



# Le point sur ...

## Depuis 2012, une lutte déterminée contre la fraude et l'optimisation fiscale

De la part de Stéphane Le Foll

7 avril 2016

### SYNTHESE

Depuis 2012, la France mène une lutte déterminée contre la fraude et l'optimisation fiscale.

#### La France agit vigoureusement au niveau national :

- **Depuis 2012, plus de 70 mesures de lutte contre la fraude fiscale ont été adoptées.** La coordination des acteurs, les moyens d'investigation, les obligations de transparence et les sanctions ont été renforcés, et les stratégies de détournement des grands groupes ont été attaquées.
  - o **En particulier, ces mesures renforcent fortement les moyens d'action et les sanctions contre les fraudes reposant sur la dissimulation d'avoirs à l'étranger :** création du Parquet national financier ; circonstance aggravante pour les fraudes fiscales commises en bande organisée ou en ayant recours à des comptes bancaires ou des entités détenus à l'étranger ; alourdissement des sanctions en cas de fraude fiscale aggravée (jusqu'à 7 ans d'emprisonnement et 2 M€ d'amende) ; octroi aux enquêteurs, pour la lutte contre la fraude fiscale aggravée, de la possibilité d'utiliser des techniques dites « spéciales » d'enquête prévues pour certains délits comme la corruption ou les contrefaçons commises en bande organisée, telles que l'infiltration ou la sonorisation ; taxation à 60 % des avoirs détenus à l'étranger non déclarés dont la provenance n'est pas justifiée ; extension de 6 à 10 ans des délais de reprise en matière d'ISF et de droits de succession au titre des biens ou droits non déclarés à l'étranger ; relèvement de l'amende pour non déclaration d'un trust à 12,5 % de l'actif de celui-ci (par année de non-déclaration) ; ...
  - o **Elles concernent plus largement la lutte contre toutes les formes de fraude fiscale :** reporting public des activités pays par pays pour les banques ; obligation de transmission à l'administration fiscale des comptabilités analytique et consolidée ; reporting des données financières et économiques mondiales auprès de l'administration ; contrôle renforcé des prix de transferts et transmission annuelle de leur justification pour les grandes entreprises ; instauration d'une peine d'inéligibilité de 10 ans pour élus ; ...
  - o **Ces mesures concrètes, souvent en avance sur les législations existantes dans le reste du monde,** ont permis d'attaquer la fraude fiscale par tous les fronts.
- **Depuis le début d'année 2016, le gouvernement s'est engagé à aller encore plus loin.** Le projet de loi Sapin II présenté fin mars renforce la protection des lanceurs d'alerte, en leur donnant la possibilité de garder l'anonymat et en leur permettant d'accéder à un conseil juridique sur leurs droits. Le projet de loi portant sur la lutte contre la criminalité organisée et la procédure pénale renforce les moyens de Tracfin, en lui donnant notamment la possibilité de signaler aux banques des zones géographiques, des opérations, des personnes présentant des risques élevés de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme. Les débats parlementaires ont vocation à enrichir ces textes.

#### La France est à la pointe du combat au niveau européen et international :

- **Sur l'échange automatique d'informations.** Après un travail de conviction dans lequel la France était moteur, l'UE et près de 100 pays se sont engagés à le mettre en œuvre, pour la plupart dès 2017.
- **Sur la lutte contre l'érosion des bases fiscales.** Dès juin 2012, sous l'impulsion de la France, ce travail a été confié à l'OCDE. En novembre 2015, 15 grands principes de lutte contre l'optimisation fiscale ont été approuvés à l'occasion du G20 d'Antalya, dont le contrôle des prix de transfert. La France travaille avec près de 90 pays à la rédaction d'un instrument multilatéral pour qu'il puisse être adopté en 2016. Une directive est en discussion pour décliner en droit de l'Union et de manière contraignante les recommandations de l'OCDE.

- **Sur la transparence en matière de « tax rulings ».** Le paquet en matière de transparence fiscale adopté par la Commission européenne en mars 2015 permettra d'améliorer l'échange d'information entre les administrations fiscales des Etats membres, notamment en matière de « tax rulings », qui détaillent, suite à une demande particulière, les conditions précises d'application des règles fiscales.

**En conséquence, la politique française est largement saluée, et des résultats sont incontestablement engrangés :**

- Le chemin parcouru par la France ces dernières années est vivement salué **par les associations** (CCFD – Terre solidaire, Oxfam, ...); **par la Cour des comptes**, qui atteste d'une « impulsion politique nouvelle » qui a fait de la lutte contre la fraude fiscale « une priorité »; **par Pascal Saint-Amans**, en charge de la lutte contre les paradis fiscaux au sein de l'OCDE, qui confirme que la France est le pays le plus ferme au niveau mondial, avec l'Inde et le Brésil notamment.
- Les recettes liées aux redressements fiscaux ont progressé de **+ 20 % en 2 ans**. Sur les plus de 20 Md € de redressements notifiés en 2015, les 12 Md € d'ores et déjà perçus représentent **davantage que les budgets de la Justice, de la Culture et de l'aide au développement**, et autant que le ministère de l'Intérieur. Ces recettes supplémentaires liées à la lutte contre la fraude ont **contribué à la baisse des impôts pour les classes moyennes et populaires**.

**Chiffres clés**

**100 à 240 Md \$** : perte de recettes d'impôt sur les sociétés estimée à l'échelle de la planète du fait des stratégies d'évitement de l'impôt des grands groupes multinationaux (soit 4 à 10% de l'IS total). C'est inacceptable ;

**20 Md €** : redressements fiscaux notifiés en France en 2015 ;

**+ 20%** : hausse sur 2 ans des redressements fiscaux et des sommes perçues ;

**G20** : Instance motrice au niveau international, sous l'impulsion de la France tout particulièrement, pour lutter contre l'optimisation et la fraude fiscale. Près de 100 Etats engagés à mettre en place l'échange automatique d'informations d'ici 2018 (plus de 50 dès 2017).

**1,2 Md €** : recettes perçues au titre de redressements fiscaux en lien avec des dossiers liés à Panama (sur 2014-2015)

## 1. La France agit vigoureusement au niveau national

### 1.1. Depuis 2012, plus de 70 mesures de lutte contre la fraude fiscale ont été adoptées

Au fur et à mesure de ces nouvelles dispositions (loi relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, PLF successifs, ....) :

- **La coordination des acteurs a été renforcée**, en particulier celle du fisc et de la justice :
  - o **Création d'un Parquet national financier**, avec une compétence nationale sur les affaires de grande corruption et de grande fraude fiscale ;
  - o **Création d'un Office central de lutte contre la corruption et la fraude fiscale**, au sein de la Direction centrale de la police judiciaire. Il a repris les compétences de la division nationale des infractions financières et fiscales, et a été renforcé par des personnels du ministère des finances (effectifs DGFIP renforcés, DGCCRF, et Douane), soit un total de 95 personnels environ, contre 45 précédemment à la DNIFF. La « police fiscale » a vu ses compétences étendues au blanchiment de la fraude fiscale complexe et aux fraudes fiscales résultant de l'utilisation de comptes bancaires ouverts, ou de contrats souscrits à l'étranger, ou de l'interposition d'entités établies à l'étranger ;
  - o **Possibilité confirmée pour l'administration fiscale d'appuyer ses redressements et poursuites sur des informations quelle que soit leur origine**, y compris illicite, dès lors qu'elles lui parviennent par l'autorité judiciaire ou par la voie de l'assistance administrative ;
  - o **Publication d'une circulaire commune Chancellerie-DGFIP** en mai 2014, visant à renforcer les échanges d'informations et à encourager des sanctions sévères et exemplaires ;

- **Possibilité ouverte aux associations de lutte contre la corruption d'exercer les droits de la partie civile** auprès des juridictions compétentes.
- **Les moyens d'investigation ont été renforcés :**
  - **Les effectifs de la justice (+ 50 magistrats), de la police (+ 50 enquêteurs), et de l'administration fiscale (+ 50 agents)** pour lutter contre la fraude fiscale et le blanchiment ont été renforcés.
  - **Les techniques spéciales d'enquête - telles que la surveillance, l'infiltration ou la garde à vue de 4 jours – ont été étendues à la lutte contre les fraudes fiscales les plus complexes** et leur blanchiment, sur le modèle des dispositions prévues en matière de criminalité organisée ;
  - **Les techniques de data mining ont été améliorées.** L'administration peut désormais accéder à des données stockées à distance ou protégées, pour faire face aux évolutions informatiques ;
  - La procédure de flagrance fiscale a été étendue : elle permet un redressement fiscal immédiat et permet de lutter contre les sociétés éphémères ;
  - Les entreprises qui tiennent leur comptabilité au moyen de systèmes informatisés doivent la présenter sous cette forme lors d'un contrôle depuis 2014.
  - **Création, à compter de 2016, d'un fichier national des contrats d'assurance-vie**, permettant de faciliter le contrôle des impositions sur la fortune ou les successions.
- **Les obligations de transparence ont été renforcées :**
  - **Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014 : les banques françaises** sont obligées d'être transparentes sur leurs activités dans chacun des pays où elles sont présentes, pays par pays. Elles doivent publier chaque année la liste de toutes leurs filiales, la nature de leur activité, ainsi que, pour chaque pays, leur chiffre d'affaires, leurs effectifs, leurs résultats, les impôts payés et les aides publiques reçues. La France a été la première à mettre cette mesure en Europe, généralisée à toute l'UE à partir de 2015 :
    - **Il n'est légalement plus possible pour une banque de dissimuler les activités qu'elle mène dans un paradis fiscal** ; elle doit désormais, le cas échéant, s'en expliquer et rendre des comptes.
    - **Cette avancée a été saluée par de nombreuses associations** – une « grande victoire » pour des associations comme CCFD-Terre solidaire – et reprise au niveau européen.
    - **Les ONG (CCFD, Oxfam France, Secours catholique-Caritas France) ont pu analyser pour la première fois, plusieurs mois durant, les données très détaillées** publiées en 2015 par les banques, pour l'année 2014, sur leurs activités pays par pays (chiffre d'affaires, nombre d'employés et nombre de filiales).
  - **A partir de cette année 2016, les entreprises de plus de 250 salariés** sont obligées de communiquer à l'administration fiscale le détail de leurs activités, pays par pays. La France est le premier grand Etat à mettre en œuvre ces dispositions.
  - **Dès 2012, l'Etat a demandé aux entreprises dont il était actionnaire d'être exemplaires** : les représentants de l'Etat demandent au Conseil d'administration de faire la transparence sur les implantations et participations de l'entreprise à l'étranger afin de s'assurer que ces implantations ne sont pas principalement guidées par des raisons fiscales.
  - **Le plafond pour les paiements en espèces à un professionnel a été abaissé à 1 000 €.**
- **Les stratégies de détournement des grands groupes ont été attaquées :**
  - La capacité de la France à taxer les bénéficiaires des filiales localisées dans des paradis fiscaux, sans activité économique réelle, a été renforcée.
  - L'obligation est désormais faite aux entreprises de renseigner l'administration sur les prix de transfert régissant les échanges pratiqués au sein d'un même groupe.
  - Les sociétés ne peuvent plus déduire de leur résultat les subventions versées à leurs filiales à l'étranger, dès lors que leur objectif est purement financier. C'était l'un des principaux utilisés par les groupes pour rapatrier en France de pertes réalisées à l'étranger.
  - Il n'est plus possible aujourd'hui de racheter une entreprise et ses pertes à seule fin de réduire son propre niveau d'impôt et sans maintenir l'activité et l'emploi.
  - Les sociétés qui appauvrissent l'une de leur filiale en prélevant massivement des dividendes ne peuvent plus déduire de leur résultat la moins-value qui résulte de la dévalorisation de la filiale ainsi appauvrie.

- **Les sanctions ont été aggravées :**

- **Des circonstances aggravantes ont été instituées pour les fraudes les plus graves :** lorsqu'elles sont commises en bande organisée, qu'elles reposent sur le recours à des comptes bancaires ou des entités détenues à l'étranger, telles que les fiducies ou trusts, ou sur certaines manœuvres (falsification, interposition d'entité fictive ou artificielle, utilisation de compte à l'étranger et fausse domiciliation à l'étranger notamment). Les peines encourues ont été portées à 7 ans d'emprisonnement et 2 M€ d'amende ;
- **Les peines prévues pour les personnes morales ont été alignées sur celles applicables aux personnes physiques.** La possibilité a ainsi été ouverte de condamner les personnes morales en cas de blanchiment à la peine complémentaire de la confiscation de leur entier patrimoine ;
- **Le délai légal pour déposer plainte pour fraude fiscale a été doublé,** passant de 3 à 6 ans ;
- **Le délai de reprise en matière d'ISF et de droits d'enregistrement a été étendu de 6 à 10 ans (notamment des droits de succession)** au titre des biens ou droits non déclarés sur un compte bancaire, un contrat d'assurance-vie ou un trust à l'étranger ;
- **L'amende pour non-déclaration d'un trust a été relevée** à 12,5 % de l'actif de celui-ci (par année de non-déclaration) ;
- **Une peine d'inéligibilité de 10 ans** peut désormais être prononcée en cas de fraude fiscale ou corruption ;
- **Une taxe à 60%** peut désormais être imposée à un contribuable refusant de dévoiler l'origine de sommes non déclarées placées à l'étranger, comme si elles venaient d'une donation.

## 1.2. Depuis le début d'année 2016, le gouvernement s'est engagé à aller encore plus loin

### **Le projet de loi Sapin II présenté fin mars renforce la protection des lanceurs d'alerte :**

- **Les lanceurs d'alerte, notamment dans le domaine financier, auront la possibilité de garder l'anonymat,** en communiquant les informations recueillies à travers la nouvelle Agence nationale de lutte contre la corruption ;
- **Des conseils juridiques quant à leurs droits pourront leur être dispensés,** notamment quand ils sont attaqués pour dénonciation calomnieuse ;
- **Le débat parlementaire aura naturellement vocation à enrichir ce texte,** sur la base des recommandations qui seront faites par le Conseil d'Etat.

**Le projet de loi portant sur la lutte contre la criminalité organisée et réformant la procédure pénale renforce les moyens de Tracfin :** possibilité de signaler à ses assujettis, notamment aux banques, des zones géographiques, des opérations, des personnes présentant des risques élevés de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme ; droit de communication vers les gestionnaires chargés d'assurer l'interopérabilité et la sécurité des paiements par cartes bancaires afin d'accéder directement au détail de toutes les opérations réalisées au moyen de CB, etc.

## 2. La France est à la pointe du combat au niveau européen et international

Si la France ne décide évidemment pas seule au niveau international, il est indispensable d'être moteur à cette échelle, car c'est aussi là que beaucoup se joue.

Depuis 2012, la France a été particulièrement motrice sur 3 chantiers : l'échange automatique d'informations, la lutte contre l'érosion des bases fiscales, la transparence en matière de « tax rulings ».

### 2.1. Sur l'échange automatique d'informations

**Pour lutter efficacement contre les paradis fiscaux et l'évasion fiscale, il faut passer des échanges d'informations à la demande à des échanges d'informations automatiques, à savoir la communication systématique, à intervalles réguliers, de « blocs » de renseignements** relatifs à diverses catégories de revenu (dividendes, intérêts etc.), par le pays de la source du revenu au pays de résidence du contribuable. L'échange automatique de renseignements peut permettre de disposer en temps utile d'informations sur des cas de fraude fiscale. Avec l'échange automatique d'informations, il n'y aura donc plus de différences significatives d'information relatives à des comptes bancaires

détenus dans une banque située en France ou dans un pays ayant accepté l'échange automatique d'information avec la France.

**En octobre 2014, les Etats membres de l'Union européenne ont adopté une directive** instaurant une nouvelle norme d'échange automatique d'informations sur les données bancaires au sein de l'Union européenne **pour 2017**. La France a été motrice sur cette question auprès des partenaires européens du G5 (Allemagne, Espagne, Italie et Royaume-Uni) comme de l'ensemble de l'Union européenne.

**En octobre 2014 également, 93 Etats et territoires, dont les membres de l'OCDE et du G20, se sont engagés à mettre en œuvre cet échange entre 2017 et 2018,** quand 52 d'entre eux ont directement signé l'accord multilatéral en vue de la mise en place d'un échange automatique d'informations financières à des fins fiscales dès 2017. Des centres financiers majeurs comme la Suisse, le Luxembourg ou Singapour en font partie. Une fois appliqué, cet accord international sonnera le glas de l'opacité entre ces Etats.

## 2.2. Sur la lutte contre l'érosion des bases fiscales

**La lutte contre l'érosion des bases fiscales et les phénomènes d'optimisation fiscale des grandes entreprises multinationales, constitue un autre combat porté** par la France au niveau européen et au niveau mondial. La France promeut dans le cadre de l'Union européenne et dans celui du G20 une réponse efficace et internationale pour mettre un terme aux stratégies de sous-imposition des bénéficiaires. L'enjeu est notamment de contrôler les prix de transfert, c'est-à-dire les flux financiers internationaux correspondant à des services ou des ventes entre entreprises de mêmes groupes.

**En juin 2012, les pays du G20 ont décidé d'agir collectivement à l'échelle mondiale en confiant ce chantier à l'OCDE,** sous l'impulsion de la France notamment.

**En novembre 2015, 15 grands principes de lutte contre l'optimisation fiscale ont été approuvés à l'occasion du G20 d'Antalya :** le contrôle des prix de transfert, la mise en place de déclarations pays par pays ; la lutte contre les pratiques de concurrence fiscale dommageable ; l'échange automatique des rulings ; les procédures de règlement amiable des différends ; la révision des règles de fixation des prix de transfert ; la redéfinition de la notion d'établissement stable ; la lutte contre les dispositifs hybrides utilisés pour obtenir une non-imposition des bénéficiaires au moyen d'instruments financiers ou juridiques complexes.

**Pour la mise en œuvre de ces mesures, la France travaille avec près de 90 pays à la rédaction d'un instrument multilatéral** visant à intégrer ces avancées dites « BEPS » dans les conventions fiscales bilatérales, **pour qu'il puisse être adopté en 2016**. Le droit français est déjà conforme sur de nombreux points avec les plus hauts standards internationaux. Par exemple, la limitation de la déductibilité des intérêts d'emprunt, qui fait l'objet de l'« action 4 » du plan d'action de l'OCDE, est déjà l'une des plus strictes au monde pour les grandes entreprises.

## 2.3. Sur la transparence en matière de « tax rulings »

**Le paquet en matière de transparence fiscale adopté par la Commission le 18 mars 2015 permettra d'améliorer l'échange d'information entre les administrations fiscales des Etats membres, notamment en matière de « tax rulings »,** qui détaillent, suite à une demande particulière, les conditions précises d'application des règles fiscales.

## 2.4. Aller plus loin

**La France poussera au G20 pour qu'une réflexion ait lieu sur des sanctions financières envers les juridictions qui refusent d'échanger leurs informations** pour lutter contre la fraude et l'évasion.

**Le sommet sur la corruption prévu en mai à Londres** sera également l'occasion de faire de nouveaux progrès.

### **Zoom sur le Panama**

**Ces dernières années, la France est restée extrêmement vigilante sur la réalité de la coopération du Panama.**

**Plus d'1 Md € a été perçus entre 2014 et 2015 à la suite de redressements fiscaux en lien avec des dossiers liés à des sociétés au Panama** (cf. infra). De surcroît, certains des dossiers « Panama Papers » font d'ores et déjà l'objet de d'enquêtes fiscales et de procédures judiciaires. Une fois que l'Etat disposera des informations évoquées et les aura vérifiées, de nouvelles pourront être engagées.

**Si la majorité précédente a décidé en 2011 de retirer Panama de la liste des pays non-coopératifs, Michel Sapin, en décembre dernier, avait indiqué par communiqué être très attentif à l'évolution des échanges avec le Panama, et annoncé que la France tirerait en 2016 les conséquences de l'évolution des pratiques du Panama.** Recevant son homologue panaméen en février 2016, il avait eu l'occasion de le mettre en garde contre les pratiques panaméennes, les réponses aux demandes d'information des autorités françaises n'étant pas satisfaisante. Dans le reportage de *Cash investigation*, Christian Eckert avait confirmé, avant même les révélations « Panama Papers », que la France pourrait rajouter le Panama dans sa liste des pays non coopératifs. L'annonce a été faite officiellement ce mardi 5 avril, avec effet immédiat. La France a de surcroît demandé une réunion d'urgence de l'OCDE pour que la décision sur le modèle de la France soit prise par l'ensemble des pays concernés.

**A noter que la « liste grise du GAFI » est à distinguer de la liste française des pays non-coopératifs** : si le Panama en a été retiré en février dernier, c'est le fruit d'une décision non française mais intergouvernementale (37 pays composent le GAFI - Groupe d'action financière) au regard non de l'engagement du Panama en matière de lutte contre l'évasion fiscale mais des avancées réalisées en termes de lutte contre le blanchiment de capitaux (narcotrafic, ...) et de financement du terrorisme, qui détermine l'établissement de cette liste. Cela ne remet en cause ni n'empêche la décision prise unilatéralement par la France de remettre le Panama sur sa liste nationale des pays non coopératifs en matière de lutte contre l'évasion fiscale.

### 3. Une politique largement saluée, des résultats incontestablement engrangés

#### Le chemin parcouru par la France ces dernières années est vivement salué :

- **Par les associations** (CCFD – Terre solidaire, Oxfam, ...) ;
- **Par la Cour des comptes**, qui atteste d'une « impulsion politique nouvelle » qui a fait de la lutte contre la fraude fiscale « une priorité » ;
- **Par Pascal Saint-Amans**, en charge de la lutte contre les paradis fiscaux au sein de l'OCDE, qui confirme que la France est le pays le plus ferme au niveau mondial, avec l'Inde et le Brésil notamment.

#### Cette politique de longue haleine a d'ores et déjà permis d'engranger des résultats :

- + **20 % en 2 ans** : plus de 20 Md€ de redressements fiscaux ont été notifiés pour 2015, plus de 12 Md € déjà repris, soit davantage que les budgets de la Justice, de la Culture et de l'aide au développement, et autant que le ministère de l'Intérieur. C'est 5 Md € de redressements fiscaux notifiés en plus par rapport à 2013. Illustration de la dynamique à l'œuvre : dès 2014, l'administration fiscale avait notamment pu augmenter de plus de 64 % par rapport à 2013 la base de ses redressements liés au contrôle des prix de transfert ;
- **2,65 Md € en 2015 et 4,5 Md € sur 2 ans grâce au STDR** : recettes rapportées par le traitement des comptes à l'étranger par le STDR (service de traitement des déclarations rectificatives) - créé en 2013, il permet aux contribuables possédant un compte à l'étranger non déclaré de régulariser leur situation ;
- **760 M € en 2015 et 1,2 Md € sur 2 ans, en lien avec le Panama** : recettes rapportées par les dossiers en lien avec une société écran implantée au Panama, traités par le STDR (soit 550 dossiers en 2015 et 700 dossiers sur 2 ans, avec un montant d'avoirs total de 2,4 Md€ en 2015, 3,7 Md € sur 2 ans).

**Ces recettes supplémentaires liées à la lutte contre la fraude ont contribué à la baisse des impôts pour les classes moyennes et populaires.** La baisse totale atteindra 5 Md € en 2016. En tout, 12 millions de foyers fiscaux auront bénéficié de ces baisses d'impôt en 2015 et 2016, soit les 2/3 des foyers fiscaux imposés sur le revenu.