

# LA FRAUDE FISCALE

Le syndicat Solidaires finances publiques a publié en novembre 2019 un excellent rapport sur la fraude fiscale.

Rapport « La fraude fiscale nuit gravement ... » (43 pages), téléchargeable par ce lien:

<https://solidairesfinancespubliques.org/le-syndicat/nos-publications/1709-rapport-la-fraude-fiscale-nuit-gravement-2.html>

Le Groupe Évasion fiscale d'Attac Marseille s'est approprié ce rapport par la méthode de l'« arpentage » et a produit le texte ci-après.

#####

## Résumé :

Le Syndicat Solidaires Finances Publiques évalue entre 80 et 100 milliards € le montant de la fraude fiscale en France en 2018. L'opinion publique s'émeut depuis plusieurs années de l'importance de ces montants. En même temps des voix intéressées critiquent les méthodes d'estimation et mettent en doute leurs résultats. Solidaires défend la validité de son travail et avance des propositions destinées à réellement combattre la fraude fiscale.

## I-VOCABULAIRE

### ÉVASION FISCALE ou ÉVITEMENT FISCAL

Il n'existe pas en France de définition juridique de l'évasion fiscale.

L'Évasion fiscale est l'ensemble des moyens par lesquels une société ou une personne parvient à réduire ses impôts. Elle est illégale quand elle ne respecte pas le droit fiscal. Elle peut rester légale quand elle le respecte. Elle comprend :

### L'OPTIMISATION FISCALE:

Si le législateur veut soutenir telle ou telle une activité économique, il peut établir des mesures et régimes dérogatoires, de s réductions et crédits d'impôt, de s déductions du revenu imposable (« niches fiscales »), etc., même si leur légitimité ou leur efficacité est parfois contestée.

L'optimisation fiscale consiste en l'utilisation de ces moyens légaux, et est donc légale. La question est de savoir si l'utilisation de la dérogation, de la déduction, etc.... est justifiée par rapport à l'activité économique réelle.

Il est légal d'implanter des filiales dans des pays à fiscalité sur les bénéfices réduite, et d'y transférer les dits bénéfices. On parle alors d'optimisation fiscale agressive. L'optimisation agressive devient abus de droit quand le montage ne correspond à aucune réalité économique.

## LA FRAUDE FISCALE

*«La fraude fiscale est un délit défini à l'article 1741 du code général des impôts. Elle est caractérisée par le fait de ne pas déclarer délibérément une partie de ses revenus au fisc dans le but d'éviter de payer ses impôts. Cette fraude est légalement constituée lorsqu'il y a omission délibérée de déclaration, dissimulation volontaire de biens ou revenus soumis à l'impôt, organisation de son insolvabilité ,ou toute manœuvre visant à faire obstacle au recouvrement de l'impôt.»*

La fraude est le manque à gagner que l'État et les collectivités locales ne perçoivent pas à cause du non-respect du droit fiscal. Le débat sur l'évaluation de la «fraude fiscale» les enjeux, l'orientation du contrôle fiscal, le consentement à l'impôt, les finances publiques, l'activité économique et la cohésion sociale.

## L'EXPATRIATION FISCALE

C'est la résidence hors du territoire national, pour des raisons principalement fiscales. Certaines expatriations sont fictives, la personne continuant à résider de facto en France : on retrouve alors la fraude fiscale.

### LÉGALITÉ OU ILLÉGALITÉ ?

La fiscalité s'applique dans le cadre du droit fiscal. Le non-respect du droit est un principe simple qui évite d'effectuer un tri, toujours discutable, entre petites et grandes fraudes, entre pratiques intentionnelles ou non intentionnelles, toujours difficiles à estimer et plus encore à démontrer.

Encore faut-il pouvoir repérer ce qui est illégal. Il faut tenir compte :

- des erreurs, à retirer pour définir objectivement la « gravité » de la fraude ;
- la part de l'abus de droit,
- la fraude non détectée, ou non prouvée.

Il existe ainsi une zone grise, qui souvent relève de l'économie souterraine, de comportements sophistiqués, difficiles à cerner. Un montage peut sembler légal et s'avérer être frauduleux à u contrôle, car dépourvu de toute réalité économique.

Ce sont les contrôles, les contentieux, la jurisprudence, qui établissent tant bien que mal la frontière. Une difficulté supplémentaire est de trouver le caractère intentionnel ou non de l'évitement. Un acte n'est déclaré illégal et n'est décompté comme tel qu'une fois officiellement jugés illégal.

## II- ESTIMATION DE L'ÉVASION FISCALE

### LES CONTRÔLES FISCAUX

Les services fiscaux calculent l'impôt à partir de *déclarations* des sociétés, des personnes, des employeurs, des caisses de retraites, etc... Il est légitime de vérifier la concordance entre les déclarations et la réalité. Un système déclaratif entraîne le contrôle comme contrepartie.

Les contrôles fiscaux conduisent à des « redressements fiscaux », de globalement 15% du montant total des pertes fiscales estimées. Les redressements sont en baisse notable depuis plusieurs années : 21 milliards€ en 2015, 16 en 2018.

Le redressement fiscal unitaire moyen a baissé :

€	Hors pénalités	Avec pénalités
2009 :	150.000	192.000
2017 :	160.000	224.000
2018 :	143 000	189.000

En effet, les contrôles demandent des moyens humains. Depuis l'année 2000 il y a eu 3000 suppressions d'emplois dans les services de contrôle. Depuis 10 ans le nombre de vérifications sur place a baissé de 18%. Aujourd'hui, une entreprise soumise à l'Impôt sur les Sociétés ne risque d'être contrôlée que 1 fois tous les 60 ans, une entreprise soumise à la TVA une fois tous les 154 ans.

L'administration fiscale doit gérer de profonds bouleversements simultanés : changements de missions, montée en charge du numérique, vagues de suppression d'emplois, nouvelles mesures juridiques, ...

On essaye de contrebalancer la baisse des effectifs humains par une montée en charge du « datamining », c'est-à-dire l'exploitation de grosses bases de données, moins efficace que les anciennes formes de contrôle. Par exemple : par rapport à la France, il y a en Grande Bretagne le double d'agents affectés au contrôle et le double de rentrées « récupérées ».

Le pouvoir ne considère plus le c o n t r ô l e comme cette contrepartie du système déclaratif, mais comme une mission au service de l'entreprise ou du contribuable contrôlé.

### ESTIMATION DE LA FRAUDE FISCALE

En 2013 : 60 à 80 Milliards €

En 2018 : 80 Milliards €

### **III-LES MÉTHODES D'ESTIMATION DE L'ÉVASION ET LEUR CRITIQUE**

Dans toute estimation il y a des biais, c'est-à-dire des causes d'erreurs d'observation ou d'analyse. Les estimations de Solidaires ont donc été soumises à critiques. En particulier par l'Assemblée nationale dans un rapport sur l'évasion fiscale des entreprises.

#### **ÉVALUATIONS DIRECTES ET LEUR CRITIQUE**

Une évaluation est directe quand elle se base sur des fraudes réellement constatées, sur des contribuables contrôlés. Il reste à extrapoler à l'ensemble des contribuables.

Le biais est que les contrôles visent a priori les contribuables contre lesquels on a des soupçons. Donc le taux de fraude observé dans les contrôles est probablement plus élevé que le taux de l'ensemble des contribuables, et l'extrapolation donne *une estimation exagérée*.

Solidaires répond que des contrôles au hasard sont également pratiqués. On peut ainsi estimer le pourcentage moyen de la fraude par rapport aux impôts réellement payés et corriger à la baisse l'extrapolation initiale.

Les fraudes étant par définition dissimulées, elles ne sont pas toutes les repérées. D'où une *sous-estimation* de la fraude.

#### **ÉVALUATIONS INDIRECTES ET LEUR CRITIQUE**

A partir du volume total d'une activité économique, on calcule les impôts qu'elle devrait rapporter au fisc et l'on compare à ce qu'elle rapporte réellement, d'où l'estimation de la fraude.

Les biais peuvent être importants et compliqués à corriger (mauvais enregistrements des activités, mauvais calculs, etc.). Mais les évaluations indirectes donnent des ordres de grandeur valables.

Quand les deux approches directes et indirectes convergent vers la même estimation, la réalité est proche. La fraude fiscale estimée par Solidaires est considérée comme une référence sur le site du Ministère de l'Economie.

#### **POURQUOI CES CRITIQUES ?**

La presse a argué qu'il y a tellement de biais qu'on ne peut pas mesurer la fraude, et que donc ceux qui prétendent la mesurer sont des « idéologues » qui exagèrent. Pour les critiques, la fraude est moins élevée qu'annoncé. Mais ils ne présentent pas de méthodes alternatives pour l'estimer. De véritables « intox fiscales » sont portées par des « Think tanks » ...dont l'objet est de réclamer moins d'impôt.

Ces critiques proviennent surtout de ce que l'évasion fiscale est largement perçue comme insupportable et que le débat sur son ampleur tend à se répandre.

Des rapports parlementaires ont été publiés en 2018-2019, ainsi que des travaux d'ONG et de la « Plateforme des paradis fiscaux et judiciaires » (OXFAM, CCFD,...). Les médias constatent que l'évaluation de Solidaires a le mérite d'exister, car on ne dispose pas de chiffres officiels. Ils soulignent l'amplification des phénomènes de fraude, leur complexification (sociétés écrans), leur niveau européen, ...

## **IV- ET DANS LES AUTRES PAYS ?**

### **AVOIRS ET BÉNÉFICES NON DÉCLARÉS OU LOGÉS DANS DES PARADIS FISCAUX.**

Etude de Gabriel Zucman, professeur à Berkeley : 40% des profits des multinationales et 8% de la richesse des particuliers sont délocalisés.

Pour la France, ce type de fraude représente 20 milliards d'euros. 75% des avoirs détenus par des Français à l'étranger ne sont pas déclarés.

Etude du Centre d'études prospectives et d'informations internationales(CEPII) :

Entre 2000 et 2015, les profits non déclarés en France ont été multipliés par 30. Le montant de l'évitement fiscal passe ainsi de 1 milliard € en 2000 à 14 milliards € en 2015. Cet évitement passe par les paradis fiscaux. « *les maisons-mères françaises déclarent autant de profits dans leurs filiales localisées dans sept petits pays (Pays-Bas, Belgique, Suisse, Luxembourg, Irlande, Singapour et Hong-Kong) représentant moins de 4 % du PIB mondial, que dans les pays du G7 et la Chine, représentant 57 % du PIB mondial.* »

### **LA FRAUDE FISCALE : UN ÉNORME PROBLEME SELON LA COMMISSION EUROPÉENNE**

Milliards €PIB	FRAUDE FISCALE
France 2500	80/100
Italie 1900	122/190
Grande Bretagne 2600	80/87

La fraude *totale* aux prélèvements obligatoires, à savoir l'évasion fiscale plus l'évasion sociale (prélèvements sociaux) s'élève pour l'Europe entre 825 et 1000 milliards €, dont pour la France 112 à 136 milliards €, dont environ 20 milliards de fraude sociale.

Les fourchettes sont larges. Il faut en effet intégrer les erreurs de déclarations, rectifiées ou sanctionnées. La direction générale de finances publiques recouvre après contrôle entre 13 et 16 milliards d'€, soit 15% de la fraude. Ce ratio pourrait progresser si l'on mettait des moyens supplémentaires. Il faut se garder de l'opinion simpliste qui consisterait à imaginer « un trésor caché ».

L'austérité, l'augmentation des prélèvements courants et les affaires révélant des fraudes massives ont rendus l'opinion publique très sensible à la question de la fraude fiscale. En avril 2019, 57% des personnes interrogées dans une enquête considéraient que la lutte contre la fraude fiscale devrait être une priorité du gouvernement.

## **V- L'INQUIETANTE BAISSÉ DES RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCALE**

Les résultats du contrôle fiscal sont en baisse en 2018. Pour le Ministre de l'action et des comptes publics, cette baisse est la preuve que la fraude baisse.

Or, loin de s'affaiblir, le 'non-respect du droit fiscal' augmente. La hausse des résultats du contrôle fiscal observée durant quelques années a été conjoncturellement favorisée par le traitement des déclarations rectificatives.

La Cour des Comptes et le Parlement ont pointé l'augmentation des nombreuses formes de délinquance financière. Parmi elles, la fraude fiscale ne saurait suivre un cours inverse. La déréglementation et l'innovation financières, la rapidité de circulation des capitaux, le numérique, l'importance des flux touchant à la propriété intellectuelle, la concurrence fiscale expliquent cette évolution. Si les pouvoirs publics vantent les mesures prises ces dernières années, il faut aussi tenir compte des orientations actuelles du contrôle fiscal. Au-delà de la baisse des effectifs, le gouvernement fixe des orientations inquiétantes : *privilégier la régularisation et l'acceptation des conclusions d'un contrôle par l'entreprise vérifiée, quitte à abandonner tout ou partie des pénalités.*

Cette nouvelle conception du gouvernement repose notamment sur :

- la société dite « de confiance » qui privilégie le droit à l'erreur mais aussi, et surtout, le partenariat fiscal : l'accompagnement prime sur le contrôle.
- l'externalisation d'un premier niveau de contrôle par la délivrance par les Commissaires aux comptes d'un certificat de conformité à la loi fiscale, lequel sera opposé à la DGFIP.
- le numérique censé devenir la principale source de programmation du contrôle fiscal.

Ce faisant, ce projet fragilise les fondements mêmes du contrôle fiscal. Celui-ci est en effet une mission d'intérêt général et non des intérêts particuliers. Il s'agit désormais de tout faire pour que le contrôle fiscal soit accepté par les entreprises et les contribuables vérifiés.

## VI- Que faire ?

### Retrouver le sens du contrôle fiscal

Selon les articles 13 et 14 de la déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen :

- *« Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés. »*,
- *« Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée. »*.

Il en découle les principes d'égalité devant l'impôt, de légalité et de nécessité de l'impôt. Pour que la collectivité s'assure que la loi est bien appliquée et que l'intérêt général est garanti, le contrôle fiscal, *contrepartie du système déclaratif*, permet de vérifier que chacun respecte la législation fiscale. Le contrôle est donc une mission régaliennne de l'État, menée au service de la collectivité.

### Rénover le mode de management du contrôle fiscal

- Utiliser de nouveaux indices : couverture du tissu fiscal, coopération internationale,
- Revenir sur l'orientation selon laquelle les agents doivent se fixer pour objectif un contrôle dont les conclusions seront acceptées par le contribuable, ce qui entraîne le risque d'abandon de certains points donnant lieu à redressement.
- Renforcer l'expertise et la formation des agents, éviter un excès de leur flexibilité d'affectation ( la stabilité permet une meilleure connaissance du secteur donc un meilleur contrôle), proscrire une part variable dans leur rémunération
- Renforcer les effectifs des services de contrôle de la DGFIP
- Créer une cohérence entre les deux « polices fiscales » : la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale (BNRDF) et le service d'enquêtes judiciaires des finances (SEJF)

### Mettre en place de nouvelles mesures législatives et juridiques

- Abaisser le seuil de déclaration des prix de transfert et de la déclaration pays par pays, le principe devant être que ces dispositions concernent l'ensemble des groupes et des prix de transfert,
- Transmettre aux services de la DGFIP la comptabilité analytique des entreprises, si elle existe
- Améliorer le statut des lanceurs d'alerte,
- Publier chaque année un bilan étayé de l'échange d'informations entre la justice et la DGFIP, de l'utilisation du réseau de conventions fiscales internationales, des résultats du contrôle des entités liées aux paradis fiscaux et de la coopération internationale,
- Abandonner les dispositions permettant le contrôle de conformité fiscale par les commissaires aux comptes car celle-ci constituera un frein au contrôle fiscal,
- Mener une politique de sanction de la fraude qui concerne, outre les particuliers, les personnes morales, les intermédiaires et les « facilitateurs » de la fraude (éditeurs de logiciels permissifs, conseils et avocats concevant des schémas de fraude...).

Une véritable réforme fiscale reste à faire. Doivent être instaurés :

- un véritable système d'échanges automatiques d'informations,
- le reporting pays par pays,
- un registre européen des sociétés,
- un parquet européen contre la fraude fiscale et la délinquance économique et financière,
- une harmonisation fiscale européenne en matière d'impôt sur les sociétés et de TVA .