



UN PLAN FRAUDE ... VRAIMENT ?

Annoncé depuis des semaines (voire des mois), le plan « Lutte contre la Fraude » de Gabriel Attal est enfin sorti de sa pénombre mardi 11 mai...

Sur la forme, le ministre peut se féliciter d'un plan de communication parfaitement maîtrisé et s'est plié bien volontiers, et sans se dérober cette fois, au jeu des interviews, allant jusqu'à autoriser la présence de caméras dans le très discret Service des Enquêtes Judiciaires et Fiscales (SEJF).

Certaines mauvaises langues ou jaloux parleront de battage médiatique, d'autres penseront récupération politique, d'autres encore y verront une tentative de clore les débats sur la réforme des retraites. A chacun d'apprécier et de se déterminer.

Sur le fond, l'exercice est bien moins percutant et s'inscrit davantage dans des déclarations d'intentions et des effets d'annonce. Ainsi, en lieu et place d'un grand plan de Lutte contre la Fraude sont annoncées quelques mesures non abouties. Elles ne seront pas reprises dans une grande loi dédiée mais viendront compléter la loi fraude de 2018 dite loi Darmanin.

En 2018, Gérard Darmanin, alors Ministre de l'Action et des Comptes publics, opérait un changement de paradigme en matière de contrôle fiscal en consacrant un droit à l'erreur dans sa « Loi pour un État au service d'une société de confiance » du 10 août 2018, dite loi ESSOC, complétée par la Loi du 23 octobre 2018 relative à la lutte contre la fraude.

Solidaires Finances Publiques s'est à maintes reprises exprimé sur ces 2 textes, rappelant que le contrôle est le pendant du système déclaratif et dénonçant le caractère antinomique de ces textes qui mettent en danger la mission de contrôle fiscal externe et ses agents et agentes.

Aujourd'hui le plan Attal s'inscrit pleinement dans la continuité de ces deux textes... et réussit le tour de force d'inclure dans des annonces visant la lutte contre la fraude des mesures destinées à rassurer et

sécuriser toujours plus les contribuables et PME. Ainsi en est-il des régularisations proactives ou de l'accompagnement des petites erreurs...

Certes, dans un contexte de crise et de fracture sociale, la question de la justice fiscale est soulevée. Mais attention, les mots ont un sens ! La justice fiscale ce n'est pas stigmatiser une catégorie de contribuables ni même se montrer plus conciliant avec certains.

Si la fiscalité doit pleinement contribuer à la justice sociale, encore faut-il qu'elle soit correctement établie, déclinée et dotée de moyens suffisants.

Sur ce point, si certaines annonces du ministre Attal manquent cruellement de mesures concrètes et de précisions, d'autres induisent en erreur. Annoncer des effectifs supplémentaires pour le contrôle fiscal et omettre de dire que ces effectifs seront prélevés dans d'autres services, c'est un peu cavalier. Oublier de rappeler que plus de 3000 emplois ont été supprimés dans le contrôle fiscal, c'est une tentative de duperie !

Face à ces annonces prises dans leur globalité, Solidaires Finances Publiques oscille entre colère et extrême prudence.

Colère de s'être vu refusé malgré de multiples demandes un vrai bilan des lois ESSOC et Fraude de 2018.

Extrême prudence, parce qu'en définitive, ce plan est, en majeure partie, constitué d'annonces et d'intentions. Le plus dur reste à faire...avoir les paroles c'est bien, mais maintenant place à la mise en musique !

Ce quatre pages a vocation à reprendre chacune des propositions ministérielles et à en faire une analyse sincère et concrète, et la plus aboutie au regard des informations communiquées. Loin d'être une « guerre déclarée aux ultra-riches » ce plan fraude s'inscrit dans la continuité des mesures précédentes et manque surtout de précisions comme nous allons le détailler.

Bonne Lecture !

Un nouveau plan de lutte contre la fraude... mais dans la continuité !

Le Ministre promet d'un côté la généralisation de la régularisation pro-active par l'administration en lieu et place des contrôles fiscaux pour les anomalies à faibles enjeux, une pénalité zéro à la première erreur, la création d'une « pénalité inversée » qui majore le remboursement au contribuable si l'administration s'est trompée, et de l'autre d'augmenter de 25 % les contrôles fiscaux des « plus gros patrimoines » et de donner la priorité des contrôles aux plus grands groupes. Par ailleurs, l'accompagnement fiscal des entreprises est remis en avant avec une augmentation des PME et grands groupes qui pourraient rentrer dans le périmètre de ce dispositif.

Pour Solidaires Finances Publiques cette politique se situe dans la continuité des lois Essoc et Fraude de 2018 : d'une part le développement de mesures d'accompagnement, de partenariat, d'autre part le contrôle ciblé sur certains contribuables.

Ces mesures faussement justes laisseraient entendre que la fraude se concentre uniquement sur les gros patrimoines et chiffres d'affaires. Si mécaniquement les plus grandes entités permettent de recouvrer plus, et que la fraude complexe est plus généralement l'apanage des patrimoines abondants, nous défendons la nécessité de maintenir le contrôle fiscal sur trois strates : départementale, régionale, nationale, afin de conserver un contrôle fiscal sur tout le territoire, de tous types de contribuables et de ne pas créer de zones blanches propices au développement des schémas de fraude.

Par ailleurs Les missions de gestion et de contrôle sont distinctes : le temps du contrôle n'est plus celui de l'accompagnement. Solidaires Finances Publiques défend une chaîne de travail, qui commence par des actes de gestion et se termine le cas échéant par un contrôle. En aucun cas, la confiance ne doit exclure le contrôle.

En outre l'accompagnement des sociétés, à travers le Service Partenaire des Entreprises mis en place depuis plusieurs années n'a fait l'objet d'aucun bilan à ce jour.

Le mirage du renforcement des effectifs

De manière générale, Gabriel Attal annonce « 1 500 effectifs supplémentaires » dédiés au contrôle fiscal. Là encore, pas de quoi s'exclamer, quand on sait que les services de contrôle fiscaux ont perdu près de 3 000 ETP depuis 2012, dans un contexte de suppressions massives d'emplois à la DGFIP : 28 650 entre 2009 et 2021. Or notre organisation syndicale défend l'idée d'une « chaîne du contrôle fiscal » qui démarre dans les services de gestion. Ainsi lorsque des postes sont supprimés dans le réseau, il y a de

fortes répercussions sur les autres missions et notamment les services de contrôle.

Ces 1 500 emplois seront déployés sur tout le quinquennat soit 375 ETP par an. Si l'on considère, d'après les annonces du même Ministre en septembre dernier, que la DGFIP perdra 850 emplois chaque année, on est toujours sur un solde négatif ! Par ailleurs, les emplois ne seront pas créés mais redéployés, si c'est un bon coup de com pour le gouvernement, ce n'est pas bon signe pour nos services...

Enfin sur la question des emplois, il ne faut pas oublier les emplois restés vacants faute de recrutements à la hauteur des enjeux. Pour le contrôle fiscal, c'est près de 140 postes non pourvus !

Il a aussi été présenté « la création d'un service de renseignement fiscal à Bercy consacré à la lutte contre les grandes fraudes internationales, doté d'une centaine « d'agents d'élite » d'ici la fin du quinquennat ». Mais quid de son articulation avec le SEJF ? Et surtout, qu'est-ce qu'un agent d'élite ? !

En outre, le SEJF, service créé en 2018 dans le cadre du plan anti fraude de G. Darmanin serait doublé en termes d'emploi côté DGFIP. Précisons qu'aujourd'hui sur un effectif de 266 ETP, seuls 50 emplois sont issus de la DGFIP. Si ce renforcement peut sembler nécessaire, dans ce domaine il aurait fallu un bilan partagé de cette nouvelle structure avec les organisations syndicales. Mais cela obligerait à une concertation autour de l'exercice de la mission, des conditions de travail, de la rémunération...

Un conseil d'évaluation de la fraude et de l'évasion fiscales : chiche !

Gabriel ATTAL souhaite la création d'un Conseil de l'évaluation des fraudes, présidé par le ministre délégué chargé des Comptes Publics. Ce conseil rassemblerait les administrations compétentes, des personnalités qualifiées, des experts indépendants et des parlementaires.

Certes, l'idée d'évaluer la fraude fiscale n'est pas nouvelle et revient en force à chaque nouveau scandale.

Si nombre de pays procèdent à une telle évaluation, force est de constater que la France demeure en retrait.

Conscient des enjeux économiques et sociétaux, Solidaires Finances Publiques, a, dès 2013 produit une estimation sérieuse, documentée et reconnue de la fraude fiscale.

En 2018, en réaction à l'actualisation de notre première estimation (entre 80 et 100 Mds d'euros), Gérald Darmanin avait lancé un projet d'évaluation, qui s'était soldé par une timide tentative de contrôles aléatoires.

A la DGFIP, une note du 7 octobre (publiée le 12 octobre sur [nausicaa](#)) a organisé, dans le cadre de l'évaluation de la fraude à la TVA, la mise en place de contrôles aléatoires à engager avant la fin de 2021. Au final, ce seront 500 contrôles aléatoires qui ont été engagés. Lors de l'audience du 2 juin dernier, Gabriel Attal et Jérôme Fournel ont annoncé la communication prochaine d'un bilan.

En matière de TVA, la fraude fait l'objet d'un chiffrage par la Commission européenne depuis plus d'une quinzaine d'années. Dans son rapport de 2019, la Cour des comptes évaluait le manque à gagner en matière de TVA à près de 15 milliards d'euros par an. Plus récemment, l'Insee a publié une estimation encore plus importante de ce manque à gagner, qui serait de l'ordre de 20 à 25 milliards d'euros.

Aussi pour Solidaires Finances Publiques, la création d'un Conseil de l'évaluation des fraudes est certainement intéressante mais surtout nécessaire.

Il reste cependant à préciser son champ de compétence, ses modalités de fonctionnement et sa composition. Pour être le plus exhaustif possible, il convient en effet de réunir des experts d'horizons variés et de compétences diverses (fiscalistes, spécialistes en schéma de fraude, économistes, juristes, statisticiens...). Totalement indépendant et transparent, un tel Conseil doit avoir accès à toutes les données utiles et nécessaires.

Et pour l'heure, aucun timing sur cette création n'est annoncé...une annonce à transformer !

La facturation électronique : L'alpha et l'omega contre la fraude à la TVA ?

Présentée comme une mesure phare de la lutte contre la fraude en matière de TVA, la facturation électronique fait partie des objectifs ambitieux du Gouvernement. La DGFIP voit en elle un projet majeur pour la numérisation de l'État et un progrès indéniable pour les entreprises. Ainsi, entre le 1er juillet 2024 et le 1er janvier 2026, les entreprises assujetties à la TVA en France devront transmettre leurs factures de manière électronique, selon des normes définies de manière réglementaire, ainsi que leurs données de facturation, de transaction et de paiement à l'administration fiscale. Pour s'acquitter de leurs obligations, ces entreprises devront faire appel à des plateformes de dématérialisation dites partenaires (PDP) ou directement au portail public de facturation (PPF) géré par l'agence informatique et financière pour l'État (AIFE), ce dernier transmettant les données déclarées à la DGFIP.

Tout naturellement, la facturation électronique fait partie intégrante du nouveau plan fraude de Gabriel ATTAL qui estime à 3 Mds d'euros le montant des

recettes supplémentaires liées à sa mise en place. Ce chiffre de 3 Mds d'euros « de gain » est obtenu par une extrapolation /comparaison des résultats obtenus en Italie, pays pionnier en matière de facturation électronique.

Au regard d'une fraude à la TVA évaluée à 20 Mds d'euros par l'INSEE, la facturation électronique ne peut être prônée comme un moyen de lutte contre la fraude. C'est certes un outil, mais un outil très perfectible.

Pour Solidaires Finances Publiques, le premier écueil de la facturation électronique est qu'il s'agit d'un dispositif national. En sont donc exclues les entreprises étrangères qui réalisent des opérations commerciales en France.

Pour garantir le bon fonctionnement de ce dispositif, a été créé, à Lille, un service d'immatriculation chargé de l'accompagnement des opérateurs envisageant une demande d'immatriculation et de l'instruction des dossiers déposés (conditions de sécurité des données, moralité fiscale...). Solidaires Finances publiques dénonce cette nouvelle externalisation qui se profile avec en France, contrairement à l'Italie, la sous-traitance de cette plateforme de facturation à des prestataires extérieurs qui recevront l'agrément de l'administration des finances publiques. Se posent d'ores et déjà de nombreuses questions à propos de l'utilisation des données par ces entreprises privées interférant, mais aussi de la fiabilité des dispositifs, du coût engendrés pour les entreprises. Nous sommes donc loin des promesses gouvernementales !

Intelligence Artificielle pour suppressions de postes réelles

Présentés comme la solution idéale pour assurer la programmation en matière de contrôle fiscal, les outils de data-science vont continuer à progresser dans notre administration. Ainsi, la part des contrôles fiscaux réalisés par data-mining sur les particuliers sera portée à 50 % d'ici 2027.

Au delà des problématiques liées à la qualité de la programmation qu'elle engendre et aux impacts qu'elle a sur les conditions de travail des agents et des agentes, la programmation par IA n'affiche pas de bons résultats. Alors que 52 % des contrôles en entreprise ont été engagés en 2022 par son biais, seulement 2 Mds€ de droits et pénalités ont été mis en recouvrement auprès des contribuables sur des dossiers qui avaient été ciblés par IA les années passées, c'est l'équivalent de 13,6 % des résultats en 2022. Malgré ces résultats peu encourageant, la DGFIP a décidé de réduire ses effectifs dédiés à la programmation de 25 % d'ici 2024. C'est 500 suppressions de postes directement liées au développement de la programmation par data-mining.

Création d'un délit spécifique d'incitation à la fraude fiscale pour punir la mise à disposition de schémas de fraude

Sur ce point, le nouveau plan fraude souhaite permettre indépendamment de tout contrôle fiscal ou de toutes poursuites à l'encontre des personnes ayant réellement commis la fraude et de leurs complices, de réprimer la mise en ligne, sur internet et les réseaux sociaux, de véritables « kits de fraude » et de sanctionner les personnes qui commercialisent des outils juridiques et financiers destinés à dissimuler des revenus ou patrimoine.

Pour Solidaires Finances Publiques, cette proposition constitue certainement une piste à explorer mais appelle des précisions sur sa mise en place et sur son cadre légal.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la France a transposé en droit interne (ordonnance du 21 octobre 2019 codifiée sous les articles 1649 AD à 1649AH et 1729C du CGI) la directive européenne 2011/16/UE relative à l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration, dite DAC 6.

Ainsi, les intermédiaires (avocats fiscalistes, comptables, établissements de crédit...) ou, le cas échéant, les contribuables ayant participé à la mise en œuvre de certains dispositifs transfrontières, concernant la France et un autre État, membre ou non de l'Union européenne sont astreints à une obligation déclarative vis-à-vis de l'administration fiscale. Ces dispositifs doivent présenter des caractéristiques qualifiées de « marqueurs » permettant d'identifier un risque potentiel d'évasion fiscale ou de pratiques fiscales abusives.

La démarche est certes intéressante, mais l'espoir de recueillir des informations est vite déçu pour au moins 2 raisons : l'obligation de déclarer n'existe pas lorsque l'intermédiaire utilise un schéma préexistant et la sanction financière en cas de non respect de cette obligation déclarative est largement insuffisante (amende de 10 000€ ramené à 5 000€ pour la première infraction). Il est à craindre qu'au regard d'enjeux financiers bien plus importants l'effet dissuasif ne soit pas suffisant.



Pour nous contacter :

contact@solidairesfinancespubliques.org

Si, comme communique Gabriel Attal, le but de ce plan fraude est d'alléger la pression sur les classes moyennes et les PME, Solidaires Finances Publiques pense que seule une politique fiscale juste combinant un système progressif, une assiette de revenus plus large et la fin des niches fiscales peut renverser la tendance actuelle et permettre plus de justice fiscale et sociale.

Refondre le système fiscal est un enjeu économique et social. S'en remettre toujours au moins d'impôt en lieu et place du mieux d'impôt n'entraînera que l'accroissement des inégalités et mettra fin à une fiscalité comme outil de redistribution des richesses.

Pour notre organisation syndicale, alors que fraude et évasion fiscales sont toujours estimées entre 80 et 100 milliards d'euros par an, alors que les inégalités n'ont jamais été aussi grandes entre les entreprises, entre les contribuables, il y a urgence à faire de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales l'une des priorités. Nous exigeons des mesures à la hauteur des enjeux et le renforcement des moyens humains, juridiques et techniques pour nos missions de recherches, et de contrôles.

