

Actualité du Contrôle Fiscal International

Dans un contexte de crise sanitaire majeure à laquelle le gouvernement a décidé de répondre par un plan d'aides publiques très ambitieux puisqu'il atteint plus de 400 milliards d'euros, les signaux d'alerte tirés par la CGT Finances Publiques trouvent un écho certain. En effet, le ministre de l'économie annonce déjà un retour sévère à l'austérité dès l'année prochaine, arguant de la nécessaire contrainte budgétaire pour respecter la règle des 3 % de déficit.

Même si pour nous l'orientation des plans d'aides ne permet pas une refondation des services publics socle du modèle social à la française, nous ne cessons d'affirmer que des marges de manœuvres budgétaires existent. La lutte contre la fraude fiscale est un gisement de recettes fondamental compte tenu des 80 à 100 milliards par an qui manquent dans les caisses de l'Etat.

S'il semble que nous soyons d'accord sur ce constat, nous sommes en oppositions fortes sur le bilan que vous tirez de la lutte contre la fraude fiscale et sur l'efficacité des outils que vous envisagez de développer pour y arriver. Ce groupe de travail est pour la CGT l'occasion de vous exposer les réelles et profondes difficultés auxquelles sont confrontés les agents du Contrôle Fiscal en matière de contrôle International.

Tout d'abord nous ne partageons pas le satisfecit du ministre Dussopt sur les résultats de l'année 2020. En effet, ces résultats sont en baisse tant sur le plan du nombre des contrôles que de leur rendement financier. Cette baisse, si elle s'explique bien évidemment par l'année particulière que nous avons connue, est dans la trajectoire prise depuis plusieurs années. Pour rappel, le nombre de vérifications de comptabilité s'élevait en 2012 à 48 178 contre moins de 39 000 en 2019. Les points d'impacts ciblés ne suffisent pas à compenser cette perte. Quant au nombre d'ESFP, la chute est encore plus brutale puisqu'il passe de 4 159 en 2012 à à peine plus de 3 000 en 2018, soit une baisse de l'ordre de 28 %.

Au vu de ces éléments on comprend pourquoi le ministre a souhaité n'inclure que des données globales dans son communiqué. De plus, la baisse des sommes mises en recouvrement en 2020 est près de deux fois plus forte que la diminution du nombre de procédures de contrôle. C'est un deuxième signal alarmant pour la bonne santé du contrôle fiscal dans notre pays.

Nous ne reviendrons pas ici sur la perception par les agents du PCA qui n'avait pas placé le Contrôle Fiscal dans les missions prioritaires de la DGFIP en 2020. Une fois revenue à la normale, la mission du CF a continué de servir de variable d'ajustement. Comment appeler différemment les ponctions importantes que vous avez faites dans les effectifs des brigades ou des PCE pour la campagne IR, l'instruction des demandes de Fonds de Solidarité puis le contrôle de celui-ci ? Un bilan sera fait de cette dernière mission, mais on peut s'attendre à des retombées incertaines alors que les directions locales ne se sont pas engagées sur des allègements de programmes à rendre en 2021. Les agents de la mission Contrôle Fiscal ne sont ni omniscients ni corvéables et préssurables à merci. En tant que directeur du SJCF, vous devez apporter sur ce point des garanties.

Par ailleurs, le ministre Dussopt se félicite de la part croissante du datamining dans la programmation des contrôles. Celle-ci est passée de 22 % en 2019 à 33 % en 2020 et le contrat de performances et de moyens prévoit qu'elle atteigne 50 % en 2021. Pour la CGT, si le datamining est un outil dont nous aurions tort de nous passer, il ne doit pas être l'alpha et l'oméga de la politique de programmation de la DGFIP et le seuil de 50 % est beaucoup trop ambitieux. Pour nous, cette question recoupe celle de l'emploi. En effet, il semble bien loin le temps où dans les premières années de la Fusion, le contrôle fiscal était considéré comme sanctuarisé. Aujourd'hui, et de manière incompréhensible, le gouvernement supprime des emplois y compris dans la sphère du contrôle fiscal alors qu'à l'évidence des moyens humains, recrutés au statut de la fonction publique, manquent pour augmenter les marges de manœuvres budgétaires. Recruter des vérificateurs ne coûte pas à la collectivité mais au contraire rapporte des recettes fiscales supplémentaires. C'est sans doute une évidence pour tous les intervenants de ce GT mais visiblement pas pour le gouvernement.

Enfin, le ministre Dussopt voit dans l'augmentation du nombre de régularisations et de transactions de plus de 40 % la marque d'un meilleur dialogue. La CGT en profite pour réitérer sa vision, largement partagée par les agents de la sphère contrôle fiscal, au sujet de la loi ESSOC. La recherche de garanties fiscales est vue par les vérificateurs comme un devoir exorbitant qui leur incombe et accorde des droits tout aussi exorbitants aux entreprises concernées. La loi a induit un changement culturel de la mission et instauré une relation déséquilibrée entre contribuables et administration au profit des premiers. La bienveillance est une chose, le pas vu pas pris en est une autre. En ce sens l'Examen de Conformité Fiscale s'inscrit dans cette logique, de rendre le contrôle de moins en moins intrusif, voire vicié dès la programmation puisque vous évoquiez dans les documents de présentation de cette nouvelle procédure, en septembre 2020, la possibilité d'exclure des listes d'entreprises à vérifier celles qui auront validé un ECF. Cette rupture d'égalité devant le contrôle est en parfaite opposition avec la conception que défend la CGT de la mission régaliennne et démocratique du contrôle fiscal fondée sur le triptyque : dissuasion, répression, ressources budgétaires.

Ce GT sur l'actualité du contrôle fiscal International s'ouvre alors que plusieurs événements se télescopent.

Tout d'abord, et nous y reviendrons au cours des débats sur les fiches, l'orientation désormais résolument prise par l'OCDE de poursuivre une politique volontariste sur les moyens qui permettent ou qui aident à la révélation de la fraude internationale. Pour la CGT cette volonté va dans le bon sens, même si nous jugeons cette politique des petits pas insuffisamment rapide et même si nous avons bien conscience des délais de recherche des compromis au niveau mondial. Nous savons que de profonds bouleversements en matière de fiscalité internationale sont en cours, notamment sur la question de l'établissement stable et donc de la territorialité de l'impôt. Au niveau communautaire, également, des réformes sont envisagées ; nous pensons là à la question de la remise en cause de l'auto liquidation comme principe par défaut d'encaissement de la TVA. Ces politiques impliquent la mise en œuvre de nouvelles procédures, l'élaboration de textes et l'adaptation en droit interne à l'instar des DAC 6, 7 et 8, dont nous reparlerons, portant de nouvelles étapes dans les échanges d'informations destinées à lutter contre l'évasion fiscale.

Mais ce constat encourageant doit largement être nuancé, notamment au regard de l'actualité toute récente.

Vous n'êtes pas sans savoir M. le Directeur qu'une mesure historique de transparence contre l'évasion fiscale devait voir le jour. Elle prévoyait que les grandes entreprises implantées en Europe seraient obligées de publier tous les ans d'importantes données financières, pays par pays, comme les chiffres d'affaires, les bénéfices, les impôts payés, etc... Voilà qui allait permettre un contrôle public, à l'horizon 2022/2023. Or, en négociation actuellement dans le cadre d'une directive européenne, des organes de presse ont révélé que la France diffuse un document rédigé en partie par le MEDEF comme étant sa position officielle.

Cette note propose d'amender le projet sur deux points, pourtant cruciaux. Tout d'abord, ces données financières seraient certes publiées pays par pays pour toutes les activités intra-européennes, mais seulement de façon agrégée pour les activités réalisées hors de l'UE. Ensuite, les entreprises auraient la possibilité de différer la publication de ces données de six ans, de façon dérogatoire dans le cadre d'une clause de sauvegarde.

Ceci démontre, s'il était besoin, le double langage insupportable du ministre de l'économie, qui ne manque pas de défilé sur les plateaux télé pour affirmer son volontarisme en matière de lutte contre la fraude et la taxe GAFA dont il est le seul à croire qu'elle se mettra en place à horizon raisonnable, et de l'autre cette odieuse réalité. La France fait rédiger par le lobby du patronat sa position sur une directive européenne qui vise à établir une meilleure transparence fiscale. Il sera difficile, M. le Directeur de nous convaincre de la sincérité du ministre sur le sujet qui nous occupe aujourd'hui.

Pourtant, il est d'importance car, devant les satisfactions béates de notre ministre chargé des Comptes Publics, force est de constater que les administrations fiscales européennes, dont celle de France, compte tenu des politiques que vous défendez, M. le directeur, ne sont plus en mesure de sortir ou de traiter les grands scandales financiers tels que « LuxLeaks » en 2014 ou les « Panama Papers » en 2016. Ils démontrent que l'évasion fiscale internationale est une réalité quotidienne et dont les enjeux sont sans commune mesure avec les 7 milliards notifiés dont on peut légitimement espérer encaisser à peu près la moitié compte tenu là encore de la situation du recouvrement et des moyens humains qui manquent.

Enfin, quand on pense à la mesure reprise activement par le nouveau Président des États-Unis sur un impôt mondial minimum de 21 %, quand l'OCDE (et la France) proposaient il y a peu 12,5 %, force est de constater que le gouvernement prend de bien mauvaises positions sur les sujets qui sont les nôtres tant sur le plan de l'image que du bien fondé démocratique.

A propos des fiches jointes à ce GT, une fois de plus nous les jugeons particulièrement insuffisantes, notamment sur le plan des données chiffrées qu'elles renferment.

☛ **Les Fiches 1 et 2** présentent les services SJCF 4A et 4B.

Nous y reviendrons en détail, mais nous tenons à attirer l'attention des débats sur l'apparente disproportion entre les enjeux des missions variées de ces deux services pour les 35 emplois qui y sont affectés. La CGT partage la diversité et les ambitions des missions dévolues à ces services, mais nous redoutons que la faiblesse des effectifs ne traduise au final l'insincérité du gouvernement sur ces questions. Nous nous étions laissé dire qu'il y a une quinzaine d'année le Luxembourg affectait 4 agents aux réponses des AAI, justifiant ainsi les délais immenses de réponses, quand réponse il y avait. Quelle que soit la compétence de nos 35 collègues, il semble difficile de croire une nouvelle fois que la lutte contre la fraude internationale soit une priorité au regard des moyens qui sont affectés, du moins sur le plan des ressources humaines.

☛ **La fiche 3**, qui présente une ossature famélique des données chiffrées du bilan du CFI, rappelle en creux que le bilan du CFI 2020 n'est à ce jour pas publié. Nous ne pouvons donc pas comparer avec le dernier bilan publié par feu CF-1C.

La simple citation de chiffres globalisés n'est pas respectueuse du dialogue social. En effet, mélanger à dessin les dossiers de mises en œuvre du 1649 A avec les investigations de recherche de bénéficiaires de Trusts peut, sans doute, satisfaire notre ministre des comptes publics tant il semble facile de le contenter, mais certainement pas les représentants des agents de la DGFIP qui travaillent au quotidien sur ces sujets.

☛ **La fiche 4** portant sur la lutte contre la fraude à la TVA dans le e-commerce, ne contient aucun chiffre. D'autre part nous ne nous félicitons certainement pas du déréférencement des sociétés frauduleuses en lieu et place de la solidarité de paiement avec la plate-forme hébergeante. Ici aussi, la relation contribuable administration est largement déséquilibrée.

☛ **La fiche 5** sur la DAC 6, présentée comme une avancée forte, est largement à nuancer du fait du caractère déclaratif des montages découverts par son intermédiaire. Il est en effet peu fréquent de voir des voleurs venir se dénoncer auprès de celui qui est censé les poursuivre.

☛ **La fiche 6** expose une nouvelle procédure d'arbitrage. À ce sujet, les représentants CGT aimeraient avoir un éclairage sur l'articulation que l'on peut attendre entre cette procédure et l'arbitrage prévu par la convention multilatérale.

Enfin, vous avez choisi de ne pas aborder un certain nombre de sujets qui ne figurent donc pas dans ces documents préparatoires.

Nous souhaitons en aborder un : celui des réponses de moins en moins satisfaisantes aux AAI.

L'AAI est le premier outil des agents du CF en matière de problématique Internationale. Force est de constater que si notre indicateur CF33 occupe une place importante dans les attendus des directions de contrôle fiscal, nous pouvons véritablement nous questionner sur ce que l'on met derrière le CF33.

Nous constatons une dégradation que nous pensons volontaire dans la pertinence, voire la sincérité des réponses.

Nous savons que par une disposition légale interne luxembourgeoise, les contribuables sur qui portent ces AAI doivent donner leur accord pour que l'administration produise une réponse quand cette dernière ne demande carrément pas aux contribuables de répondre pour elle. Vous comprendrez dans ces conditions que la CGT ait des ambitions plus élevées en matière de CFI. Aussi, nous apparaît toute relative la prise en compte des indicateurs d'une manière générale et du CF 33 en particulier pour juger de la pertinence des conclusions d'un contrôle. Car encore une fois ce sont les collègues vérificateurs qui en sont jugés responsables et pas les circuits d'informations qui participent à la confusion passive ou active et à l'empêchement de mettre à jour la fraude. Nous tenons à votre disposition plusieurs exemples démontrant cette affirmation.

De plus, pour ajouter à ces difficultés, l'organisation informatique pour effectuer ces AAI est d'une abusive complexité puisqu'il faut rédiger l'AAI dans EFCA, la plate-forme européenne, voir le suivi dans AAI2 et utiliser l'ancienne AAI pour avoir une réponse lisible. On aurait voulu complexifier la procédure pour décourager son utilisation que l'on n'aurait sans doute pas agi différemment.

Pour finir sur une question métier, la CGT aimerait que vous apportiez des précisions sur la note de septembre 2020 relative aux sociétés captives de réassurance. Les conclusions semblent écarter toute mise en œuvre concrète de rehaussements sur le sujet. Est-ce définitif ?