

LES REDRESSEMENTS FISCAUX, TRAITES PAR LA DIRCOFI ILE-DE-FRANCE, ET EXAMINES EN COMMISSION : L'IMPACT DU RENFORCEMENT DU DIALOGUE AVANT ET PENDANT LE CONTROLE.

François MUSY

Merci. Finalement, nous sommes tous les trois positionnés dans un certain ordre représentatif des tissus fiscaux sur lesquels nous exerçons notre métier. Rémi Van Lede, à Paris, un tissu de petites entreprises avec les chiffres d'affaires les plus bas. Moi, à la DIRCOFI avec un tissu de PME. Globalement, une entreprise qui fait un chiffre d'affaires pour de l'achat-revente entre 1,5 million d'euros et 150 millions d'euros. À ma gauche, Marc Emptaz qui vérifie les entreprises qui font un chiffre d'affaires supérieur à cela, dont les groupes et les entreprises de plan national et mondial.

Un mot de présentation de la DIRCOFI. Une DIRCOFI, c'est une direction spécialisée dans le contrôle fiscal. Personnellement, je dirige une direction qui ne fait que cela. Je n'ai pas d'autres missions que la mission de contrôle fiscal.

J'exerce donc cette mission sur une zone géographique qui correspond à la région, sur les huit départements de la région Ile-de-France. Comme je vous l'ai indiqué, sur des PME, avec un chiffre d'affaires entre 1,5 million d'euros et 150 millions d'euros. Je l'exerce aussi sur les dirigeants de ces entreprises, puisque en même temps que nous examinons la situation de l'entreprise, nous examinons aussi la situation fiscale du dirigeant.

Nous faisons 5 000 opérations de contrôle par an, la DIRCOFI Ile-de-France c'est 750 personnes.

Pour rebondir sur les propos de Rémy Van Lede, les opérations ciblées, c'est-à-dire des opérations qui ne sont pas des vérifications générales de comptabilité, représentent 36 % de nos opérations de contrôle.

C'est quelque chose qui est significatif, ce sont des opérations dans lesquelles nous intervenons

sur une problématique, un impôt, une année, en tout cas, avec un ciblage qui n'est pas une vérification générale de comptabilité.

Ce qui est intéressant de regarder dans la structure de nos contrôles, au regard de la commission, c'est de voir comment se terminent ces contrôles.

❖ Quels sont les contrôles sur lesquels subsiste un désaccord à l'issue du contrôle ? Quels sont ceux qui se terminent avec un accord ?

Nous avons un critère pour cela, qui est de mesurer le nombre d'opérations dans lesquelles nous avons fait un acte de procédure en réponse aux observations du contribuable. Nous faisons une première proposition de rectification. L'entreprise nous répond généralement et souvent quand elle nous répond c'est pour nous dire qu'elle n'est pas d'accord, pas systématiquement, certains répondent pour dire qu'ils sont d'accord. Si nous-mêmes, nous ne sommes pas convaincus par la réponse de cette entreprise, nous faisons une confirmation.

Donc, je mesure cette confirmation et en mesurant cette confirmation, j'ai une idée à peu près correcte du pourcentage des contrôles que nous exerçons, dans lesquels nous arrivons à un désaccord. **Ce pourcentage est de 37 %**. Vous voyez que finalement, ce n'est pas énorme.

Cela veut dire que dans les autres cas, soit, nous n'avons pas du tout de réponse, c'est un cas de figure qui se produit, parce que l'entreprise a disparu et qu'en réalité, nous n'avons pas trouvé d'interlocuteur dans le cadre de nos opérations de contrôle. Cela ne nous arrive pas souvent, mais cela nous arrive. Soit, nous avons trouvé un accord avec l'entreprise que nous vérifions.

Dans ces opérations qui ne nécessitent pas de confirmation des rappels, j'ai, à la fois, des procédures dites L62, c'est-à-dire que la vérification se termine par une déclaration rectificative déposée par l'entreprise. Cela veut dire que si nous avons converti les anomalies fiscales que j'ai trouvées en **déclaration rectificative**, c'est bien que nous avons trouvé un accord, voire en **transaction** éventuellement. Cette partie-là représente **22 % de l'ensemble des contrôles**.

Donc clairement, il y a quand même un nombre très significatif de contrôles qui se terminent par un terrain d'entente. Je ne sais pas si nous pouvons dire un accord, plutôt un terrain d'entente dans un certain nombre de cas, sur les constatations que nous avons faites.

Tous ces dossiers, ces 37 % de dossiers sur lesquels nous avons été amenés à confirmer notre analyse contre l'avis du contribuable, n'arrivent naturellement pas en commission. Sur ceux-là, j'en ai, selon les années, en moyenne entre **8 % et 10 %** pour lesquels **une commission ou un comité est saisi**.

Au niveau de la DIRCOFI, sont concernés essentiellement des commissions « départementales », un peu de commission nationale, également, le comité pour le crédit-d'impôt-recherche et le comité d'abus de droit.

Ces 8 % à 10 % regroupent l'ensemble des commissions et comités qui interviennent *a posteriori* sur le contrôle que nous avons fait.

Juste une petite parenthèse. Il est bien évident que nous sommes aujourd'hui dans une situation très particulière en raison de la crise sanitaire, puisque nous sortons d'une période où nous avons interrompu nos contrôles. Nous sommes en période de reprise, c'est-à-dire que nous reprenons les contrôles que nous avons interrompus. Nous avons parfaitement conscience, les uns et les autres, que désormais, nous exerçons nos missions de contrôle dans un contexte économique inédit.

La réalité, c'est que la mission de contrôle ne s'exerce pas exactement dans les mêmes conditions lorsque nous sommes dans une crise économique majeure que lorsque nous sommes dans une période d'expansion économique qui ne pose pas de difficulté. Nous avons parfaitement conscience de cela.

❖ Qu'est-ce que cela engendre ?

Cela engendre ce sur quoi je vais revenir, c'est-à-dire, plus de dialogue avec les entreprises que nous vérifions.

Cela engendre de notre côté peut-être une plus grande sélectivité dans l'analyse que nous avons, sur les rappels que nous faisons dans l'application d'un certain nombre de pénalités qui sont particulièrement lourdes. Cela ne veut pas dire que l'on s'écarte de la limite de la légalité, notre mission c'est d'appliquer la loi, mais de regarder cela de manière plus attentive, de faire peut-être mieux fonctionner nos systèmes de recours internes : l'intervention du chef de brigade, l'intervention du recours hiérarchique. Je n'en dis pas plus, parce que je sais que Marc Emptaz va l'évoquer dans un moment.

Nous sommes dans une crise économique majeure qui va durer, qui se présente de manière très différente selon le secteur économique que nous regardons. En tout cas, tout ceci nous impose un certain nombre de choses et notamment nous impose, me semble-t-il, un dialogue de meilleure qualité avec les entreprises dans le cadre du contrôle. C'est là-dessus que je voudrais revenir, parce que je crois que cette notion de dialogue est au cœur du fonctionnement et de la saisine des commissions.

Vous savez, j'ai un vieux réflexe qui me vient de l'époque où je travaillais à la Direction de la législation fiscale. Dès qu'un sujet fiscal m'est posé, j'ouvre mon Code général des impôts et je relis l'article qui concerne le sujet.

Si vous voulez bien, je vous fais une petite lecture de l'article L59 du livre des procédures fiscales. Cela ne fait jamais de mal d'ouvrir son Code général des impôts et de relire un petit article.

Ce que j'ai appris aussi à la Direction de la législation fiscale, c'est que lorsqu'on lit un article du code, il faut toujours savoir où on en est dans le code, à quel chapitre on est, dans quel titre et dans quel paragraphe on se trouve. Parce que c'est cela qui éclaire la lecture de l'article.

L'article L59 sur les commissions, il est dans la section sur les procédures de rectification et dans le chapitre I consacré aux **procédures de rectification contradictoire**. Nous sommes bien, en parlant des commissions, en train de parler de contradictoire, puisque nous sommes dans cette problématique.

Je vous rassure, je ne vous lis que le début de cet article L59 : « *Lorsque le désaccord persiste sur les rectifications notifiées, l'administration, si le contribuable le demande, soumet le litige à l'avis...* » ... et ensuite est listé l'ensemble des commissions qui peuvent être concernées.

La fin de l'article nous précisant que : « *La commission peut également être saisie à l'initiative de l'administration* ».

Ce qui appelle mon attention dans la rédaction de cet article, c'est : lorsque le désaccord persiste, le fait que l'on soumette le litige à l'avis d'une commission. Je m'arrête quelques instants sur ces mots pour dire que je vois deux sujets derrière cette rédaction.

Un sujet qui tourne autour du fait, que par définition, nous avons un désaccord, il y a un litige. Nous n'avons pas réussi à nous mettre d'accord dans le cadre du contrôle. Ce sont mes 37 % de dossiers qui sont éventuellement concernés.

La première question, c'est : qu'est-ce que ce désaccord, d'où il vient, comment se constitue-t-il ? Est-ce que nous aurions pu éviter d'en arriver à un désaccord ?

La deuxième question c'est : s'il y a un désaccord qui persiste, nous dit l'article, comment peut-on en sortir ?

Sur la première question, je reviens sur l'idée de la procédure de rectification contradictoire. Nous sommes dans du contradictoire. Nous sommes dans un contrôle où il y a du contradictoire.

❖ Est-ce qu'il faut que je dise où il devrait y avoir du contradictoire ?

Quelquefois, il faudrait le dire. S'il y a du contradictoire, cela veut dire qu'il y a du dialogue. Cela veut dire que nous avons, dans le cadre de notre procédure, institué un échange et un dialogue avec l'entreprise.

On peut, ne pas être d'accord. On a le droit de ne pas être d'accord. Que le dirigeant de l'entreprise ou ses conseils ne partagent pas le point de vue ou l'analyse de l'administration, j'ai presque envie de dire que c'est la moindre des choses. Ce n'est pas le désaccord qui crée un problème dans une société comme la nôtre, démocratique, le désaccord, c'est quelque chose qui existe, c'est quelque chose qui est presque naturel.

Ce qui pose problème, c'est lorsque le désaccord naît d'un manque de dialogue. Si le litige persiste, s'il vient du fait qu'il n'y a pas eu de dialogue, ou si ce litige vient du fait qu'il y a eu un dialogue de mauvaise qualité, dans ce cas, nous sommes embarqués, dès ce stade, dans un process qui est un process de mauvaise qualité.

Nous voyons très concrètement dans le fonctionnement des commissions ce que cela peut donner, c'est-à-dire un dialogue bloqué ou qui n'a pas eu lieu. C'est-à-dire que le vérificateur n'a pas entendu ce qu'on lui disait, peut-être qu'il a une idée préconçue et qu'il n'en démord pas et qu'il n'y a pas d'écoute. Parce que, s'il y a un dialogue et s'il y a de l'écoute, cela veut dire qu'à un moment donné, il faut accepter de changer d'avis.

Mais ce peut être aussi le contribuable qui lui ne veut rien entendre, qui part du principe que de toute manière, il n'a pas fraudé, qui considère la commission uniquement comme un point d'étape avant d'aller au contentieux, qui, en fait, ne cherche pas à trouver une solution au litige qui l'oppose à l'administration.

Il me semble que si l'on réfléchit sur le fonctionnement des commissions et si l'on réfléchit sur les problématiques peut-être, d'extension de compétence de la commission, la commission, elle ne devrait pas être faite pour instituer un dialogue entre l'administration et le contribuable. Nous savons bien que cela se produit dans un certain nombre de cas. **La commission, elle doit venir après un dialogue constructif, nourri, et malgré ce dialogue constructif et nourri, nous n'avons pas trouvé d'accord.** Là, le rôle de la commission y trouve tout son sens.

On va voir dans un deuxième temps comment ce rôle de la commission y trouve son sens.

Du côté de l'administration, je sais bien que je vois un certain nombre de dirigeants d'entreprises qui me disent : « *Il n'y a pas eu de dialogue dans ce contrôle, il n'y a pas eu un dialogue de bonne qualité* ». En même temps, il faut faire la part des choses, car quelquefois, le contribuable, ou son conseil, à qui nous n'avons pas donné satisfaction, trouve que dans la mesure où on ne lui donne pas satisfaction, le dialogue n'est pas de bonne qualité.

Donc, il faut réussir à faire la part des choses, mais en tout cas, il y a quelque chose qui est important pour nous, nous y travaillons. Je ne dis pas que nous donnons de la qualité systématiquement à notre dialogue, mais c'est un vrai sujet pour nous. C'est un vrai sujet dans le cadre de ce que l'on disait précédemment, c'est-à-dire : la relation de confiance, la loi ESSOC, etc.

Si tout cela fonctionne de manière convenable, si nous avons aussi devant nous un contribuable qui cherche vraiment à avoir un dialogue de qualité, nous ne devrions pas avoir de saisine dilatoire de la commission, de personnes qui demandent la délocalisation de la tenue de la commission et qui finalement ne viennent pas le jour de la convocation.

Nous ne devrions pas avoir de contribuables qui présentent des documents qu'ils n'ont jamais montré aux vérificateurs pendant le contrôle, et qui sont dévoilés le jour de la commission qui évidemment ne peuvent être ni étudiés ni exploités. Quelquefois, ils disent : « *On ne me les a pas demandés* ». Peut-être, mais cela montre que nous avons un problème.

La solution qu'apporte la commission sur ces sujets-là, d'une certaine manière, c'est **dépayer le dialogue**. Si je me place dans l'hypothèse – admettons que je rêve – où j'ai eu un dialogue de qualité en amont, mais qu'un conflit persiste. Cela veut dire que d'une certaine manière, à ce stade de la procédure contradictoire, nous avons épuisé les ressources du dialogue et nous avons un conflit et une divergence qui persistent. Ce qu'amène la commission, c'est **un regard nouveau**, un dépaysement.

Ce dépaysement, vous l'amenez, vous, représentants des contribuables, représentant des professionnels dans la commission, c'est le magistrat, naturellement, qui préside la commission qui amène ce dépaysement. Ce qui me paraît important aussi quand on réfléchit aux évolutions de la commission, c'est que dans les débats, au sein de la commission, il faut aussi qu'il y ait du dialogue et des échanges.

Le fonctionnement de la commission, ce n'est pas le Président de la commission qui décide de tout. Ce sont des échanges nourris au sein de la commission pour trouver les modalités optimales pour sortir du conflit auquel nous sommes confrontés. Cela me paraît aussi très important d'avoir cela en mémoire sur les modalités de fonctionnement de la commission. D'autant plus, si nous voulons étendre les compétences de ladite commission. Je m'arrête là. On aura un débat ensuite.

Alain EYGRETEAU – Nous allons continuer justement au niveau national et international, cette fois-ci avec l'intervention de Monsieur Emtaz.