

## L'État privilégie la lutte contre la « fraude sociale » à celle contre la fraude fiscale

PAR ROMARIC GODIN

ARTICLE PUBLIÉ LE MERCREDI 30 MARS 2022



© Ludovic Marin / AFP

Un rapport d'Attac et du syndicat Solidaires montre que l'effort contre la fraude fiscale se réduit, malgré les discours officiels. En revanche, les bénéficiaires de prestations sociales sont de plus en plus mis sous pression.

Comme souvent, les bénéficiaires de prestations sociales sont, pendant les campagnes électorales, sous le feu des critiques. On leur demande, comme Emmanuel Macron et Valérie Pécresse, des «compensations» et l'on promet, à droite et à l'extrême droite, de se montrer le plus ferme possible avec les «fraudeurs sociaux».

Sans surprise, le ton est moins ferme concernant la fraude et l'optimisation fiscales qui sont jugées comme des ressources inatteignables réservées aux «utopistes».

Un rapport réalisé par l'ONG Attac et le syndicat Solidaires, auquel Mediapart a eu accès et qui est publié mercredi 30mars, tente de remettre les pendules à l'heure. Dans ce texte titré «*Fraude fiscale, sociale, aux prestations sociales : ne pas se tromper de cible*», les auteurs rappellent le poids respectif des différents types de fraudes. L'exercice est toujours délicat, on le sait, et il n'est aucunement possible d'avoir recours à des approximations.

Il n'empêche, les ordres de grandeur des différents types de fraude ne laissent aucun doute sur ce que devraient être les priorités des gouvernements. En recoupant différentes sources, le rapport estime que

les différents types de fraude fiscale coûtent au moins 80milliards d'euros par an à l'État, dont un quart pour la seule fraude à la TVA.



© Ludovic Marin / AFP

En regard, la fraude aux cotisations sociales, autrement dit la fraude réalisée par les entreprises sur les versements dus à la Sécurité sociale (un sujet très rarement abordé), est estimée entre 6,8 et 8,4milliards d'euros.

Quant à la fraude aux prestations sociales, elle s'élèverait à un peu plus de 2,3milliards d'euros, auxquels il faut retrancher les effets massifs des taux de non-recours (35% pour le RSA, 53% pour la prime d'activité ou 61 % pour l'allocation adulte handicapé) estimé, lui, à près de 10milliards d'euros. L'impact sur les finances publiques de cette fraude est donc très limité et massivement moins élevé que celui de la fraude fiscale.

Face à cette situation, les réponses des autorités sont, là encore, déséquilibrées. Et c'est l'intérêt principal de ce rapport de mettre en lumière le fait que, en dépit des beaux discours qui ont fleuri sous le dernier quinquennat, l'État concentre ses efforts là où il ne devrait pas.

### Une lutte en trompe-l'œil contre la fraude fiscale

Les deux gouvernements d'Emmanuel Macron ont beaucoup communiqué sur la lutte contre la fraude fiscale. La loi a même été **renforcée** en juillet 2018 avec l'allègement notable du «*verrou de Bercy*» (qui conditionnait les poursuites à l'accord du ministère) et le durcissement des sanctions prévues. Mais les bonnes volontés ont été rapidement tempérées par une autre loi, celle dite«Pour un État au service d'une société de confiance» ou «Essoc», promulguée en août 2018.

La loi Essoc cherche à sécuriser, pour les entreprises, les issues des contrôles fiscaux. Ainsi, la «garantie fiscale» qu'elle prévoit interdit à l'administration de revenir sur un contrôle. De même, l'administration doit s'assurer que les entreprises acceptent les éventuels redressements qui découleraient des contrôles. « Ceci revient à dire que c'est à l'administration de s'adapter au contribuable ou à l'entreprise faisant l'objet du contrôle », résume le rapport.

À cela s'ajoutent des changements considérables dans les pratiques de contrôle. Les contrôles «sur place» chargés de vérifier les comptabilités sont de plus en plus réalisés à distance. En parallèle, Bercy a beaucoup misé sur les logiciels d'intelligence artificielle (IA) pour détecter les fraudes. Pour l'instant, les résultats de ces méthodes sont «décevants», note le rapport.

En 2021, l'IA était à l'origine de 45% des contrôles fiscaux, mais ces derniers n'ont permis que de récupérer 1,2 milliard d'euros, soit seulement 8,9% de l'ensemble. Son rendement semble donc particulièrement faible, malgré la très forte communication que Bercy organise autour de cette méthode.

Enfin, il faut rappeler que l'administration fiscale est l'une des plus touchées par les baisses d'effectifs. En vingt ans, le nombre de fonctionnaires chargés de la fraude fiscale a reculé de 3000 à 4000 en équivalent temps plein. En 2020, seuls 9% des effectifs de la direction générale des finances publiques (DGFIP) étaient chargés de cette tâche. Si l'on ajoute le manque de moyens du parquet national financier, on a tous les éléments pour bloquer toute forme de répression sévère du phénomène et privilégier les règlements à l'amiable promus par la loi Essoc et favorables aux entreprises.

### L'effet négatif de la baisse des contrôles

Certes, on pourrait avancer l'idée que la «productivité» du contrôle fiscal s'est améliorée: on contrôlerait mieux avec moins de personnes. C'est en partie vrai, reconnaît le rapport. Certaines mesures

ont pu «freiner la chute», mais on a vu avec l'IA que ces nouvelles méthodes ne sont pas entièrement convaincantes.

Surtout, « freiner la chute » ne permet pas de s'arrêter de tomber. Or, si le nombre de contrôles baisse moins vite que les effectifs, il continue néanmoins de baisser de façon significative. Ainsi, entre 2008 et 2019, le nombre de «contrôles sur place» a baissé de 13,25%, tandis que les «contrôles sur pièces» ont eux reculé de 56%.

Dans l'ensemble, le rapport indique que la «couverture» du tissu fiscal par les contrôles, autrement dit le rapport entre le nombre de contribuables et les contrôles, est en chute libre: -56,3% pour le contrôle sur pièces de l'impôt sur les sociétés (IS), -82,2% sur les mêmes contrôles pour les ménages et -72% pour la TVA.

Logiquement, les sommes récupérées sont aussi moins élevées. Sur la même période, la chute est de 11,3%, soit un peu moins de 2 milliards d'euros en moins entre 2008 et 2019. Et en 2021, les résultats ont été encore inférieurs de 460 millions d'euros à ceux de 2019. Selon le rapport, c'est bien la baisse du nombre de contrôles qui conduit à la baisse du résultat de ces contrôles.

D'ailleurs, rapportée aux recettes des différents impôts, la part des redressements est aussi en recul prononcé: -3,31% entre 2008 et 2019 sur l'IS, -42,5% sur l'impôt sur le revenu, -38,22% sur la TVA... Serait-ce parce que la fraude est plus rare? L'argument est souvent avancé, mais il est impossible à vérifier et ne recoupe pas les évaluations données précédemment. En réalité, un contre-argument est aussi possible: de nouvelles formes de fraudes se développent, moins détectables compte tenu de la baisse des contrôles et des nouvelles méthodes utilisées. C'est le cas notamment, souligne le rapport, de l'usage des «néo-banques» (les banques en ligne avec ouvertures de compte rapides) pour échapper à la TVA.

Le rapport rejette donc cette idée: « Les discours relativisant l'ampleur de la fraude n'ont aucun fondement. Celle-ci demeure très préoccupante, elle

est élevée et fait “système”.» Autrement dit: la baisse des contrôles est une baisse concrète et assumée de la lutte contre la fraude fiscale.

### **La lutte contre la fraude aux prestations sociales renforcée**

Le contraste avec les moyens placés dans la lutte contre la fraude aux prestations sociales est frappant. En 2020, selon le rapport, la Caisse d'allocations familiales (CAF) a réalisé, alors même que le contrôle fiscal était plus ou moins suspendu pour cause de pandémie, 36,6 millions de contrôles, soit 3,2 millions de plus qu'en 2019. Le rendement de ces contrôles est très faible: 0,1% d'entre eux ont permis d'identifier une proportion de 0,27% de fraudeurs parmi les allocataires.

Cela n'empêche pas de mobiliser 4000 équivalents temps plein pour assurer ce que le rapport appelle le «contrôle social». À Pôle emploi, les effectifs de contrôle ont déjà doublé et devraient encore doubler sous peu. Le rapport souligne, d'ailleurs, le durcissement du contrôle des personnes sans emploi en lien avec la réforme récente de l'assurance-chômage. Les contrôles s'intensifient et s'élargissent à tous les types de chômeurs. Le rapport souligne la violence du «*contrôle social*»: contrôles abusifs et intrusifs, méthodes de recouvrement «*expéditives*».

Le rapport évoque donc une «*offensive ciblée*» et «*idéologique*». Alors qu'on lève la contrainte du contrôle fiscal, on resserre celle du «*contrôle social*». Le but de la manœuvre est évident: il s'agit de diviser la société pour qu'elle ne se soucie pas de la bienveillance relative à l'égard de la fraude fiscale. Cette situation devrait être au cœur des choix de la campagne.

C'est loin d'être le cas, beaucoup de candidates et candidats, à droite et à l'extrême droite, mélangent à dessein fraude fiscale et «sociale», comme Marine Le

Pen, ou promettent encore plus de conditions et de contrôles pour les bénéficiaires de prestations sociales sans évoquer la fraude fiscale (Emmanuel Macron et Valérie Pécresse).

### **Comment agir?**

En guise de conclusion, le rapport donne quelques pistes pour assurer une meilleure lutte contre la fraude fiscale. Sur le plan juridique, il propose la suppression de la «garantie fiscale», la fin des niches fiscales et une meilleure coordination entre les services.

Concrètement, le rapport souligne aussi l'importance de l'abaissement du seuil de la déclaration des résultats pays par pays et de la déclaration des prix de transfert, mais aussi d'une réponse «graduée» à la fraude, autrement dit de sanctions adaptées à la gravité et à l'ampleur de la fraude. Et pour cela, il faut évidemment se donner les moyens humains et matériels de renforcer les contrôles. C'est le seul moyen de pouvoir identifier les véritables bénéficiaires des fraudes. Quant aux algorithmes, ils sont un outil complémentaire aux moyens humains, pas un outil de substitution. C'est ce que prouvent les résultats évoqués plus haut.

Enfin, le rapport rappelle l'enjeu de la coordination internationale dans ce domaine: cadastre financier, taxation unitaire, harmonisation de la TVA européenne et statut des lanceurs d'alerte.

La conclusion que l'on peut tirer de ce rapport est que les moyens d'augmenter les résultats de la lutte contre la fraude fiscale existent, à condition de faire preuve d'une réelle volonté de mener cette lutte. Ce n'est pas le cas actuellement, la pression du capital sur le politique se traduisant très concrètement par un desserrement de la lutte contre la fraude fiscale et un resserrement de celle contre la fraude «sociale». Plus que jamais, il est donc essentiel de ne pas se tromper de priorités.

**Directeur de la publication** : Edwy Plenel

**Direction éditoriale** : Carine Fouteau et Stéphane Alliès

**Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).**

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, François Vitrani. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doxa, Société des Amis de Mediapart, Société des salariés de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

**Courriel** : contact@mediapart.fr

**Téléphone** : + 33 (0) 1 44 68 99 08

**Télécopie** : + 33 (0) 1 44 68 01 90

**Propriétaire, éditeur, imprimeur** : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.