



Compte-rendu du groupe de travail du 27 avril 2021 « Actualités du contrôle fiscal international »

La séance était présidée par Frédéric IANNUCCI, Chef du Service de la Sécurité Juridique et du Contrôle Fiscal (SJCF), accompagné de Stéphanie PRUDENT, sous-directrice de l'international SJCF-4 et des deux chefs de bureau Agnieszka BERNACKA et Arnaud SAGE, ainsi que d'Adèle LIEBER, Déléguée aux relations internationales, et de Patricia SELLIERE, chargée de mission relation de confiance.

L'objectif était de présenter aux organisations syndicales les évolutions et orientations données à la sous-direction de l'international de l'administration centrale et de détailler certaines évolutions législatives importantes en matière de lutte contre la fraude fiscale internationale.

En préambule, suite aux déclarations liminaires des représentants du personnel, Frédéric IANNUCCI a souligné les avancées de la dernière décennie en termes de renforcement des moyens du contrôle fiscal international et a affirmé le rôle moteur de la France auprès des pays partenaires dans l'élaboration de ces mesures. S'agissant du contrôle fiscal pour 2021, il a indiqué avoir réaffirmé aux directeurs des directions territoriales, nationales et spécialisées que leurs services de contrôle ne doivent pas subir de pression sur les objectifs.

Le chef du service SJCF a ensuite fait un rapide point d'étape sur les « Panama papers » en indiquant que 657 dossiers ont à ce jour été examinés, 70 étant en fin de procédure, pour un rendement à ce stade de 200 millions d'euros en droits et pénalités.

Le registre des bénéficiaires effectif a ensuite été abordé. Celui-ci résulte de la transposition de la 5^e Directive anti-blanchiment pilotée en France par la Direction Générale du Trésor. Les informations relatives aux bénéficiaires effectifs alimentent une base de données tenue par l'INPI. La DGFiP, elle, collecte et gère les données relatives aux trusts et fiducies, qu'elle met à la disposition de l'INPI. Ces données ne sont pas publiques ; elles sont à la disposition des autorités compétentes (dont bien sûr la DGFiP, par l'alimentation de la BNDP), des ONG et des journalistes.

1/ Présentation des missions des bureaux SJCF-4A et SJCF-4B

Le bureau SJCF-4 A suit les statistiques du contrôle fiscal international (CFI) et en restitue les données tant au niveau national qu'international. Le bureau est également compétent dans la mise en œuvre de la coopération internationale. Il assure le suivi des programmes FISCALIS. Il représente la France pour EUROFISC (dont il est chargé d'implémenter les systèmes d'informations) et dans le cadre des échanges automatiques ou sur demande. Il est également chargé de collecter les informations issues des DAC 6, 7 et 8 (montages transfrontaliers, plateformes, crypto-actifs).

In fine, ce bureau a un rôle normatif et participe à l'élaboration de la Loi de finances et des textes d'application en transposant notamment le droit européen en droit français.

Le bureau SJCF-4B quant à lui – ancienne MEJEI – est chargé de la gestion des problématiques de prix de transfert, des procédures amiables, du guichet international qui accompagne les entreprises françaises dans la conduite de leurs affaires à l'étranger.

Dans leur rôle d'animation vis-à-vis du réseau, ces bureaux facilitent l'appropriation des outils du CFI par le biais de notes de service, l'élaboration des e-formations. Ils participent à l'évolution des applications (AAI – PILAT) et apportent des outils actualisés au service du réseau (mise à jour du guide AAI). SJCF-4B notamment, travaille à étoffer les codes thésaurus relatif au patrimonial international.

La délégation UNSA-CGC souligne la nécessité de développer des formations en présentiel (hors problématique sanitaire) et de ne pas se limiter aux e-formations insuffisantes eu égard à la variété et à la complexité de la matière.

S'agissant plus particulièrement de l'application AAI, Agnieszka BERNACKA indique que le bureau travaille à l'amélioration de l'appliquet AAI2 afin de simplifier le process d'une demande d'AAI (Assistance Administrative Internationale).

Sur ce point précis, les syndicats insistent sur la qualité variable et parfois discutable des réponses aux demandes d'AAI par certains pays (notamment Luxembourg). Frédéric IANUCCI indique que des travaux sont en cours sur le sujet. Des remontées ont eu lieu auprès de la DLF, s'agissant de la procédure d'évaluations entre pairs (*Peer Review Group, ndlr*), et de la qualité des réponses, principalement mises en œuvre vers les pays à fiscalité privilégiée.

2/ Éléments de bilan chiffré du CF international

Le bureau SJCF-4A présente ici le bilan du CFI. Cela concerne les dispositifs anti-abus relatifs aux personnes morales et aux personnes physiques, à la taxation des avoirs à l'étranger et à l'application des amendes fiscales pour non déclaration de compte.

Il est noté que les éléments de bilan sont comptabilisés hors résultats du STDR (Service de Traitement des Dossiers de Régularisation).

Les syndicats, tout en louant la mise à disposition de données chiffrées regrettent que ces dernières soient globalisées, sans éléments de comparaison et ne faisant pas l'objet d'une analyse. Elles reprochent notamment l'absence des données 2020 qui ne sont pas encore consolidées.

Toutefois, sans entrer dans le détail, les syndicats soulèvent le point récurrent de la très large diminution du CFE au profit du CSP et plus particulièrement de la disparition des ESFP qui continue d'inquiéter les agents du CF.

Sur le point particulier des amendes fiscales, la question de leur pertinence est posée s'agissant d'une mesure qui, au fil des QPC (Questions Prioritaires de Constitutionnalité) et des évolutions jurisprudentielles, a largement perdu de sa substance.

Frédéric IANUCCI réaffirme la pertinence de l'utilisation de l'ensemble des outils dédiés au CFI.

3/ Les nouvelles dispositions en matière de lutte contre la fraude à la TVA dans le e-commerce

Une vaste opération de contrôle, à l'initiative de la DNEF, est lancée depuis 2018 contre les opérateurs étrangers qui utilisent frauduleusement les places de marché pour vendre des produits en France sans s'acquitter de la TVA normalement due, causant ainsi un préjudice aux finances publiques et créant une distorsion de concurrence au détriment des opérateurs qui respectent leurs obligations.

Afin de lutter contre la fraude, un dispositif de solidarité des plate-formes de e-commerce, en leur qualité d'intermédiaire et de point d'accès des vendeurs au marché français, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Leur responsabilité solidaire pourra ainsi être engagée lorsqu'elles auront permis un accès commercial à un opérateur défaillant. En parallèle, elles ont désormais l'obligation d'informer les vendeurs qui passent par elles de leurs obligations en matière de TVA, et de communiquer à l'administration le détail des opérations annuelles réalisées par chaque vendeur ayant recours à leurs services.

À la vue des premières opérations lancées par la DGFIP à l'encontre des plate-formes, il est apparu que celles-ci déréférencent les opérateurs frauduleux afin de ne pas s'exposer à la solidarité de paiement. Frédéric IANNUCCI estime qu'il s'agit des prémices d'une auto-régulation du système par les opérateurs, un peu aidé par la législation.

Autre effet visible du changement de pratiques induit par les nouvelles mesures, une très forte augmentation des demandes d'immatriculation d'opérateurs étrangers auprès de la DINR a aussi été constatée.

Les organisations syndicales ont estimé que cette solidarité et le déréferencement induit ne constituait qu'un début de réponse timide au phénomène, dont l'ampleur est problématique pour les finances publiques. Elles ont souligné que la recrudescence des immatriculations de représentants fiscaux était un nouveau vecteur de fraude, ce dont le service SJCF est conscient. Il indique appuyer une proposition de la DNEF en cours d'élaboration, visant à revoir ce dispositif.

La délégation UNSA-CGC a souhaité savoir pourquoi, en réaction aux nombreuses affaires frauduleuses identifiées et contrôlées depuis 2018, le service du contrôle fiscal n'avait pas souhaité coordonner en parallèle une réponse pénale à l'encontre des fraudeurs.

En réponse, Monsieur IANNUCCI a simplement réaffirmé l'importance de dénoncer les faits au procureur de la République, ou de porter plainte pour fraude fiscale selon la voie classique, lorsque les conditions propres à chacune de ces procédures sont réunies. L'initiative en reste donc à chaque direction de contrôle.

Le débat a ensuite porté sur le rôle prépondérant de la Chine dans les schémas frauduleux, la majorité des vendeurs à l'origine des stratégies de fraude identifiées étant installés dans ce pays, et envers lesquels les autorités locales semblent complaisantes.

Le bureau SJCF-4A a indiqué que des travaux sont en cours au niveau de l'Union Européenne pour signer un accord en matière de recouvrement avec la Chine, qui pourra là aussi permettre une progression dans la lutte contre la fraude.

La délégation UNSA-CGC ne peut que saluer ces mesures dans un domaine crucial pour les finances publiques et estime qu'elles constituent des premières avancées permettant une lutte plus efficace contre la fraude à la TVA dans le secteur du e-commerce. Elle déplore toutefois l'absence de pilotage unifié au niveau national de l'action pénale dans ce domaine, compte tenu des particularités de ces dossiers.

4/ La déclinaison en France de la directive européenne DAC 6

La DAC 6 est une directive prévoyant la collecte et l'échange d'informations entre États membres portant sur les montages transfrontières fiscalement agressifs.

Dans ce cadre, les personnes (particuliers ou professionnels) ayant conçu ou aidé à concevoir, directement ou en tant qu'intermédiaires, des dispositifs transfrontières présentant des caractéristiques potentiellement dommageables aux finances publiques - « marqueurs » listés sous l'article 1649 AH du CGI - sont tenus de les déclarer à l'administration.

Ces déclarations vont alimenter un registre central européen accessible à tous les pays, afin de prévenir et détecter les montages potentiellement agressifs.

Le dispositif dans son entier, de son principe jusqu'aux modalités concrètes de déclaration, est décrit sur le site [impots.gouv](http://impots.gouv.fr).

[Les organisations syndicales ont exprimé leurs doutes sur ce dispositif et son efficacité en raison des nombreuses conditions assorties à sa mise en œuvre et au faible niveau de sanction des contrevenants \(10 000 € d'amende\).](#)

Frédéric IANNUCCI en convient, mais souligne l'intérêt de la démarche qui ne constitue qu'un premier pas. Il relève que tous les avocats sont fortement opposés à cette obligation et ont initié tous les recours existants contre sa mise en œuvre, ce qui montre qu'ils sentent que ce dispositif va compliquer le recours aux procédés d'optimisation agressive, voire d'évasion fiscale.

[Selon les organisations syndicales, devoir recourir à ce type de dispositif est cependant un aveu d'impuissance par l'administration, qui n'est pas en capacité d'identifier par elle-même les schémas frauduleux.](#)

Monsieur IANNUCCI souligne toutefois que cette nouvelle obligation est une avancée importante dans notre lutte contre la fraude qui, avec par exemple le développement de données issues de l'assistance automatique entre pays, permet de repousser les limites dans l'accès à l'information notamment vis-à-vis des pays qui ne coopèrent pas suffisamment.

[Devant la masse de données à traiter, en constante augmentation, les représentants du personnel soulignent le manque cruel d'effectifs, une exploitation efficace devant passer par l'humain.](#)

Frédéric IANNUCCI indique qu'il a parfaitement conscience que les données issues de datamining et des bases de données en général nécessitent un deuxième traitement par l'humain.

[La délégation UNSA-CGC a souhaité connaître les modalités d'accès au registre central européen.](#)

Agnieszka BERNACKA indique qu'une note en cours de finalisation donnera prochainement ces précisions. L'idée est d'en donner un accès le plus large possible aux services de recherche et de contrôle.

[La délégation UNSA-CGC ne peut que saluer l'arrivée d'un nouvel outil permettant de mieux détecter les schémas d'optimisation agressifs et potentiellement frauduleux. Elle émet toutefois des réserves sur la complexité du dispositif tel qu'il est décrit dans la documentation officielle, et restera attentive aux modalités concrètes d'exploitation de ces données, qui s'annoncent volumineuses.](#)

5/ Le nouveau mécanisme de règlement des différends fiscaux dans l'Union Européenne

Un nouveau dispositif de règlement des différends fiscaux, issu d'une directive européenne du 10 octobre 2017, est entré en vigueur en France.

Jusqu'à présent, ces différends étaient réglés soit sur la base d'une convention fiscale bilatérale, soit sur la base de la convention européenne d'arbitrage. Or, cette dernière est limitée aux personnes morales rencontrant une problématique de prix de transfert.

Désormais, le dispositif est élargi aux personnes physiques et à toutes les problématiques de territorialité portant sur les impôts sur le revenu - IR et IS - et sur la fortune. Il est

contraignant pour les administrations et offre des possibilités de recours domestique pour les contribuables.

Le dispositif doit être sollicité par le contribuable dans les trois ans de la mesure administrative – notamment suite à proposition de rectification - entraînant une situation de conflit d'imposition, auprès des administrations fiscales des pays concernés. Un rejet de la demande est susceptible de recours devant les juridictions.

Une fois ouvert, le règlement des différends débute par une phase amiable entre les autorités compétentes des pays concernés, suivie en cas d'échec, par une phase arbitrale dont les décisions sont contraignantes pour les administrations – mais non pour le contribuable, qui peut accepter ou non la décision. Ces différentes phases sont soumises à des délais stricts.

Sur une interrogation de la délégation UNSA-CGC, Arnaud SAGE, chef du bureau SJCF-4B, a précisé que cette procédure sera désormais celle qui sera privilégiée pour régler les cas de double imposition et autres différends entre des pays de l'Union Européenne.

La délégation UNSA-CGC prend acte de cette nouvelle procédure qui, en élargissant le champ d'application du dispositif de règlement des différends au sein de l'Union Européenne et en imposant une solution contraignante aux administrations fiscales, vise à accorder plus de garanties aux contribuables.