

Stratégie coordonnée en vue d'améliorer la lutte contre la fraude fiscale

2008/2033(INI) - 31/05/2006 - Document de base non législatif

OBJECTIF: développer une stratégie coordonnée en vue d'améliorer la lutte contre la fraude fiscale.

CONTEXTE : la Commission estime qu'en 2004, les recettes fiscales, c'est-à-dire le montant total des impôts et cotisations sociales obligatoires, ont représenté 39,3% du PIB dans l'Union européenne, soit 4.097,7 milliards d'euros. En revanche, très peu d'estimations sont disponibles quant à l'importance des impôts non collectés en raison de la fraude fiscale. La littérature économique retient en général que la fraude s'élève à plus ou moins 2 à 2,5% du PIB.

Les enjeux de la fraude fiscale sont donc extrêmement importants. Le fonctionnement des systèmes fiscaux est avant tout du ressort des États membres et doit le rester. L'organisation de l'administration fiscale, le contrôle des assujettis et le recouvrement de la taxe sont des domaines relevant de la compétence des États, mais la Commission, en vue d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et la protection des intérêts financiers de la Communauté, a le devoir de stimuler et de faciliter la coopération entre les États membres.

CONTENU : la présente communication vise à lancer un débat sur la base de pistes de réflexion avec toutes les parties concernées sur les éléments en prendre en compte dans le cadre d'une stratégie « anti-fraude » au niveau européen. Elle ne contient pas « la » solution unique et globale aux problèmes. Son objectif est d'exposer une panoplie d'actions réalistes et pragmatiques possibles à court terme, l'essentiel étant que ceci soit fait d'une façon cohérente et coordonnée afin de mieux répondre à la dimension communautaire, voire internationale, des marchés économiques.

Améliorer le fonctionnement opérationnel de la coopération administrative entre États membres : la Commission estime que le moment est venu pour mettre en place un système de surveillance, sur la base d'indicateurs quantifiables, pour s'assurer que chaque État membre est en mesure de fournir et fournit effectivement une assistance efficace à ses homologues. Par ailleurs, les audits multilatéraux devraient devenir la règle compte tenu de la dimension communautaire du commerce.

En matière de TVA, les États membres devraient également faire une utilisation plus cohérente des structures de soutien et d'assistance opérationnels au niveau communautaire, en particulier les ressources de l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF). La fraude fiscale étant souvent liée à des structures de criminalité organisée actives dans différents secteurs du crime, il importe d'adopter une approche globale et multidisciplinaire dans la lutte anti-fraude. C'est pourquoi la Commission a élaboré la proposition de règlement relatif à l'assistance administrative mutuelle aux fins de la protection des intérêts financiers de la Communauté contre la fraude et toute autre activité illégale (voir [COD/2004/0172](#)).

Outre le renforcement des moyens pour détecter la fraude fiscale, le renforcement de la législation actuelle en matière d'assistance au recouvrement devrait assurer une meilleure collecte des taxes non versées à l'État. Il convient dès lors de réfléchir aux possibilités de faciliter les procédures et à des mesures d'assistance pour les agents fiscaux.

La Commission suggère également d'instaurer un forum de discussion, voire de concertation à haut niveau où des questions de fraude et de coopération entre les États membres pourraient être examinées à un niveau plus global.

Développer la coopération avec les pays tiers : l'implication accrue d'entreprises établies dans des pays tiers dans les fraudes carrousel, le commerce électronique et la mondialisation du marché des services mettent en évidence la nécessité d'une coopération internationale en matière de TVA.

En ce qui concerne les États membres, la coopération avec les pays tiers s'effectue essentiellement sur la base d'accords bilatéraux, ce qui ne garantit pas une approche suffisamment efficace. La Commission s'interroge sur l'opportunité de présenter des propositions en vue de développer une approche communautaire en matière de coopération avec les pays tiers. Au niveau communautaire, l'inclusion de clauses de coopération en matière fiscale dans le cadre des accords de partenariat économique que l'Union conclut avec ses partenaires constitue un instrument qui pourrait permettre de soutenir cet objectif. La Commission tente de promouvoir actuellement des actions d'assistance technique afin d'aider les partenaires tiers coopératifs à accentuer la transparence de leurs systèmes fiscaux.

Amender le système commun de TVA et des accises : en matière de TVA, la Commission estime qu'il convient d'analyser les points faibles du système actuel à la lumière des possibilités de fraude qu'ils créent. Il s'agit notamment de la taxation des ventes à distance, des règles de taxation des moyens de transport neufs et d'occasion ou même des règles de taxation des échanges intracommunautaires en général.

Sans vouloir écarter d'autres solutions, la Commission rappelle que le régime définitif de TVA auquel ont souscrit les instances communautaires serait susceptible d'apporter des réponses à ces faiblesses ainsi qu'à certains types de fraude. Par ailleurs, on pourrait envisager la possibilité de renforcer le principe de responsabilité solidaire pour l'acquittement de la taxe.

Certains États membres sont d'avis qu'il convient d'amender le système TVA pour pouvoir réduire les pertes de recettes de TVA dues à la fraude. Ils plaident pour étendre l'utilisation du mécanisme de l'autoliquidation aux opérations internes d'un État membre, mettant ainsi en cause le principe du paiement fractionné qui a été considéré jusqu'à présent comme un élément clé d'un système de TVA.

La Commission examine la nécessité d'une telle démarche avec à ce stade un esprit ouvert. Un tel changement soulève toutefois un nombre de questions importantes qui requièrent une discussion de fond avec toutes les parties intéressées, et en premier lieu avec les opérateurs qui seraient confrontés avec ce système. Ces interrogations portent essentiellement sur: i) le niveau de sécurité juridique pour les opérateurs appliquant le système de l'autoliquidation de bonne foi (le traitement TVA de l'opération étant dépendant du statut du client); ii) les avantages et les coûts de sa mise en œuvre.

Dans le cadre d'une réflexion sur des changements possibles au système de TVA , il convient de considérer également la taxation des livraisons intracommunautaires soit à un taux unique suffisamment élevé pour écarter toute tentation de monter une fraude carrousel, soit au taux de l'État membre de destination.

En matière d'accises, la structure actuelle de taxation des tabacs empêche le bon fonctionnement du marché intérieur, notamment en raison d'un cloisonnement des marchés (fixation des prix) qui engendre des détournements de trafic. Il conviendrait dès lors d'éliminer ces distorsions.