

## Groupe De Travail de Bruxelles - BELGIQUE

11 – 12 mars 2019

*Thème : Recherche de la matière imposable, recoupements et contrôles informatisés*

### RESTITUTION

#### Remarques introductives

Si l'identification des contribuables, la collecte des données fiscales ainsi que le croisement et l'analyse des données récoltées sont des éléments essentiels en vue d'un élargissement de l'assiette fiscale et de l'optimisation des recettes fiscales, l'existence en amont de dispositions réglementaires adéquates, de même que l'application concrète de ces dispositions, peuvent faciliter grandement la collecte, l'analyse et le traitement de l'information.

Quelques exemples :

- interdiction des paiements en liquide pour les transactions qui dépassent un montant déterminé ;
- réglementation en matière d'accès aux données des autorités et des entreprises (droit de communication, transmission automatisée d'informations, etc.) ;
- mécanismes de sanction réellement dissuasifs (par exemple, en Algérie, exclusion de la déductibilité de la TVA pour les paiements en espèce dépassant un certain seuil).

L'adhésion revêt dans ce contexte une importance particulière. On vise ici des mesures de publicité ou de contrainte pour les entreprises qui ne respecteraient pas leurs obligations fiscales, comme c'est le cas en Algérie (TVA facturée non déductible, non délivrance de quitus fiscal, non délivrance d'un permis de construire) ou, inversement, le FMI qui publie une liste des entreprises qui respectent leurs obligations ou qui sont connues de l'administration. Il est dès lors important que les fichiers soient régulièrement mis à jour.

La création d'une liste de mauvais contribuables (« name and shame ») s'avère complexe car elle engendre un certain nombre de problèmes juridiques.

Les administrations pourraient cependant bénéficier de l'échange, entre elles, de listes de contribuables fraudeurs, lesquelles pourraient par ailleurs servir à limiter certains accès aux personnes concernées, par exemple en matière de marchés publics.

Il convient également de rappeler que, par définition, les données fiscales récoltées ne sont pas nécessairement fiables : certains contribuables ne sont pas identifiés, d'autres sont identifiés mais en défaut de dépôt de déclaration quand d'autres encore, bien qu'identifiés et ayant déposé leur déclaration, y ont sous-estimé leurs recettes/revenus.

## A - Identification des contribuables

Le préalable à toute mesure est la détermination des contribuables que l'on souhaite identifier (ou à tout le moins identifier à des fins fiscales).

Deux stratégies sont ainsi envisageables en fonction de l'objectif poursuivi :

- Identification (fiscale) de tous les contribuables potentiels :

Les inconvénients d'une telle stratégie sont sa complexité et son éventuel manque d'utilité en fonction de l'analyse coût/bénéfice.

L'avantage principal est l'équité fiscale qui favorise ainsi l'adhésion du plus grand nombre.

- Identification (fiscale) des contribuables limitée à des groupes cibles plus ou moins larges (GE, ME, PME, TPE) :

L'avantage de cette stratégie est sa plus simple mise en place.

Relevons également l'importance d'une référence unique pour les contribuables (ou à défaut, de tables de concordance si les numéros d'identification ne sont pas identiques entre les administrations), ainsi que l'importance d'une transmission optimale de l'information entre les différentes autorités (en particulier les administrations).

Précisons enfin que l'octroi d'aides sociales permettrait, indirectement, d'accroître l'identification des contribuables.

## B – Collecte des données

### B.1 - Les grandes entreprises

De manière générale, on constate que la télédéclaration est implémentée ou en voie de l'être dans la plupart des pays. De plus, l'analyse des données fiscales des grandes entreprises et le processus de sélection des dossiers à contrôler sont effectués centralement avec l'appui/la collaboration des services opérationnels.

Les règles métiers de sélection automatique des dossiers sur la base des seules données fiscales ou le datamining sur la base de ces données ne constituent cependant pas toujours les méthodes les plus efficaces dans la sélection.

En effet, dans certains cas, l'administration se trouve face à un nombre trop peu élevé d'entreprises par secteur, ou à de telles spécificités propres à ceux-ci, que le datamining s'avère compliqué à développer. On constate par ailleurs que le risque de fraude est davantage fonction de l'identité de l'actionnaire. Enfin, certains mécanismes d'optimisation complexes sont peu détectables via le datamining (prix de transferts, mécanisme propre en fonction du groupe et/ou du secteur d'activité).

Ainsi, concernant les grandes entreprises, il faut être conscient de plusieurs points. Tout d'abord, il est précieux de s'entourer de services/agents spécialisés dans des matières très techniques (prix de transferts) ou dans un secteur économique bien déterminé. Ensuite, il est important de développer une collaboration sur le plan international (inspecteurs des impôts sans frontières, développement d'un dispositif de mutualisation des outils, des connaissances et des pratiques, voire de partage des ressources au profit des pays disposant le moins d'expertise). Enfin, il faut déplacer l'approche de contrôle fiscal vers une approche de monitoring (analyse des processus de contrôle et de reporting interne - au sein de l'entreprise du groupe contrôlé).

Par ailleurs, relevons que les entreprises (et particulièrement les grandes entreprises) sont, à travers les obligations qui leur sont imposées, des sources de données potentiellement importantes. Ainsi, par exemple, l'obligation de rentrer des fichiers où sont identifiés les montants versés à des tiers et particulièrement aux employés, clients, conseils et propriétaires, ou encore la récupération des informations sur la détention du capital à consolider au niveau de chaque personne.

## **B.2 - Les moyennes entreprises (et petites et moyennes entreprises) et la télédéclaration : un facteur de succès**

La télédéclaration présente l'avantage de pouvoir consolider les données au niveau national.

La télédéclaration doit être vue comme un projet « win-win », permettant au contribuable de percevoir les avantages qu'il peut en tirer, tels que la facilité à rentrer sa déclaration et l'établissement d'un lien direct avec l'autorité publique. Cette absence d'intermédiaire augmente le sentiment de traitement équitable et objectif, et permet également au contribuable de constater que ses impôts rentrent directement dans les caisses de l'Etat. Ce faisant, on favorise l'adhésion d'un plus grand nombre de contribuables avec comme conséquence, in fine, une augmentation des recettes.

Il est également important pour les administrations de s'appuyer sur certains intermédiaires (comptables et professionnels du chiffre), et cela pour plusieurs raisons. Cet appui génère en effet une source de revenus pour les intermédiaires ainsi que certains avantages aux contribuables (par exemple, en France, un abattement fiscal est octroyé si le visa d'un centre de gestion agréé apparaît). Cela permet également de limiter les oppositions liées à la non informatisation des petites et/ou moyennes entreprises (le Maroc teste actuellement l'installation de logiciels spécifiques chez les comptables).

Certaines mesures peuvent également être développées afin d'inciter ces entreprises à utiliser la télédéclaration. Par exemple, limiter ou pénaliser, en matière d'opérations d'exportation/importation, les entreprises qui ne (télé)déclarent pas. Ou encore, ne pas autoriser la déductibilité des charges si celles-ci sont liées à une entreprise inconnue.

Enfin, concernant l'introduction de la télédéclaration, précisons qu'il convient de s'assurer qu'une entreprise qui utilise la télédéclaration ne soit pas davantage contrôlée qu'une entreprise qui ne déclare pas ou qui n'utilise pas la télédéclaration. Pourquoi ne pas également prévoir une introduction progressive vers la télédéclaration, par exemple sur base d'un seuil de revenus.

## C – Analyse et exploitation des données

### C.1 - Recouplement des données

Le recouplement des données permet de valider les montants portés en produits ou en charges chez les tiers, ainsi que de détecter des entreprises défailtantes. Un modèle logique de recouplement est toutefois nécessaire.

Le recouplement s'avère efficace lorsque le dépôt des annexes comportant des informations sur les tiers conditionne la mise en œuvre de certains dispositifs (une retenue à la source en Tunisie), l'octroi d'avantages financiers (une réduction de 30% de la taxe de 2% sur les activités en Algérie) ou peut être assorti de sanctions (une amende de 8% des ventes cash non déclarées en Tunisie, une amende de 5% des sommes non déclarées au Sénégal, la non-déductibilité des honoraires en Algérie et en Tunisie).

Les recouplements peuvent également être réalisés de manière externe, que ce soit sur demande ou de manière automatisée : abonnements eau, gaz, électricité – recouplements auprès d'agences immobilières – locations de camionnettes – fichier national des immatriculations – sociétés de domiciliation – accès aux comptes bancaires – données détenues par les douanes, les organismes sociaux, etc.

### Considérations générales

Comment regrouper les données ? Qui les recoupe ?

Il est important d'avoir une vision à 360 degrés.

### C.2 - Croisement et analyse des données

Un croisement et une analyse des données peuvent être réalisés à des fins de recouplement mais également pour la programmation de contrôles fiscaux.

A ce sujet, il est important, tant au sein des administrations que pour les informations émanant de fournisseurs privés, d'utiliser un identifiant unique ou, en cas de sources diversifiées, d'identifiants réconciliés.

Il faut également veiller à l'utilisation d'un code d'activité correct en cas de datamining ou dans le cadre d'une sélection centralisée.

Enfin, la question de l'hébergement des données originales ou des copies ne doit pas être perdue de vue, de même que l'accès aux bases de données internationales.

Par ailleurs, au niveau IT, des choix devront être faits sur les points suivants : format, champs/modèle, modes d'alimentation (sources internes, externes, mises à jour), maintenance technique (MOE), gestion métier (MOA).

L'accès aux données peut également être limité selon l'usage et le type de contribuables. La traçabilité doit être assurée et un système de demande d'accès développé. Au niveau des outils d'analyse, il faut également veiller à l'anonymisation des données-test, à l'interface d'accès, aux listes de programmation, aux récurrences et requêtes ponctuelles, mais également aux types d'analyse (datamining : risques selon les règles métier).

### **C.3 – Ciblage et programmation de contrôles fiscaux**

Différents types de programmation peuvent être réalisés :

- ✓ comparaison de marges (au Niger) - l'attention doit cependant être portée sur les éléments pouvant fausser l'analyse (coût évoluant selon le prix du marché, achats pour un tiers, etc.) ;
- ✓ développement d'algorithmes (au Sénégal - programme développé avec l'aide d'universitaires) ;
- ✓ approche par cotation des risques (des réflexions sont en cours à ce sujet en Algérie) ;
- ✓ analyse-risque sur des données issues des déclarations mais également des données externes : marchés publics, douanes, redevances, etc. (au Maroc : recherche multicritères ou catégories socio-professionnelles à risque) ;
- ✓ Datamining (en Belgique, où cela représente 80% de la programmation, et en France).

Il est nécessaire que ces techniques se développent sur un mode de projets pilotés, idéalement, par un non-informaticien. De manière générale, il convient d'ailleurs de mettre l'accent sur une bonne coopération informatique/métier.

Des tests sont toujours à envisager avant un déploiement à grande échelle, en particulier si l'analyse des données est complexe.

Dans tous les cas, il est important de prévoir un feedback ainsi qu'une évaluation de la performance. A ce stade, l'évaluation de l'efficacité n'est pas mise en œuvre ou elle est insatisfaisante (car non effectuée par un organe extérieur).

Enfin, de manière générale, il faut insister sur l'importance des formations et du partage de connaissances au sein de l'institution. La motivation des collaborateurs joue également un rôle fondamental.

### **Très important - Contrôle informatisé**

Il s'agit ici de détecter des logiciels permissifs (dissimulation d'opérations, absence de traçabilité, etc.).