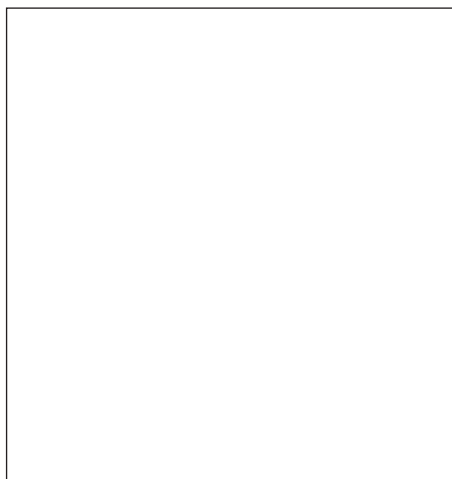


Les entreprises, touchées par la fraude

Le commissaire du gouvernement Alain Zenner déclare la guerre à la fraude fiscale organisée

Alain Zenner, commissaire du gouvernement en charge de la lutte contre la grande fraude fiscale, a élaboré un plan d'action. Parallèlement à la lutte contre la fraude, son recueil de quelque 180 pages aborde deux autres terrains d'action stratégiques : la diminution de la pression (para)fiscale et une modification fondamentale de la relation entre les citoyens et le fisc. Tout cela dans le but de parvenir à une simplification considérable des procédures fiscales et à une réorganisation des services du fisc. Ainsi, le fisc entend réaliser une forme efficace, loyale et prévoyante de gestion de la taxation. Interview d'Alain Zenner et de Bart De Bie, directeur Ernst&Young Forensic Services, relative à la fraude fiscale et à son impact sur les entreprises.



Alain Zenner, commissaire du gouvernement : « Aujourd'hui, la Belgique est un lieu de fraude fiscale internationale important. Cela s'explique surtout par les lacunes de la coopération entre les services compétents dans ce domaine ».
© Toni Meert

Le Gantois francophone **Alain Zenner** (PRL) est confronté à un défi de taille : développer une nouvelle culture fiscale dans un pays où le fisc jouit d'une piètre crédibilité. Mais il n'en est pas à son coup d'essai. L'ancien curateur des Forges de Clabecq a en effet fait plusieurs fois la 'une' des médias après son dur conflit avec le dirigeant syndical Roberto D'Orazio. Aux Forges, A. Zenner a sauvé près de 1.000 emplois et, pendant un an, il a contribué à la relance de l'entreprise. Aujourd'hui, il est chargé de concrétiser le principe de la justice fiscale, et son plan d'action constitue un premier pas dans ce sens. Le Conseil des ministres a récemment approuvé ce plan de lutte contre la fraude fiscale. « La 'grande' fraude fiscale, précise A. Zenner. Cette distinction est

importante pour la perception du plan d'action par le citoyen et les entreprises. Dans la lutte contre la fraude fiscale, les pouvoirs publics doivent faire preuve de réalisme et oser opérer des choix. Ainsi, ils peuvent décider de contrôler toutes les PME, mais ce n'est pas cela qui fera tourner l'économie. Il est important pour le citoyen de savoir que ce ne sont pas uniquement les petits poissons qui seront pris, mais aussi (et surtout) les gros. »

Qu'entendez-vous précisément par 'grande' fraude fiscale ?

Alain Zenner : « La grande fraude fiscale ne se limite pas simplement à la non-déclaration de revenus : c'est une forme d'escroquerie fiscale. En vertu de la législation antiblanchiment, on peut considérer qu'il s'agit d'une fraude fondée sur des mécanismes complexes, tels que la création de sociétés fictives et le contournement de la législation, ou utilisant des procédés de dimension internationale. Fondamentalement, il s'agit d'une forme de criminalité organisée au niveau transnational et professionnel, visant spécifiquement à éviter l'impôt ou à bénéficier abusivement de crédits d'impôt sur la base de la législation européenne. Dans ce contexte, on parle souvent d'affaires de fraude dans le secteur pétrolier et de 'carousels TVA' parce que ces deux cas ont été épinglés par la commission sénatoriale chargée d'analyser le crime organisé en Belgique. Mais la fraude peut se présenter sous bon nombre d'autres formes. L'aspect important de la définition est l'organisation professionnelle qui sous-tend la fraude. On peut affirmer qu'il n'existe pas de

fraude fiscale sérieuse et organisée sans la collaboration de conseillers spécifiques ».

A quel point la Belgique est-elle touchée par la fraude fiscale ? Pouvez-vous comparer la situation de notre pays avec celle rencontrée ailleurs ?

A. Zenner : « Durant les deux mois où j'ai préparé ce plan d'action, je n'ai eu ni le temps ni le budget nécessaires pour réaliser une étude comparative de notre situation et de celle à l'étranger. J'ai néanmoins eu de nombreux contacts avec les personnes et les secteurs concernés, tant dans les administrations (belges et étrangères) que dans le secteur privé. Aujourd'hui, la Belgique est un lieu de fraude fiscale internationale important. Selon la commission d'enquête parlementaire sur le crime organisé, cela s'explique surtout par les lacunes de la coopération entre les services compétents dans ce domaine. Je constate qu'il y a beaucoup à faire pour mieux armer ceux-ci contre la fraude. Cette réorganisation est à présent en cours et je suis chargé d'aider les fonctionnaires du fisc à résoudre leurs problèmes organisationnels afin d'assurer un fonctionnement plus efficace et mieux intégré ».

Pouvez-vous donner des chiffres ?

A. Zenner : « Il est extrêmement difficile de quantifier la fraude. De plus, je ne crois pas vraiment aux chiffres. L'économie souterraine est 'occulte' et ne peut faire l'objet de statistiques. Une enquête récemment réalisée en France a estimé la fraude fiscale totale à un montant se situant entre 50 et 100 milliards FRF pour une population cinq fois plus nombreuse qu'en Belgique.

La fraude en entreprise : un risque sous-estimé

Une enquête internationale de Ernst&Young menée auprès de 739 entreprises de différents secteurs révèle qu'en 2000, plus des deux tiers des personnes interrogées ont été confrontées à la fraude. Une entreprise sur dix déclare avoir rencontré plus de cinquante cas de fraude. A ce jour, 29 % seulement de la valeur totale des fraudes les plus lourdes ont été récupérés. De plus, 82 % des cas identifiés concernent un travailleur de l'entreprise même. La direction est responsable d'un tiers environ des délits de fraude constatés. Des chiffres édifiants.

La fraude en entreprise est aujourd'hui un problème réel qui touche tous les secteurs d'activité. On remarquera que les entreprises ont souvent une attitude plutôt apathique à l'égard de la fraude et font encore trop confiance à leurs propres systèmes de contrôle interne. Pendant des années, on a méconnu en Belgique le problème social des conséquences de la fraude (en entreprise). Depuis quelques années, la détection et la maîtrise de la fraude éveillent davantage d'intérêt. Les entreprises ne peuvent plus se permettre d'ignorer le risque. Une politique proactive efficace en la matière peut éviter bien des déconvenues.

La FEB et Ernst&Young se sont unis pour publier un guide pratique intitulé 'Maîtrise du risque de fraude' : il entend fournir aux entreprises une information optimale sur les risques de fraude, la prévention rentable de la fraude et ce qu'il convient de faire en cas de présomption de fraude.

Ce guide coûte 395 BEF (9,79 EUR) et compte 68 pages. Il peut être commandé par fax (02-515 09 15) ou par e-mail (pb@vbo-feb.be)

Des estimations quant à l'ampleur de l'économie souterraine au sein de l'Union européenne donnent un résultat entre 13,5 et 22 % du RNB total. Pour ma part, j'évalue la grande fraude fiscale entre 50 et 100 milliards BEF en Belgique».



Bart De Bie, directeur Ernst&Young Forensic Services : « Il est urgent de déterminer les lignes directrices d'une collaboration éventuelle entre les secteurs privé et public en matière de lutte contre la fraude ».
© Toni Meert

Bart De Bie : « Une récente étude américaine digne d'intérêt a dressé le tableau de la fraude dans les entreprises. Son but consistait à examiner toutes les formes de fraude interne et externe qui touchent les entreprises. Sur la base des affaires examinées, l'étude a conclu que 20 % des fraudes sont effectivement découvertes et

poursuivies, tandis que 40 % des cas découverts ne sont pas poursuivis, ce qui est dû à l'absence de preuves suffisantes. Les 40 % restants demeurent dans l'ombre, ce que les chercheurs expliquent par un manque de mesures proactives dans les entreprises en vue de la détection des fraudes. Vous pouvez être sûr que les fraudeurs les plus futés et les plus adroits ne sont pas facilement découverts et passent entre les mailles du filet ».

Plan d'urgence

A l'heure actuelle, les entreprises sont-elles suffisamment préparées au risque de fraude ?

B. De Bie : « Les entreprises ont toujours la ferme conviction que le plus grand risque de fraude vient de l'extérieur et elles sous-estiment la menace interne. Plusieurs scandales récents ont démontré que ce phénomène mérite nettement plus d'attention. Bon nombre d'entreprises ont un plan d'urgence en cas d'incendie ou d'accident, mais ne disposent pas d'un plan efficace de lutte contre la fraude. Pourtant, des mesures de prévention simples permettent déjà de faire beaucoup. A cet égard, la politique du personnel, la culture de l'entreprise et la direction jouent un rôle crucial. Trop souvent encore, la fonction d'exemple du directeur ou de

l'administrateur délégué est sous-estimée. C'est en effet à lui qu'il appartient de faire comprendre clairement à tous ses travailleurs qu'on ne fraude pas dans son entreprise ».

A. Zenner : « Concrètement, la lutte contre la fraude devrait être beaucoup plus vaste que la simple application de la loi. Finalement, il s'agit de comprimer les coûts au moyen de la lutte contre la grande fraude fiscale. On assied ainsi la crédibilité d'une administration fiscale saine. Mais une entreprise doit aussi être crédible vis-à-vis de tous les acteurs concernés. Faute de crédibilité, on ouvre la porte à la fraude ».

Quelle est l'importance du dommage qu'occasionnent les affaires de fraude dans les entreprises ?

B. De Bie : « La fraude occasionne un dommage financier, mais affecte également l'image. Songeons à l'affaire Lernout & Hauspie. Le plus important pour une entreprise n'est pas le fait d'être confrontée à la fraude (toute entreprise l'est tôt ou tard), mais bien l'approche du cas de fraude. Il faut cesser d'agir comme si la fraude n'existait plus. Cette position se situe dans le prolongement du débat sur le 'corporate governance'. La prévention de la fraude est un exemple de gestion de qualité ».

A. Zenner : « L'administration fiscale doit également tenir compte des évolutions européennes qui ont un impact important sur les entreprises. L'introduction de l'euro et la création de la société européenne risquent d'entraîner le développement du 'taxshopping', une option permettant à chacun de choisir dans quel pays il est taxé. Un certain nombre d'interlocuteurs européens sont d'avis qu'en tant que ressortissant de l'Union européenne on doit pouvoir choisir librement l'endroit où on établit la structure de son entreprise et où on est donc imposé, même si les activités de l'entreprise sont exercées dans un autre pays. Par ailleurs, le cadre européen nous contraint à réduire d'urgence la pression fiscale, qui est trop lourde en Belgique (elle a crû de 3 % du RNB entre 1997 et 1999). C'est l'une de nos priorités. La simplification de l'impôt des sociétés est un autre point important. En effet, une législation complexe rend la lutte contre la fraude considérablement plus difficile. Je suis extrêmement soucieux de la sécurité juridique fiscale. Aujourd'hui, plus personne ne s'y retrouve dans une législation ambiguë, qui peut entraver le fonctionnement de l'administration ainsi que celui du marché ».

Changement de mentalité

Dans votre plan d'action, vous évoquez le développement d'une nouvelle culture fiscale...

A. Zenner : « Il est question d'un changement de mentalité, qui ne se produira pas du jour au lendemain, mais se réalisera sans aucun doute. Le plus urgent est la modification de la relation entre le fisc et le citoyen. Nous nous y attelons pour le moment. Cette nouvelle relation doit reposer sur la transparence au sujet du cadre dans lequel les deux parties communiquent. Cette initiative s'inscrit d'ailleurs dans le contexte du plan Copernic des autorités fédérales. A titre d'exemple, la Belgique compte proportionnellement plus de fonctionnaires fiscaux que les Pays-Bas, mais elle investit quatre fois moins dans l'informatique. Dans la perspective d'une justice fiscale durable, il est essentiel que l'administration fiscale puisse effectuer des contrôles sérieux et conséquents et dispose des moyens pour le faire, au niveau tant de l'infrastructure que du personnel. La Cour des comptes constate qu'aujourd'hui seuls 4 % des dossiers de déclaration sont correctement contrôlés ; ce chiffre n'appelle aucun commentaire. En plus du contrôle, d'autres tâches ont également leur importance, comme une gestion efficace des litiges et la perception des impôts. Pour le moment, le fisc s'intéresse surtout à la feuille d'impôt des citoyens et des entreprises. Il est grand temps de changer fondamentalement cette mentalité. D'autre part, l'administration fiscale doit être unanime au sujet de la différence entre l'évasion fiscale et la fraude fiscale. Aujourd'hui, cela n'apparaît pas assez clairement dans la communication avec le citoyen. Cette situation ne fait qu'accroître l'insécurité juridique et a un effet paralysant, ce qui ne profite à personne ».

Vous affirmez que les fonctionnaires du fisc peuvent parfaitement, tout comme dans le secteur privé, être évalués par le biais de systèmes de 'performance management'.

A. Zenner : « En effet, en matière de techniques de management et d'évaluation, il n'y a, selon moi, pas beaucoup de différence entre les secteurs privé et public. La principale divergence se situe au niveau de la taille des organisations. Je pense qu'une petite commune est, dans de nombreux cas, aussi bien gérée qu'une petite PME. En revanche, bon nombre de grandes entreprises souffrent du même mal que les grands services publics, avec toutefois une

différence fondamentale : la 'bottomline'. Pour une entreprise, la question finale est de savoir si elle réalise des bénéfices ou encourt des pertes. Une telle 'bottomline' n'existe pas dans l'administration. Dès lors, les coûts et profits effectifs des actions entreprises sont difficiles à vérifier, ce qui complique nettement l'évaluation. L'aspect irrationnel a donc plus de poids lors de l'évaluation d'un service public, puisque ce dernier ne dispose pas de chiffres concrets. A l'heure actuelle, plus de 95 % des fonctionnaires sont jugés bons, voire excellents, par leur supérieur direct... Cela étant, dans les entreprises aussi, il est difficile de faire une évaluation chiffrée de chaque travailleur. C'est pourquoi je suis fermement convaincu de l'utilité d'un bon processus d'évaluation ».

Sensibilisation

Une lutte efficace contre la fraude fiscale requiert-elle une meilleure collaboration entre les différents services publics et administrations ainsi qu'entre les pouvoirs publics et le secteur privé ?

A. Zenner : « Les différents services chargés de la fraude fiscale souffrent d'un manque de coordination administrative, ce qui explique la conclusion d'accords de protocole entre les ministères de la Justice et des Finances l'an dernier. Dans ce même contexte, des contacts ont également lieu entre les administrations de la Justice, des Affaires sociales et de l'Emploi et du Travail. Chacun travaille dans son coin, sans se préoccuper outre mesure de ce que font les autres. Je crois par ailleurs en une collaboration étroite avec le secteur privé. Plusieurs fédérations sectorielles ont pris l'initiative de venir me trouver en vue de collaborer. Ainsi Agoria, la fédération de l'industrie technologique, est confrontée à des fraudes dans le secteur des GSM. Or, une telle fraude fiscale entraîne une perte de parts de marchés pour un certain nombre d'entreprises, à la suite de distorsions de concurrence. Le secteur diamantaire a, lui aussi, déposé récemment une plainte contre un de ses membres. Il s'agit là d'un geste symbolique. Les secteurs et les entreprises ont décidé de ne plus tolérer de telles pratiques. Cela marque le début d'un grand changement de mentalité. Cela vaut aussi pour l'administration : elle doit percer le mur qui la sépare du secteur privé. Au début de cette année, 300 fonctionnaires ont assisté à un congrès de l'Institut des experts comptables et des conseils fiscaux, alors qu'il y a peu de temps encore, ils ne prenaient jamais part à des colloques organisés par le secteur privé ».

La fraude est-elle toujours un sujet tabou dans le monde des entreprises ?

B. De Bie : « Nous entrons actuellement dans une phase de prise de conscience, ce qui fait qu'on peut à présent parler du problème. D'autre part, le manque de capacités structurelles des différents services publics chargés de lutter contre la fraude est un fait établi. Dans ce cadre, le secteur privé peut offrir une valeur ajoutée et assumer une fonction sociétale. Ainsi, une organisation privée peut intervenir en cas de 'présomption de fraude', alors que la Justice ou les Finances ne le peuvent et ne le font jamais. En tant qu'entreprise, le plus important est de savoir pourquoi les affaires ont mal tourné et comment éviter que cela se reproduise à l'avenir. Il est urgent de déterminer les lignes directrices d'une collaboration éventuelle entre les secteurs privé et public dans ce domaine ».

A. Zenner : « La lutte contre la fraude paraît évidente, mais les systèmes actuels échouent souvent dans le monde des entreprises. Ainsi, l'organisation professionnelle Federauto réclame notre aide pour combattre le nombre croissant de 'carrousel TVA' dans le commerce de véhicules. Pour moi, la collaboration avec les fédérations sectorielles doit également prendre la forme d'une plate-forme pour diverses actions de sensibilisation à la fraude. Bon nombre d'organisations sectorielles, dont la Fedis (distribution), l'ABB (banques) et la Fédération pétrolière belge, ont déjà pris contact avec nos services. Nous sommes disposés à collaborer avec tous les secteurs qui le demandent ».

Interview : Stefan Maes

Séminaire : Secteurs public-privé, unis contre la fraude

Grâce à ce séminaire, la FEB et Ernst&Young Forensic Services veulent apporter une contribution constructive au débat, afin d'améliorer l'approche du phénomène de la fraude. La FEB souhaite participer activement à la lutte.

En pratique : Séminaire sur la fraude, 18 mai, FEB (rue Ravenstein 4, 1000 Bruxelles), 13h45 - 18h.

Vous trouverez plus d'information à la p. 66 de ce Bulletin, où ce séminaire est annoncé en détail.