crise sanitaire.

La répartition des affaires transmises s'établit comme suit : une majorité (83 %) est à destination des directions régionales/départementales des finances publiques ; 9 % des dossiers sont de la compétence des directions spécialisées de contrôle fiscal (DIRCOFI) et 8 % de celle des directions nationales.

En outre, les directions régionales/départementales des finances publiques d'Île-de-France sont destinataires, à elles seules, de 10,5 % 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 spécifiques³¹.

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 2021, 614 dossiers ont fait l'objet d'une mise en recouvrement³² par les services de la DGFIP, dont près de **70 % ont abouti à l'application de pénalités à caractère répressif³³** (contre 285 en 202 et 521 en 2019).

Par conséquent, lorsque des enjeux fiscaux sont identifiés³⁴, 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	
	2020	2021	2020	2021
IS	39,2	21,4	33	13,5
TVA	13,8	34,3	8,6	23,2
IR	38,5	66,8	29,7	46,6

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

DPT | Annexes

En M€	Droits nets		Pénalités	
	2020	2021	2020	2021
Ct Soc	4,4	12,7	1,7	7,5
ISF / IFI	1,1	3,3	0,1	0,9
DE	1,6	6,4	0,3	0,4
Autres*	4,7	4,6	3,8	16,7
TOTAL	103,3	149,5	77,2	108,8

* Impôts directs locaux, amendes, taxe sur les salaires (nota : dont un dossier exceptionnel pénalisé pour 12,4 M€).

Les contrôles achevés en 2021, ayant pour origine des informations transmises par l'autorité judiciaire, ont permis d'effectuer des **rehaussements à hauteur de 258,2 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 2021, **l'impôt sur le revenu (IR) concentre 43,9 % des enjeux financiers** (113,4 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 2021, au moins ³⁵ 69 dossiers ont fait l'objet d'une dénonciation obligatoire à l'autorité judiciaire (article L. 228-I du Livre des Procédures Fiscales), soit 11 %.

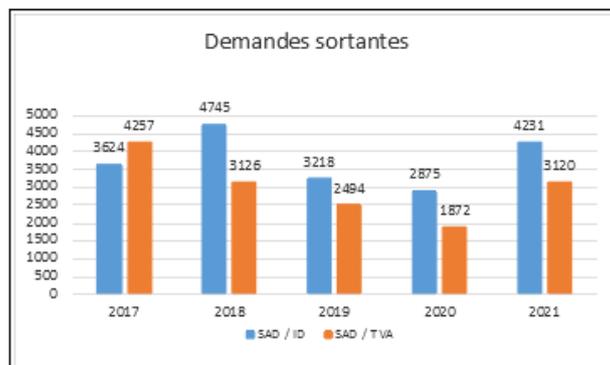
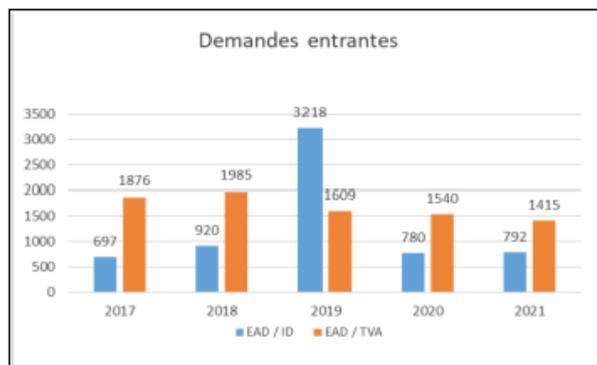
Après la crise sanitaire, la coordination et les échanges avec le ministère de la justice dans la continuité de la loi relative à la lutte contre la fraude de 2018 et de la circulaire interministérielle du 7 mars 2019 ont été relancés pour atteindre un niveau supérieur à 2019.

VIII - LA COOPÉRATION ADMINISTRATIVE INTERNATIONALE

L'année 2021 marque un retour à un volume d'échange d'informations à un niveau antérieur à la crise sanitaire de 2020.

La tendance globale en 2021 se caractérise par :

- une forte progression des demandes adressées à nos partenaires étrangers (+47 % en impôts directs et +67 % matière de TVA ;
- la poursuite de la progression des échanges automatiques.



A - LES ECHANGES 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).

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 2021 a ainsi augmenté de 55 %, retrouvant un niveau antérieur à celui de la pandémie de 2020.

Ces chiffres traduisent la reprise 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 ...) étant précisé que des accords transfrontaliers existent entre la France et la Belgique, l'Allemagne et l'Espagne ;
- aux États avec lesquels les échanges économiques sont importants (Royaume-Uni, 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 à la France de maintenir un niveau élevé d'effectivité de la coopération internationale et d'apprécier en retour la qualité des renseignements obtenus de ces pays.

1 - En matière de TVA

a) Les demandes françaises vers l'étranger

La France a adressé **3 120** demandes en matière de TVA en 2021, soit une hausse de **67 %** par rapport à 2020 (1 872 demandes).

Le délai de réponse de nos partenaires étrangers est de **128** jours (contre 145 jours en 2020). 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	1406	103 jours
Luxembourg	414	65 jours
Belgique	361	65 jours

b) Les demandes étrangères vers la France

La France a reçu **1 415** demandes en matière de TVA en 2020, soit une **baisse de 8 %** par rapport à 2020 (1540 demandes).

Le délai de réponse de la France est de 130 jours (145 jours en 2020). L'objectif étant de 90 jours en application du règlement (UE) 904/2010.

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE DEMANDES	DÉLAI DE RÉPONSE
Allemagne	366	126 jours
Belgique	365	122 jours
Pologne	221	139 jours

2 - En matière d'impôts directs

a)- Les demandes françaises vers l'étranger

En 2021, la France a adressé **4 231** demandes en matière d'impôts directs, soit une hausse de 47 % par rapport à 2020 (2 875 demandes).

Le délai de réponse de nos partenaires étrangers s'est sensiblement amélioré, passant de 310 jours en 2020 à 274 jours en 2021.

Nos partenaires européens nous répondent dans un délai moyen de 120 jours (la médiane étant de 108 jours).

Les demandes sont réparties à parts égales entre les pays de l'Union européenne (50,61 %) et les pays hors Union européenne (49,39 %).

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	543	100 jours
Suisse	413	618 jours
Espagne	351	146 jours

b)- Les demandes étrangères vers la France

La France a reçu **792 demandes** en matière d'impôts directs en 2021, soit une hausse de **1,53 %** par rapport à 2020 (780 demandes).

La France a transmis 869 réponses dans un délai de 195 jours (199 jours en 2020).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE DEMANDES	DÉLAI DE RÉPONSE
Nouvelle-Calédonie	172	14 jours
Belgique	85	71 jours
Tunisie	80	171 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 ECHANGES 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 1,5 millions d'informations concernant des résidents fiscaux français avec un taux de recoupement de 74 % en moyenne.

- 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 2021, 88 États ont envoyé à la France des informations contre 97 en 2020.

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 2021, 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€.

Le nombre de comptes bancaires déclarés en 2021 par la France à ses partenaires est en diminution de 15 % par rapport à la campagne précédente :

	Campagne 2020 (millésime 2019)	Campagne 2021 (millésime 2020)	Évolution 2020/2021
Comptes transmis	3 204 031	2 703 346	-15 %
Soldes des comptes (M€)	308 713	347 073	+12 %

Le nombre de comptes bancaires déclarés en 2021 par les pays partenaires est en augmentation de 9 % par rapport à la campagne précédente :

	Campagne 2020 (millésime 2019)	Campagne 2021 (millésime 2020)	Évolution 2020/2021
Comptes reçus	5 309 890	5 795 933	+9 %
Soldes des comptes (M€)	291 594	296 224	+1,59 %

- Base des *rulings* et accords préalables (DAC3)

Les données recueillies dans la base des *ruling* 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, près de 500 *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 2021, 321 *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. Des résultats ont été obtenus en 2021 concernant les juridictions suivantes : Inde (5), République Dominicaine (2), Malaisie (2), Qatar (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)³⁶. 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.

C – LES ECHANGES SPONTANES 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 **33 informations** en matière de TVA en 2021, soit une hausse de 74 % par rapport à 2020 (19).

Nos 2 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Allemagne	14
République tchèque	4

b) - L'échange spontané de l'étranger vers la France

La France a reçu **515 renseignements** en matière de TVA en 2021, soit une baisse de 3 % par rapport à 2020 (533 renseignements).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Allemagne	133
Pologne	133
Belgique	60

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 **22 renseignements** en matière d'impôts directs en 2021, soit une baisse de 69 % par rapport à 2020 (71 renseignements).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Belgique	8
Espagne	7
Luxembourg	3

b) L'échange spontané de l'étranger vers la France

La France a reçu **1 663 renseignements** en matière d'impôts directs en 2021, soit une baisse de 11,5 % par rapport à 2020 (1 880 renseignements).

Nos 3 principaux partenaires sont :

PAYS	NOMBRE DE RENSEIGNEMENTS
Allemagne	1 560
Portugal	25
Pays-Bas	21

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

ANNEXE 1 : 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
Afrique du Sud		3	409			
Albanie						
Algérie	8	10	715			
Allemagne	248	360	146	1406	1281	103
Andorre	32	1	757	1		
Angola						
Anguilla	2	1	87			
Antigua et Barbuda	2					
Antilles Néerlandaises						
Arabie Saoudite	2	1	68			
Argentine		1	278			
Arménie	1					

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

DPT | Annexes

ANNEXE 1 : 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
Aruba						
Australie	2	4	82	1	1	316
Autriche	13	10	76	23	22	103
Azerbaïdjan	1					
Bahamas	21	29	228			
Bahreïn						
Bangladesh						
Barbade						
Belgique	283	277	82	345	330	65
Bélice	2	1	113			
Bénin						
Bermudes	8	6	208			
Bhoutan						
Biélorussie						
Birmanie						
Bolivie						
Bosnie Herzégovine						
Botswana						
Brésil	4	7	180			
Brunei						
Bulgarie	35	30	168	13	15	128
Burkina-Faso						
Burundi						
Cambodge						
Cameroun	7					
Canada	25	30	896	1		
Cap Vert						
Chili	5					
Chine	42	29	211			
Chypre	35	25	178	3	2	84
Colombie	1	1	71			
Comores						
Congo	4					
Corée du Nord						
Corée du Sud	1	1	91			
Costa Rica		3	170			
Côte d'Ivoire	4	2	445			
Croatie	2	1	55	1	1	63
Cuba						
Curaçao	1	1	91			
Danemark	3	2	129	6	5	54
Djibouti						
Dominique						
Egypte	4					
Emirats Arabes Unis	52	46	449			
Equateur						
Erythrée						

ANNEXE 1 : 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
Espagne	244	241	160	178	162	93
Estonie	6	5	24	7	5	66
Etats-Unis	143	82	369	7	2	198
Ethiopie						
Finlande	3	3	45	1	1	42
Gabon	1	1	1064			
Gambie						
Géorgie		1	349			
Ghana						
Gibraltar	11	5	246			
Grèce	11	6	131	2	3	399
Grenade						
Groenland						
Guam						
Guatemala		2	626			
Guernesey	20	17	229			
Guinée	2					
Guinée équatoriale						
Guinée-Bissau						
Guyana						
Haïti						
Honduras						
Hong Kong	119	74	372		1	301
Hongrie	2	3	49	8	9	62
Île de Man	16	12	85			
Île Maurice	57	57	163			
Iles Caïmans	26	8	155	1		
Iles Cook						
Iles Féroé						
Iles Marshall						
Iles Turques et Caïcos						
Iles vierges Américaines						
Iles vierges Britanniques	35	66	495	1	1	201
Inde	1	4	483			
Indonésie						
Irak						
Iran						
Irlande	47	44	280	10	6	148
Islande						
Israël	113	76	127			
Italie	67	67	244	202	190	104
Jamaïque						
Japon	11	7	311			
Jersey	39	50	178			
Jordanie	3					
Kazakhstan						
Kenya		1	398			

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

DPT | Annexes

ANNEXE 1 : 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
Kirghizistan						
Kiribati						
Kosovo						
Koweït		2	1442			
Laos						
Lesotho						
Lettonie	10	10	36	1	1	32
Liban	52	7	431			
Libéria						
Libye						
Liechtenstein	19	19	204			
Lituanie	38	29	38	11	11	50
Luxembourg	543	516	100	414	276	65
Macao						
Macédoine						
Madagascar	2					
Malaisie	1					
Malawi						
Maldives						
Mali	5					
Malte	34	25	238	2		
Maroc	81	17	458	12	1	315
Mauritanie	3	2	104			
Mayotte						
Mexique	5	1	239			
Micronésie						
Moldavie		1	1021			
Monaco	152	148	43	9	9	60
Mongolie						
Monténégro	4	1	43			
Montserrat						
Mozambique						
Namibie						
Nauru						
Nicaragua						
Niger						
Nigéria						
Niue						
Norvège	3	1	43	1	1	69
Nouvelle Calédonie	1	1	51			
Nouvelle Zélande	1	3	156			
Oman						
Ouganda						
Ouzbékistan						
Pakistan	1	1	45			
Palaos						
Panama	21	39	168			

ANNEXE 1 : 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
Papouasie Nouvelle Guinée						
Paraguay						
Pays-Bas	86	73	100	228	220	133
Pérou						
Philippines		1	1023			
Pologne	40	46	103	67	76	97
Polynésie française	2					
Porto Rico	7	11	349		1	270
Portugal	352	238	146	47	68	116
Qatar	4	3	461			
Québec		3	490			
République Centrafricaine						
République Démocratique Congo						
République Dominicaine	1					
République Tchèque	2	8	260	9	12	123
Roumanie	21	35	114	12	15	75
Royaume-Uni	343	262	179	48	50	178
Russie	10	10	287			
Rwanda						
Saint-Marin						
Saint-Barthélemy	2					
Saint-Kitts et Nevis		1	212			
Sainte-Lucie	1	1	100			
Saint-Martin	9	0				
Saint-Pierre et Miquelon						
Saint-Vincent et les Grenadines	8	4	183	3		
Salomon						
Salvador						
Samoa	1					
Samoa Américaines						
Sao Tomé et Príncipe						
Sénégal	3	1	161			
Serbie	1	2	285			
Seychelles	14	11	179			
Sierra Léone						
Singapour	26	17	104			
Sint Maarten						
Slovaquie	1	1	35	9	8	138
Slovénie		1	55	1	1	71
Somalie						
Soudan						
Soudan du Sud						
Sri Lanka						
Suède	12	12	131	26	26	74
Suisse	413	460	618	2		

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

DPT | Annexes

ANNEXE 1 : 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
Suriname						
Swaziland						
Syrie						
Tadjikistan						
Taïwan	11	7	162			
Tanzanie						
Tchad						
Thaïlande	2					
Timor Oriental						
Togo		2	229			
Tonga						
Trinité et Tobago						
Tunisie	35	28	144	1	1	90
Turkménistan						
Turquie	16	17	638			
Tuvalu						
Ukraine	3	1	1188			
Uruguay						
Vanuatu						
Vénézuéla						
Vietnam	2					
Yemen						
Yougoslavie						
Zambie						
Zimbabwe						
Total général	4231	3793	274	3120	2814	128

DETAILS – DEMANDES DE L'ÉTRANGER VERS LA FRANCE

ANNEXE 2 : 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
Afrique du Sud						
Albanie	2					
Algérie	18	3	105			
Allemagne	23	43	262	353	420	126
Andorre						
Anguilla						
Antigua et Barbuda						
Arabie Saoudite						
Argentine	4	2	43			
Arménie	1					
Aruba						
Australie	0					

ANNEXE 2 : 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
Autriche	2	3	338	9	27	191
Azerbaïdjan	3	1	185			
Bahamas	0					
Bahreïn						
Bangladesh						
Barbade						
Belgique	85	123	71	271	300	122
Bélice						
Bénin						
Bermudes						
Biélorussie						
Bolivie						
Bosnie Herzégovine						
Botswana						
Brésil						
Brunei						
Bulgarie	3	5	225	41	45	119
Burkina-Faso						
Cameroun	1	2	1130			
Canada	0					
Chili	0	2	202			
Chine	4	3	301			
Chypre						
Colombie						
Congo						
Corée du Sud	0	2	275			
Costa Rica	0	2	330			
Côte d'Ivoire	1					
Croatie	1	1	1	3	6	168
Curaçao						
Danemark	0	1	127	1	1	41
Dominique						
Egypte	0	2	34			
Emirats Arabes Unis						
Equateur						
Espagne	67	63	134	35	37	93
Estonie				1	1	147
Etats-Unis	3					
Ethiopie						
Finlande	20	14	108	4	7	131
Gabon						
Géorgie						
Ghana						
Gibraltar						
Grèce	14	17	41	33	33	104
Grenade						
Groenland						

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

DPT | Annexes

ANNEXE 2 : 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
Guernesey						
Guinée						
Hong Kong	0	1	410			
Hongrie	1	9	119	53	71	133
Île Maurice	1	1	16			
Ile de Man						
Iles Caïmans						
Iles Cook						
Iles Féroé						
Iles Turques et Caïcos						
Iles vierges Britanniques						
Inde	6	6	124			
Indonésie	3	1	51			
Iran						
Irlande	1	2	320	4	5	70
Islande						
Israël	12	12	185			
Italie	31	28	93	46	54	153
Jamaïque						
Japon	2	5	248			
Jersey						
Jordanie						
Kazakhstan	0	2	182			
Kenya	1	4	209			
Kirghizistan						
Kosovo						
Koweït						
Lettonie	3	3	172	8	17	139
Liban						
Libéria						
Libye						
Liechtenstein						
Lituanie	2	4	364	29	34	124
Luxembourg	8	8	122	18	19	112
Macédoine						
Madagascar	0	3	170			
Malaisie	1	1	1			
Malawi						
Mali	1	1	60			
Malte				7	5	76
Maroc	2	1	102			
Mauritanie						
Mayotte						
Mexique	3					
Moldavie		3	177			
Monaco	2	5	562			

ANNEXE 2 : 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
Mongolie						
Monténégro						
Montserrat						
Namibie						
Niger						
Nigeria	3	3	76			
Niue						
Norvège	2	4	177			
Nouvelle Calédonie	172	172	14			
Nouvelle Zélande	2	2	89			
Oman						
Ouganda						
Ouzbékistan						
Pakistan						
Panama						
Pays-Bas	13	11	81	60	73	143
Philippines						
Pologne	35	60	385	221	224	139
Polynésie française	0					
Porto Rico						
Portugal	75	88	92	52	92	191
Qatar	1					
Québec						
République Centrafricaine						
République Tchèque	1			65	50	84
Roumanie	4	23	327	51	57	114
Royaume-Uni	51	13	176	11	21	313
Russie	14	11	138			
Saint-Kitts et Nevis						
Saint-Marin						
Saint-Pierre et Miquelon						
Saint-Vincent Grenadines						
Saint-Barthélemy						
Saint-Martin						
Sainte-Lucie						
Samoa						
Sénégal						
Serbie						
Seychelles						
Singapour						
Sint Maarten						
Slovaquie				23	15	118
Slovénie	0	2	313	8	7	83
Sri Lanka	1					
Suède	1	2	108	9	10	143

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

DPT | Annexes

ANNEXE 2 : 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
Suisse	1	2	254			
Syrie						
Taïwan						
Thaïlande						
Togo						
Trinité et Tobago						
Tunisie	80	80	171			
Turkménistan						
Turquie						
Ukraine	4	7	352			
Uruguay						
Vanuatu						
Vénézuéla						
Vietnam						
Yougoslavie						
Zambie						
Zimbabwe						
Total général	792	869	195	1416	1631	130

DETAILS – ÉCHANGES SPONTANÉS

ANNEXE 3 : ASSISTANCE SPONTANÉE (SAS et EAS)				
PAYS	IMPOTS DIRECTS		TVA	
	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS
Allemagne		1560	14	133
Autriche		1		4
Belgique	8	12	2	60
Bulgarie				1
Canada				
Chypre				
Croatie				1
Danemark		3		2
Espagne	7	1	3	5
Estonie				3
Etats-Unis				
Finlande		2		3
Hongrie				8
Indonésie				
Irlande				
Italie	2	4		1
Japon				
Lettonie				91
Lituanie		5		8
Luxembourg	3	17	2	15
Madagascar				

ANNEXE 3 : ASSISTANCE SPONTANÉE (SAS et EAS)				
PAYS	IMPOTS DIRECTS		TVA	
	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS	Informations spontanées envoyées SAS	Informations spontanées reçues EAS
Malte				
Mexique				
Norvège				
Nouvelle Calédonie				
Pays-Bas	1	21	2	12
Pologne		2	2	133
Polynésie française				
Portugal	1	25	4	18
République Tchèque		2	1	5
Roumanie		1	1	7
Royaume-Uni				1
Saint-Pierre et Miquelon				
Slovaquie			1	1
Slovénie			1	3
Suède		7		
Total général	22	1663	33	515

1 <https://www.economie.gouv.fr/dgfip/carte-des-pratiques-et-montages-abusifs>

2 N° MEFI-D19-00468

3 CE 9^e -10e ch. 24 avr. 2019, n° 412390, Sasu Groupe Ferry

4 Deux autres PNCD sont mis en place depuis le 01/09/2022 et les deux derniers le 01/09/2023 (cf infra)

5 FICOBA

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 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) ont été ouvert à la CCMSA et à l'ACOSS. L'accès à FICOVIE a été ouvert à la CNAM. Les accès à FICOVIE sont en cours de finalisation à la CNAF, la CNAV et Pôle Emploi. Les accès à BNDP et PATRIM sont en cours de finalisation à la CNAF tandis qu'ils sont effectifs à Pôle Emploi.

11 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.

12 Protocole du 7 mars 2012

13 Protocole du 18 décembre 2014 remplacé par une nouvelle convention signée le 28 novembre 2019

14 Entre les directions régionales des douanes et les directions régionales et départementales des finances publiques et/ou des directions spécialisées du contrôle fiscal (DIRCOFI).

15 Voir supra « le service d'enquête judiciaires des finances (SEJF) »

16 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.

17 Soit 426 signalements « flash » sur un total de 738 signalements reçus.

18 En 2019, 82 % des signalements « flash » ont été directement redirigés vers les directions locales.

19 En tenant compte du fait qu'une information peut donner lieu à plusieurs résultats les 754 suites utiles à la DNEF ont permis la proposition de 595 vérifications (VG, ESFP, CSP), 38 propositions à la BNRDF, 21 procédures L.16 B, 5 transmissions à l'autorité judiciaire au titre de l'article 40 du CPP et 428 bulletins d'informations (entre 01/01/2016 et 31/12/2019)

20 Vérifications de comptabilité, ESFP, examens sommaires, examens de comptabilité, CSP suite à 3909

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

DPT | Annexes

- 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 BOI-BIC-BASE-80-10-40 20180718
- 27 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.
- 28 QPC n° 2016-614 du 1^{er} mars 2017
- 29 Art.25 de la loi n° 2017-1775 de finances rectificatives pour 2017
- 30 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 **Îles Caïmans**, sociétés d'un groupe constituant une coentreprise opérationnelle à **Singapour** dépourvue de personnel.
- 31 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) ; flagrance fiscale (art. L. 16 0 BA du LPF).
- 32 Dossiers dont le montant des droits ou des pénalités rappelés est non nul
- 33 Pénalités exclusives de bonne foi
- 34 Par ailleurs, la réponse fiscale n'est pas toujours la plus adaptée au regard de l'action pénale en cours
- 35 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.
- 36 CBCR : 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- La généralisation de l'auto-liquidation de la TVA à l'importation depuis le 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). Depuis le 1^{er} janvier 2022, tous les opérateurs économiques assujettis auto-liquident 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 renouvelée, 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 2023, d'axer principalement ses contrôles sur les ressources propres traditionnelles de l'UE et sur la TVA due par les personnes non assujetties. Il s'agira également d'achever l'industrialisation des échanges d'informations entre la DGFIP et la DGDDI suite à une constatation douanière.

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 participe aux groupes de travail dédiés au e-commerce (WF5) coordonnés au niveau européen par la DGFIP. Elle apporte ainsi son expertise aux autorités fiscales des États membres chargées de collecter la TVA, notamment en partageant ses analyses et en travaillant à la clarification des données douanières de la nouvelle déclaration en douane simplifiée pour le e-commerce (DH7) mise à disposition *via* l'application européenne « SURV ».

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.

A l'initiative de la DGDDI, un groupe de travail communautaire de 18 États membres s'est réuni en mai 2022 à Anvers (BE) afin d'étudier les derniers circuits de fraudes identifiés ces dernières années dans le domaine des accises (notamment les effets post-brexit) et de présenter les résultats très positifs en matière de coopération administrative et de MLC.

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.

La DGDDI a acquis la certitude que l'utilisation de son patrimoine de données, grâce aux technologies de la *data science*, constitue un enjeu majeur en termes de LCF. Elle s'est ainsi engagée, depuis 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.

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, la DGDDI a développé plusieurs outils de ciblage à l'aide de son pôle de science de la donnée 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.

3 – 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.

4- 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 (BVE) 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.

En 2021, la loi de finances pour 2022 du 30 décembre 2021 a rétabli pour les agents des douanes la possibilité de sanctionner, au moyen du code des douanes, les fraudes reposant sur des exportations fictives, alors qu'une déclaration en douane, telle que prévue par le code des douanes de l'Union (CDU), a été déposée.

Le BVE étant assimilé à une déclaration en douane, **l'administration des douanes peut ainsi rechercher et sanctionner les infractions en matière de TVA, à l'exportation.**

Dès lors, en matière de détaxe, des enquêtes douanières sont programmées sur les fraudes dont l'unique objectif est d'obtenir un avantage financier lié à la TVA. Les services veillent notamment à rechercher les fraudes présentant un caractère intentionnel, dans le but de démanteler des réseaux de fraudes organisés reposant sur la détaxe.

Les constatations des services douaniers font l'objet d'un échange d'informations avec la DGFIP dans le but de lui permettre de procéder aux contrôles complémentaires nécessaires au redressement de la TVA.

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, 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.

Les contrôles liés à la protection des intérêts financiers européens et nationaux (PIF) constituent une priorité de contrôle en matière de commerce électronique pour la DGDDI. Ces derniers visent à détecter les fausses déclarations de valeur en douane, le cas échéant combinées avec de fausses déclarations d'espèce pour sécuriser les ressources propres traditionnelles (RPT) (droits de douane ; droits antidumping ; droits compensateurs) et la TVA.

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 entrées en vigueur est prévue en 2022, telle que la généralisation du dispositif de l'autoliquidation de la TVA à l'importation.

3- Le contrôle de l'obligation déclarative des mouvements transfrontaliers d'argent liquide

Concernant le contrôle des mouvements physiques 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 au cours des deux dernières années

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 le blanchiment de capitaux et le financement de la criminalité organisée

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 taskforce 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 publiée, en 2019, par le Conseil d'orientation de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (COLB)[1], 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 LCB-FT. Cette stratégie, initiée dès 2015, fera l'objet d'une révision, lors du second semestre 2022, afin de proposer à l'ensemble des agents des douanes une instruction enrichie et renouvelée en matière de contrôles des mouvements physiques d'argent liquide, de renseignement financier, d'utilisation des outils de ciblage, d'enquêtes de nature financière, ainsi que de politique contentieuse.

5- La mise à disposition de bases fiscales et sociales 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 permettre une meilleure détection de 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).

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 déployés en 2022, sont strictement encadrés et font l'objet d'un contrôle interne régulier, selon la sensibilité des données mises à disposition.

Menés en parallèle, les travaux d'accès des agents du contrôle et du recouvrement de la DGDDI au répertoire national commun de la protection sociale (RNCPS), également autorisés par la loi lutte contre la fraude, se poursuivent pour une ouverture technique des accès prévue au second semestre 2022.

6- L'action du nouveau service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF)

Le 1^{er} 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'enquêteurs 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).

Depuis sa création et au 30 décembre 2021, le SEJF s'est déjà vu confier 144 affaires relevant de sa branche fiscale (art. 28-2 CPP), 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 2021, les services douaniers ont réalisé 16 071 constatations, contre 12 937 en 2020, permettant de redresser plus de 439 millions d'euros de droits et taxes. Le nombre de contentieux fiscaux à enjeu s'établit à 4 124 en 2021, soit un chiffre stable par rapport à l'année antérieure (3 116 en 2020). 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 qui, pour les affaires clôturées en 2021, a identifié un préjudice aux finances publiques d'un montant de plus de 107 millions d'euros. En outre, près de 50 de dossiers d'escroqueries à la TVA ont été confiés au SEJF en 2021. Les enquêtes menées par le SEJF ont également permis de saisir ou de proposer à la saisie plus de 125 millions d'euros d'avoires criminels.

Montant du préjudice aux finances publiques identifié par le SEJF, par types de fiscalités (en euros) :

	2019	2020	2021
Droits et taxes fraudés/éludés sur la TVA	248.060.081	24.779.513	35.896.137
Impôt éludé / fraude fiscale	2.897.798	6.890.574	18.099.127
Droits et taxes douane / accises	82.135.483	36.241.872	42.231.219
Protection des intérêts financiers (PIF) de l'Union européenne	6.008.325		123.671
Cotisations sociales		1.664.568	11.429.601
TOTAL	339.101.687	69.576.527	107.779.785

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 107 millions d'euros identifié pour le SEJF au 31 décembre 2021 .

Répartition des droits et taxes redressés (en €) par type de fiscalité Années 2019 à 2021			
	2019	2020	2021
Contributions indirectes	33 384 687 €	52 542 979 €	29 366 636 €
Alcools et boissons	30 457 483 €	50 870 642 €	21 939 609 €
Autres CI	136 004 €	109 216 €	121 009 €
Céréales, oléagineux, farines	103 156 €	3 696 €	3 342 €
Garantie	2 472 €	- €	1 €
Jeux et spectacles	893 563 €	113 973 €	464 163 €
Tabacs	1 792 008 €	1 445 452 €	6 838 512 €
Divers droits et taxes	29 240 171 €	26 818 814 €	45 327 431 €
Autres droits et taxes	9 596 590 €	11 911 779 €	17 826 861 €
DAFN	630 739 €	811 429 €	598 059 €
Droits de ports	2 192 619 €	804 242 €	464 776 €
Droits et taxes Nouvelle-Calédonie	1 581 718 €	1 896 095 €	2 484 603 €
Droits et taxes Polynésie Française	1 094 635 €	345 436 €	769 308 €
Octroi de mer	6 392 664 €	6 081 963 €	8 451 300 €
TGAP	5 616 033 €	3 287 949 €	14 324 688 €
TSVR	2 135 173 €	1 679 921 €	407 835 €
Droits de douane et assimilés	28 603 268 €	41 858 735 €	34 955 008 €
Autres assimilés dédouanement	2 403 708 €	3 681 552 €	2 963 314 €
Droits antidumpings et compensateurs	2 521 799 €	4 318 657 €	4 019 733 €
Droits de douane	23 677 761 €	33 858 526 €	27 971 961 €
Energie	62 203 747 €	60 616 631 €	47 921 676 €
Autres taxes énergétiques	20 319 179 €	14 176 573 €	17 995 737 €
TIC Pétrole	14 057 704 €	34 881 025 €	22 673 379 €
TVA sur les produits pétroliers	27 826 864 €	11 559 033 €	7 252 560 €
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	127 454 231 €	122 949 075 €	281 895 245 €
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	127 454 231 €	122 949 075 €	281 895 245 €
Total général	280 886 105 €	304 786 234 €	439 465 996 €

Source : Bureau réseau 1 - bilans F1 BIP des années 2019 à 2021

Répartition des droits et taxes redressés (en nombre de constatations) par type de fiscalité Années 2019 à 2021			
	2019	2020	2021
Contributions indirectes	1 572	1 299	1 996
Alcools et boissons	1 116	764	1 175
Autres CI	64	29	39
Céréales, oléagineux, farines	12	19	3
Garantie	7	-	1
Jeux et spectacles	6	2	4
Tabacs	396	513	799
Divers droits et taxes	6 074	4 399	5 578
Autres droits et taxes	2 729	2 179	3 718
DAFN	367	205	274
Droits de ports	103	83	89
Droits et taxes Nouvelle-Calédonie	521	337	333
Droits et taxes Polynésie Française	189	88	144
Octroi de mer	831	711	1 025
TGAP	47	49	65
TSVR	1 526	939	218
Droits de douane et assimilés	7 412	5 652	6 965
Autres assimilés dédouanement	1 666	1 256	1 970
Droits antidumpings et compensateurs	224	137	203
Droits de douane	6 782	5 042	6 091
Energie	1 005	863	1 136
Autres taxes énergétiques	451	418	398
TIC Pétrole	789	732	900
TVA sur les produits pétroliers	534	507	521
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	12 841	8 974	11 675
TVA à l'import (hors produits pétroliers)	12 841	8 974	11 675
Total général *	18 289	12 937	16 071

Source : Bureau réseau 1 - bilans F 1 BIP des années 2019 à 2021

* les constatations peuvent recouvrir plusieurs types de fiscalités.

Répartition des droits et taxes redressés (en €) par type de règlement Années 2019 à 2021			
	2019	2020	2021
Règlement judiciaire	18 976 555 €	16 395 667 €	26 865 193 €
DOUANE	11 763 198 €	6 119 413 €	14 709 021 €
MOD	70 280 €	12 566 €	10 823 €
CI	7 143 076 €	10 263 688 €	12 145 350 €
Règlement administratif	261 909 550 €	288 390 567 €	412 600 803 €
- dont Transaction	222 058 502 €	250 336 760 €	376 617 690 €
DOUANE	171 035 630 €	176 879 125 €	325 899 128 €
MOD	245 023 €	122 500 €	163 057 €
CI	50 777 849 €	73 335 135 €	50 555 505 €
Total général	280 886 105 €	304 786 234 €	439 465 996 €

Source : Bureau réseau 1 - extraction INFOSIL pour les années 2019 à 2021 et bilans F1 BIP des années 2019 à 2021

1 Le 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.

3 Base recensant les contrats d'assurance vie.

4 Base nationale des données patrimoniales.

Lutte contre la fraude aux cotisations sociales

La lutte contre la fraude constitue un vecteur essentiel de garantie des droits des salariés et d'équité du prélèvement social, et ainsi de son acceptabilité auprès des entreprises et des travailleurs indépendants.

Avec l'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 contribuer au maintien d'une concurrence loyale entre les entreprises et de sécuriser le financement du système de protection sociale.

Deux types d'actions de contrôle sont mis en œuvre par les organismes sociaux du recouvrement du régime général (réseau des URSSAF) et du régime agricole (réseau des MSA). La première typologie concerne les actions de vérification de la comptabilité du cotisant. Le contrôle comptable d'assiette permet d'accompagner le cotisant dans la bonne déclaration et de procéder à une vérification complète de sa situation. La seconde typologie concerne les actions plus spécifiquement tournées vers la lutte contre la fraude aux cotisations et le travail dissimulé. Elles peuvent consister dans des actions de prévention ou des actions de contrôle plus ciblées. Elles font 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.

Elle se matérialise soit par :

- une dissimulation totale ou partielle d'activité, correspondant à un défaut d'immatriculation au répertoire des métiers ou au registre du commerce, à un défaut de déclaration aux organismes de protection sociale ou à l'administration fiscale, à une dissimulation du chiffre d'affaires ou des revenus ou la poursuite d'une activité après une radiation, au détournement du détachement par des entreprises étrangères n'ayant qu'une activité de gestion interne ou administrative dans leur pays ou réalisant une activité stable et continue en France
- une dissimulation totale ou partielle d'emploi salarié, correspondant à un défaut de déclaration de l'embauche, à une absence de bulletin de paie, à un défaut de déclaration relative aux salaires ou cotisations, à la déclaration d'un nombre d'heures inférieur à celui réellement effectué.

Dans le but de stopper les pratiques de travail dissimulé favorisant l'évasion sociale, la stratégie mise en œuvre par les corps de contrôle des organismes du recouvrement repose sur des actions :

- de prévention permettant d'affirmer une présence tangible sur l'ensemble des activités et du territoire pour sensibiliser les cotisants aux règles à appliquer et aux sanctions encourues
- de redressement des infractions détectées, ciblées sur les enjeux les plus importants, dans une logique d'efficacité financière.

Les infractions de travail dissimulé sont nécessairement constatées au moyen de procès-verbaux qui peuvent être établis par les corps de contrôle des organismes sociaux du recouvrement ou par ceux des autres administrations partenaires. Ces procès-verbaux sont transmis au Procureur de la République.

A côté de la procédure pénale, le dispositif de la lutte contre la fraude a été significativement enrichi par plusieurs mesures législatives et réglementaires afin de faciliter le redressement des cotisations et contributions sociales éludées ainsi que l'application de sanctions financières dissuasives.

Ainsi, lorsqu'une infraction de travail dissimulé est constatée par procès-verbal, les organismes du recouvrement sont fondés à procéder à :

- un **redressement forfaitaire**, sur une base de 25 % du plafond annuel de la Sécurité sociale, pour chaque salarié en situation de travail dissimulé, lorsque le montant des rémunérations versées au salarié en contrepartie de son activité professionnelle non-déclarée et la durée de l'infraction ne sont pas connus (art. L.242-1-2 du Code de la sécurité sociale)
- un **redressement de l'assiette** des cotisations et contributions sociales à partir des constatations figurant dans les procès-verbaux établis par les partenaires (art. L. 8271-8-1 du Code du travail)
- une **annulation du bénéfice des exonérations et réductions de cotisations sociales** dont a pu bénéficier l'auteur du travail dissimulé sur la période durant laquelle il était en infraction, dans la limite de la prescription applicable (art. L.133-4-2 du Code de la sécurité sociale)

- **une majoration de 25 % du montant du redressement des cotisations et contributions sociales ou de 40 %** lorsque la dissimulation porte sur plusieurs salariés, des salariés mineurs soumis à l'obligation scolaire, des personnes vulnérables ou en état de dépendance, ou lorsqu'elle est commise en bande organisée (art. L.243-7-7 du Code de la sécurité sociale)
- **la mise en œuvre de la solidarité financière du maître d'ouvrage et du donneur d'ordre** qui peuvent, sous certaines conditions, être débiteur solidaire et subsidiaire lorsque l'auteur du travail dissimulé est défaillant ou insolvable.

La conduite des contrôles reste attachée au respect du droit des cotisants et s'exerce dans le strict cadre de la procédure contradictoire, telle que prévue et encadrée par la réglementation et les chartes.

I- LES AXES STRATÉGIQUES DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

A- LES ORIENTATIONS DE L'ACOSS POUR LE COMPTE DU RÉGIME GÉNÉRAL

1- 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 fixés par la COG ont été révisés au regard de la crise sanitaire :

Indicateurs	2018	2019	2020	2021	2022
Montants cumulés redressés au titre de la LCTI (en M€)	600	1 250	1 864	2 464	3 377
Montants cumulés recouverts sur créances LCTI (en M€)	50	102	137,27	183,6	272,9

La stratégie du réseau des URSSAF 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, en données cumulées, les résultats financiers s'élèvent à **2,744 milliards d'euros de redressements de 2018 à 2021 et 212 millions d'euros recouverts**. Ils restent supérieurs à la cible fixée pour 2021 et 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.

2- L'organisation retenue par le réseau des URSSAF pour lutter contre la fraude

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 du contrôle.

A la fin de l'année 2021, les activités du recouvrement comptent 1550 postes d'inspecteurs et 220 de contrôleurs du recouvrement (y compris ceux en formation). 89 postes sont à pourvoir en 2021.

Les métiers du contrôle étant réglementés, leur accès repose sur un processus national de recrutement et une formation nationale spécifique d'une durée de 12 à 19 mois. Pour exercer leurs missions, les agents de contrôle du recouvrement sont nécessairement agréés et assermentés (délivrance par le directeur de la Caisse nationale) et possèdent une carte professionnelle spécifique. La lutte contre le travail dissimulé s'inscrit dans une approche spécialisée des organisations et des équipes se traduisant par un management et des moyens dédiés. En 2021, le temps consacré par les URSSAF à **la lutte contre le travail dissimulé s'établit à 20 % du temps effectif de contrôle** (23,67 % l'an passé).

L'efficacité de la lutte contre la fraude est renforcée par la mobilisation de l'ensemble des inspecteurs du recouvrement au travers d'opérations de contrôle ponctuelles de grande envergure ou d'échange de données ou de cas de suspicion de fraude (sous-traitance en cascade, factures non régulières, incohérence des déclarations relatives à l'activité et à l'emploi) détectés lors des contrôles comptables d'assiette. Depuis 2019, les agréments des contrôleurs du recouvrement sont aussi étendus à la lutte contre le travail dissimulé (notamment pour l'exploitation des procédures). Enfin, dans le cadre du partenariat noué par le réseau pour renforcer l'expertise et les contrôles, deux inspecteurs du recouvrement sont mis à la disposition de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) et de la cellule de Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins (TRACFIN).

B- LES ORIENTATIONS DE LA CCMSA POUR LE COMPTE DU RÉGIME AGRICOLE

1- La nouvelle COG signée entre l'État et la CCMSA pour la période 2021-2025

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.

Dans la continuité de la COG pour la période 2016-2020, il a été demandé à la CCMSA pour la période 2021-2025 de conforter ses dispositifs de maîtrise des risques et de lutte contre la fraude. A l'issue des négociations menées jusqu'en 2021, la CCMSA s'est engagée à renforcer sa stratégie de contrôle et de lutte contre la fraude en activant l'ensemble des moyens juridiques et techniques à sa disposition.

Des objectifs chiffrés ambitieux sont prévus par la COG pour piloter l'activité de lutte contre la fraude :

Indicateurs	2021	2022	2023	2024	2025
Montant des redressements au titre du travail dissimulé et des fraudes aux cotisations (LCTI)	20	22 (42 M€)	24 (66 M€)	26 (92 M€)	28 (120 M€)
Montants recouverts sur créances LCTI en montant annuel (en M€)	6	7,5	8,5	10	11
Fréquence des redressements	18,5 %	19 %	19,5 %	20 %	20,5 %

La stratégie du réseau de la MSA est organisée autour de deux axes majeurs :

- l'expérimentation et le déploiement de dispositifs de datamining adossés à un accès élargi aux données détenues par les partenaires permettant de renforcer la performance de ciblage des opérations de contrôle
- la mise en œuvre des nouvelles possibilités d'intervention ouvertes au réseau en matière de contrôle sur pièces avec notamment un nouveau métier de contrôleur sur pièces (en complément des contrôles sur place) et en matière d'intervention au-delà du strict champ des affiliés au régime agricole (articulation et coordination des contrôles avec le régime général).

Cette stratégie est déclinée auprès de l'ensemble des organismes du réseau. Un plan national annuel de lutte contre la fraude comprenant des actions de lutte contre la fraude aux prestations et aux cotisations sociales dont celles afférentes au travail dissimulé est diffusé par la CCMSA. Ce plan national 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). En 2021, l'ensemble des caisses 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.

2- L'organisation retenue dans la caisse centrale et le réseau des 35 caisses de MSA

La Direction de l'Audit et de la Maîtrise des Risques (DAMR) est directement rattachée au Directeur général de la CCMSA. Elle 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, elle 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 dissimulé 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. Dans la suite de sa proposition portée dans le cadre du PNLF 2016-2018, la CCMSA a diffusé au réseau, le 3 décembre 2021, la typologie nationale des fraudes 2020. Cette cartographie valorise l'estimation des risques pour chaque mécanisme frauduleux, tant du point de vue de son occurrence que de son impact financier.

La définition de « requêtes nationales » pour améliorer le ciblage de la lutte contre la fraude. 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 efficaces dans le ciblage. 23 requêtes (fraudes aux cotisations et aux prestations) sont ainsi mises à la disposition du réseau.

La nouvelle version, installée en novembre 2020, de l'outil HALF (Halte à la Fraude) permet à l'ensemble des caisses de gérer les dossiers de travail dissimulé. HALF fonctionne sur le principe d'un accès sécurisé et différencié (habilitations et gestion de profils). Cet outil permet d'améliorer le suivi, la traçabilité, la sécurisation et la transversalité du processus de détection et de gestion des fraudes. Il améliore la création des signalements avec l'ajout d'éléments de contrôle. Il simplifie la restitution des statistiques annuelles des caisses auprès de la CCMSA.

En 2021, **57 ETP** agents agréés et assermentés de contrôle (54 en 2020) ont été mobilisés à la lutte contre le travail illégal et la fraude aux cotisations sociales et 380 heures de formation dispensées.

II. LE BILAN 2021 DE L'ACTIVITÉ DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES

A- BILAN DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE POUR LE RÉGIME GÉNÉRAL

1- La mise en œuvre du plan de contrôle de l'année 2021 par les URSSAF

Dans un contexte sanitaire encore incertain, l'activité de lutte contre le travail dissimulé s'est néanmoins traduite par **une reprise significative des actions (+45,8 % par rapport à 2020)**. Cette hausse concerne tant les actions de prévention, qui visent notamment les activités liées au tourisme, aux manifestations culturelles, sportives et commerciales (+51,9 %) que les actions de contrôle ciblées sur les entreprises relevant du régime général (+16,5 %) ou plus encore sur les travailleurs indépendants (+37 %).

En 2021, **36 734 actions** de lutte contre le travail dissimulé ont été conduites.

Type d'actions de contrôle	Nombre d'actions de contrôle
Actions de contrôles ciblées	5 569
Actions de prévention	30 451
Actions d'exploitation de PV des partenaires	550
Autres actions	164
Activité globale	36 734

Les actions de prévention du travail dissimulé sans présomption de fraude

En 2021, les actions de prévention ont porté sur 30 451 entreprises ou établissements. Elles ont été prioritairement réparties sur les secteurs de la construction (33,7 %), de l'hébergement - restauration (6,5 %), 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 83 % des actions de lutte contre le travail dissimulé engagées au cours de l'exercice.

Les actions de contrôle ciblées avec suspicion de fraude

En 2021, 5 569 actions ciblées ont été initiées. 84 % 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 sur les entreprises relevant du régime général employant du personnel (3 715 actions) pour lesquelles il paraît plus nécessaire de s'assurer du respect des obligations déclaratives. Les actions engagées à l'encontre des travailleurs indépendants ont représenté 33 % des contrôles ciblés (1 854 actions), ce qui confirme la présence plus affirmée sur cette population.

L'exploitation directe des procès-verbaux des partenaires sans contrôle complémentaire

L'extension de l'agrément des contrôleurs du recouvrement à la lutte contre le travail dissimulé (arrêté du 17 juillet 2019) a donné une base juridique à l'exploitation des procédures par ces agents du contrôle.

En 2021, 550 procédures ont été exploitées et ont permis une **régularisation financière directe dans plus de 84 % des cas** (la part restante supposant des contrôles ciblés complémentaires évoqués au point b). Le chiffreage direct des cotisations et contributions sociales s'est maintenu à un haut niveau d'efficacité.

Les contrôles comptables d'assiette portant sur du travail dissimulé

En 2021, la mobilisation des corps de contrôle généralistes du recouvrement sur la détection des infractions de travail dissimulé est toujours en recul. Ce sont **272 actions de contrôle comptable d'assiette** (CCA) qui ont abouti à des redressements au titre de la lutte contre le travail dissimulé.

Les actions conjointes dans le cadre du partenariat

En 2021, ce sont **10 281 actions conjointes** (actions de prévention et actions ciblées) qui ont été menées avec les principaux partenaires. La coopération a été davantage soutenue avec les corps la gendarmerie dont l'Office central de lutte contre le travail illégal (36 %), de la police et des douanes (28 %) et de l'inspection du travail (24 %). Le retrait des actions menées avec les services fiscaux se confirme (12 %). Par ailleurs, il est à noter la transmission par TRACFIN de 124 signalements en 2021.

2- Les résultats du plan de contrôle de l'année 2021

En 2021, les organismes du recouvrement affichent à nouveau des résultats et des performances financières solides en matière de lutte contre le travail dissimulé. Le réseau a procédé **au redressement de 789,4 millions d'euros, un résultat en progression de 30 %** au regard des 606 millions comptabilisés en 2020 (et +11 % en rapport des sommes redressées en 2019, année normale hors crise sanitaire).

Le montant des redressements et l'application des sanctions financières associées s'établit comme suit :

	Montants globaux de redressements (en euros)	dont redressements forfaitaires (en euros)	dont annulations d'exonération (en euros)	dont majorations de redressements complémentaires 25 % ou 40 % (en euros)
2019	708 318 541	37 718 848	85 416 496	164 032 470
2020	605 741 846	27 426 758	25 099 474	154 092 961
2021	789 419 967	30 517 265	20 921 048	210 215 129

Le partenariat demeure un levier important de ce résultat que ce soit par l'exploitation directe de procès-verbaux de travail dissimulé des partenaires (12,6 millions d'euros) ou par les redressements prononcés à la suite d'actions de contrôle ciblées complémentaires à certains procès-verbaux (67,4 millions d'euros).

La verbalisation et le signalement aux autres caisses des infractions de travail dissimulé

Au titre de 2021, les inspecteurs du recouvrement des URSSAF et CGSS ont procédé, dans le cadre d'actions de contrôle ciblées, à la rédaction **de 1 234 procès-verbaux** de travail dissimulé. 60 % de ces procès-verbaux concernent un cotisant du régime général et 40 % un travailleur indépendant.

La verbalisation du travail dissimulé par les URSSAF diminue (-41 %). Toutefois, elle ne relève pas des seules URSSAF, le partenariat étant une composante majeure de la lutte contre la fraude sociale. Ce sont ainsi **2 275 procès-verbaux dressés par les partenaires** qui ont permis aux URSSAF de procéder à des mises en recouvrement après contrôle ciblé complémentaire. Ces procédures sont majoritairement établies par les services de l'inspection du travail (35 %), de la gendarmerie (30 %), et de la police (26 %). Le produit financier de ces procédures confirme le réel bénéfice du partenariat : procédures établies par les services de l'inspection du travail (21 millions d'euros), de la gendarmerie (16,3 millions d'euros) et la police (13,1 millions d'euros).

La coopération avec les caisses prestataires a été significativement renforcée. Les URSSAF ont transmis plus de **4 200 signalements** à la suite de constats de situations de travail dissimulé (-15 % 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).

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

DPT | Annexes

Les redressements par type d'actions

Les URSSAF (et CGSS) ont procédé au redressement de **plus de 789 millions d'euros** qui se déclinent selon les activités, de la manière suivante :

Types d'actions de contrôle	Montants de redressement	Evolution 2021 / 2020
Actions ciblées régime général	704 136 520	+32,5 %
Actions ciblées travailleur indépendant	67 633 018	+52,5 %
Actions exploitation directe PV partenaires	12 612 757	-31,8 %
Actions autres	1 062 289	N/C
Sous-total	785 444 585	+32,2 %
Actions de contrôle comptable d'assiette portant motifs de redressement LCTI	3 975 382	-65,6 %
Total général	789 419 967	+30,32 %

Les montants moyens de redressements sont globalement à la hausse au cours des 3 dernières années :

	Actions ciblées régime général	Actions ciblées travailleur indépendant	Actions exploitation PV partenaires
2019	178 455	35 081	18 738
2020	183 527	37 981	40 308
2021	233 531	40 866	27 360

36 contrôles ont été engagés **en matière de détachement et de pluriactivité**. Ils ont généré 33 millions d'euros de redressements. Depuis 2016, 281 actions ont été initiées pour 320 millions d'euros de redressements.

Les redressements par catégories de cotisants

En 2021, **les mises en recouvrement à l'issue des seules actions ciblées** sur les cotisants relevant du régime général et sur les travailleurs indépendants totalisent près de **772 millions d'euros**.

704 millions d'euros (91 % des montants redressés) relèvent du chiffrage des cotisations et contributions sociales exigibles au titre de l'emploi de salariés. Les 100 redressements les plus importants (3 % des actions ciblées sur des entreprises/employeurs du régime général) totalisent 43 % des redressements globaux. 16 dossiers totalisent 140 millions d'euros, soit près de 18 % des redressements opérés en 2021.

68 millions d'euros résultent des cotisations personnelles assises sur les revenus professionnels des employeurs et travailleurs indépendants dont une forte proportion de cas de dissimulation d'activité par des micro-entrepreneurs sur lesquels les agents de contrôle se sont mobilisés (43 millions d'euros).

Les redressements par secteurs d'activités professionnelles

Les redressements mis en recouvrement se concentrent sur le secteur de **la construction qui a généré plus de 459 millions d'euros** (58 %), le secteur des transports avec 87,2 millions d'euros (11 %), le secteur des services administratifs dont les activités de sécurité privée avec 69,8 millions d'euros (8,8 %) et dans une moindre mesure sur le secteur des activités juridiques, comptables et de conseil en gestion (2 %).

Les redressements par motifs

L'enjeu financier de la dissimulation et de la minoration de l'emploi salarié demeure.

86 % des montants globaux redressés relèvent d'une dissimulation totale de l'emploi salarié (677 millions d'euros). Les redressements opérés au motif de dissimulation partielle d'emploi salarié (2 %), des mesures dérogatoires en faveur de l'emploi - principalement la réduction Fillon (3,1 %) et de la dissimulation d'activité - dont les revenus professionnels des travailleurs indépendants (près de 9 %) sont plus résiduels.

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 (1 928 situations) mais une part limitée en montant : 30,5 millions euros (4 % de la somme globale redressée).

Les sanctions et la solidarité financières

L'annulation des réductions et exonérations de cotisations sociales : En 2021, ces sanctions financières (au nombre de 1 772) s'élèvent à **20,9 millions d'euros**. La légère baisse du rendement financier s'explique par une orientation des contrôles sur des entreprises non connues de la branche ou des entreprises étrangères, ne bénéficiant pas a fortiori d'exonérations ou d'allègements.

La majoration du redressement : En 2021, ces majorations (au nombre de 4 554) s'élèvent à **210 millions euros** (soit un peu plus de 26 % des redressements globaux).

La mise en œuvre de la solidarité financière : Au titre de 2021, la solidarité financière demeure peu usitée, elle a été engagée à **293 reprises** pour un montant global de **9,7 millions d'euros** (-36 % au regard des sommes comptabilisées l'année précédente).

B- BILAN DE L'ACTIVITÉ DE RECOUVREMENT DU RÉGIME AGRICOLE

1- La mise en œuvre du plan de contrôle de l'année 2021

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.

A la suite 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 dès 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.

La détection des fraudes

L'action des MSA s'organise autour de trois grandes catégories de risques.

Le détachement et les fraudes complexes : cette priorité a été réaffirmée par instruction du 13 novembre 2020. Les travaux d'appariement à la base de données SIPS du ministère du travail se sont poursuivis en 2021. 89 actions sur le détachement, majoritairement organisées en CODAF, ont été conduites en 2021 avec l'appui des partenaires. En 2021, lors d'un contrôle de travail dissimulé conduit avec la DIRECCTE, il s'est avéré que des salariés étaient détachés par une société établie en Espagne mais dont l'activité était exercée principalement en France. A la suite du procès-verbal dressé par la DIRECCTE et la MSA et du retrait des formulaires A1 demandé à l'organisme Espagnol avec l'appui du CLEISS, le redressement prononcé s'élève à 3,5 M€.

La dissimulation d'activité ou d'emploi salarié par défaut de déclaration : ces contrôles ont été prioritairement déployés auprès des entreprises du secteur forestier. 31 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)

La fraude aux cotisations par détournement d'un dispositif légal ou réglementaire : ce type de détournement peut résulter de la production intentionnelle de fausses déclarations par le cotisant en vue de s'assurer l'ouverture / le maintien d'un dispositif d'exonération ou de l'abus volontaire d'une qualité erronée (cotisant de solidarité, cotisant résidant à l'étranger) afin de minorer indument le montant des cotisations et contributions exigibles. Les priorités de contrôle pour 2021 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 2021

La forte mobilisation du réseau des 35 caisses de MSA a permis d'atteindre de bons résultats, **en forte augmentation de 42,7 % par rapport à 2020**. Le montant de la fraude détectée en matière de cotisations (travail dissimulé et fraude aux cotisations) s'établit à **25,3 millions d'euros** (17,6 millions d'euros en 2020).

L'année 2021 n'a pas connu de suspensions de contrôles comme l'année précédente. Au titre de l'exercice, **la MSA a réalisé 9 660 contrôles de lutte contre la fraude** : 3 438 contrôles de travail illégal et 6 222 contrôles de fraudes aux cotisations.

Cette amélioration du résultat financier s'explique essentiellement par une forte augmentation de 53 % en matière de travail dissimulé (19,1 millions d'euros) du fait de quelques dossiers de grande ampleur.

	2019		2020		2021	
	Montant préjudice (en euros)	Nb de fraudes détectées	Montant préjudice (en euros)	Nb de fraudes détectées	Montant préjudice (en euros)	Nb de fraudes détectées
Cotisations	5 391 016	840	5 230 559	462	6 230 628	299
Travail illégal	10 876 285	441	12 523 042	199	19 108 318	293
Total	16 267 301	1 281	17 753 601	661	25 338 946	592

Le montant de l'ensemble des redressements et l'application des sanctions financières associées au travail illégal s'établit comme suit au cours des 3 dernières années :

	Montants redressements illégal (en millions euros)	des Travail dont redressements forfaitaires (en millions euros)	dont majorations de redressement et annulations d'exonération (en millions euros)	Montants des redressements Fraude aux cotisations (en millions euros)
2019	10,8	3,3	0,9	5,3
2020	12,5	4,3	3,86	5,2
2021	19,1	3,87	2,84	6,2

Le montant des créances frauduleusement émises en 2019 et recouvrées sur la période 2019-2021 s'élèvent à 2,4 millions d'euros pour fraude aux cotisations (taux de recouvrement de 52,7 %) et à 1,1 millions d'euros pour le travail dissimulé (taux de recouvrement de 10,07 %).

La fraude aux cotisations (hors travail illégal)

En 2021, **299 fraudes aux cotisations pour un préjudice de 6,2 millions d'euros ont été détectées** : 59 fraudes sur les « cotisations salariés » pour un montant total de **3,85 millions d'euros** (soit une hausse de +168 % par rapport à l'année précédente) et 240 fraudes sur les « cotisations non-salariés » pour un montant total de 2,3 millions d'euros. **12 plaintes** ont par la suite été déposées (6 pour les non-salariés et 6 pour les salariés).

Le travail illégal et dissimulé (TID)

La répartition des actions de contrôle : En 2021, **les 293 actions de contrôle** se sont réparties de la façon suivante :

- **36,2 % d'actions émanant de la MSA agissant seule** : le montant des redressements s'élève à 9,18 millions d'euros **soit 48 % du total des redressements** (70 % en 2020). Sur les 1 246 contrôles, 166 redressements ont été réalisés et 1 794 salariés concernés par ces redressements.
- **31,4 % d'actions conjointes de la MSA et de l'inspection du travail** : le montant des redressements s'élève à 5,35 millions d'euros, soit 28 % du total des redressements. Sur les 1 080 contrôles, 39 redressements ont été effectués et 529 salariés concernés par ces redressements.
- **31,1 % d'actions concertées entre la MSA et d'autres corps de contrôle** : le montant des redressements s'élève à 2,6 millions d'euros, soit 13,6 % du total des redressements. Sur les 1 069 contrôles, 49 redressements ont été réalisés et 688 salariés sont concernés par ces redressements
- **1,3 % après réception de procès-verbaux (PV) d'autres organismes** : 59 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 1,99 millions d'euros, soit 10,4 % du total des redressements (2,2 % l'année précédente).

Le montant total des redressements est de 19,1 millions d'euros en 2021 (soit une hausse de +52,6 % par rapport à l'année précédente) : Le redressement de cotisations pour les non-salariés agricoles est de 2,3 millions d'euros et de 16,8 millions d'euros pour les cotisations sur salaires (soit +55 %). Sur les 2 319 entreprises ayant fait l'objet d'une action de contrôle, 215 redressements ont été opérés, dont 153 redressements forfaitaires pour 3,87 millions d'euros. Sur les 1 119 non-salariés contrôlés, 78 redressements ont été opérés. Enfin, 126 mesures de majorations de cotisations ou annulation d'exonérations de cotisations ont été prises pour un montant de 2,84 millions d'euros. La solidarité financière a été actionnée à 5 reprises.

La dynamique partenariale et inter-régimes : En 2021, les caisses de MSA ont participé à 274 réunions de CODAF et adressé 172 signalements de travail illégal à destination des partenaires (organismes de sécurité sociale, services fiscaux, douane, justice etc.).

L'action pénale des caisses de la MSA sur le champ du travail dissimulé : 161 procès-verbaux de travail dissimulé ont été dressés en 2021. 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, 107 PV sont signés par les seuls agents MSA, 28 PV sont co-signés entre la MSA et un autre corps de contrôle, 26 PV sont exclusivement établis par le ou les corps de contrôle habilités avec participation des agents MSA à l'opération. Enfin, **68 plaintes** ont été déposées (46 pour des salariés, 22 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), fonctionnaires de l'administration fiscale. 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.

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, afin de démontrer pénalement cette fraude. Elle peut également être saisie, d'initiative ou sur saisine de l'autorité judiciaire, d'enquêtes 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 obtiennent la qualité d'officier fiscal judiciaire (OFJ) à l'issue d'une formation de 6 mois, de la réussite d'un examen technique et de l'avis conforme de la commission OFJ. 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'article 28-2 du CPP.

Depuis la création de la brigade, quatre promotions d'officiers fiscaux judiciaires (2010/2014/2017/2020) ont été recrutées. **Une nouvelle promotion de sept OFJ** arrive à compter du 3 juillet 2022, traduisant l'engagement de la DGFIP vis-à-vis de la BNRDF.

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

Année	Nombre d'OFJ	Nombre de policiers	Total
2018	24	18	42
2019	21	22	43
2020	21	25	46
2021	21	21	42

Les OFJ sont mis à disposition du ministère de l'Intérieur 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 et 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 10 années d'exercice, elle a montré toute son efficacité et enregistré des résultats incontestables et reconnus.

La plus-value provient de son interministérialité ; la présence des OFJ en son sein constitue toute sa force et son originalité. Cette approche duale des enquêtes (fiscale et pénale) permet d'appréhender au mieux les enjeux et d'établir des stratégies extrêmement efficaces.

La BNRDF aborde les enquêtes en axant ses investigations sur la recherche de complicités des professionnels du chiffre et du droit qui ont participé activement à la mise en place de montages juridiques ou qui ont pu apporter conseil et assistance pour que leurs clients échappent à des impositions en France.

Elle enquête ainsi régulièrement sur des officines de blanchiment de fraude, ce qui permet ensuite de transmettre, via l'article L101 du LPF, des informations à la DGFIP sur les clients de ces officines qui disposent de comptes bancaires à l'étranger non déclarés 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 dans les dossiers les plus complexes.

Par ailleurs, la BNRDF en accédant par ses enquêtes, aux montages juridiques et techniques les plus complexes, est en capacité de les analyser et de partager avec les autres services des modes opératoires identifiés, qui pourront se retrouver dans des affaires d'une autre nature. Ainsi, il est régulièrement constaté que des réseaux de blanchiment de fraude fiscale ou de corruption sont interpénétrés avec ceux du trafic de stupéfiants (Affaires Virus...).

Depuis 2010, les saisies représentent un montant total de plus de 230 millions qui se décompose comme suit :

ANNEES	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	33	106 827 926 €
2021	30	19 156 496 €
TOTAL	302	232 937 628 €

Remarque : une saisie record de plus de 80 millions en 2020.

Quelques éléments chiffrés permettent de mesurer l'activité de la BNRDF :

- Plus de 230 millions d'euros d'avoirs criminels saisis depuis 2010 ;
- 453 affaires ouvertes depuis 2010 ;
- 309 traitées et clôturées ;
- 133 affaires en cours

De 2010 à 2017, la DGFIP a impulsé une politique active afin de constituer des plaintes en suspicion de fraude fiscale. Elle s'était fixée un objectif annuel ambitieux de 100 plaintes. A compter de 2017, il est noté une baisse significative des saisines de la BNRDF, passant de 42 plaintes DGFIP en 2017 à **9 au total pour les années 2020 et 2021**.

La brigade effectue aussi des enquêtes d'initiative en blanchiment de fraude fiscale, sur la base de signalements TRACFIN, de dénonciations ou d'alertes.

Concernant les saisines hors DGFIP, il s'agit de demandes d'enquêtes préliminaires du parquet national financier (PNF) pour blanchiment de fraude fiscale, sans plainte préalable de l'administration fiscale. Les faits ne portent que sur des montages fiscaux complexes généralement révélés par la presse, comme pour les « Panama Papers ». Ces enquêtes débutées en blanchiment de fraude fiscale donnent lieu à une information de la DGFIP en vertu de l'article L101 du LPF, pour fiscalisation des éléments recueillis dans la procédure judiciaire.

Les dossiers traités par la BNRDF sont variés, ils concernent principalement des personnes physiques (3/4 du portefeuille), mais également des personnes morales, ayant une dimension internationale. Les enquêteurs travaillent sur la fraude fiscale liée à des avoirs 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 Parquet national financier (PNF) : sur les 133 affaires en cours, 86 sont traitées avec le PNF, 17 avec le tribunal judiciaire de Paris et le reste avec les tribunaux judiciaires de province.

Toutes les affaires traitées par la brigade donnent lieu d'une part à des rectifications fiscales, évaluées fin 2019 à près de 750 millions d'euros en droits et pénalités, et d'autre part à des réponses pénales qu'ils s'agissent d'audiences correctionnelles, de comparutions sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC) pour les personnes physiques ou de conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP), pour les personnes morales.

Deux jugements rendus en juin 2021 ont par ailleurs marqué une réelle avancée dans le traitement judiciaire du blanchiment de fraude fiscale. Le premier a condamné à des peines d'emprisonnement, des amendes conséquentes et des interdictions d'exercer leurs professions, un avocat suisse spécialisé dans les montages offshores et un gestionnaire de patrimoine s'étant rendu complice de cette infraction. Le second a prononcé la confiscation des sommes saisies durant l'enquête dans le patrimoine du principal accusé, pourtant décédé, considérant que les sommes saisies constituaient le produit indirect des infractions de fraude fiscale et de blanchiment.

En 2021, lors d'une audience de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, un important éditeur a reconnu sa culpabilité pour des faits de blanchiment de fraude fiscale aggravée et accepté la peine proposée par le PNF (18 mois de prison avec sursis, 200 000 € d'amende et la confiscation de 470 000 €), à la suite d'une enquête ouverte après la révélation des Panama Papers. De manière remarquable, deux complices professionnels du droit et du chiffre ont aussi reconnu leur culpabilité : un avocat français concepteur des montages a été condamné à 12 mois de prison avec sursis, 50 000 € d'amende et trois ans d'interdiction d'exercer, tandis qu'un expert-comptable luxembourgeois a été condamné à 6 mois de prison avec sursis et 30 000 € d'amende.

Deux CJIP ont été homologuées en 2019 avec la société GOOGLE (900 millions d'euros) et la société CARMIGNAC (30 millions d'euros), sur la base d'enquêtes menées par la BNRDF sous la conduite du parquet national financier. Le 16 juin 2022, une nouvelle CJIP record à hauteur de **1,245 milliards d'euros** venait conclure une importante enquête en blanchiment de fraude fiscale menée par la BNRDF à l'encontre de la société Mac Donald's. Cette enquête avait également permis une saisie record de 83 millions d'euros sur un compte de la société en 2021.

Les deux tableaux suivants synthétisent l'activité.

En ce qui concerne les saisines :

Saisines de la BNRDF

Année	Affaires	Origine DGFIP (L228 LPF)	Origine Justice en blanchiment de fraude fiscale	Initiative en blanchiment de fraude fiscale
2010	18	18	0	0
2011	22	21	1	0
2012	23	23	0	0
2013	48	45	2	1
2014	76	61	12	3
2015	58	46	10	1
2016	82	52	29	1
2017	54	42	10	2
2018	18	13	3	2

Saisines de la BNRDF

Année	Affaires	Origine DGFIP (L228 LPF)	Origine Justice en blanchiment de fraude fiscale	Initiative en blanchiment de fraude fiscale
2019	21	10	7	4
2020	12	7	3	2
2021	22	2	11	9
Total	453	339	89	25

En ce qui concerne les dossiers traités et transmis :

Affaires transmises par la BNRDF

Année	Affaires	Origine DGFIP (L228 LPF)	Origine Justice en blanchiment de fraude fiscale	Initiative en blanchiment de fraude fiscale
2010	0	0	0	0
2011	4	4	0	0
2012	8	7	1	0
2013	19	19	0	0
2014	23	22	1	0
2015	31	27	3	1
2016	35	29	5	1
2017	39	28	9	2
2018	49	41	7	1
2019	42	27	14	1
2020	30	18	11	1
2021	29	22	7	0
Total	309	244	58	7

Ces chiffres traduisent l'activité soutenue de la BNRDF qui en dehors du traitement des enquêtes judiciaires qui lui sont confiées, dispense de nombreuses formations aussi bien pour la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ) à l'adresse des enquêteurs spécialisés qu'en collaboration avec l'école nationale de la magistrature (ENM) et la mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF).

La BNRDF est enfin membre permanent du groupe opérationnel national anti-fraude dédié à la lutte contre la fraude à la TVA.

2 - L'action des 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 (OCLCFF), 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.

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

DPT | Annexes

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 (une antenne sera créée à Ajaccio en septembre 2022), la BNEE assure sur l'ensemble du territoire national les missions suivantes :

- la participation aux enquêtes des services de police judiciaire, 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.).

Dans le cadre des priorités d'action publique qui lui sont fixées, la BNEE apporte son concours aux services de police judiciaire en matière fiscale et financière sur l'ensemble de la thématique criminelle : criminalité financière et organisée, lutte contre le trafic de stupéfiants, anti-terrorisme. Son action vise à aider à l'identification des mis en cause et à favoriser la sanction financière de faits criminels dans le cadre, soit de la procédure judiciaire, soit de la procédure fiscale.

La BNEE participe chaque année à plus de 1 200 auditions et perquisitions.

Le service est à l'origine de 435 propositions de contrôle fiscal en moyenne par an.

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne 2016-2021
Nombre de propositions de contrôle	509	503	509	474	283	335	435

Les droits et pénalités issus des contrôles fiscaux proposés par la BNEE s'élèvent en moyenne annuelle sur la période 2016-2021 à presque 200 M€ .

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne 2016-2021
Droits mis en recouvrement (en €)	155 733 424	148 682 851	148 905 335	126 299 348	39 198 693	89 660 277	118 079 988
Pénalités mises en recouvrement (en €)	117 366 185	105 553 047	112 712 856	59 451 030	25 484 409	61 420 732	80 331 377
Total des droits et pénalités mises en recouvrement (en €)	273 099 609	254 235 898	261 618 191	185 750 378	64 683 102	151081009	198 411 365

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 85 directions départementales de sécurité publique, 8 directions départementales de la police nationale et leurs 280 circonscriptions de sécurité publique, 300 services d'investigation se composant de 9 sûretés départementales autonomes compétentes sur le ressort de leur DDSP et 291 sûretés départementales/ urbaines compétentes sur le ressort de leur circonscription de rattachement ont vocation à traiter l'ensemble des enquêtes judiciaires.

Les services d'enquêtes ne disposent pas d'unités financières spécialisées dans le traitement des affaires économiques et financières. Les unités d'enquête peuvent être déclinées en différents groupes en fonction de la taille des services et pour être adaptées à la délinquance locale :

- au sein de l'**unité des enquêtes générales** (UEG), le groupe « enquêtes administratives et fraudes » est en charge notamment 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 ou 78-2-1 du code de procédure pénale).

Les effectifs

15 965 policiers sont rattachés à la filière investigation et travaillent dans le domaine de l'investigation. Ils représentent **30,54 %** des personnels actifs de la sécurité publique (hors renseignement).

Formation

La DCSP ne dispose pas d'enquêteurs formés en matière économique et financière.

Un réseau de référents en fraude documentaire au sein des services territoriaux de la DCSP est en cours de constitution. Deux officiers de liaison sont mis pour emploi opérationnel au sein de la division de l'expertise en fraude documentaire et à l'identité à la DCPAF. Ils sont chargés d'assurer une mission de liaison et d'interface avec les services territoriaux de la sécurité publique. Ils interviennent tout particulièrement en matière de sensibilisation et formation, de centralisation et exploitation. 885 personnels en DCSP ont ainsi été formés à la 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 direction centrale de la sécurité publique s'établit ainsi :

Le nombre cumulé des faits constatés des index 93 à 95, 102 et 105 comptabilisés par les services de la direction centrale de la sécurité publique enregistre une baisse de -14,01 % entre 2019 et 2021 :

- 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 l'emploi d'étrangers sans titre (index 94) est passé de 319 en 2019 à 246 en 2021.
- Le nombre des faits constatés au titre de l'index 95 marchandage – prêt de main d'œuvre, est marginal. Il est passé de 13 en 2019 à 5 en 2021.
- Les faits constatés en matière de fraude fiscale (index 102 et 105) ont augmenté de 10,5 % entre 2019 et 2021.

Les types d'affaires réalisées sont multiples :

- fraude aux prestations sociales, avec notamment la mise en cause de personnel et établissement médicaux,
- fraudes aux cotisations sociales et fiscales résultant de la lutte contre le travail illégal,
- fraude fiscale, blanchiment, non justification de ressources,

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

DPT | Annexes

- fraude douanière, fiscale, et sociale liée au commerce illégal du tabac et de l'alcool,
- fraudes aux taxes environnementales,
- fraudes 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,
- saisies d'immeubles et véhicules en tant qu'avoirs criminels pour proxénétismes 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 BMR participent, dans le cadre de CODAF, aux opérations de contrôles en matière de travail dissimulé avec des partenaires comme l'URSSAF, MSA, DIRECTE 1, une à deux fois par semaine en fonction des zones, essentiellement en QRR (quartier de reconquête républicaine).

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.

Evolution des effectifs des BMR et des cellules de fraude documentaire

Année	2019	2020	2021	Taux d'évolution entre 2019 et 2021
Effectif total	570	636	654	+15 %

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 gérant de société pour des faits d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irrégulier d'un étranger, emploi d'un étranger non muni d'une autorisation de travail, exécution d'un travail dissimulé. Cette société, ayant une activité de support aux cultures, n'était pas enregistrée au sein de la MSA Provence Azur mais effectuait ses déclarations d'embauche auprès des services de l'URSSAF. Les recherches effectuées mettaient en évidence que sur les 443 déclarations d'embauche effectuées depuis le 10 avril 2020, 39 salariés étaient détenteurs de titres délivrés sous le régime saisonnier agricole (contrats OFII) n'autorisant pas leurs titulaires à exercer une activité salariée pour le compte d'une entreprise de prestation de services agricoles, 13 personnes étaient sous le coup d'une mesure « Reconduite Frontière », 7 personnes étaient détentrices de titres de séjour dont la validité était arrivée à expiration depuis plus d'une année et enfin 151 personnes n'apparaissaient dans aucun des fichiers mis à notre disposition (CNI/FNE). L'examen du compte bancaire de la société permettait de mettre en évidence pour la période allant du 01 janvier 2020 au 10 août 2020, un total d'encaissement de 998.162 €. (Chèques et virements). 633.560 € de salaires ont été versés aux employés et 107.000 € ont été retirés en espèces. Entre le 1^{er} janvier au 10 août 2020, 15.872 € ont été versés à l'URSSAF PACA.

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 2021, toujours marquée par la crise sanitaire, connaît une hausse 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 2020 et 2021.

- 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. En 2021, les indicateurs sont en baisse.

	2018	2019	2020	2021
EEST (1)	2592	2786	2299	2497
Salariés (2)	2898	3688	3333	5852
Filières Travail Illégal	26	41	9	13
Porteurs de faux	9194	8955	6577	6317
Faux documents	17493	17475	19509	13773
Filières Fraude Documentaire	60	52	20	23

(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

Les GIR ont été créés en 2002. La coordination nationale des GIR a été rattachée à la sous-direction de la lutte contre la criminalité financière (SDLCF) de la DCPJ, le 1^{er} janvier 2022.

Les GIR sont composés de 39 implantations territoriales (dont 4 antennes) en métropole et 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).

Sur un effectif théorique de 467, les GIR comptent au 31 décembre 2021, 418 personnels, provenant à 82,05 % du ministère de l'Intérieur et à 16,5 % du ministère des finances et des comptes publics et à 1,43 % d'autres administrations.

La lutte contre les fraudes aux finances publiques reste une action majeure des GIR dans le combat contre l'économie souterraine. Ces actions se concentrent sur la fraude fiscale, la fraude sociale, la fraude en lien avec le travail dissimulé et les trafics de stupéfiants.

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

DPT | Annexes

En 2021, ces trois types de fraudes aux finances publiques ont représenté respectivement 3,43 % ; 3,81 % et 12,26 % des infractions constatées par les GIR, soit 19,5 % de leur activité totale.

A titre indicatif, la lutte contre les trafics de stupéfiants représente 13,56 % de l'activité.

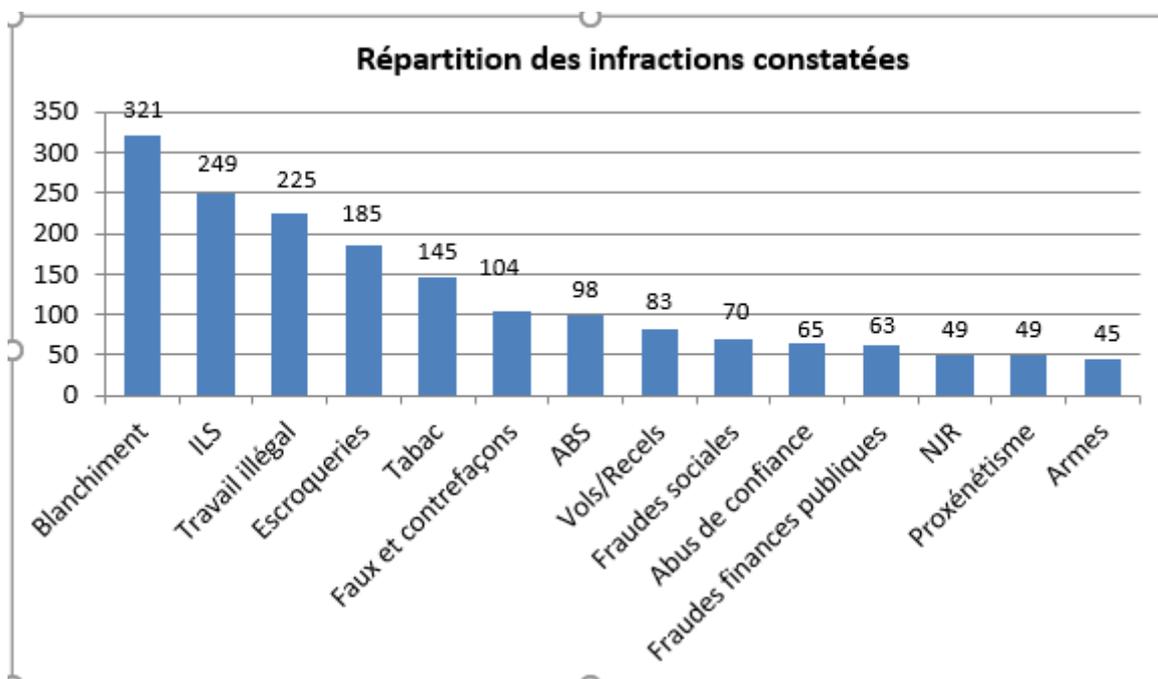
Le montant cumulé des avoirs criminels saisis en 2021 en matière de fraudes aux finances publiques représentait 79,71 M€ soit 29,92 % du total des avoirs saisis par les GIR.

Parallèlement à cette action menée de manière autonome, les GIR participent également aux réunions des CODAF.

Bilan d'activité

Après la période de confinement et la reprise de l'activité judiciaire, le nombre d'opérations réalisées par les GIR a connu une augmentation de 33,7 % en 2021.

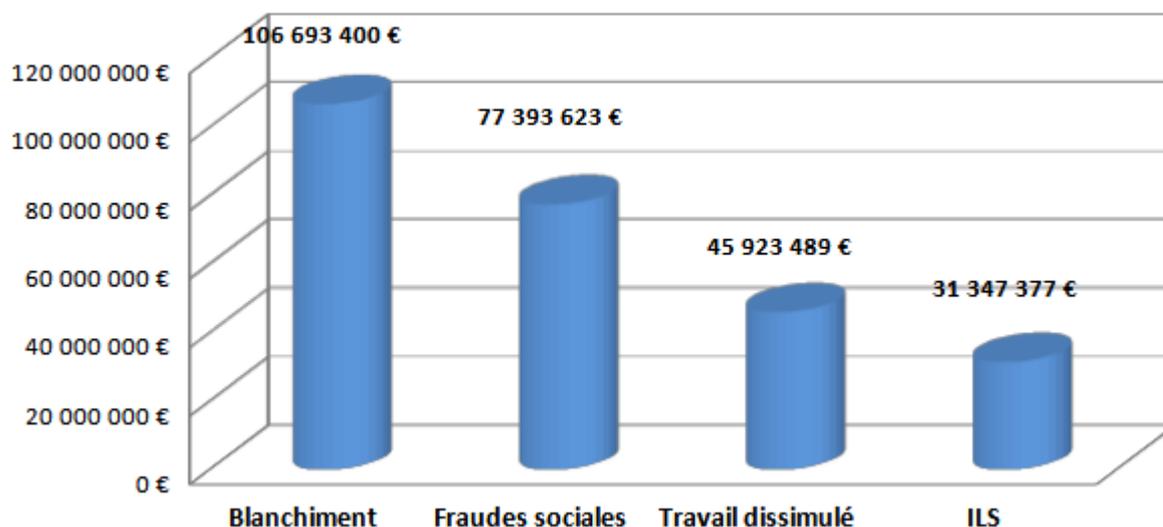
	2021	2020	2019
Nombre d'opérations	1 284 (+33.7 %)	960	1 076
Mis en cause	3 953 (+19.03 %)	3 321	4 002
Gardes à vue	2 947 (+23.6 %)	2 383	2 827
Écrous	903 (+13.4 %)	796	844
Contrôles judiciaires	732 (+45.5 %)	503	604



En 2021, les GIR ont contribué à la saisie de 266 392 804 €. Les fraudes sociales et le travail dissimulé représentent respectivement les 2^e et 3^e infractions ayant généré le plus de saisies d'avoirs criminels. Le montant des avoirs criminels saisi en 2021 est en augmentation par rapport à 2020 (47 065 419 € pour la fraude sociale et 39 325 796 € pour le travail dissimulé en 2020).

Il est à noter que les avoirs criminels générés par les infractions à la législation sur les stupéfiants sont également en augmentation (31 347 377 € contre 24 750 784 € en 2020).

Part des principales infractions dans les avoirs saisis criminels saisis par les GIR en 2021



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 7 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.

Depuis 2019, compte tenu du nombre important de dossiers de travail dissimulé, une nouvelle stratégie d'enquête a été élaborée pour simplifier les investigations réalisées, en lien avec le « Pôle lutte contre la fraude » de la section F2 du parquet de Paris puis avec le parquet de Bobigny.

Ainsi, 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, de la gendarmerie ou directement l'URSSAF sont chargés de l'enquête.

En parallèle, un mode opératoire rationalisé a été élaboré avec les impôts (GREE) afin de systématiser la collaboration. 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.

Bilan chiffré et qualitatif de la BRDP

	2018	2019	2020	2021
Nombre de saisines dossiers Travail dissimulé	81	88	48	69
Dont dossiers issus Tracfin	43	38	37	13
Estimation du préjudice URSSAF*	30 885 785 €	45 098 818 €	21 812 474 €	61 198 311 €
Nombre de dossiers transmis au parquet	31	41	83	83
Nombre de mis en cause	46	35	55	68
Dont gardes à vue	12	10	9	8
Avoirs criminels saisis	0	545 215 €	1 080 911 €	953 487 €

* 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)

En 2021, malgré une activité toujours impactée par la pandémie de Covid-19, les saisines du service sont en augmentation par rapport à 2020 (+43 %).

Cette augmentation est due à un redémarrage de l'activité de contrôle tant des services de l'URSSAF que de ceux de la DREETS (Inspection du Travail), alors qu'à contrario, le nombre des saisines émanant de TRACFIN a baissé de façon notable (13 dossiers en 2021 contre 37 en 2020). Cette baisse peut s'expliquer par le recentrage de l'activité de la cellule TRACFIN sur le thème des fraudes sanitaires.

Le montant estimé du préjudice URSSAF a également fortement augmenté (même si on compare 2021 à 2019) : cela peut notamment s'expliquer par une sélection des dossiers à fort enjeu effectuée par le Parquet en amont.

Cette tendance « qualitative » est d'ailleurs confirmée par l'augmentation du nombre des mis en cause (68 MEC identifiés pour 69 dossiers en 2021 contre 35 MEC identifiés pour 88 dossiers en 2019 : elle est le reflet de ce choix du Parquet de Paris (F2 principalement) de ne saisir le service que de dossiers vivants, relatifs à des sociétés ayant encore une existence et une activité effectives.

On note en revanche un léger fléchissement du montant des avoirs criminels saisis en 2021 (-13 %) par rapport à 2020 qui est l'année de référence en la matière pour le service.

Il faut néanmoins signaler que la valeur des biens immobiliers saisis en 2021 a nettement augmenté par rapport à 2020, avec 731 k€ contre 586 k€ (avec toujours 3 biens immobiliers saisis).

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 supra 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 7 agents au 1^{er} janvier 2022 (-1 par rapport à 2021).

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 : 24 en 2019 et 7 en 2020 et 9 en 2021.

Bilan chiffré et qualitatif de la BRDA

Année	Saisines	Préjudice déclaré	Opérations CODAF	Mis en cause	en GAV	Déférés	COPJ CRPC Citations	Préjudice établi	Avoirs saisis
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 €
2021	33	31 008 421 €	7 €	42 €	35 €	19 €	10 €	2 378 199 €	14 113 210 €

La délinquance constatée et traitée en 2021 par la BRDA en matière de fraude a sensiblement évolué par rapport à 2020.

Les escroqueries dites « au chômage partiel » commises au préjudice de l'État et portant sur les aides octroyées aux entreprises pour contrer les effets de la crise sanitaire et favoriser la préservation de l'emploi ont logiquement été moindres au fur et à mesure que la situation des entreprises et sociétés se normalisaient. Ces infractions ont fait place petit à petit à une nouvelle tendance, à savoir les fraudes aux tests antigéniques pratiquées par des professionnels de santé indélicats se faisant rembourser par l'État des commandes fictives de tests ou des tests de dépistage COVID non effectués. Ainsi, pour l'année 2021, des saisies d'avoirs criminels pour une valeur totale de plus de 12 millions d'euros (12 127 640 euros) s'inscrivent dans le traitement d'une plainte de la CPAM pour une fraude aux tests antigéniques, une pharmacie s'étant frauduleusement fait rembourser en fin d'année 18 millions d'euros de test en 3 mois par les organismes de sécurité sociale. Grâce à la réactivité du service, ces importantes saisies ont pu être effectuées avant dissipation des fonds.

Les dossiers de fraudes sociales classiques (hors chômage partiel et test antigénique) sont quant à eux restés stable passant de 31 procédures en 2020 à 35 en 2021.

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.

	2019	2020	2021
effectifs	3 + 3 réservistes	8 + 3 réservistes	8 + 1 réserviste
dossiers en cours au 31/12	569	604	483
dossier moins 1 an	186	125	54
dossier de 1 à 3 ans	369	415	331
dossiers supérieur à 3 ans	14	64	98
saisines	202	134	62
dont DFO	45	84	28
clôtures	102	100	168
dont classement sans suite issu du partenariat avec le parquet de Paris	39	8	77
Nb de GAV	2	9	31
Nb d'auditions libres	100	77	28
Issues			9 déférés, 31 COPJ, 9 CRPC, 10 citations directes
Saisies		36.131,66 €	8.110.595,67 €

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 €.

Le nombre de dossiers en cours tend à diminuer en raison de trois facteurs : le travail des enquêteurs, un nombre de saisines en diminution et une clôture plus rapide de certaines procédures pour classement sans suite du fait du tri opéré par un assistant spécialisé au Parquet de Paris.

Le service adopte une démarche plus offensive dans le traitement des affaires avec une augmentation des mesures de garde à vue suivie d'une réponse pénale plus importante. Le montant des saisies pénales est particulièrement important en 2021.

Le Parquet de Paris, qui a pris conscience du manque d'effectifs en la matière, retient les dossiers pour permettre un écoulement plus linéaire, et n'adresse à la brigade, pour l'instant, essentiellement que les dossiers jugés à enjeu.

Pour ce qui concerne les Dénonciations Fiscales Obligatoires (DFO), elles relèvent, contrairement aux plaintes de l'Administration fiscale, du pouvoir du Parquet de juger de l'opportunité des poursuites.

B – LA GENDARMERIE NATIONALE

Dans le cadre de la stratégie de la gendarmerie GEND 20.24, la gendarmerie met en œuvre une action offensive dans la lutte contre toutes les formes de fraudes, notamment sociales, qui fragilisent le pacte républicain en portant atteinte aux finances publiques et à l'égalité entre les citoyens. La sous-direction de la police judiciaire (SDPJ) de la Direction des Opérations et de l'Emploi de la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale suit, anime et coordonne ces priorités. Elle œuvre également par le biais de directives, à travers l'élaboration de la doctrine mais aussi par la définition des besoins en formation et en équipements. La SDPJ assure enfin la création et l'animation des cellules nationales d'enquête et participe à leur financement.

La compréhension des phénomènes est facilitée par les analyses, la cartographie des risques et l'évaluation de la menace, conduites par le service central de renseignement criminel de la gendarmerie nationale (SCRC) situé à Pontoise. Le SCRC diffuse des fiches thématiques (par exemple sur la fraude aux dispositifs exceptionnels mis en

place dans le cadre de la crise COVID) et publie bisannuellement le RACO, rapport d'analyse sur la criminalité organisée.

L'action de la gendarmerie nationale en matière de lutte contre la fraude sociale et fiscale est organisée à différents échelons dans un principe de complémentarité ou de subsidiarité des unités. Concrètement, en fonction du degré de gravité, de complexité, de sensibilité, ou de sérialité d'une affaire ou d'un phénomène, les investigations seront prises en compte par le niveau local (unité territoriale généraliste) ou au niveau départemental, régional voire nationale avec des unités d'enquête spécialisées, ces moyens pouvant se combiner pour une meilleure efficacité.

Dans la déclinaison de cette organisation, la gendarmerie a notamment mis en place depuis 2013, jusqu'à l'échelon départemental, une chaîne fonctionnelle de lutte contre le travail illégal et la fraude, animée par l'office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI). Au cœur de cette chaîne, des enquêteurs formés à ces thématiques spécifiques (ETIF - ESTIF¹) irriguent le territoire, du niveau central jusque dans les départements. Chaque échelon est également en étroite relation avec les interlocuteurs judiciaires et administratif de son niveau, dans une véritable approche collective qui s'illustre, par exemple, dans le partenariat étroit noué au niveau central avec la MICAF et au niveau départemental avec les CODAF.

L'effort porté par la gendarmerie sur la saisie des avoirs criminels, avec la création en 2014 d'une chaîne fonctionnelle dédiée à la captation des avoirs criminels afin de systématiser leur identification et amplifier leur appréhension, contribue à la forte mobilisation de la gendarmerie contre les formes de fraudes aux finances publiques, génératrices de forts profits dont la récupération demeure un enjeu majeur dans les enquêtes. Les résultats obtenus dans la lutte contre la fraude et le travail illégal attestent de l'efficacité du dispositif et de la pérennité de l'engagement historique de la gendarmerie sur ce contentieux.

1 - Le niveau central

a) L'OCLTI

Au niveau central, l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI) est, au sein du ministère de l'intérieur, le levier d'une approche interministérielle globale de la lutte contre un vaste pan de fraudes aux finances publiques. Créé par décret n° 2005-455 du 12 mai 2005, l'OCLTI a pour domaine de compétence non seulement les 6 infractions qui constituent le travail illégal stricto sensu, mais également les contentieux en pleine croissance que sont la fraude en matière sociale (fraude aux cotisations et aux prestations) et l'exploitation par le travail (travail irrégulier, conditions de rémunération, de travail et d'hébergement indignes, traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et enfin réduction en esclavage) ; la modification récente (juin 2021) de son décret de création est venue formaliser son engagement déjà marqué et reconnu sur ces contentieux.

Rattaché à la sous-direction de la police judiciaire de la gendarmerie nationale, il dispose d'une compétence judiciaire nationale qui lui permet d'intervenir sur l'ensemble du territoire. Il est spécifiquement chargé, dans son domaine de compétence, d'animer et de coordonner les investigations de police judiciaire, d'observer et d'identifier les formes de criminalité les plus caractéristiques et les plus graves, de centraliser toutes les informations relatives à cette délinquance et enfin, de soutenir et d'assister les différents corps de contrôle investis dans la lutte contre le travail illégal ainsi que les unités de la gendarmerie et les services de la police nationale.

Composé d'enquêteurs spécialisés dans ces matières très techniques, associés à des représentants de corps de contrôle mis à disposition de l'office à titre permanent, l'OCLTI est en mesure de prendre en compte la direction d'enquêtes présentant une sensibilité avérée ou techniquement complexes, d'appuyer efficacement les unités de la gendarmerie ou de la police nationales dans le cadre de saisines conjointes, ou encore d'apporter, dans le cadre d'évaluations, d'investigations ou de formations, une expertise reconnue. Il s'inscrit aussi, en tant que chef de file de son champ de compétence, dans la déclinaison de la doctrine nationale du renseignement destinée à faciliter la circulation des informations contre le haut du spectre de la criminalité.

Organisation et partenariats

L'effectif de l'OCLTI a connu une croissance régulière, passant de 25 à sa création, à 44 aujourd'hui (effectif théorique) dont 37 gendarmes.

Le réseau partenarial de l'office est particulièrement dense dans l'ensemble de ses activités, qui, outre ses partenaires naturels au ministère de l'Intérieur et de la Justice l'amènent à travailler en lien avec un nombre significatif de ministères : ministère du Travail, du Plein emploi et de l'Insertion, ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, ministère de la Santé et de la Prévention, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, pour ne citer que les plus habituels.

Parmi les interlocuteurs les plus significatifs peuvent être cités la MICAFA, la direction générale du travail, le Groupe National de Veille, d'Appui et de Contrôle (GNVAC), l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), les divers organismes de protection sociale (CNAM, CAF, CNAV...), Pôle Emploi, la division nationale des enquêtes financières (DNEF), etc. L'OCLTI travaille en particulier à développer ses relations avec les services de lutte anti-fraude des organismes de protection sociale afin d'accompagner leur montée en puissance, leur structuration et l'optimisation de leurs outils, dans une logique d'amélioration qualitative des signalements à la justice et de la judiciarisation de ces informations.

Point de contact international sur sa thématique, l'OCLTI est très engagé dans la coopération internationale, avec un investissement très significatif auprès d'EUROPOL comme de l'Agence Européenne du Travail, et d'autres institutions couvrant des champs thématiques et géographiques divers (ONUDC, OIT, OSCE, Conseil de l'Europe, etc.).

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 (et sa déclinaison dans le domaine agricole) et la traite des êtres humains (PNLTI, CNLTI-A, PNLTH), ainsi qu'aux multiples GONAF et GT ad hoc sous l'égide de la MICAFA. Il apporte ainsi son expertise à l'amélioration des dispositions législatives, réglementaires ou institutionnelles (par exemple sur le thème de l'accès aux fichiers ou l'extension des pouvoirs des agents de contrôle des organismes de prestations sociales) comme de la détection et de l'analyse des phénomènes criminels et des schémas de fraude émergents (ainsi des opportunités criminelles offertes par les dispositifs liés à la crise du COVID).

Missions prioritaires

Dans le cadre des directives gouvernementales et, le cas échéant, des plans qui les déclinent, en liaison avec l'autorité judiciaire et les partenaires nationaux et internationaux de l'office, des priorités opérationnelles ou de contrôles sont définies, en l'occurrence pour ces dernières années :

- 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 considérée comme un risque émergent au niveau européen.

Une vigilance particulière est exercée à l'égard des phénomènes criminels dont l'apparition démontre la faculté d'adaptation des malfaiteurs et nécessite des réactions rapides tant en matière de prévention que d'investigation. Ainsi des opportunités offertes par les dispositions mises en œuvre dans le cadre de la crise COVID (allocation de chômage partiel, fraude aux tests antigéniques par des professionnels de santé, etc.) ou par des évolutions législatives ou réglementaires (allègement des dispositions encadrant les centres de santé associatifs, ayant entraîné l'apparition de réseaux de centres fortement déviants).

La formation

Pour permettre la montée en compétence des intervenants dans le domaine du travail illégal, de la fraude sociale et de l'exploitation par le travail, l'OCLTI fournit depuis plusieurs années un effort significatif en matière de formation des enquêteurs de la gendarmerie et de la police nationales, ainsi que de la douane.

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, formation de premier niveau, et le stage Enquêteur Spécialisé Travail Illégal et Fraude (ESTIF), d'une durée de 15 jours, formation complémentaire renforcée.

L'ensemble des personnels ainsi formés sont placés dans les différentes unités de la fonction « investigations », 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, gendarmeries spécialisées (transports aériens et gendarmerie maritime), etc.

Personnels formés ETIF/ESTIF

ETIF	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
GN	32	85	198	177	161	190	203	206	/	395	235
POLICE		1	3	3	7	14		27	/	29	32
AUTRES			1 (IT)		1 (Douane)	1 (IT)			/	1 (DGFIP)	
Total	32	86	202	180	169	205	203	233	0	425	267

2 002

ESTIF	2015 - 1	2015 - 2	2016	2017	2018	2019	2020	2021
GN	82	97	126	95	71	/	/	51
POLICE	2			4	2	/	/	
AUTRES		1 (IT)				/	/	
Total	84	98	126	99	73	0	0	51

531 (une session est prévue au 4^e trimestre 2022 pour une cinquantaine de personnes)

L'OCLTI est également présent au sein du réseau de l'INTEFP (Institut National du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle), 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).

Le bilan

En 2021, l'OCLTI a apporté à plus de 300 reprises son appui aux unités, évalué 33 dossiers à la demande des magistrats, des unités, ou des organismes partenaires, a assisté à l'international 63 directeurs d'enquête, a assuré la direction de 56 enquêtes judiciaires et a contribué à la saisie de plus de 11,2 M€ d'avoires criminels (9,3 M€ en 2018 ; 8,9 M€ en 2019 ; 6,7 M€ en 2020, année COVID). Ce dernier point fait l'objet d'un effort particulier, dans la mesure où en matière de travail illégal ou de fraudes sociales les saisies au titre des avoires criminels sont prévues par le législateur. La recherche de l'identification des biens pouvant faire l'objet d'une saisie et confiscation amène à systématiser les enquêtes patrimoniales avec le concours fréquent des groupes interministériels de recherches (GIR), des cellules régionales avoires criminels (CeRAC) de la gendarmerie ou de la plateforme d'identification des avoires criminels (PIAC) de l'OCRGDF.

Plusieurs enquêtes ont été conduites en application du nouvel article 28 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 lutte contre le travail illégal, en l'occurrence l'inspection du travail et l'URSSAF, de façon à développer l'interopérabilité et l'acculturation entre les services pour donner sa pleine mesure à l'action combinée.

b) - La CeNAC

Au sein de la DGGN, une cellule nationale des avoires criminels 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 avoires criminels, d'animer le réseau national des enquêteurs spécialisés, d'assurer les échanges avec l'AGRASC et de suivre la remontée de l'information statistique.

Son action est relayée par 19 cellules régionales des avoires criminels (CeRAC) et au sein des compagnies et EDSR, par les 900 « référents avoires criminels », ayant suivi la formation « enquêteur patrimonial ».

Valeur annuelle des avoirs criminels appréhendés	2019	2020	2021
Déclaration fausse ou incomplète en vue d'obtenir une allocation	243 265 €	147 821 €	1 009 522 €
Fraude pour obtention d'une allocation d'aide aux travailleurs	421 700 €	6 000 €	116 215 €
Escroquerie au préjudice d'un organisme chargé d'une mission de service public	800 054 €	2 983 982 €	3 885 856 €
Escroquerie au préjudice d'un organisme de protection sociale	3 532 268 €	1 685 996 €	5 552 886 €
Total fraudes sociales	5 446 675 €	4 841 299 €	10 564 479 €
Fraude fiscale en bande organisée	634 000 €	272 902 €	0 €
Fraude fiscale réalisée par l'usage d'un faux	0 €	300 368 €	6 814 521 €
Total fraude fiscale	634 000 €	573 270 €	6 814 521 €
Exécution d'un travail dissimulé	13 360 438 €	9 861 209 €	21 412 224 €
Exécution d'un travail dissimulé en bande organisée	2 052 217 €	831 797 €	9 099 287 €
Exécution d'un travail dissimulé à l'égard de plusieurs personnes	14 685 640 €	9 246 192 €	5 107 978 €
Exécution d'un travail dissimulé par personne morale	2 821 400 €	4 261 849 €	76 602 €
Total travail dissimulé	32 973 695 €	24 201 047 €	37 876 703 €

2 - Le niveau régional

Le réseau régional 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) zonaux 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.

a) La section de recherches

Ayant vocation à traiter des affaires judiciaires relevant de la criminalité organisée ou de la délinquance très spécialisée, la section de recherches dispose, au sein d'une division économique et financière d'enquêteurs qualifiés dans ce domaine et formés à la lutte contre le travail illégal et la fraude sociale. La répartition des dossiers entre les sections de recherches et les brigades de recherches (niveau départemental), s'effectue principalement en fonction de la complexité et de l'étendue des faits commis. La gendarmerie compte 43 sections de recherches.

b) Le groupe interministériel de recherches

Dédié à la lutte contre l'économie souterraine et les différentes formes de délinquance organisée qui constituent des sources d'insécurité et de déstabilisation sociale, le GIR est un outil idoine pour lutter efficacement contre les délits économiques, financiers, fiscaux et sociaux.

Son interministérialité, s'organisant plus particulièrement autour de personnels provenant de plusieurs administrations (police et gendarmerie nationales, douanes, services fiscaux, etc.), lui permet de conduire des actions pluridisciplinaires visant l'ensemble du spectre couvert par les délinquants en matière de travail illégal et de fraudes. La gendarmerie compte 145 enquêteurs au sein des GIR et dirige 14 de ses unités en métropole et outre-mer qui contribuent à près du tiers des avoirs criminels saisis.

La gendarmerie compte près de 400 enquêteurs formés à la lutte contre la délinquance économique et financière (DEFI niveau II et III) dont une partie est affectée dans les unités de niveau départemental.

3 - 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 et des infractions connexes telles que les atteintes à la vulnérabilité ou la traite des êtres humains.

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 dérivés recherchés.

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 comités départementaux antifraude (CODAF) et participe, ou peut se faire représenter par son officier adjoint de police judiciaire (OAPJ) départemental (D), lors des réunions organisées par cette structure.

a) L'officier adjoint de police judiciaire départemental

L'OAPJ-D 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, pour l'outre-mer, 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-D. 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 (OCLTIF) 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.

b) Les unités d'investigations

Si tous les personnels habilités OPJ ou APJ au sein des unités (généralistes ou spécialisées) d'un groupement peuvent diligenter des investigations sur le travail illégal ou la fraude, le commandant de groupement dispose d'enquêteurs possédant des qualifications particulières pouvant faciliter leur appréhension de ces contentieux ; outre les ETIF et ESTIF déjà évoqués, on peut mentionner :

- les formateurs relais travail illégal (FRTI) [ancienne mouture de l'ETIF] ;
- les enquêteurs immigration irrégulière (EIIR) ;
- les enquêteurs fraude documentaire (EFD).

À l'initiative du commandant de groupement ou du COMGEND, ces moyens peuvent être concentrés dans une cellule de lutte contre le travail illégal et les fraudes (CeLTIF) composée prioritairement d'officiers de police judiciaire, afin de regrouper les compétences utiles et de donner une meilleure lisibilité à son action tout en renforçant ses capacités opérationnelles et son positionnement institutionnel aux côtés des partenaires des autres administrations. À ce titre, les CeLTIF sont des acteurs majeurs au sein des CODAF. Placée pour emploi auprès du commandant du groupement ou du COMGEND, cette structure a pour rôle d'animer et coordonner localement 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. Il existe 44 cellules de lutte contre le travail illégal et la fraude (CeLTIF) qui regroupent 260 gendarmes dont 134 permanents.

Ces CeLTIF ont démontré leur grande efficacité, à la fois par leur ancrage territorial et leur approche partenariale au plus près des réalités des territoires, et par leur recherche de l'appréhension du produit de la fraude en avoirs criminels. Souple dans sa structure comme dans son fonctionnement, ce réseau s'adapte aux réalités locales, aux priorités définies par le chef territorial et à la ressource disponible pour 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.

1Enquêteurs travail illégal et fraude – Enquêteurs spécialisés travail illégal et fraude

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 JURIDICTIONS INTERRÉGIONALES SPÉCIALISÉES (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 – Données d'activité

Un état relatif aux affaires nouvelles et terminées en 1^{re} instance **à partir de la NATAFF[1] de référence est E21** correspondant à la fraude fiscale pour les années 2019 à 2021, ventilées par TJ, est présenté ci-dessous.

Précisions sur « l'interprétation » des données :

- Nombre d'affaires nouvelles = nombre d'affaires enregistrées au parquet dans Cassiopée.
- Nombre d'affaires terminées = nombre d'affaires jugées au fond devant le TC[2] (y compris les jugements sur opposition) + nombre d'affaires jugées en CRPC[3] + nombre d'affaires jugées en OP[4] (il y en a très peu).

Les statistiques ont été produites à partir des données saisies dans Cassiopée jusqu'au 30/04/2022 inclus.

E21 - Fraude fiscale	Affaires nouvelles et terminées - Vision nationale				
	Affaires enregistrées au parquet	Affaires jugées au fond			
		Jugements devant le TC	CRPC	Ordonnances pénales	TOTAL
2019	1858	472	25	2	499
2020	1996	258	47	1	306
2021	2532	456	84	1	541

2 – Effectifs de magistrats

a) Les effectifs JIRS ECO-FI[5] et PNF[6]

Depuis 2020, la direction des services judiciaires organise chaque année un dialogue de gestion thématique spécifique aux 8 JIRS dans le cadre du renforcement de la lutte contre la criminalité organisée.

Les chiffres cités ci-après sont tirés des tableaux d'effectifs transmis par les cours d'appel à l'occasion du dialogue de gestion JIRS 2022[7].

Au niveau national : 66 magistrats du parquet en première instance sont affectés au contentieux JIRS dont 35 traitent pour tout ou partie du contentieux économique et financier. A ce chiffre, doivent être ajoutés les 19 magistrats du PNF.

- 66 magistrats instructeurs sont affectés au contentieux JIRS dont 46 traitent pour tout ou partie du contentieux économique et financier.
- 105 magistrats affectés aux chambres correctionnelles et au contentieux des libertés et de la détention sont affectés pour tout ou partie au contentieux JIRS.

b) Les effectifs de magistrats du PNF et JIRS/JUNALCO[8] du TJ de Paris

1- Les parquets

Nombre de magistrats au parquet JIRS/JUNALCO Paris : 17 dont 7 affectés à la section criminalité financière (J2).

Nombre de magistrats affectés au PNF : 19 magistrats pour 18 postes localisés (CLE 2022 18 + 1 en gestion).

2- Le service de l'instruction

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS/JUNALCO Paris : 26 dont 18 affectés à l'économique/financier.

3- Les magistrats affectés aux chambres correctionnelles et au contentieux des libertés et de la détention

Nombre de magistrats siège correctionnel JIRS/JUNALCO Paris : 28 dont 15 affectés à l'économique/financier.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Paris : 12.

c) Les effectifs de magistrats des 7 JIRS hors TJ de Paris

Les 7 parquets-JIRS hors Paris sont composés de 49 magistrats dont 28 sont affectés (pour tout ou partie) à l'économique/financier.

Les 7 instructions-JIRS hors Paris sont composés de 40 magistrats dont 28 sont affectés (pour tout ou partie) à l'économique/financier.

1- Les effectifs de la JIRS de Bordeaux

Nombre de magistrats au parquet JIRS Bordeaux : 4 (traitant tous à la fois le contentieux de la criminalité organisée et à l'économique/financier) ; sans compter le procureur de la République qui participe à la marge à l'activité JIRS.

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS Bordeaux : 4 dont 2 affectés à l'économique/financier.

Nombre de magistrats siège correctionnel JIRS Bordeaux : 9.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Bordeaux : 4.

2- Les effectifs de la JIRS de Fort de France

Nombre de magistrats au parquet JIRS Fort de France : 5 dont 4 affectés à l'économique/financier.

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS Fort de France : 3 dont 1 affecté à l'économique/financier.

Nombre de magistrats siège correctionnel Fort de France : 3.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Fort de France : 2.

3- Les effectifs de la JIRS de Lille

Nombre de magistrats au parquet JIRS Lille : 7 dont 3 affectés à l'économique et financier.

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS Lille : 6 dont 2 affectés à l'économique/financier.

Nombre de magistrats siège correctionnel JIRS Lille : 4.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Lille : 4.

4- Les effectifs de la JIRS de Lyon

Nombre de magistrats au parquet JIRS Lyon : 12 dont 6 affectés à l'économique/financier.

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS Lyon : 8 dont 4 affectés à l'économique/financier.

Nombre de magistrats siège correctionnel JIRS Lyon : 6.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Lyon : 6.

5- Les effectifs de la JIRS de Marseille

Nombre de magistrats au parquet JIRS Marseille : 14 dont 6 affectés à l'économique/financier.

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS Marseille : 13 (traitant tous à la fois le contentieux de la criminalité organisée et à l'économique/financier).

Nombre de magistrats siège correctionnel JIRS Marseille : 10.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Marseille : 5.

6- Les effectifs de la JIRS de Nancy

Nombre de magistrats au parquet JIRS Nancy : 3 dont 1 affecté à l'économique/financier.

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS Nancy : 3 (traitant tous à la fois le contentieux de la criminalité organisée et à l'économique/financier).

Nombre de magistrats siège correctionnel JIRS Nancy : 3.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Nancy : 2.

7- Les effectifs de la JIRS de Rennes

Nombre de magistrats au parquet JIRS Rennes : 4 (traitant tous à la fois le contentieux de la criminalité organisée et à l'économique/financier).

Nombre de magistrats à l'instruction JIRS Rennes : 3 (traitant tous à la fois le contentieux de la criminalité organisée et à l'économique/financier).

Nombre de magistrats siège correctionnel JIRS Rennes : 4.

Nombre de magistrats siège JLD JIRS Rennes : 3.

d) Les effectifs en position de détachements liés à la lutte contre la fraude

- 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, 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^e procureur européen délégué prendra ses fonctions le 1^{er} octobre 2022.

Par ailleurs, un assistant spécialisé est recruté depuis le 1^{er} septembre 2021 pour assister les PED dans l'exercice de leurs fonctions. Une autorisation de recrutement d'un juriste assistant a été accordée en 2022.

- Magistrats détachés au sein d'organismes de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale

Dans le cadre des détachements offerts aux magistrats de l'ordre judiciaire, plusieurs organismes accueillent ceux-ci afin d'occuper des fonctions au cœur de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.

Ainsi, le tableau ci-dessous met en évidence les magistrats actuellement détachés sur ce type de postes :

ORGANISME D'ACCUEIL	FONCTION DU MAGISTRAT DETACHE
AGRASC	Directeur général
AFA	Chargé de mission à l'action internationale
AMF	Enquêteur
AGRASC	Adjointe au chef du département juridique et financier
MINEFI/DGDDI	Responsable des affaires juridiques et du contrôle interne au sein de la direction générale des douanes et droits indirects
MINEFI/DGFIP	Directeur régional des finances publiques de Centre-Val de Loire et du Loiret
AMF	Directeur de l'instruction et du contentieux des sanctions
AFA	Chargée de secteur au sein du département du conseil aux acheteurs publics
MINFI	Cheffe de projet de la Mission interministérielle de coordination anti-fraude
AFA	Directeur
AFA	Chargée de mission auprès du sous-directeur chargé du contrôle
AGRASC	Coordonnatrice des antennes régionales
AGRASC	Sous-directrice opérationnelle
TRACFIN	Cheffe du pôle juridique et judiciaire
AGRASC	Chef du département juridique et financier
TRACFIN	Adjointe au conseiller juridique TRACFIN
MINEFI/DGDDI	Directeur du service d'enquêtes judiciaires des finances

3 - Effectifs de greffe

a) Parquet national et financier

Les personnels du secrétariat des parquets de Paris sont affectés à l'intérieur des services des trois parquets, en vertu des articles R.123-16 et R. 217-2 du code de l'organisation judiciaire, par le directeur des services de greffe, chef du secrétariat des parquets autonomes, sous le contrôle des trois procureurs de la République.

Le PNF ne dispose donc pas d'une localisation propre de ses emplois de greffe, qui est commune à l'ensemble des services de greffe des parquets de Paris.

Si au sein du PNF, certains postes de fonctionnaires, de chefs de service ou greffiers notamment, présentent une spécificité, la direction des services judiciaires peut effectuer une publication en poste profilé afin de favoriser l'adéquation profil/poste. Pour autant, l'agent qui aura obtenu sa mutation sera nommé par arrêté, comme tout le personnel, au Parquet du TJ de Paris. Concernant les règles d'avancement et de gestion de carrière, les personnels affectés au PNF bénéficient des règles applicables au corps auquel ils appartiennent quelle que soit l'affectation.

La création du PNF a été accompagnée par la localisation en 2014 de 10 emplois supplémentaires (1 directeur, 5 greffiers, 2 adjoints administratifs et 2 adjoints techniques conducteurs), conformément aux créations budgétaires obtenues à ce titre. Au-delà, entre 2014 et 2018, 10 emplois supplémentaires ont été localisés au secrétariat des parquets autonomes en renfort de la juridiction, dont 3 spécifiquement ciblés au PNF.

b) Parquet européen

Les effectifs du parquet européen sont des fonctionnaires des services judiciaires affectés au sein du secrétariat de parquet autonome du tribunal judiciaire de Paris en application des articles R.123-16 et R. 217-2 du code de l'organisation judiciaire et exercent leurs missions auprès d'un procureur européen délégué français.

Il a été créé, pour accompagner la création du PED, quatre emplois de greffiers, en 2020 (2 emplois) et en 2021 (2 emplois). Ces 4 emplois sont tous pourvus au mois de mai 2022. Cependant, ces créations d'emplois n'ont pas été prévues en loi de finances et ont été financées sur les plafonds d'emploi crédités sur le quinquennal 2018-2022.

c) JIRS

Les affectations de personnels de greffe au sein des différents services d'une juridiction relèvent du pouvoir des chefs de juridiction et du directeur de greffe, conformément aux articles R. 123-15 et R. 123-16 du code de l'organisation judiciaire. Les personnels de greffe en poste dans les JIRS ou dans les service ECOFI n'y sont donc pas spécifiquement nommés.

Cependant, pour la 3^e année consécutive, conformément aux préconisations du rapport sur le traitement de la criminalité organisée et financière du 16 juillet 2019 de Monsieur le procureur général près la Cour de cassation, un dialogue de gestion dédié aux juridictions interrégionales spécialisées (JIRS) a été organisé en 2022, axé sur les ressources humaines et la performance.

Dans ce cadre, les chefs de cour ont été invités à renseigner des tableaux relatifs aux effectifs de greffe affectés au sein des services JIRS afin de recueillir un ensemble de données d'activités pour analyser au mieux l'organisation et le fonctionnement de ces juridictions.

Dialogue de gestion -2021 - 2022 - Déclaratif ETPT affectés -DSJ				
en ETPT	Parquet JIRS	Instructions JIRS (Hors LD)	Correctionnel JIRS	Total
TJ Bordeaux	0,80	5,30	1,20	7,30
TJ Fort de France	1,37	3,47	0,52	5,36
TJ Lille	2,50	6,00	1,50	10,00
TJ Lyon	1,70	4,90	1,50	8,10
TJ Marseille	2,02	8,44	0,75	11,21
TJ Nancy	0,60	4,00	1,20	5,80
TJ Rennes	1,00	3,80	1,90	6,70
Total hors absentéisme	9,99	35,91	8,57	54,47

- Rappel des renforts octroyés en localisation 2020 au titre des JIRS : 7 emplois de greffe localisés :
 - 2 en accompagnement de la création d'un juge d'instruction (TJ de Lille et Fort de France)
 - 1 pour le parquet pénal (TJ Lille)
 - 4 pour la chambre de l'instruction (CA Aix, Paris, Lyon et Rennes)
- Rappel des renforts octroyés en localisation 2021 au titre des JIRS : 3 emplois de greffier ciblés spécifiquement JIRS localisés :
 - 1 emploi à la CA de Nancy (par transformation d'un emploi d'adjoint administratif en emploi de greffier)
 - 2 emplois au TJ de Marseille

B- LES REPONSES PENALES EN MATIÈRE DE FRAUDE FISCALE, DOUANIÈRE ET DE FRAUDE AUX COTISATIONS SOCIALES (TRAVAIL ILLEGAL)

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.

1- Les réponses pénales en matière fiscale

a) 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 aggravée[9] du code pénal.

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 majoration fiscale.

b) 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	2017	2018	2019	2020	2021	% des orientations 2021	% des poursuivables 2021
Affaires orientées	1093	990	926	1026	1377	100 %	
Affaires non poursuivables	252	227	236	223	302	22 %	
dt absence d'infraction	64	43	45	41	46	3 %	
dt infraction insuffisamment caractérisée	120	128	130	132	169	12 %	
dt extinction de l'action publique	53	35	35	29	46	3 %	
dt défaut d'élucidation	15	16	20	19	34	2 %	
dt autres motifs	0	5	6	2	7	1 %	
Affaires poursuivables	841	763	690	803	1075	78 %	100 %
Classement sans suite inopportunité	39	54	73	115	138	10 %	13 %
dt recherches infructueuses	29	25	27	38	51	4 %	5 %
dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction	3	16	27	69	72	5 %	7 %
dt autres motifs	7	13	19	8	15	1 %	1 %
Réponse pénale	802	709	617	688	937	68 %	87 %
Taux de réponse pénale	95,4 %	92,9 %	89,4 %	85,7 %	87,2 %		
Procédures alternatives	118	107	123	207	368	27 %	34 %
Taux de procédures alternatives	14,7 %	15,1 %	19,9 %	30,1 %	39,3 %		
dt composition pénale	16	3	9	13	10	1 %	1 %
dt régularisation sur demande du parquet	22	16	15	18	32	2 %	3 %
dt rappel à la loi / avertissement	19	21	17	23	32	2 %	3 %
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	60	63	73	143	279	20 %	26 %
dt autres motifs	1	4	9	10	15	1 %	1 %
Poursuites	684	602	494	481	569	41 %	53 %
Taux de poursuites	85,3 %	84,9 %	80,1 %	69,9 %	60,7 %		
dt saisines du JI	34	31	19	9	11	1 %	1 %
dt CRPC	22	13	44	73	100	7 %	9 %
dt comparutions immédiates		1		1	6	0 %	1 %
dt COPJ	259	233	192	210	251	18 %	23 %
dt CPPV	7	10	7	13	10	1 %	1 %
dt citations directes	361	308	229	171	183	13 %	17 %
dt autres	1	6	3	4	8	1 %	1 %

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

c) Les condamnations prononcées pour fraude fiscale

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 5^e classe identifiées précisément selon la nature de l'infraction (Natif) visée par les décisions.

En France, en 2021, 752 condamnations visant au moins une infraction de fraude fiscale ont été prononcées, dont 643 pour lesquelles l'infraction de fraude fiscale était l'infraction principale, c'est à dire la plus grave visée par la condamnation.

Condamnations prononcées par les tribunaux judiciaires en matière de fraude fiscale entre 2015 et 2021

Année	Condamnations visant au moins une infraction de fraude fiscale	Condamnations visant une infraction principale de fraude fiscale
2015	678	622
2016	712	652
2017	730	651
2018	678	619
2019	641	543
2020	434	362
2021	752	643

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Peines prononcées par les tribunaux judiciaires en matière de fraude fiscale pour des personnes physiques, lorsqu'elle constitue l'infraction principale entre 2015 et 2021

Année	Condamnations pour au moins une infraction du champ	Condamnations (infraction principale)	Emprisonnement	Taux d'emprisonnement	Emprisonnement ferme	Taux d'emprisonnement ferme	Quantum moyen d'emprisonnement ferme	Ensemble des amendes	Ensemble des amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes
2015	678	622	533	85,7 %	143	23,0 %	10,2 mois	223	206	22 887 €
2016	712	652	574	88,0 %	139	21,3 %	11,4 mois	222	197	17 212 €
2017	730	651	555	85,3 %	158	24,3 %	11,4 mois	226	195	16 547 €
2018	678	619	539	87,1 %	149	24,1 %	11,0 mois	235	213	28 183 €
2019	641	543	474	87,3 %	131	24,1 %	12,5 mois	251	228	26 766 €
2020	434	362	293	80,9 %	70	19,3 %	11,6 mois	169	156	24 379 €
2021	752	643	550	85,5 %	138	21,5 %	11,6 mois	274	240	30 337 €

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 2021 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

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

DPT | Annexes

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
2018	7	7	9
2019	26	23	43
2020	69	60	106
2021	120	111	202

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

Au total et à date, huit CJIP ont été conclues en matière fiscale pour un montant total de 1 240 400 000 euros d'amende d'intérêt public :

- En 2017, une CJIP a été conclue entre le PNF et HSBC Private Bank des chefs de blanchiment aggravé de fraude fiscale et de démarchage bancaire ou financier illicite pour un montant d'amende d'intérêt public de 158 millions euros,
- En 2019, deux CJIP ont été conclues :
 - Convention entre le PNF et la société CARMIGNAC Gestion SA des chefs de fraude fiscale pour un montant d'amende d'intérêt public de 30 millions d'euros,
 - Convention entre le PNF et les sociétés GOOGLE France et GOOGLE IRELAND des chefs de fraude fiscale pour un montant d'amende d'intérêt public de 500 millions d'euros,
- En 2020, deux CJIP ont été conclues :
 - Convention entre le procureur de la République de Paris et la société BANK OF CHINA LIMITED des chefs de blanchiment de fraude fiscale pour un montant d'amende d'intérêt public de 3 millions euros,
 - Convention entre le procureur de la République de Nice et la société SWIRU HOLDING AG des chefs de complicité de fraude fiscale pour un montant d'amende d'intérêt public de 1,4 million d'euros,
- En 2021, une CJIP a été conclue entre le PNF et la société JPMORGAN CHASE BANK des chefs de complicité de fraude fiscale pour un montant d'amende d'intérêt public de 25 millions d'euros,
- En 2022, deux CJIP ont été conclues :
 - Convention entre le procureur de la République de Paris et la société LA FINANCIÈRE ATALIAN des chefs de blanchiment de fraude fiscale et délits connexes pour un montant d'amende d'intérêt public de 15 millions d'euros,
 - Convention entre le PNF et les sociétés MC DONALD'S FRANCE SAS, MC DONALD'S SYSTEM OF FRANCE LLC et MC DONALD'S REAL ESTATE LUXEMBOURG des chefs de fraude fiscale et complicité de fraude fiscale pour un montant d'amende d'intérêt public de 508 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).

Pour l'année 2021, les juridictions pénales françaises ont déclaré avoir transmis 128 demandes d'entraide pénales internationales portant sur l'infraction de fraude fiscale. Les pays vers lesquels le plus de demandes ont été adressées sont : le Portugal (19), la Pologne (17), Israël (15), l'Allemagne (12) et les États-Unis (12).

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.

2- Les réponses pénales en matière douanière

De 2012 à 2021, le nombre d'affaires orientées concernant des infractions douanières a été multiplié par 2,5 passant de près de 1 700 affaires en 2012 à plus de 4 100 en 2021 (3 200 en 2020). Cette hausse se répercute sur les affaires poursuivables, qui sont passées de 1 060 en 2012 à plus de 3 500 en 2021 (2 600 en 2020).

Si le taux de réponse pénale a toujours été très élevé, 94,5 % en 2012, 98,4 % en 2019 et 95,9 % en 2021, 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 (57 % de la réponse pénale en 2012) pour laisser place en quelques années, aux poursuites qui représentent désormais 74,8 % de la réponse pénale en 2021 (83,5 % en 2019), les procédures alternatives ne concernant plus que 25,2 % de la réponse pénale apportée aux affaires douanières. Les poursuites engagées sont essentiellement des poursuites correctionnelles en comparution immédiate (45,4 % des poursuites en 2021).

a) Structure de la réponse pénale et orientation pénale pour les infractions douanières de 2012 à 2021

Unité de compte : Affaires	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Affaires orientées	1 652	1 698	1 619	1 550	1 643	2 601	3 299	3 277	3 200	4 129
Affaires non poursuivables	590	579	576	446	419	397	544	475	586	608
dt absence d'infraction	111	114	68	43	46	54	42	40	26	40
dt infraction insuffisamment caractérisée	57	83	71	63	60	65	62	73	100	175
dt extinction de l'action publique	100	96	80	86	86	20	17	29	11	21
dt défaut d'élucidation	311	280	354	249	222	255	417	321	441	357
Affaires poursuivables	1 062	1 119	1 043	1 104	1 224	2 204	2 755	2 802	2 614	3 521
Classement sans suite inopportunité	58	59	58	39	51	36	55	45	89	143
dt recherches infructueuses	31	43	38	25	33	22	25	28	38	109
dt régularisation d'office	15	3	6	4	4	1	7		1	4
dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction	7	13	11	10	14	12	21	16	50	28
Réponse pénale	1 004	1 060	985	1 065	1 173	2 168	2 700	2 757	2 525	3 378
<i>Taux de réponse pénale</i>	94,5 %	94,7 %	94,4 %	96,5 %	95,8 %	98,4 %	98,0 %	98,4 %	96,6 %	95,9 %
Procédures alternatives	572	625	456	394	406	340	449	456	587	851
<i>Taux de procédures alternatives</i>	57,0 %	59,0 %	46,3 %	37,0 %	34,6 %	15,7 %	16,6 %	16,5 %	23,2 %	25,2 %
dt composition pénale	19	22	20	29	32	29	47	36	40	54
dt réparation mineur			1			1		2	1	
dt injonction thérapeutique				1	1					
dt plaignant désintéressé sur demande du parquet	5				1	1	1	1	1	1
dt régularisation sur demande du parquet	18	21	23	12	16	16	34	38	70	66
dt rappel à la loi / avertissement	93	242	201	146	134	93	98	136	214	339

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

DPT | Annexes

Unité de compte : Affaires	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
- rappel à la loi par OPJ*						26	77	112	177	262
- rappel à la loi par DPR*						12	11	12	23	69
- rappel à la loi par PR*						8	10	12	14	8
dt orientation structure sanitaire, sociale ou professionnelle sur demande du parquet		7	2	1	2	3	2	1	2	2
dt transaction						54	122	115	150	245
- transaction concurrence ou consommation*							3	3		2
- transaction douanière*						29	118	110	148	239
- transaction environnement*								1	1	
- transaction fiscale*						1			1	
- transaction travail*										2
- autres transactions*							1	1		2
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	437	333	209	205	220	143	145	127	109	143
Poursuites	432	435	529	671	767	1 828	2 251	2 301	1 938	2 527
<i>Taux de poursuites</i>	<i>43,0 %</i>	<i>41,0 %</i>	<i>53,7 %</i>	<i>63,0 %</i>	<i>65,4 %</i>	<i>84,3 %</i>	<i>83,4 %</i>	<i>83,5 %</i>	<i>76,8 %</i>	<i>74,8 %</i>
dt saisines du JI	38	39	34	34	58	195	213	186	152	135
dt poursuites correctionnelles	370	385	480	613	683	1 595	1 987	2 069	1 750	2 342
-CRPC	24	25	35	47	79	118	151	272	198	515
-Comparutions immédiates	62	91	99	129	142	978	1 402	1 333	1 095	1 148
-Comparution à délai différé*								12	17	48
-COPJ	84	107	127	174	188	235	227	268	268	390
-CPPV	5	10	3	7	7	23	38	27	34	51
-Citations directes	191	145	204	244	257	233	157	140	124	165
-Ordonnances pénales	4	7	12	12	10	8	12	17	14	25
dt poursuites mineurs	2	3	2	3	7	29	31	32	21	41
dt poursuites devant le TP	22	8	13	21	19	9	20	14	15	9

*données disponibles seulement depuis l'année 2018

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

b) Condamnations pour fraude douanière prononcées
- S'agissant des personnes physiques

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 5^e 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 5 938 en 2015 à 7 349 en 2021, soit plus de 23,7 %.

Infractions douanières ayant donné lieu à condamnation des années 2015 à 2021

Année	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Infractions ayant donné lieu à condamnation	5 938	5 622	6 123	7 148	7 236	5 820	7 349

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. [11] 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 baisse et représentent 87,7 % des peines prononcées en 2021. Sur la période 2015-2020, le taux d'emprisonnement ferme en tout ou partie est également en hausse, passant de 64,5 % en 2015 à 68,9 % en 2020, il baisse à 59,6 % en 2021. Le quantum d'emprisonnement ferme tourne autour de 20 mois depuis 2015. Des peines d'amendes sont prononcées dans plus de 87 % des cas en 2021, avec un quantum moyen d'amende ferme de 143 980 €.

Condamnations et peines prononcées par les tribunaux judiciaires pour des infractions douanières pour des personnes physiques de 2015 à 2021

Année	Condamnation (infraction principale)	Emprisonnement	Taux d'emp.	Emp. ferme	Taux d'emp. ferme	Quantum emp. ferme	Ensemble des amendes	Amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Contrainte pénale, DDSE	Mesures de substitution	Mesures éducatives	Dispense de peine
2015	2 427	2 154	88,8 %	1 566	64,5 %	20,5 mois	2 003	1 987	82 265 €	0	30	0	5
2016	2 429	2 173	89,5 %	1 620	66,7 %	20,6 mois	2 089	2 059	69 976 €	0	27	3	3
2017	2 501	2 252	90,0 %	1 718	68,7 %	20,7 mois	2 172	2 149	80 805 €	2	29	1	2
2018	2 929	2 672	91,2 %	2 020	69,0 %	20,3 mois	2 664	2 646	68 497 €	2	14	10	3
2019	3 080	2 820	91,6 %	2 141	69,5 %	20,0 mois	2 775	2 751	78 569 €	0	27	10	2
2020	2 443	2 238	91,6 %	1 684	68,9 %	19,6 mois	2 160	2 153	96 800 €	3	22	1	1
2021	3 381	2 964	87,7 %	2 013	59,6 %	20,2 mois	2 960	2 922	143 980 €	5	69	12	7

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

- S'agissant des personnes morales

Condamnations et peines prononcées par les tribunaux judiciaires pour des infractions douanières pour des personnes morales de 2015 à 2021

Année	Condamnation (infraction principale)	Ensemble des amendes	Amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Mesures de substitution	Dispense de peine
2015	26	34	31	611 964 €	3	2
2016	14	16	16	140 194 €	0	0
2017	29	44	38	218 781 €	0	0
2018	28	50	47	456 932 €	0	0
2019	20	30	26	203 894 €	1	0
2020	6	9	8	8 086 €	0	0
2021	22	26	26	39 913 €	1	1

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

3- Les réponses pénales en matière de cotisations sociales (travail illégal)

a) 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 ».

b) 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 2021

Fraude fiscale	2016	2017	2018	2019	2020	2021	% des orientations 2021	% des poursuivables 2021
Affaires orientées	12001	10387	9964	9643	8696	9123	100 %	
Affaires non poursuivables	3802	3273	2991	2849	2630	2569	28 %	
dt absence d'infraction	1017	848	836	810	667	614	7 %	
dt infraction insuffisamment caractérisée	2095	1926	1686	1682	1592	1482	16 %	
dt extinction de l'action publique	508	361	353	242	258	326	4 %	
dt défaut d'éluclidation	140	109	81	86	84	115	1 %	
dt autres motifs	42	29	35	29	29	32	0 %	
Affaires poursuivables	8199	7114	6973	6794	6066	6554	72 %	100 %
Classement sans suite inopportunité	642	595	642	695	836	718	8 %	11 %
dt recherches infructueuses	350	331	298	293	292	262	3 %	4 %
dt désistement du plaignant	11	11	10	16	11	9	0 %	0 %
dt état mental déficient	2	3	3	4	2	3	0 %	0 %
dt carence du plaignant	14	17	17	19	10	12	0 %	0 %
dt comportement de la victime	6	7	1	10	5	1	0 %	0 %
dt victime désintéressée d'office	2	3	4	4	4	6	0 %	0 %
dt régularisation d'office	123	85	65	68	59	63	1 %	1 %
dt préjudice ou trouble peu important causé par l'infraction	134	138	244	281	453	362	4 %	6 %
Réponse pénale	7557	6519	6331	6099	5230	5836	64 %	89 %
Taux de réponse pénale	92,2 %	91,6 %	90,8 %	89,8 %	86,2 %	89,0 %		
Procédures alternatives	4957	4061	3995	3777	3418	3671	40 %	56 %
Taux de procédures alternatives	65,6 %	62,3 %	63,1 %	61,9 %	65,4 %	62,9 %		
dt composition pénale	1454	1252	1290	1215	1028	1217	13 %	19 %
dt régularisation sur demande du parquet	433	395	347	328	347	384	4 %	6 %
dt rappel à la loi / avertissement	2307	1754	1663	1530	1286	1327	15 %	20 %
dt autres poursuites ou sanctions de nature non pénale	690	612	593	605	638	567	6 %	9 %
dt autres motifs	73	48	102	99	119	176	2 %	3 %

Fraude fiscale	2016	2017	2018	2019	2020	2021	% des orientations 2021	% des poursuivables 2021
Poursuites	2600	2458	2336	2322	1812	2165	24 %	33 %
Taux de poursuites	34,4 %	37,7 %	36,9 %	38,1 %	34,6 %	37,1 %		
dt saisines du JI	46	38	26	34	29	25	0 %	0 %
dt CRPC	672	572	523	580	489	725	8 %	11 %
dt comparutions immédiates	12	6	7	13	8	4	0 %	0 %
dt comparution à délai différé				1		2	0 %	0 %
dt COPJ	1181	1169	1200	1015	844	895	10 %	14 %
dt CPPV	26	24	23	20	27	29	0 %	0 %
dt citations directes	583	573	464	580	304	351	4 %	5 %
dt ordonnances pénales	26	26	29	31	68	80	1 %	
dt autres	54	50	64	48	43	54	1 %	1 %

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

c) Les condamnations des personnes physiques en matière de travail illégal

- S'agissant des personnes physiques

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 5^e 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[12]. 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 3 472 condamnations en 2015 à 2 710 en 2021.

Condamnations en infraction principale pour travail illégal des années 2015 à 2021

Condamnations (infraction principale)	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Délit	3 450	3 264	3 137	2 921	2 920	1 928	2 631
Contravention 5 cl.	22	17	32	59	47	45	79
Ensemble	3 472	3 281	3 169	2 980	2 967	1 973	2 710

S'agissant des contraventions de 5^e classe, le quantum moyen annuel ferme des amendes prononcées varie entre 367 € et 740 € sur la période 2015-2021.

S'agissant des infractions délictuelles, les peines d'emprisonnement représentent 47,7 % des peines prononcées en 2021, ce taux de prononcé d'une peine privative de liberté augmente sur la période. Le taux d'emprisonnement ferme varie entre 6,3 % et 8,2 % entre 2015 et 2021. Le quantum d'emprisonnement ferme varie entre 5,9 mois et 7,4 mois. Des peines d'amendes sont prononcées dans plus de 72 % des cas en 2021, avec un quantum moyen d'amende ferme de 3 264 €.

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

DPT Annexes

Condamnations et peines prononcées par les tribunaux judiciaires pour des infractions délictuelles de travail illégal de 2015 à 2021 pour des personnes physiques

Année	Conda	Emprit	Taux .	Emp. e	Taux d'emp-ferme	Quantu m emp. ferme	Ensembl e des amendes	Amend es fermes	Montant moyen de l'ensembl e des amendes fermes	Contraint e pénale, DDSE	Mesures de substitutio n	Mesures éducativ es	Dispens e de peine
2015	3 450	1 280	37,1 %	217	6,3 %	5,9 mois	2 844	2 341	2 232 €	1	203	0	71
2016	3 264	1 371	42,0 %	258	7,9 %	6,2 mois	2 619	2 208	2 521 €	1	243	1	47
2017	3 137	1 302	41,5 %	239	7,6 %	6,3 mois	2 529	2 096	2 642 €	0	227	1	46
2018	2 921	1 279	43,8 %	239	8,2 %	6,3 mois	2 210	1 867	2 611 €	0	264	1	44
2019	2 920	1 356	46,4 %	221	7,6 %	6,7 mois	2 249	1 904	2 783 €	0	259	1	47
2020	1 928	889	46,1 %	138	7,2 %	7,1 mois	1 396	1 179	2 983 €	1	196	2	26
2021	2 631	1 256	47,7 %	191	7,3 %	7,4 mois	1 905	1 608	3 264 €	5	250	0	21

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

- S'agissant des personnes morales

Hormis l'année 2020 qui était atypique en raison des conditions sanitaires qui ont impliqué un fonctionnement ralenti des juridictions, le nombre d'amendes prononcées chaque année à l'égard des personnes morales est stable depuis 2015. En revanche, le montant moyen des amendes prononcées, quant à lui, augmente depuis 2016 ; en 2021, ce montant moyen était de 10 369 €.

Condamnations et peines prononcées par les tribunaux judiciaires pour des infractions délictuelles de travail illégal de 2015 à 2021 pour des personnes morales

Année	Condamnations (infraction principale)	Ensemble des amendes	Amendes fermes	Montant moyen de l'ensemble des amendes fermes	Mesures de substitution	Dispense de peine
2015	405	459	403	7 519 €	5	8
2016	403	447	362	5 937 €	4	6
2017	412	469	411	8 288 €	2	9
2018	404	467	402	8 237 €	8	6
2019	402	444	393	11 663 €	7	3
2020	269	275	233	8 820 €	7	2
2021	427	456	393	10 369 €	9	7

Source : SG-SDSE SID/CASSIOPEE-Traitement DACG/PEPP

[1] La table NATAFF (NATure d'AFFaire) est une nomenclature de regroupement d'affaires selon leur nature, elle couvre l'intégralité du droit pénal général et spécial.

[2] : Tribunal correctionnel

[3] : Comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité

[4] : Ordonnance pénale

[5] Juridictions économiques et financières judiciaires

[6] : Parquet National Financier

[7] Il convient néanmoins de rester prudents concernant ces données. En effet, les cours d'appel ne remplissent pas les tableaux de manière uniformisée, certaines comptabilisant toutes les habilitations JIRS et ne se limitant pas aux affectations réelles des magistrats sur le contentieux JIRS. De plus, la très grande majorité des magistrats affectés dans une JIRS ne se consacre pas exclusivement à ce type de contentieux.

[8] : Juridiction nationale chargée de la lutte contre la criminalité organisée

[9] Les NATINF relatives au blanchiment de fraude fiscale non aggravée ont été créées en octobre 2019. Même si elles peuvent désormais être enregistrées dans les applications pénales y compris pour des faits antérieurs à cette date, leur date de création est trop récente pour permettre une étude de ces NATINF. Avant la création de ces NATINF spécifiques, ce sont les NATINF génériques de blanchiment (c'est-à-dire sans précision de l'infraction à l'origine du blanchiment) qui ont été enregistrées.

Ces NATINF génériques étaient également utilisées pour les affaires de blanchiment de fraude fiscale aggravée avant mai 2015, date de création des NATINF spécifiques. C'est pourquoi dans les tableaux ci-dessous, le blanchiment de fraude fiscale n'apparaît qu'à cette date. L'augmentation les années suivantes pour ces affaires ne doit pas nécessairement être interprétée comme une hausse du contentieux, elle peut résulter d'une qualification plus précise désormais possible.

[10] Il s'agit des autres mesures comme les confiscations, notamment, prononcées à titre principale.

[11] 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.

[12] 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.