

Les échanges entre l'administration fiscale et les particuliers

Juin 2018

Maxime Buchet, Fanny Pallier

- 1. Les organes de contrôle de l'administration fiscale**
- 2. Déroulement du contrôle fiscal**

1. Les organes de contrôle de l'administration fiscale

1.1. Présentation générale

Organisation de la DGFIP

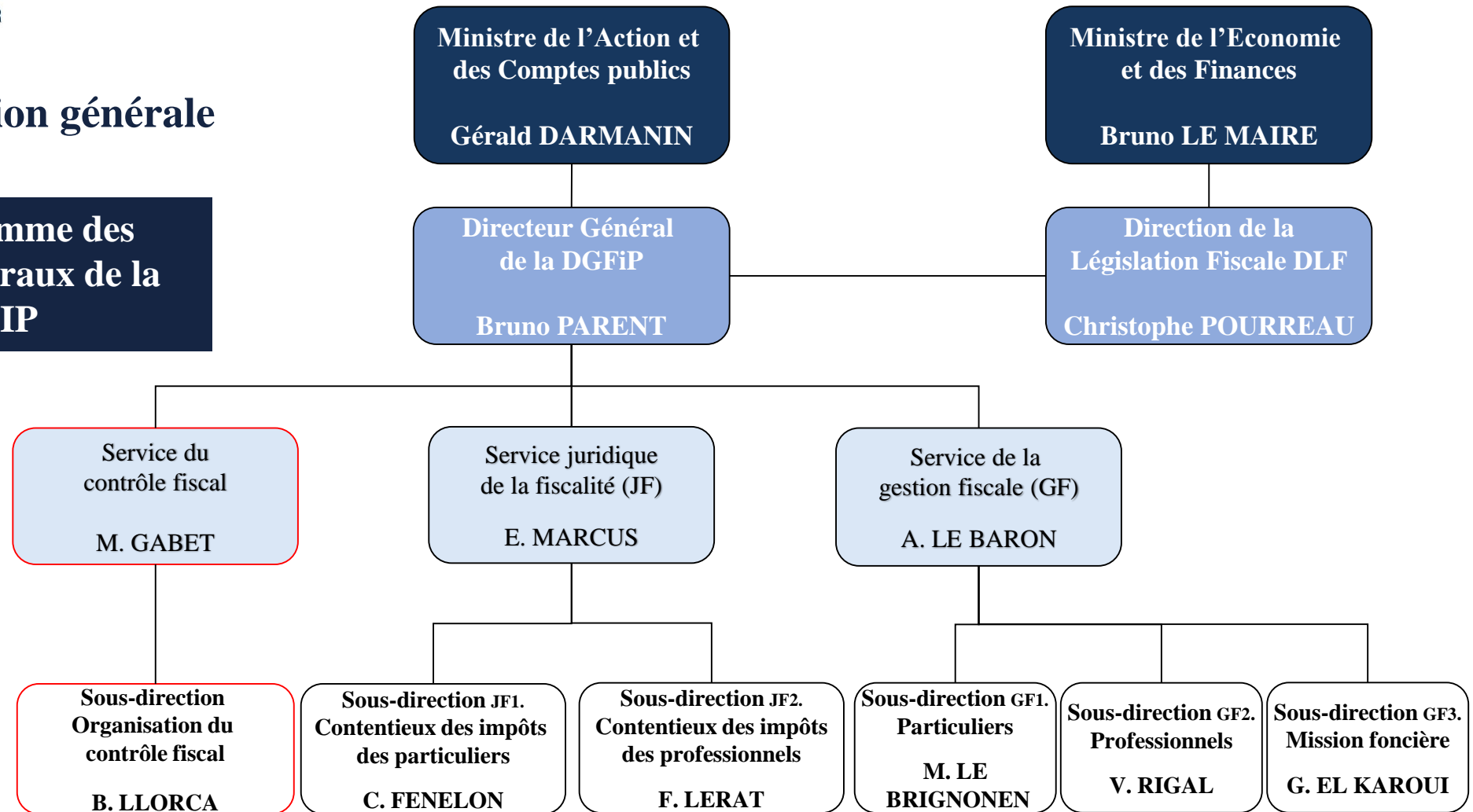
- La création de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) a été annoncée lors du Conseil de modernisation des politiques publiques qui s'est tenu le 4 avril 2008. Elle scelle la fusion de la direction générale des Impôts (DGI) et de la direction générale de la Comptabilité publique (DGCP).
- Elle a été placée sous l'autorité du ministre délégué chargé du Budget. Son directeur général, nommé en conseil des ministres le 18 juin 2014, est Monsieur Bruno PARENT.

Organisation de la DLF

- La Direction de la Législation Fiscale (DLF) est rattachée à la DGFIP. Son directeur est Monsieur Christophe POURREAU.
- Elle est notamment chargée de la préparation des textes à caractère législatif et réglementaire concernant la fiscalité et des instructions générales pour l'application de ces textes. Elle a également pour mission d'assurer la conduite des relations fiscales internationales.

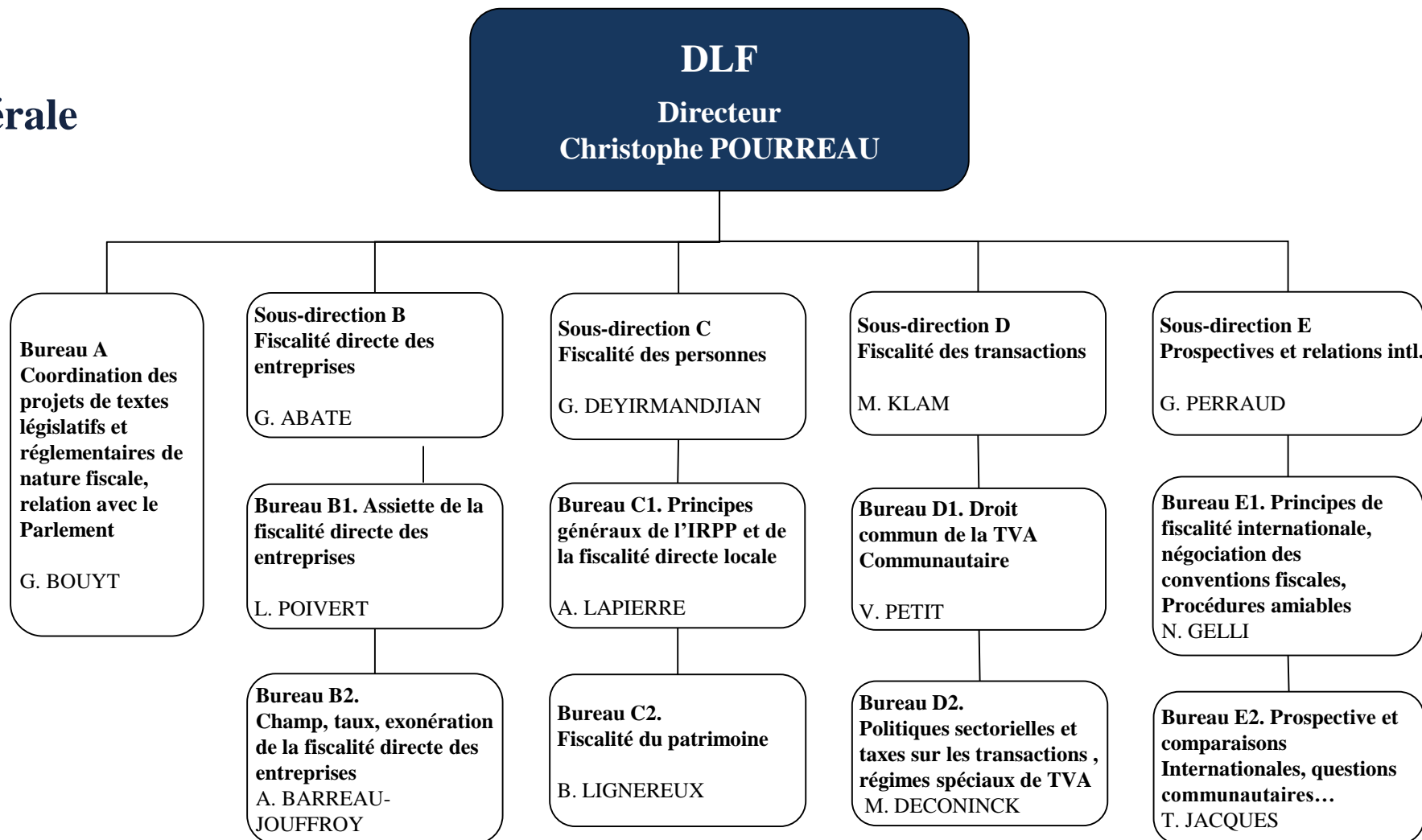
1.1. Présentation générale

Organigramme des services centraux de la DGFIP



1.1. Présentation générale

Organigramme de la DLF



1.2. Présentation des services de la DGFIP

1.2.1. Services chargés du contrôle fiscal selon leur compétence

- **Services à compétence nationale**

- la Direction des vérifications nationales et internationales (**DVNI**) : elle propose à la DNVSF des vérifications concernant les dirigeants de sociétés mais sa mission principale concerne le contrôle des groupes de sociétés et des sociétés les plus importantes
- la Direction nationale d'enquêtes fiscales (Dnef) (lutte contre la fraude fiscale)
- **la Direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF) dont la mission essentielle est le contrôle des revenus déclarés par les personnes physiques**
- la Direction des impôts des non-résidents (DNR)
- la Direction des grandes entreprises (DGE)
- la Direction nationale d'interventions domaniales (DNID)

- **Directions spécialisées (DIRCOFI)**

- **Services départementaux (DRFIP et DDFIP)**

1.2. Présentation des services de la DGFIP

1.2.1. Services chargés du contrôle fiscal selon leur compétence

Les services départementaux comprennent, outre les services à compétence locale, des services plus spécialisés :

- ***Services à compétence locale :***
 - Services des impôts des particuliers (SIP)
 - Services des impôts des entreprises (SIE)
 - Pôles de contrôles et d'expertise (PCE)

- ***Services à compétence départementale :***
 - Brigades départementales de vérification (BDV)
 - Brigades de contrôle et de recherche (BCR)
 - Pôles de contrôle revenus/patrimoine (PCRP)

1.3. Les chiffres de la DGFIP

1.3.1. Les recettes en matière d'IR et d'ISF (en M€)

Impôt sur le revenu		2014	2015	2016
Nombre de foyers fiscaux		37 119 213	37 429 451	37 683 595
dont :	Nombre de foyers fiscaux imposés ⁽¹⁾	17 851 591	17 081 041	16 124 389
	Nombre de foyers fiscaux non imposés ⁽¹⁾	13 178 885	13 928 538	15 245 175
	Nombre de foyers fiscaux ayant bénéficié d'une restitution ⁽²⁾	6 088 737	6 419 872	6 314 031
Recettes au profit de l'État (en M€)		75 389	75 897	76 554

Impôt de solidarité sur la fortune		2014	2015	2016
Nombre de déclarations		331 010	342 942	351 152
Recettes au profit de l'État (en M€)		5 198	5 224	5 051

1.3. Les chiffres de la DGFIP

1.3.2. Le contrôle fiscal (en M€)

1- Le montant de l'impôt élué et des sanctions (en M€)	2014	2015	2016
Droits nets	15 334	16 121	15 292
Pénalités (y compris les intérêts de retard)	3 964	5 072	4 175
Total des droits et des pénalités⁽¹⁾	19 298	21 194	19 467

(1) dont 2,476 Mds€ au titre du service de traitement des déclarations rectificatives (STDR) : 1,603 Md€ de droits et 873 M€ de pénalités

Détail des droits nets par impôt (en M€) :	2014	2015	2016
Impôt sur les sociétés	3 809	4 837	4 029
Impôt sur le revenu ⁽¹⁾	2 368	2 789	2 817
Taxe sur la valeur ajoutée	2 361	2 235	2 267
Remboursements de crédits de TVA	1 296	1 513	1 617
Droits d'enregistrement ⁽¹⁾	2 051	1 726	1 635
Impôt de solidarité sur la fortune ⁽¹⁾	1 208	1 016	637
Impôts locaux	509	510	680
Impôts divers ⁽²⁾	1 732	1 495	1 610

(1) Dont au titre du STDR : 605 M€ d'impôt sur le revenu, 308 M€ de droits d'enregistrement et 300 M€ d'impôt de solidarité sur la fortune

(2) Dont la contribution sociale généralisée (CSG), la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), la contribution à l'audiovisuel public et les taxes annexes sur le chiffre d'affaires. Pour le STDR, cette ligne comprend les droits et pénalités au titre de la CRDS, la CSG et du prélèvement social ou de solidarité

1.3. Les chiffres de la DGFIP

1.3.2. Le contrôle fiscal (en M€)

2- Le rendement budgétaire du contrôle fiscal (en Mds€)	2014	2015	2016
Montant des encaissements ⁽¹⁾	10,4	12,2	11,1

(1) Montants encaissés au titre des contrôles fiscaux de l'année et des années antérieures, et de la relance des déclarations de succession et d'impôt de solidarité sur la fortune et des dossiers déposés auprès du STDR

3- Le contrôle des fraudes les plus graves	2014	2015	2016
Montant des droits et des pénalités des opérations sur place répressives ⁽¹⁾	5 365	7 841	4 923
Part des opérations répressives par rapport au total du contrôle sur place	31,3%	31,0%	31,0%
Nombre de perquisitions fiscales	201	210	204

(1) Application des pénalités de 40 % ou plus

4- L'action pénale	2014	2015	2016
Nombre de dossiers transmis à l'autorité judiciaire dont :	1 265	1 195	1 116
Plaintes pour fraude fiscale	989	948	862
Dossiers transmis à la « police fiscale »	80	79	81
Plaintes pour escroquerie	137	135	133
Procédures d'opposition à fonction	59	33	40

1.3. Les chiffres de la DGFIP

1.3.2. Le contrôle fiscal (en M€)

5- La couverture du tissu fiscal (en nombre)	2014	2015	2016
<i>Le contrôle des professionnels</i>			
Contrôles sur pièces des professionnels	177 899	177 549	171 356
Contrôles sur pièces des demandes de remboursement de crédit de TVA	111 956	116 958	122 024
Contrôles sur place de la contribution à l'audiovisuel public	68 254	68 652	64 233
Vérifications de comptabilité	47 776	46 266	45 314
Droits d'enquête (art. L. 80 F à L. 80 J du LPF)	2 144	1 871	1 612
<i>Le contrôle des particuliers</i>			
Contrôles sur pièces de l'impôt sur le revenu	821 300	853 387	816 308
Contrôles sur pièces des impôts patrimoniaux	102 079	94 410	99 068
Contrôles sur place de la contribution à l'audiovisuel public	31 949	26 707	17 649
Examens de la situation fiscale personnelle	3 964	3 902	3 557

1.3. Les chiffres de la DGFIP

1.3.3. Les remboursements et dégrèvements (en M€)

Impôts d'État	2014	2015	2016
Prime pour l'emploi (PPE)	1 951	1 962	37
Bénéficiaires en nombre (imputations et restitutions) ⁽¹⁾	6 034 057	5 909 224	0 ⁽²⁾
Impôt sur le revenu	4 214	4 608	4 766
Impôt sur les sociétés	21 976	26 201	26 627
TVA	49 579	51 732	52 284
Autres	6 909	7 006	6 904
TOTAL	84 629	91 509	90 618

(1) Le nombre de bénéficiaires de la PPE correspond au nombre de foyers fiscaux bénéficiaires de la PPE, et non au nombre d'individus bénéficiaires de la PPE

(2) La PPE a été supprimée en 2016

Impôts locaux	2014	2015	2016
Contribution économique territoriale (CET) et taxe professionnelle	6 480	6 307	6 725
Taxes foncières	985	990	1 475
Taxe d'habitation	3 556	3 797	3 978
Autres	481	582	531
TOTAL	11 502	11 676	12 708

1.3. Les chiffres de la DGFIP

1.3.4. Le contentieux fiscal

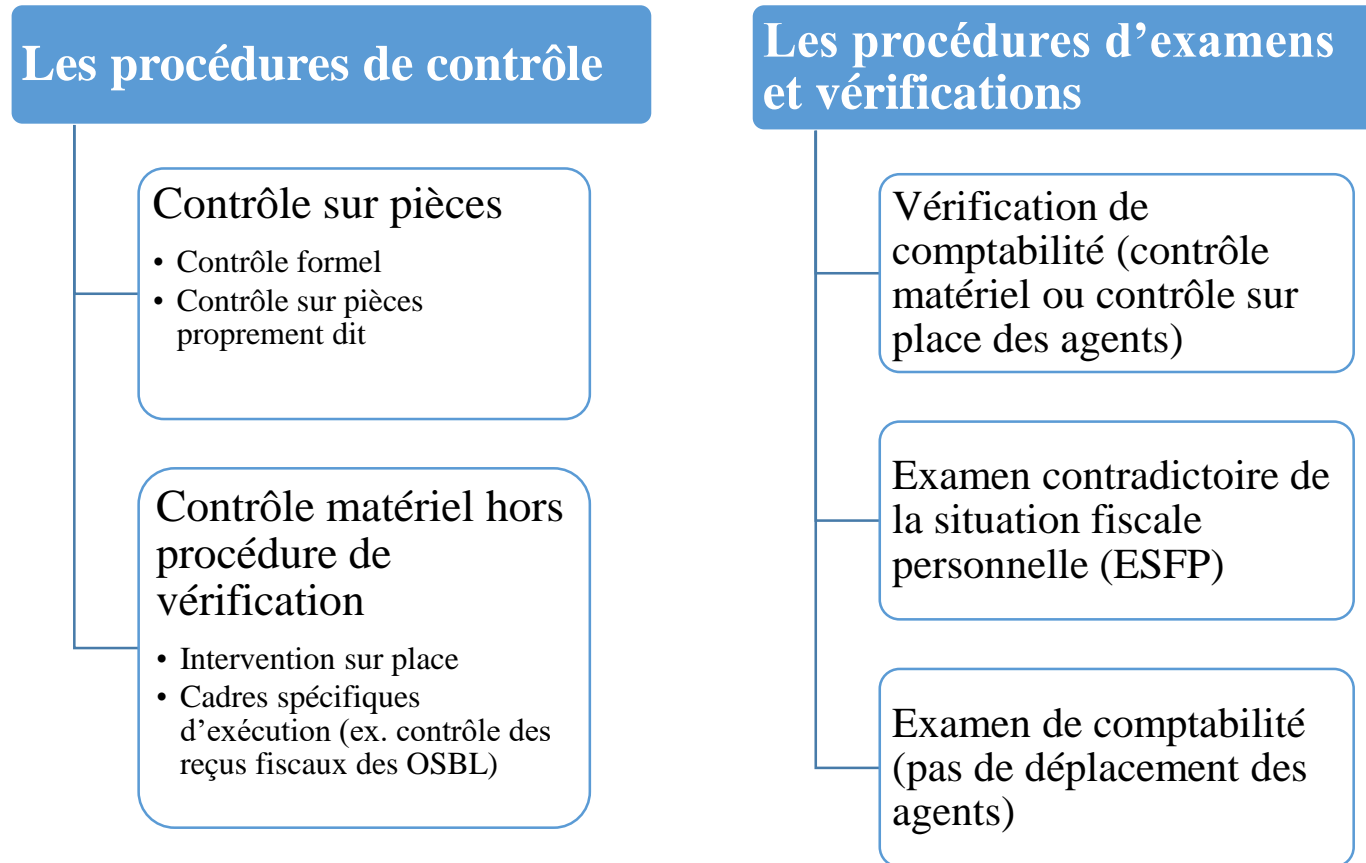
Ordre administratif	Instances jugées en 2014	Jugements partiellement ou totalement favorables au contribuable	% Jugements partiellement ou totalement favorables au contribuable
Impôts directs d'Etat	10 126	1 498	14,8 %
TOTAL (tous impôts confondus)	19 231	2 922	12,4%

Source : RM François Commeinhes, JO sénat du 27 octobre 2016, question n°21822

2. Déroulement du contrôle fiscal

2.1. Le pouvoir de contrôle de l'administration fiscale

2.1.1. Synthèse



2.1. Le pouvoir de contrôle de l'administration fiscale

2.1.2. Les procédures de contrôle

Le contrôle sur pièces

Contrôle formel

- Il recouvre l'ensemble des interventions ayant trait à la rectification des erreurs matérielles évidentes constatées dans les déclarations déposées, quelle que soit la catégorie d'impôt ou de taxe visée. Ce mode de contrôle n'implique aucune recherche extérieure aux déclarations.

Contrôle sur pièces proprement dit

- Il est constitué par l'ensemble des travaux de bureau au cours desquels le service procède à l'examen critique des déclarations à l'aide des renseignements et documents figurant dans les différents dossiers qu'il détient, et, le cas échéant, établit les rehaussements ou dégrèvements justifiés.

Le contrôle matériel

- Il recouvre l'ensemble des interventions ayant trait à la rectification des erreurs matérielles évidentes constatées dans les déclarations déposées, quelle que soit la catégorie d'impôt.

2.1. Le pouvoir de contrôle de l'administration fiscale

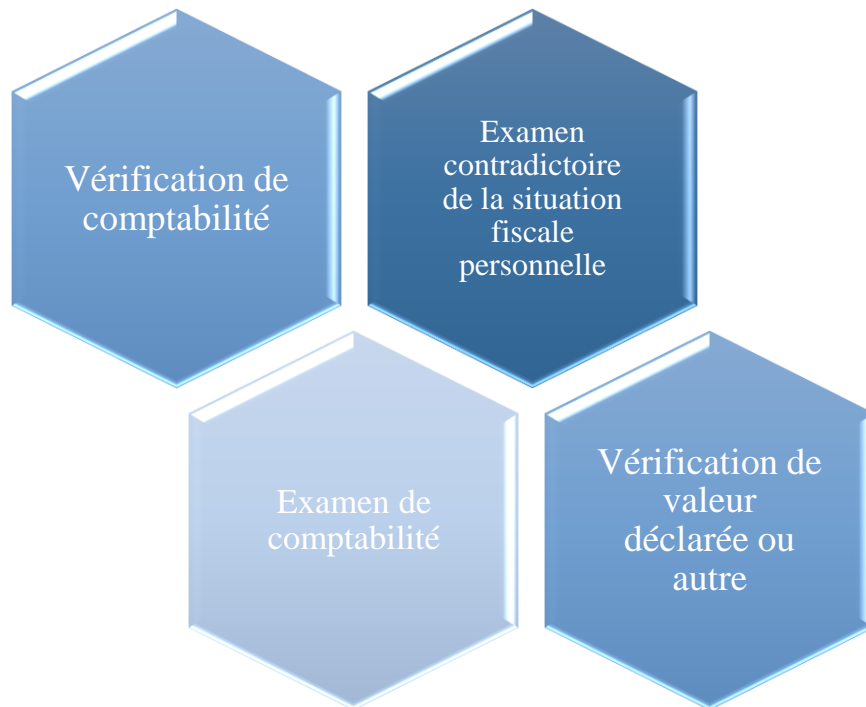
2.1.2. Les procédures de contrôle

Précisions sur le contrôle sur pièces

- Le contrôle formel est **systematique** : il a pour objet de déceler les erreurs matérielles et d'aider au traitement informatique des déclarations.
- Le contrôle sur pièces proprement dit est **aléatoire** : il porte sur le « fond » des déclarations effectuées par le contribuable.
- Au terme d'un tel contrôle, non seulement tous les points de toutes les déclarations doivent avoir été examinés mais tous les renseignements et documents en la possession du service ou figurant au dossier (informations particulières sur la situation du contribuable et documentation patrimoniale) doivent également avoir été utilisés.
- En cas d'erreurs constatées par l'administration fiscale lors du contrôle sur pièces, le contribuable est susceptible de :
 - Recevoir une proposition de rectification ;
 - Faire l'objet d'un contrôle externe (examen contradictoire de sa situation fiscale personnelle).

2.1. Le pouvoir de contrôle de l'administration fiscale

2.1.3. Les procédures de vérification



La « **vérification** » est l'opération qui consiste à s'assurer de la sincérité d'une déclaration fiscale en la confrontant à des éléments extérieurs.

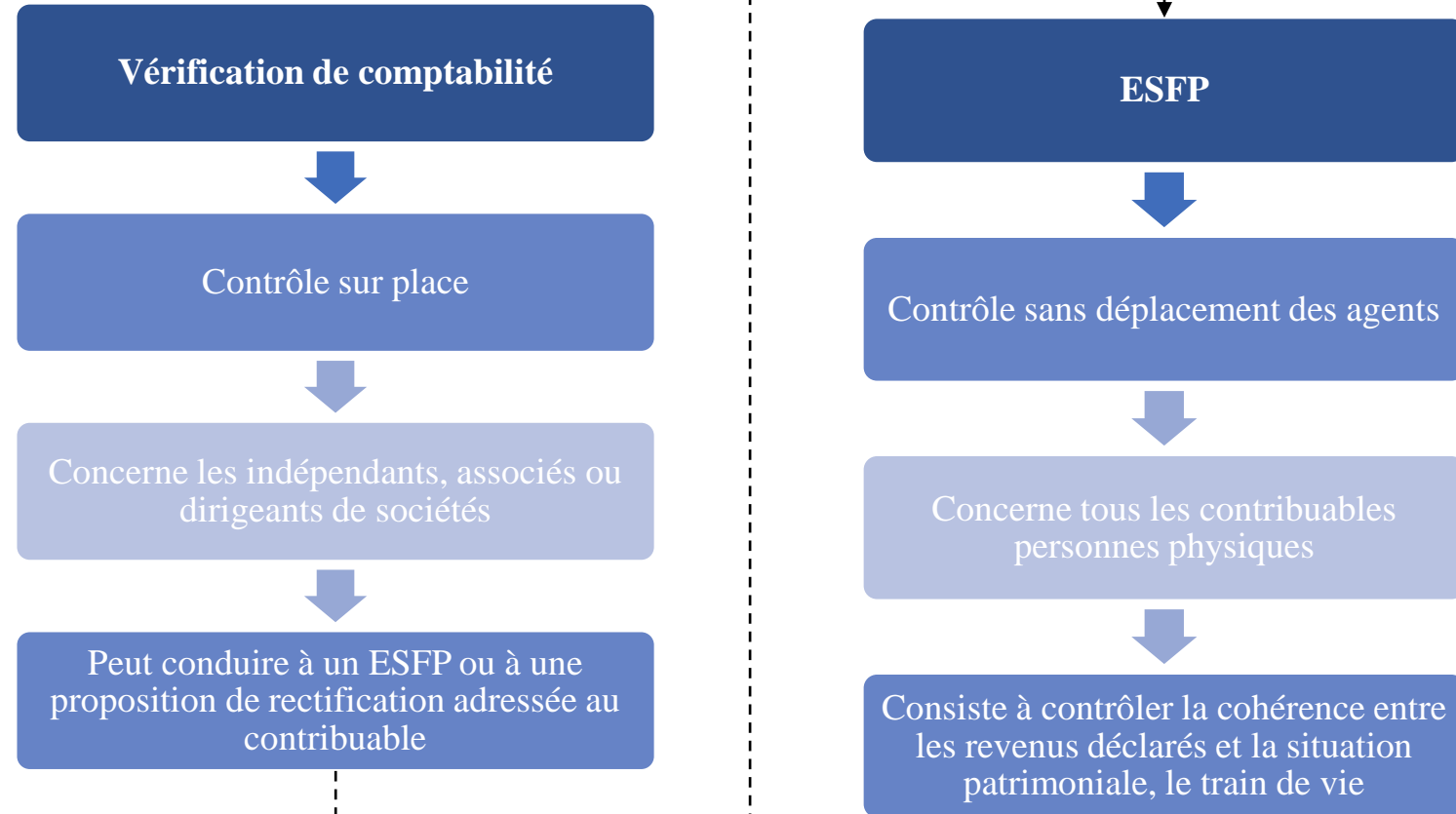
Elle permet d'assurer les rehaussements nécessaires ou, le cas échéant, de prononcer les dégrèvements justifiés.

Quatre procédures de vérification peuvent être utilisées par l'administration fiscale mais deux en particulier sont susceptibles de concerner les contribuables personnes physiques :

- **La vérification de comptabilité**, qui vise les professionnels indépendants (contribuables ayant des obligations comptables)
- **L'examen contradictoire de la situation fiscale personnelle du contribuable (ESFP)** qui vise l'ensemble des contribuables personnes physiques

2.1. Le pouvoir de contrôle de l'administration fiscale

2.1.3. Les procédures de vérification



2.1. Le pouvoir de contrôle de l'administration fiscale

2.1.3. Le déroulement de l'ESFP

Phase préparatoire comprenant un examen du dossier (contrôle formel et contrôle de cohérence) et des recherches extérieures si nécessaire

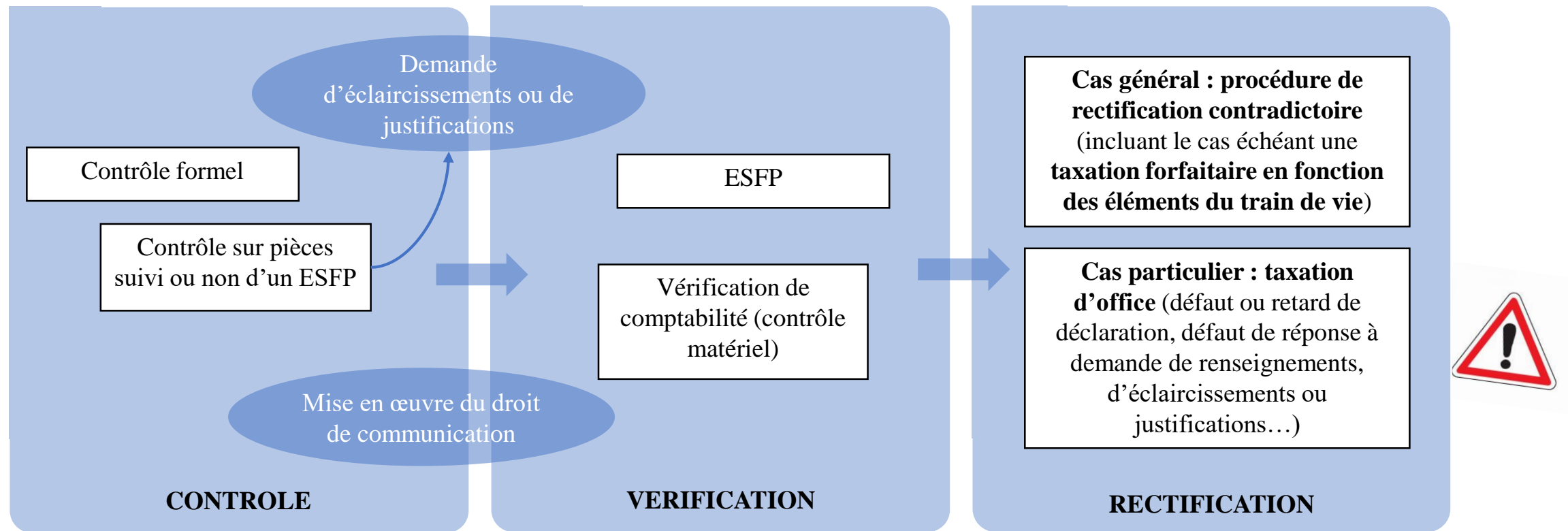
Dialogue avec le contribuable en vue d'éclairer les parties du dossier qui demeurent obscures (entretiens, correspondances, demandes de justification ou d'éclaircissements)

Estimation du revenu du contribuable (examen des crédits bancaires, balance des espèces et balance de trésorerie)

Achèvement de l'ESFP : rapport de vérification, rectification des bases d'imposition en cas d'enrichissement constaté selon l'une des procédures suivantes : taxation d'office, procédure de rectification ou taxation forfaitaire en fonction des éléments du train de vie

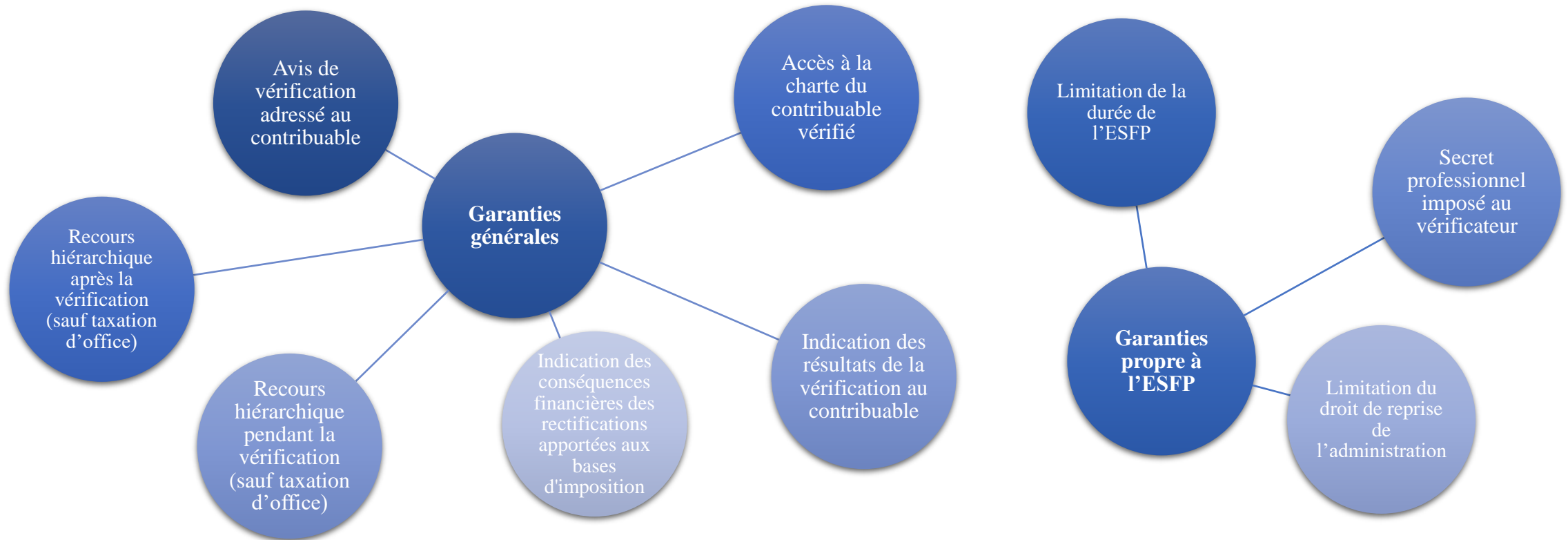
2.2. Le pouvoir de rectification de l'administration fiscale

2.2.1. Combinaison des pouvoirs de contrôle et de rectification



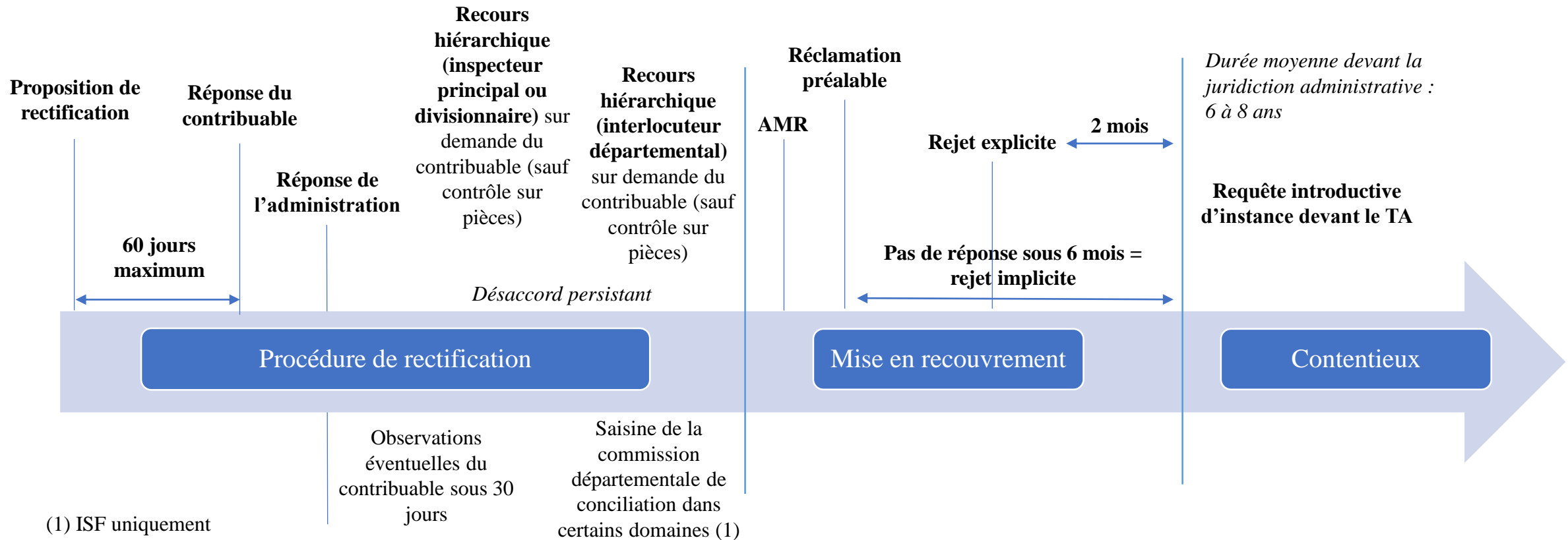
2.2. Le pouvoir de rectification de l'administration fiscale

2.2.2. Droits et garanties des contribuables



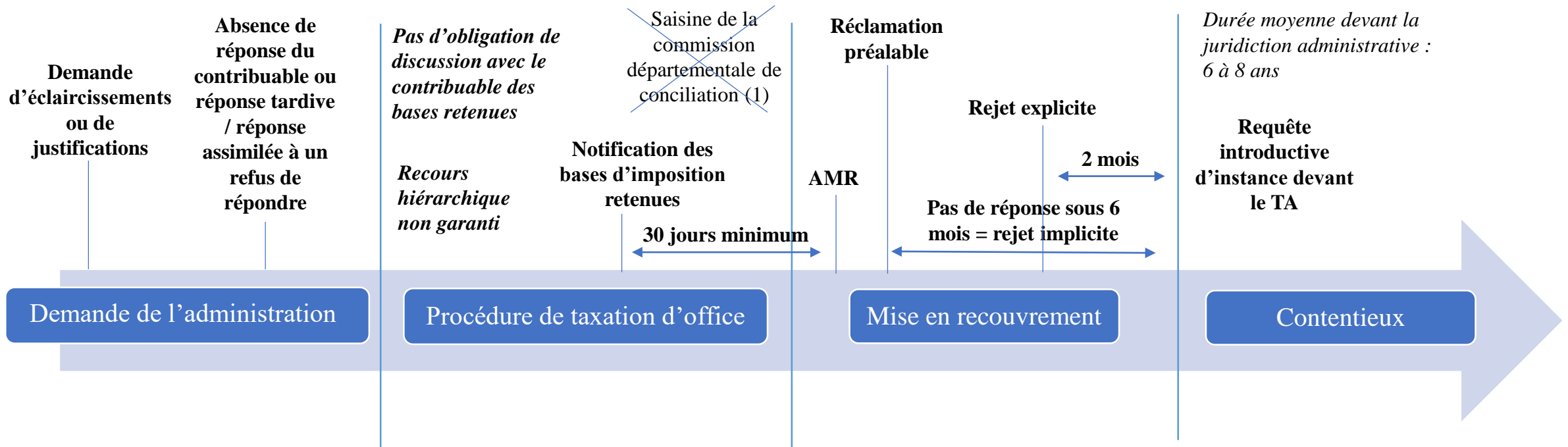
2.2. Le pouvoir de rectification de l'administration fiscale

2.2.3. Déroulement de la procédure de rectification contradictoire



2.2. Le pouvoir de rectification de l'administration fiscale

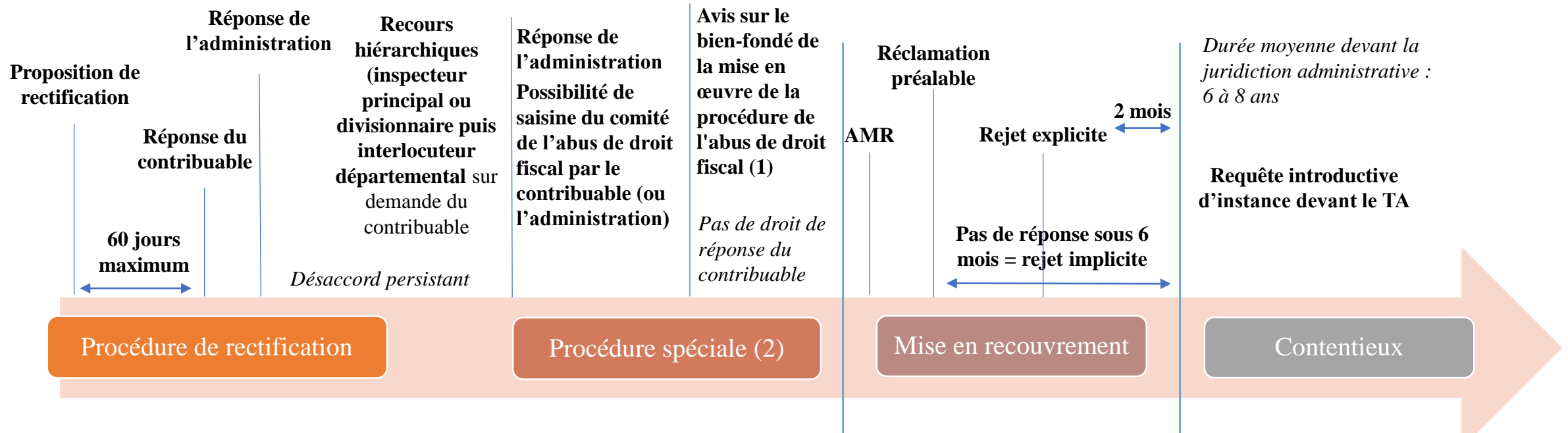
2.2.4. Déroulement de la procédure de taxation d'office



(1) Sauf en l'absence de réponse à une demande d'éclaircissements ou justifications dans le cadre d'un ESFP

2.3. Les procédures particulières

2.3.1. Procédure de l'abus de droit fiscal



(1) Ne lie pas l'administration fiscale mais le sens de l'avis est important pour la charge de la preuve en cas de contentieux

(2) La mise en œuvre de la procédure d'abus de droit est exclusive de la procédure de taxation d'office en raison des conditions d'application, des garanties accordées au contribuable et des sanctions applicables.

2.3. Les procédures particulières

2.3.2. Procédure applicable en cas de fraude fiscale

Constatation d'un délit de fraude fiscale : nombreuses formes possibles (omission volontaire de déclaration dans les délais prescrits, dissimulation volontaire de sommes sujettes à l'impôt, organisation d'insolvabilité...)

Mise en œuvre de la procédure pénale : saisine de la commission des infractions fiscales par le ministre du budget (ou fonctionnaires par délégation) suivie ou non d'une plainte de l'administration fiscale

Procédure judiciaire d'enquête fiscale : conditions à réunir (existence de présomptions caractérisées, fraudes justifiant la mise en œuvre de l'enquête judiciaire et risque de dépérissement des preuves), poursuite de toute personne responsable du délit

Peines encourues : peines principales (emprisonnement de 5 ans maximum et amende de 500 000 €), circonstances aggravantes, peines accessoires automatiques, peines complémentaires

2.3. Les procédures particulières

2.3.2. Procédure applicable en cas de fraude fiscale

Projet de loi visant à renforcer la lutte contre la fraude fiscale déposé au Sénat le 28 mars 2018 :

- Les sanctions pénales seraient de nouveau renforcées : par exemple, l'amende plafonnée à 500.000 € pourrait être portée au double du produit tiré de l'infraction ;
- Les sanctions fiscales pourraient être publiées après avis d'une commission, sur le site de l'administration fiscale ;
- Les professionnels qui diffusent des schémas frauduleux pourraient être sanctionnés : une nouvelle infraction fiscale serait créée, à l'encontre des tiers qui, dans le cadre de leur activité professionnelle, de conseil notamment, fournissent intentionnellement des prestations de services permettant directement la réalisation de montages frauduleux ;
- Les obligations des plateformes de transactions en ligne seraient redéfinies ;
- La liste des ETNC serait étendue à d'autres catégories d'Etat, tels que ceux facilitant la création de structures ou de dispositifs offshore.