



MINISTÈRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

CONCOURS EXTERNE ET INTERNE POUR LE RECRUTEMENT DE PERSONNELS DE CATÉGORIE C

ANNÉE 2018

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ

Durée : 3 h 00 - Coefficient : 2

Résolution de cas pratiques permettant de vérifier l'aptitude du candidat à présenter les éléments d'un dossier et pouvant comporter la réponse à des questions sur ce dossier, la rédaction d'un document, la mise au point d'un tableau de chiffres.

Code matière : 106

Toute note inférieure à 5/20 est éliminatoire.

Recommandations importantes

Le candidat trouvera au verso la manière de servir la copie dédiée.

Sous peine d'annulation de sa copie, le candidat ne doit porter aucun signe distinctif (nom, prénom, signature, numéro de candidature, etc.) en dehors du volet rabattable d'en-tête.

Il devra obligatoirement se conformer aux directives données.

Tournez la page S.V.P.

Le candidat devra compléter l'intérieur du volet rabattable des informations demandées et se conformer aux instructions données

Nom de naissance

Prénom usuel

ÉTiquETTE D'IDENTIFICATION

Jour, mois et année

Signature obligatoire

Numéro de candidature

À compléter par le candidat

Ne rabattre le cache qu'en présence d'un membre de la commission de surveillance

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Faire comme ceci

Ne pas faire

Axe de lecture code à barres candidat

Axe de lecture code à barres candidat

Concours externe - interne - professionnel - ou examen professionnel ⁽¹⁾
(1) Rayer les mentions inutiles

Pour l'emploi de : **Personnels de catégorie C**

Épreuve n° :

Matière : **Cas pratiques**

Date : **0 2 1 0 2 0 1 8**

Nombre d'intercalaires supplémentaires :

Préciser éventuellement le nombre d'intercalaires supplémentaires

À L'ATTENTION DU CANDIDAT

En dehors de la zone d'identification rabattable, les copies doivent être totalement anonymes et ne comporter aucun élément d'identification tel que nom, prénom, signature, paraphe, localisation, initiale, numéro, ou toute autre indication même fictive étrangère au traitement du sujet.

Il est demandé aux candidats d'écrire et de souligner si nécessaire au stylo bille, plume ou feutre, de couleur noire ou bleue uniquement. Une autre couleur pourrait être considérée comme un signe distinctif par le jury, auquel cas la note de zéro serait attribuée. De même, l'utilisation de crayon surligneur est interdite.

Les étiquettes d'identification codes à barres, destinées à permettre à l'administration d'identifier votre copie, ne doivent être détachées et collées dans les deux cadres prévus à cet effet qu'en présence d'un membre de la commission de surveillance.

Suivre les instructions données pour les étiquettes d'identification

NOTE / 20

RÉSERVÉ À L'ADMINISTRATION

À L'ATTENTION DU CORRECTEUR

Pour remplir ce document :
Utilisez un stylo ou une pointe feutre de couleur NOIRE ou BLEUE.

EXEMPLE DE MARQUAGE :

Faire comme ceci

Ne pas faire

Pour porter votre note, cochez les gélules correspondantes.

Reportez la note dans les zones **NOTE / 20** et dans le cadre **A**

En cas d'erreur de codification dans le report des notes cochez la case **erreur** et reportez la note dans le cadre **B**.

Cadre A réservé à la notation

20	19	18
17	16	15
14	13	12
11	10	09
08	07	06
05	04	03
02	01	00
Décimales		

Cadre B réservé à la notation rectificative

20	19	18
17	16	15
14	13	12
11	10	09
08	07	06
05	04	03
02	01	00
Décimales		

Erreur

NOTE / 20

EN AUCUN CAS, LE CANDIDAT NE FERMERA LE VOLET RABATTABLE AVANT D'Y AVOIR ÉTÉ AUTORISÉ PAR LA COMMISSION DE SURVEILLANCE

SUJET

Les candidats sont autorisés à utiliser les matériels suivants :

- les calculatrices non programmables sans mémoire alphanumérique ;*
- les calculatrices avec mémoire alphanumérique et/ou avec écran graphique qui disposent d'une fonctionnalité « mode examen ».*

Sont interdits :

- les téléphones portables ainsi que les montres et/ou tout autres objets et accessoires connectés.*
- l'utilisation de tout autre document ou matériel autre que le matériel nécessaire pour composer.*

TRAVAIL À EFFECTUER

I – À PARTIR DU FONDS DOCUMENTAIRE RÉPONDEZ AUX QUESTIONS SUIVANTES

1. Définissez brièvement l'économie souterraine puis précisez les productions et secteurs d'activité concernés. Répondez en 15 à 20 lignes au maximum.
2. Quelles sont les principales raisons qui sont à l'origine du développement de l'économie souterraine ? Répondez en 10 à 15 lignes au maximum.
3. Définissez les Groupes d'Interventions Régionaux (GIR) et précisez leurs missions d'intervention et domaines concernés, notamment ceux du GIR 75. Répondez en 10 à 15 lignes au maximum.

II – APPLICATIONS

1. Sur la base du tableau 7 du document 6 (en page 23) :
 - a) Identifiez et listez les 27 pays adhérents à l'Union européenne en 2011, représentés sur la base de la codification utilisée (exemple : FR pour France)
 - b) Identifiez les 5 pays dont les fraudes douanières (en euros) sont les plus importantes.
2. Pour chacun des 5 pays identifiés à la question précédente, calculez, en pourcentage, la part que représente la valeur totale des cas de fraude en euros par rapport à celle des 27 États membres (arrondi à la 2^{ème} décimale la plus proche).
3. Établissez un graphique de type histogramme faisant apparaître la valeur en euros des cas de fraude de ces 5 pays, ainsi que la valeur en euros des cas de fraude de l'ensemble des 22 autres pays cumulés. L'abscisse correspondra aux noms des pays, l'ordonnée indiquera la valeur en millions d'euros des cas de fraude. Vous indiquerez dans chaque bâton la valeur exacte en euros.

III – RÉDACTION

À l'aide du fonds documentaire et de vos réflexions personnelles, vous présenterez de façon structurée, en 2 pages au maximum, les différentes mesures à mettre en œuvre pour lutter contre le développement de l'économie souterraine.

Liste des documents

- Document n° 1 Extrait de l'article publié le 29 avril 2008 sur « L'économie souterraine » – Ressources en sciences économiques et sociales – Site internet ses.ens-lyon – Philippe Barthélémy – (3 pages)
- Document n° 2 Extrait de l'étude de la Direction Générale des Politiques Internes « De l'économie souterraine à l'économie officielle : uniformiser les règles du jeu dans le marché unique » – Juin 2013 (2 pages)
- Document n° 3 Extrait d'une publication du site internet du Conseil Économique, Social, et Environnemental « Le CESE se penche sur les conséquences économiques, financières et sociales de l'économie non déclarée » – 20 juillet 2014 (1 page)
- Document n° 4 « GIR 75 : l'État face à l'économie souterraine » – Site internet du Ministère de l'Intérieur – Dossiers 2016 (4 pages)
- Document n° 5 Extrait du site dievolkswirtschaft.ch (plate-forme de politique économique) – « Économie souterraine : s'en prendre à ses causes plutôt qu'à l'argent liquide » – Friedrich Schneider – 25 juillet 2017 (4 pages)
- Document n° 6 Extraits de l'étude de la Direction Générale des Politiques Internes « De l'économie souterraine à l'économie officielle : uniformiser les règles du jeu dans le marché unique » – Juin 2013 (4 pages)

Le fonds documentaire comporte 18 pages.

Extrait de l'article publié le 29 avril 2008 sur « L'économie souterraine » – Ressources en sciences économiques et sociales – Site internet ses.ens-lyon – Philippe Barthélémy

Économie souterraine

L'expression générique économie souterraine regroupe un large éventail d'activités allant des activités légales réalisées illégalement aux activités illégales. Étant donné cette diversité, un recensement des activités souterraines constitue un préalable indispensable à toute tentative de mesure de leur importance par rapport à la richesse produite annuellement au sein d'un pays. Les principales estimations de l'économie souterraine convergent pour se situer à des pourcentages qui atteignent fréquemment 10 p._100 des P.I.B. officiels dans les pays occidentaux, avoisinent les 50 p._100 dans les pays en transition et dépassent cette proportion dans beaucoup de pays en développement. L'ampleur de la mesure incite à mieux comprendre le rôle joué par l'économie souterraine vis-à-vis de l'économie officielle.

Les causes et les effets de l'économie souterraine varient avec le degré de développement des économies. Dans les pays industrialisés où la fiscalité est parfois perçue comme excessive, grande est la tentation de s'affranchir de sa participation au financement des biens collectifs. C'est dans cette perspective qu'on peut expliquer, à défaut de les justifier, la fraude fiscale, le travail au noir ou la commercialisation de produits issus de la contrebande. Dans les pays où les contraintes administratives sont perçues comme des freins à l'action, l'exercice parallèle d'activités souterraines peut être un moyen d'évoluer dans un espace de libertés, loin des exigences d'une administration impersonnelle. Dans un monde où l'impersonnalité domine les relations sociales, le besoin d'échanges personnalisés et de convivialité pousse parfois à des activités économiques que l'orthodoxie réprouve, mais que la raison n'a aucune peine à comprendre, à justifier, et à favoriser. Dans certains pays en développement où, à l'inverse, les services publics sont défaillants, la fourniture de biens et services nécessaires est fréquemment assurée par des réseaux informels de production, de distribution et d'échanges qui échappent à tout contrôle statistique mais qui rendent des services indispensables à une population au voisinage du seuil de pauvreté.

Les contours de l'économie souterraine

Compte tenu de la nature éminemment éclectique des activités qui composent l'économie souterraine, il y a eu pendant longtemps autant de définitions de celle-ci que d'auteurs. Afin que toutes les études consacrées à ce sujet reposent sur les mêmes bases, une équipe de statisticiens coordonnée par les directeurs des services statistiques de l'O.C.D.E., du F.M.I., de l'O.I.T. et du Comité inter-États pour la statistique de la C.E.I. a publié en 2003 le Manuel sur la mesure de l'économie non observée, dont l'objet est d'établir une terminologie commune et de donner une assise solide aux mesures de la production économique. En d'autres termes, il codifie le vocabulaire en matière d'économie souterraine en définissant quatre concepts adoptés depuis lors par la quasi-totalité des chercheurs : la production souterraine ; la production illégale ; la production du secteur informel ; la production des ménages pour leur usage final propre.

La production souterraine

Elle regroupe toutes les activités légales délibérément soustraites au regard des pouvoirs publics pour éviter le paiement d'impôts, de cotisations sociales, pour ne pas avoir à respecter certaines normes comme le salaire minimum, la durée légale du travail, les conditions d'hygiène et de sécurité. Ce sont donc toutes les

activités légales réalisées illégalement. Cette production souterraine peut être exercée à petite échelle lorsqu'une personne en emploie une autre de manière occasionnelle pour repeindre un appartement ou, à grande échelle, dans le cadre d'ateliers de production clandestins qui occupent des centaines de travailleurs sans papiers, au besoin recrutés par des filières d'entrée illégale sur le territoire. Cette production est ensuite commercialisée via des réseaux parallèles constitués de sociétés écrans, puis vendue dans des échoppes ayant souvent une vitrine légale.

La production souterraine peut aussi concerner une filière d'activité tout entière, comme dans le cas de l'abattage clandestin d'animaux suivi du tannage des peaux ; on retrouve plus tard les objets en cuir sur les marchés à des prix compétitifs mais sans certificat d'authenticité ou avec un certificat frauduleux.

Il est même des cas où la production n'existerait pas si elle n'était pas réalisée en tout ou en partie au noir. On cite fréquemment le cas de certaines productions agricoles dont les prix de vente sur les marchés de gros sont inférieurs aux coûts de production. À titre d'exemple, à la lecture des mercuriales du Vaucluse, département français gros producteur de fruits et légumes, le coût de la seule cueillette d'un kilogramme de cerises en respectant les charges sociales du personnel est fréquemment supérieur au prix de vente de ce même kilogramme. Indirectement, ce type d'évaluation fournit une preuve arithmétique de la production souterraine dans certaines productions agricoles.

La production souterraine ainsi définie a bien entendu des répercussions sur les recettes fiscales et sociales qui sont amputées. La recherche des montants soustraits est cependant difficile pour les services fiscaux qui doivent distinguer des cas de déclarations sous-estimées par des entreprises ayant une activité partiellement régulière (celles-ci subissent un redressement en cas de contrôle) et des cas où c'est l'entreprise elle-même qui n'est pas enregistrée, et où il convient donc d'en déceler l'existence avant de l'imposer d'office.

La production illégale

Elle regroupe la production de biens ou de services dont la vente, la distribution ou la possession sont interdites par la loi, et des activités productives légales mais exercées par des producteurs qui n'en ont pas le droit. Une liste regroupant l'ensemble de ces activités est impossible à établir car une production peut être légale dans un pays et illégale dans un autre (la prostitution par exemple). L'imagination des agents qui se livrent à ces activités est fonction des opportunités offertes, lesquelles évoluent dans le temps et dans l'espace selon les législations. Appartiennent à cette rubrique, par exemple, la production et la distribution de stupéfiants. Citons également la corruption ou l'exercice illégal de professions réglementées (médecine, jeux d'argent...).

Dans certains pays d'Asie ou d'Amérique latine, la production agricole serait fondamentalement sous-évaluée si on excluait la valeur marchande des cultures qui servent de matières premières à la fabrication de stupéfiants. En fonction des lieux d'implantation des laboratoires de transformation, c'est la production manufacturière de tel ou tel pays consommateur qu'il convient de rehausser et par suite les flux commerciaux nationaux et internationaux. Il en est de même pour les effets induits de la contrebande (tabac, armes, alcools...), du braconnage (chasse, pêche, exploitation du bois...), de la contrefaçon (produits vendus sous une fausse marque, reproduction non autorisée d'œuvres originales, de logiciels, etc.).

La production du secteur informel

Elle concerne davantage les pays en développement que les pays occidentaux. Il s'agit de la production marchande réalisée par des entreprises non constituées en sociétés, utilisant un capital physique généralement assez sommaire et un travail qui repose sur des liens de parenté ou des relations personnelles

ou sociales plutôt que sur des relations contractuelles. C'est sous le terme générique de secteur informel que l'on désigne ces activités réalisées à petite échelle mais dont on s'accorde à reconnaître que leur contribution au P.I.B. s'exprime en dizaines de points de pourcentage. Si les firmes qui appartiennent à ce secteur sont de petite taille et faiblement capitalistiques, cela n'induit pas forcément que la productivité des facteurs y soit négligeable.

Tandis que certains établissements assurent avant tout la survie d'une population exclue du développement économique, d'autres unités de production dégagent des performances honorables et concurrencent les produits élaborés par le secteur moderne. Certaines poches d'activité se comportent même comme de véritables districts marshalliens (du nom d'Alfred Marshall), c'est-à-dire comme des espaces où s'exercent des activités d'une grande technicité, avec une diffusion quasi instantanée de toutes les informations utiles pour améliorer l'efficacité collective. La spécialisation y est poussée au point de produire des biens avec un degré élevé de performance et l'absence de formalisme administratif autorise une flexibilité extrême et une adaptation en temps réel de la production aux fluctuations de la demande.

D'autres pans du secteur informel relèvent plus d'une économie dont les produits sont de très faible valeur. La précarité dans laquelle se retrouvent les personnes contraintes d'y exercer leur activité s'explique notamment par l'incapacité du secteur moderne à absorber une main-d'œuvre pléthorique employée à produire des biens de première nécessité avec comme matières premières des produits de récupération. L'hétérogénéité du secteur informel n'est cependant pas incompatible avec un essai de typologie. Le secteur informel a ainsi une variante africaine, ancrée sur les activités de survie réalisées à petite échelle ; une variante asiatique, plutôt axée vers la sous-traitance au profit des firmes qui travaillent pour l'exportation et une variante latino-américaine dont les niveaux de production et de revenu ne semblent pas très éloignés de ceux du secteur formel.

La production des ménages pour leur usage final propre

Elle regroupe la production agricole à des fins domestiques, la construction par les ménages de leur propre habitation, les loyers imputés des propriétaires occupants et les services produits par le personnel domestique rémunéré. Les biens produits par les ménages pour leur propre usage recouvrent toute l'agriculture de subsistance qui est une part non négligeable de la consommation dans les pays pauvres. Cette production doit être distinguée de celle du secteur informel qui a été définie plus haut car elle n'est pas réalisée par une micro-entreprise. Dans les pays en transition (Pologne, Slovaquie, Hongrie...), les jardins familiaux jouent, par exemple, un rôle important dans la consommation des ménages.

Tandis que les comptes nationaux intègrent cette production pour compte propre dans leur évaluation du P.I.B., certains auteurs n'hésitent pas à intégrer dans l'économie souterraine toute l'économie domestique, c'est-à-dire les activités réalisées à l'intérieur des domiciles (préparer un repas, faire son ménage, s'occuper de ses enfants...). Mais ce n'est pas la position dominante.

(...)

Extrait de l'étude de la Direction Générale des Politiques Internes « De l'économie souterraine à l'économie officielle : uniformiser les règles du jeu dans le marché unique » – Juin 2013

(...)

SYNTHESE

L'économie souterraine

D'après les estimations, l'économie souterraine pesait un peu plus de 2 350 milliards EUR dans l'UE en 2012, ce qui représente environ 18,4 % du produit intérieur brut (PIB) de l'UE.

L'existence d'une économie souterraine de grande ampleur a des répercussions négatives importantes.

- Premièrement, cette économie souterraine représente une menace pour le marché unique et son cadre réglementaire puisque les opérateurs économiques de **l'économie souterraine ne respectent généralement pas les différentes dispositions législatives et réglementaires visant à réguler les marchés et à protéger les consommateurs, les employés et l'environnement.**
- Deuxièmement, **les pouvoirs publics accusent des pertes de recettes fiscales importantes** parce que les entreprises et les particuliers opérant dans l'économie souterraine ne respectent pas le droit fiscal. En raison de ces pertes de recettes fiscales, les baisses des dépenses et les hausses d'impôts actuellement mises en oeuvre pour réduire les déficits budgétaires sont plus importantes que ce qu'elles auraient dû être si toutes les recettes fiscales exigibles avaient bel et bien été perçues.
- Troisièmement, des programmes sociaux et économiques importants, y compris des programmes cofinancés par l'UE, **pourraient manquer de financements.**
- Quatrièmement, l'économie souterraine dont les coûts opérationnels sont inférieurs en raison de la fraude fiscale et du non-respect des exigences réglementaires **exerce une pression importante à la fois sur le marché unique et sur les marchés nationaux.** Les activités de l'économie souterraine **entraînent une distorsion de la concurrence dans le marché unique** entre les entreprises et les particuliers opérant dans l'économie souterraine et ceux opérant dans l'économie officielle.
- Cinquièmement, l'économie souterraine **nuît à la productivité à long terme.**

Les manques à gagner fiscaux

Un manque à gagner fiscal correspond à la différence entre le montant de l'impôt perçu et le montant total de l'impôt dû. Cette différence résulte de deux types d'activités, à savoir l'évitement de l'impôt (qui est légal) et la fraude fiscale (qui est illégale). Généralement, la fraude fiscale est de loin à l'origine du manque à gagner fiscal le plus important. Par conséquent, **le manque à gagner fiscal est un indicateur essentiel de l'ampleur de l'économie souterraine.**

Malheureusement, il n'existe que très peu d'estimations du montant total du manque à gagner fiscal au niveau de l'ensemble de l'Europe.

Dans l'ensemble de l'UE, près de 5 000 milliards EUR de recettes fiscales ont été perçus en 2011. Cependant, ce chiffre aurait pu être beaucoup plus important si tous les particuliers et toutes les entreprises avaient entièrement respecté les législations fiscales. On estime que l'ampleur **du manque à gagner fiscal total dans l'UE est de près de 850 milliards EUR.**

La présente étude porte sur trois types particuliers de manques à gagner fiscaux qui sont répertoriés dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1: Estimations de l'ampleur des manques à gagner fiscaux

Impôt	Ampleur du manque à gagner fiscal à l'échelle de l'UE
Total des impôts (TVA, impôts sur le revenu, etc.) dans le secteur des services	297 Mrd EUR en 2011
Droits de douane	387 Mio EUR en 2011 (inclut uniquement les irrégularités et les fraudes recensées)
TVA	120 Mrd EUR en 2011

En raison de **l'absence de collecte systématique des données**, on ne peut pas considérer que les données ci-dessus fournissent des informations définitives sur l'ampleur du problème, notamment en ce qui concerne le manque à gagner sur les droits de douane. Par exemple, selon Europol, **la contrebande des cigarettes génère à elle seule une perte de 10 milliards EUR de recettes budgétaires**. Ce dernier chiffre laisse fortement à penser que la valeur du manque à gagner en matière de droits de douane est beaucoup plus importante que la valeur consignée dans le tableau 1.

Incidence économique d'un coup d'arrêt à l'économie souterraine et de l'uniformisation des règles du jeu dans le marché unique – la relance du marché unique

D'après des données empiriques, environ **un tiers du volume des activités de l'économie souterraine se reconvertirait dans l'économie officielle** à la suite d'une éradication de l'économie souterraine.

Une réduction de l'économie souterraine **créerait des conditions de concurrence plus équitables dans le marché unique**, à la fois pour les activités intérieures et pour les activités transfrontalières.

La réduction de l'économie souterraine **garantirait une meilleure protection des consommateurs, des entreprises légitimes et des employés**, à mesure que le respect des différentes dispositions législatives et réglementaires sur la consommation, l'emploi et l'environnement progressera.

Cette réduction **renforcerait également l'efficacité de l'affectation des ressources économiques** dans le marché unique, **ce qui stimulerait la productivité et la croissance à long terme**.

De plus, une telle réduction de l'ampleur de l'économie souterraine entraînerait également **une réduction des manques à gagner fiscaux et générerait des recettes supplémentaires pour les pouvoirs publics**, ce qui représente un objectif particulièrement souhaitable en raison des difficultés budgétaires actuelles et de la pression actuellement exercée sur les budgets publics dans de nombreux États membres de l'UE.

L'éradication de l'économie souterraine permettrait de collecter 285 milliards EUR de recettes fiscales annuelles supplémentaires.

Les recettes supplémentaires perçues en comblant le manque à gagner fiscal pourraient être utilisées pour **réduire le taux d'imposition des opérateurs** de l'économie officielle, pour **augmenter les dépenses publiques** ou pour **réduire le déficit budgétaire**, ou encore pour associer ces trois mesures.

(...)

Extrait d'une publication du site internet du Conseil Économique, Social et Environnemental « Le CESE se penche sur les conséquences économiques, financières et sociales de l'économie non déclarée » – 20 juillet 2014

L'avis du CESE fait le choix d'une définition claire et précise, qui correspond à une catégorie de l'économie non observée telle que l'envisage l'OCDE, c'est-à-dire « la production souterraine : activités qui sont productives et légales, mais délibérément soustraites au regard des pouvoirs publics pour éviter de payer des impôts ou de respecter certaines réglementations », et qui recouvre le travail non déclaré et la minoration des revenus déclarés.

EVALUER L'ECONOMIE NON DECLAREE

Par définition, l'économie non déclarée pose de délicats problèmes d'évaluation mais, quelle que soit la méthode utilisée, l'importance du phénomène est attestée. Selon certains, elle représenterait, en 2012, 18,4 % du PIB de l'UE alors que la France, avec 10,8 % se situerait plutôt parmi les bons élèves. Au niveau international, on observe plutôt une tendance à la diminution du poids du secteur dans le PIB, liée à la mise en place de systèmes de gouvernance fiscale plus efficaces, au développement de garanties de revenus minimums. Toutefois, la crise de 2008 marque une inflexion avec notamment le ralentissement de la croissance provoqué par la crise financière et les politiques d'austérité, la forte augmentation du chômage et la stagnation du pouvoir d'achat. Dans ce contexte, le développement de l'économie non déclarée, signe d'une décomposition des relations sociales, peut alors apparaître comme une réponse aux difficultés financières de franges de la population en voie de paupérisation. Tous les secteurs sont concernés même si certains sont plus montrés du doigt : les hôtels, cafés, restaurants, bars, le BTP, le commerce de détail, le travail saisonnier notamment.

RECENSER LES CONSEQUENCES

L'économie non déclarée, en faussant la concurrence et en pesant sur les recettes de l'État par exemple, constitue un frein pour le développement économique. Ainsi le travail dissimulé prive de droits (congés payés, retraite, maladie etc.) les travailleurs, qui sont d'ailleurs en général moins bien rémunérés et sont dans l'incapacité de s'organiser collectivement. Il constitue un manque à gagner pour l'État et les comptes sociaux : en 2013, les URSSAF ont procédé à 291 millions d'euros de redressements. Il fausse la concurrence entre les entreprises qui respectent les règles et celles qui ne le font pas et expose l'employeur à des sanctions et à un risque de ruine en cas d'accident ; le consommateur ou le client, lui, ne dispose d'aucune garantie de bonne fin. Plus généralement, c'est le principe même d'égalité devant l'impôt qui est bafoué et la morale citoyenne qui s'affaiblit.

ANALYSER LES CAUSES

Au niveau micro-économique, l'économie non déclarée se construit sur l'objectif de réduire un coût direct ou indirect et d'optimiser ses revenus en contournant la législation ; certains évoquent aussi une réglementation devenue trop complexe et la multiplication de normes. Il existe aussi des raisons macro-économiques : le chômage massif, le développement de la pauvreté, le niveau de la pression fiscale, l'accroissement de la concurrence entre entreprises, lié notamment à la mondialisation des échanges. De plus, le régime de l'auto-entrepreneur ou le recours aux travailleurs détachés d'autres pays de l'Union Européenne ont pu aussi donner lieu à des dérives et à des abus, mal contrôlés. On observe enfin, vis-à-vis du travail dissimulé, une relative bienveillance dans l'opinion qui offre peu de résistance au développement d'effets mimétiques.

« GIR 75 : l'État face à l'économie souterraine » – Site internet du Ministère de l'Intérieur – Dossiers 2016

Les GIR, groupes d'interventions régionaux, ont été créés par la circulaire du 22 mai 2002 pour lutter contre l'économie souterraine avec mission d'identifier, révéler et saisir les avoirs criminels grâce à l'analyse du patrimoine de l'incriminé. Enquêteurs policiers et gendarmes travaillent avec des experts des douanes, des finances publiques, de la répression des fraudes et des administrations sociales afin de passer au crible tout élément financier susceptible de prouver l'infraction. Rencontre avec le GIR de Paris, à la poursuite du bien mal acquis...

Le GIR 75 est un service territorial rattaché à la direction de la police judiciaire de la préfecture de police de Paris. Il est activé à la demande du préfet ou d'un magistrat (membre du parquet ou juge), en flagrant délit, enquête préliminaire ou commission rogatoire, afin d'apporter son expertise sur une affaire menée par un service d'investigation judiciaire de la police, de la gendarmerie et des douanes.

Le principe de la convention des GIR est de détacher des fonctionnaires et enquêteurs de divers administrations, pour mettre leurs propres moyens et outils en convergence sur des enquêtes judiciaires ou administratives. Ainsi, les inspecteurs et contrôleurs des douanes, des finances publiques, de la DIRECCTE (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi), de l'URSSAF (union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales), travaillent avec gendarmes et policiers pour déceler et priver les délinquants du bénéfice de leur trafic.

Tous les ans, un comité de pilotage réunit les directeurs des administrations qui composent le GIR sous la direction du préfet de police et du procureur de la République de Paris, pour faire un bilan de l'activité du groupe et fixer les nouveaux objectifs. « Cette année le préfet de police de Paris insiste sur le contrôle des établissements de rachat d'or, et plus récemment sur les armureries », explique le chef du GIR 75, le commissaire divisionnaire Jean-Christophe L. « Il nous a également été demandé d'axer nos efforts sur la lutte contre la criminalité organisée d'origine chinoise liée aux salons de massage parisiens ». Enfin, à l'instar des autres services de la PP, le GIR 75 est étroitement associé au Plan de lutte contre l'Islam radical.

Si 70 % de l'activité du GIR provient de co-saisines du Parquet ou d'un juge, 30 % des demandes émanent des services de police eux-mêmes. « Nous réalisons dans ce cas un diagnostic, c'est-à-dire une « photographie » du patrimoine du mis en cause, qui définira l'intérêt ou non pour nous d'être saisis. Nous en réalisons une centaine par an, en priorité sur les ZSP », ajoute le commissaire L.

Le GIR est un outil puissant. Sa force de frappe vient de la mutualisation des compétences. Pouvoir s'appuyer sur le code pénal, celui des douanes, des impôts, de la consommation ou encore le droit du travail, est un véritable atout, mais exige une grande rigueur de la part des agents. Chaque type de procès verbal saisi obéit à un formalisme strict en fonction du cadre juridique. « Nous agissons comme une task force », relève Vincent, inspecteur des douanes. « Il y a une complémentarité organique et spatiale. On est en symbiose. Pas besoin de se déplacer ou de se téléphoner, soutient Romuald, chef de l'un des deux groupes d'enquêteurs du GIR 75. À nous tous, on couvre un champ d'infractions qui est plus grand. Si chacun le faisait de son côté, personne n'arriverait à rien ! Dans un établissement de rachat d'or par exemple, les enquêteurs relèvent les infractions pénales, l'agent de la DIRECCTE veille à l'affichage des prix et aux pratiques commerciales trompeuses, l'URSSAF enquête sur le travail dissimulé, et les douaniers cherchent l'or ! »

Selon Eric, enquêteur issu de la DRPJ, « nos investigations mettent obligatoirement le délinquant en face de ses contradictions. Il n'a plus de porte de sortie, c'est décisif ! ». Nathalie, inspecteur des finances publiques, soutient l'intérêt de l'interministérialité pour « bloquer le délinquant de tous les côtés ».

Le commissaire divisionnaire Jean-Christophe L. souligne la pugnacité des 17 agents du GIR 75, tous volontaires : « Je veux des gens mordants et intéressés par l'enquête patrimoniale ! Ils ne comptent pas leurs heures, sont tous partie prenante des phases opérationnelles et participent aux auditions ». Avec une telle armée, l'argent sale a peu de chance de le rester.

Les administrations partenaires des forces de l'ordre

Nathalie est l'une des trois fiscalistes du GIR, détachée de la DGFIP. Dès que le GIR est saisi d'une affaire, son rôle est de préparer le dossier de la personne en réalisant une analyse de toutes les incohérences fiscales pouvant apparaître. « J'ai deux ordinateurs, explique Nathalie, celui du ministère de l'Intérieur et celui de mon service de rattachement grâce auquel je peux avoir accès aux applications fiscales ». Tout l'environnement des personnes visées par l'infraction pénale est analysé : « Je formule des réquisitions pour récupérer auprès de la DGFIP les numéros de compte bancaire, actes de propriété, fonds de commerce de SARL ou SCI... Nous pointons les éléments qui suscitent une interrogation. Par exemple, une personne qui n'a aucun revenu mais a ouvert plusieurs comptes bancaires en six mois... » Sur ces bases, les OPJ font le lien entre les flux financiers, blanchiment ou non-justification de ressources, et le trafic sur lequel ils enquêtent.

Les agents des finances publiques sont également acteurs dans l'opérationnel : « sur les perquisitions, nous ne sommes pas essentiels, mais c'est un peu la concrétisation d'un dossier, et on met des visages sur les noms ! Lors des auditions en revanche, notre connaissance fiscale et comptable permet de pousser l'individu dans ses retranchements sur des points précis ». Le rapport de l'inspecteur des finances publiques contenant les incohérences des dossiers remonte également à la DGFIP pour un suivi et une sanction fiscale.

Sylvie est inspecteur du recouvrement, détachée de l'URSSAF. Cet organisme possède les fichiers de toutes les cotisations salariales et patronales destinées aux différents organismes de la Sécurité sociale. « Nous sommes tous fichés quelque part, assure Sylvie, l'individu avec son numéro de sécurité sociale, la caisse vieillesse, les allocations familiales... et une société peut être retrouvée avec son numéro SIREN au registre du commerce, ou grâce au fichier national d'enregistrement des embauches... Je vais donc rechercher la personne, avoir accès à un numéro de téléphone, une adresse mail ». Sylvie est en mesure de savoir quelles prestations touche l'individu, les éventuelles fraudes ou cotisations non-versées... autant d'éléments qui figureront dans le dossier à présenter au Parquet.

« Travailler au sein du GIR est pour moi une opportunité de voir d'autres horizons et mes recherches prennent des proportions beaucoup plus conséquentes, confirme Sylvie. Pour lutter contre l'économie souterraine, c'est le porte-monnaie qu'il faut viser ! Et pour cela, il faut les bonnes clés, les bons codes. Nous sommes là pour ça ». Les signalements sont ensuite également transmis à l'URSSAF.

Fabrice est inspecteur détaché de la DIRECCTE, une direction issue du regroupement de plusieurs services régionaux dont la direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. À ce titre, Fabrice utilise ses pouvoirs d'enquête pour intervenir, lors des contrôles administratifs, sur les relations entre professionnels et consommateurs. Il travaille sur les infractions à la concurrence et à la consommation et apporte son expertise comptable en matière de facturation. Sur les bases du code du commerce et du code de la consommation, il est en mesure de proposer des amendes et de faire des signalements au Parquet en vue de l'ouverture d'une enquête.

Vincent et Anne sont inspecteur et contrôleur principal des douanes, détachés de la DGDDI. Les douaniers du GIR se fondent sur le code des douanes et le code des procédures fiscales en consultant les bases de données douanières. Ils apportent leur plus-value lors des enquêtes judiciaires. « En plus du contrôle des documents, raconte Vincent, nous allons être attentifs aux signes extérieurs de richesse. Dernièrement, lors d'une perquisition liée à une enquête, nous sommes tombés sur une personne qui gagnait peu sa vie et possédait 50 paires de chaussures dont le prix dépassait 500 euros chacune, et une Porsche Cayenne !

Nous essayons de comprendre son train de vie... ». Ils réalisent avec Fabrice des enquêtes administratives (contrôles des bars à chicha, armureries, établissements de rachat d'or...) et font également bénéficier la douane de renseignements recueillis au sein du GIR.

Enquêtes judiciaires

Le volet judiciaire constitue la tendance lourde de l'activité du groupe. 60 % des contentieux du GIR de Paris concernent la lutte contre le crime organisé, notamment la répression du proxénétisme et le trafic de

stupéfiants. Chaque OPJ en charge d'une affaire envoie des réquisitions aux banques, organismes, assurances ou tout établissement lié à l'affaire en cours. « Il ne s'agit pas de se baser sur des présomptions, il faut apporter des preuves fondées sur le patrimoine des intéressés, explique Eric. Il faut fouiller, voir ce qui a été payé en espèces, en chèque... il faut avoir le déclic quand on analyse les comptes ». Un déclic acquis par l'expérience et la formation « enquêteur GIR ».

« En janvier dernier, des collègues de la PJ enquêtaient sur une affaire de stupés et ont constaté que les dealers sont propriétaires d'un pavillon alors qu'il n'ont aucun revenu provenant d'une activité légale, raconte Raoul, chef du premier groupe d'enquêteurs du GIR 75. Nous recevons une commission rogatoire d'une juge saisie par le Parquet pour réaliser une enquête de patrimoine des mis en cause ». Grâce à l'étude des documents fiscaux et bancaires, le GIR devra démontrer l'infraction principale par le train de vie. Raoul met le doigt sur des incohérences : ce sont de fausses fiches de paye et faux relevés de compte qui ont permis d'obtenir le crédit de la maison. « Leur revenu légal, le chômage, ne leur permettait pas de payer crédit et voiture ! ». L'affaire prend une autre tournure : non-justification de ressources, blanchiment, faux et usage de faux. L'interpellation des mis en cause et la perquisition du pavillon est conduite par le service porteur, la PJ, en présence des membres du GIR. « Le service porteur découvre du cash et des produits. Nous, ce qui nous a intéressé ce sont des papiers relatifs à des comptes bancaires ainsi que l'achat d'un appartement à l'étranger et même un devis pour un projet commercial sûrement destiné au blanchiment ». Les scellés s'ajouteront à la masse de documents déjà récupérés par le GIR.

L'audition menée par le GIR ne fera que confirmer les activités illicites du couple et les 75 millions d'euros de chiffre d'affaires mensuel. Le délinquant est cerné : « Il ne peut pas nous mentir très longtemps, on a tout le dossier et nous savons comment ses comptes sont alimentés, soutient Eric. De plus, il sait que non seulement il sera puni pénalement, mais on peut lui saisir ses comptes, ses biens, et il pourra traîner une dette fiscale pendant des années ».

Raoul rédige un rapport de synthèse pour le juge dans lequel il propose la confiscation générale du patrimoine : « L'enquête a permis de mettre en lumière le train de vie incompatible avec les revenus déclarés des mis en cause, dont un compte bancaire pourrait faire l'objet d'une saisie pénale car il est alimenté à l'origine par des revenus injustifiés. Le patrimoine des mis en cause est entièrement constitué d'argent sale issu du blanchiment de trafic de stupéfiants ».

Savoir lire entre les chiffres

Le brevet d'enquêteur spécialisé du GIR est facultatif et s'obtient au terme d'un stage de 15 jours. Les participants sont formés sur les infractions patrimoniales, l'identification et la confiscation des avoirs criminels. L'objectif est de comprendre les structures complexes de blanchiment, apprendre les différentes formes de lecture d'un relevé de compte, pour une meilleure appréhension du phénomène de la fraude. « On apprend à interpréter un relevé en fonction de ce qui apparaît et de ce qui n'apparaît pas. Par exemple un couple avec deux enfants qui n'a jamais de factures alimentaires, comment mangent-ils ? », témoigne Raoul.

Les participants sont issus de tous les GIR de France. Ils sont formés par la PIAC (plateforme d'identification des avoirs criminels, DCPJ) et l'AGRASC (agence de gestion de recouvrement des avoirs saisis criminels). Le diplôme est délivré par la coordination nationale des GIR.

Contrôles administratifs

Quand il s'agit d'introduire de l'argent d'origine criminelle dans le système financier, les malfaiteurs connaissent les tenants et aboutissants ! Nombre d'établissements de rachat d'or, taxiphones, loueurs de voitures de luxe ou encore bar à chicha à Paris sont soupçonnés d'être des lieux de blanchiment.

Le GIR réalise des missions de contrôle administratif afin de vérifier les réglementations, la contrebande, le travail dissimulé, ou encore remonter des filières, dans le but d'impacter durablement l'économie souterraine. « Nous diligentons d'initiative des contrôles de bar à chicha avec les commissariats centraux du

19^{ème} et 20^{ème} arrondissement de Paris, qui se soldent par la saisie de plusieurs dizaines de kilos de marchandises et des amendes », indique le commissaire.

Les contrôles dans des établissements de rachat d'or représentent 80 % de l'activité de contrôle administratif. En 2015, 3,3 kilos d'or et 1,3 kilos d'argent ont été saisis et le total des amendes infligées s'élève à 29 550 euros. « L'or est une valeur sûre sur le marché, c'est ce qu'il y a de mieux en termes de blanchiment, raconte Vincent, douanier. Et les lingots sont facilement dissimulables ! ». La multiplication des intermédiaires et des transactions entre le voleur de bijoux et l'établissement de rachat d'or complique la tâche des douaniers : « Il faut parfois remonter la filière et agir au plus vite en saisissant les marchandises, avant de les remettre aux Domaines. »

Dans le cadre de son action, le GIR collabore avec les services territoriaux de sécurité publique, de police judiciaire, (DSPAP, brigades des stupés, de répression du banditisme...), section de recherche de Paris (gendarmerie) et avec les services à compétence nationale comme les offices centraux. « Les opérations communes nous permettent d'échanger des renseignements, des contacts, la DSPAP par exemple a une très bonne connaissance de chaque arrondissement », affirme Romuald. « L'OCLTI (Office central de lutte contre le travail illégal) nous fait aussi remonter des affaires dans des territoires d'intervention différents, cet échange avec les gendarmes est enrichissant ».

Dans un établissement de rachat d'or

14 h 30 un mercredi de mai : contrôle surprise ! Inopiné certes, mais pas choisi au hasard. « Cet établissement de rachat d'or nous avait été signalé par les douanes par avis de fraude, explique le commissaire L., et son gérant est déjà connu des services de police pour escroquerie ». C'est donc avec une certaine idée en tête que le commissaire, deux douaniers et la représentante de l'URSSAF se rendent dans cette boutique parisienne.

Les douaniers Anne et Vincent s'affairent à vérifier que toute la marchandise présentée dans le magasin est dûment répertoriée dans le livre de police ou le livre de brocante (destiné à la marchandise d'occasion en dépôt ou réparation). Vincent vérifie ainsi la traçabilité de l'or, avec le descriptif du bijou et son poids... Très vite les découvertes donnent le ton du contrôle : « L'affichage des prix n'est pas présent, la balance n'est pas aux normes, les bijoux ne sont pas répertoriés individuellement sur le livre de police... ». Anne inspecte colliers et bagues : « 10 carats ! Ce titre n'est pas légal en France et il n'y a pas le poinçon » (Les titres légaux poinçonnés par l'État en France sont 22, 18, 14 et 9 carats. Pour un bijou de 18 carats par exemple, 1 kilo d'or est fait de 750 grammes d'or et 250 grammes d'autres métaux).

Le poinçon assure la garantie de l'État sur des pièces fabriquées ou importées en France. Les douaniers apprendront que les bijoux de 10 carats sont issus d'une société que le gérant possède aux États-Unis... Sur une table de la boutique, un lot est posé : « ce sont des bijoux destinés à la fonte, or ils ne sont pas brisés ! Et il n'y a pas de traçabilité », constate Anne. Sitôt remarqué, sitôt scellé : les douaniers saisissent le lot de 13 000 euros d'or et infligent une amende de 1 000 euros pour tenue irrégulière du livre de police, qui sera payée directement. Au passage, Anne rappelle au bijoutier les fondamentaux de son métier, les règles de l'alliage et des carats...

Au tour de l'URSSAF de mettre en oeuvre ses compétences. Sylvie vérifie la situation du gérant par rapport aux prestations sociales et son statut d'employeur. Le gérant, auparavant inscrit au RSI (régime social des indépendants), n'a justement plus de statut. Elle s'interroge également sur la présence d'un « ami », non déclaré et travaillant plus ou moins dans l'établissement. Pédagogue et souriante, Sylvie leur fait part de la nécessité de régulariser la situation immédiatement.

Le gérant s'exécute en remplissant un chèque couvrant sa dette de 5 513 euros, auquel devra s'ajouter un redressement complémentaire correspondant au RSI.

Sylvie reconnaît une situation de travail illégal, de dissimulation d'activité et de salarié. Elle remplit un procès-verbal d'audition signé par l'intéressé, et convoque le gérant dans les bureaux du GIR pour s'expliquer sur les irrégularités et amener les documents nécessaires comme le registre du personnel et la comptabilité.

« Le contrôle de négoce de métaux précieux, c'est une spécificité parisienne ! indique le commissaire. On tombe souvent sur des gérants qui n'ont pas de déclaration d'existence, qui ont fait autre chose avant et qui ne connaissent pas la réglementation. Nous suspectons certains établissements d'écouler de la marchandise de provenance délictueuse, cambriolages ou vol à la fausse qualité (faux policiers par exemple) ».

Extrait du site dievolkswirtschaft.ch (plate-forme de politique économique) – « Économie souterraine : s'en prendre à ses causes plutôt qu'à l'argent liquide » – Friedrich Schneider – 25 juillet 2017

Économie souterraine : s'en prendre à ses causes plutôt qu'à l'argent liquide

Une étude récente le montre : on ne réduira guère l'économie souterraine en abolissant l'argent liquide. Il faut d'abord s'attaquer à ses causes : entre autres, une fiscalité excessive et des règlements pléthoriques.



La Grèce est, parmi les pays de l'OCDE, celui où l'économie souterraine est la plus répandue. L'Acropole illuminée à Athènes.

Abrégé

L'ampleur et l'évolution de l'économie souterraine reposent sur des estimations. La Suisse se situe, en 2017, dans le tiers inférieur des pays de l'OCDE en ce domaine. Elle représenterait 6,2 % du PIB, alors qu'en Grèce, en Italie et en Espagne, elle serait de 22, 20 et 18 %. La plupart des activités économiques non déclarées se paient en espèces. Malgré cela, les premiers résultats empiriques indiquent que l'abolition ou la limitation de l'argent liquide n'auront pas d'influence décisive sur le recul de l'économie souterraine et de la criminalité si les causes n'en sont pas éliminées. Voilà pourquoi la décision de se passer des règlements en espèces doit être laissée aux citoyens et contribuables.

Une partie non négligeable de la richesse créée dans les pays industriels et émergents provient de l'économie souterraine. Contrairement aux activités déclarées, il n'existe pas de statistique officielle permettant de chiffrer sa valeur ajoutée ; c'est encore plus vrai pour le travail dissimulé. L'économie souterraine, de par sa nature même, échappe au recensement. Il faut, dès lors, l'évaluer à partir de ses phénomènes sous-jacents : le problème pourra ainsi être abordé de manière méthodique sur le plan politique et le débat public n'en sera que mieux informé.

Les discussions sur le sujet butent souvent sur la question des limites de l'économie souterraine. Dans les comparaisons internationales, les avis divergent sur les activités assimilables à l'économie souterraine, du fait des différences entre les bases légales et les normes sociales. D'ordinaire, la notion d'économie souterraine englobe toutes les activités non recensées par l'État qui contribuent à la richesse nationale, autrement dit au produit national brut officiel. Cette définition retient donc les activités économiques génératrices de revenus, mais hors du champ des réglementations officielles, du fisc et du recensement statistique.

Il faut encore distinguer l'économie souterraine du travail au noir. Celui-ci correspond à des activités qui peuvent aussi, en principe, être exercées légalement, mais ne sont pas déclarées à l'État afin d'échapper au fisc et aux cotisations sociales. Une définition plus large s'applique à l'économie souterraine. En fait partie l'emploi illicite, en particulier le placement et l'embauche illégaux d'étrangers, ainsi que des activités criminelles comme le proxénétisme ou les jeux de hasard.

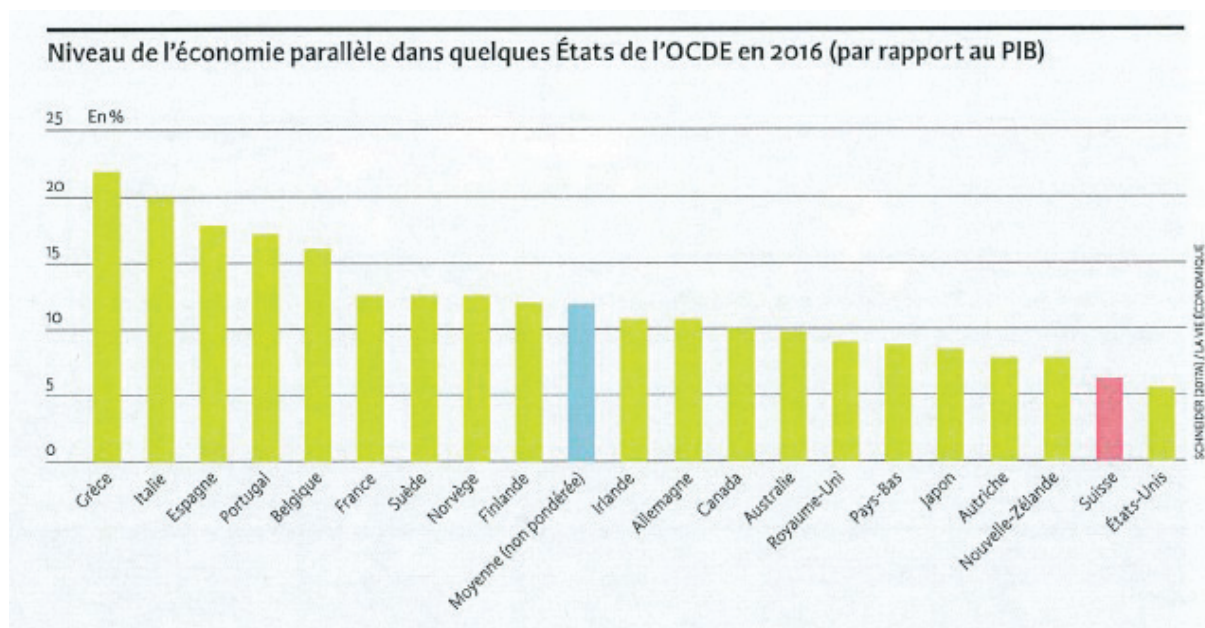
Méthodes directes et indirectes

Il existe plusieurs techniques pour estimer l'ampleur et le développement de l'économie souterraine. Les résultats obtenus sont toutefois imprécis, en raison des divers problèmes rencontrés. Les tentatives d'inventaire se heurtent à une difficulté essentielle : ceux qui se livrent à ce type d'activité sont fortement incités à le dissimuler. Elle laisse, malgré tout, des traces et c'est sur cette base qu'il est possible de construire des méthodes d'évaluation, qui peuvent être directes ou indirectes.

Parmi les méthodes directes, on trouve l'examen des cas de dissimulation fiscale avérés ainsi que l'étude des données fournies par les enquêtes judiciaires ou les questionnaires concernant le travail au noir ou l'économie souterraine. Les méthodes indirectes comprennent les approches fondées sur les disparités et la demande de numéraire, les calculs basés sur les intrants physiques ainsi que les méthodes causales, comme les modèles Mimic ou Lisrel (voir *encadré*). Ces différents moyens, complétés par des facteurs d'influence et certains indicateurs, permettent de tirer des conclusions sur l'ampleur de l'économie souterraine. Citons comme facteurs d'influence : la fiscalité directe et indirecte, les contraintes liées aux restrictions étatiques et normatives, le moral du contribuable et le chômage. Les indicateurs sont, par exemple, le taux d'activité officiel, la progression du produit national officiel et l'argent liquide détenu par le public hors des banques.

Pour 2016, une comparaison entre les pays de l'OCDE fait apparaître l'ampleur relativement forte de l'économie souterraine dans les pays du sud de l'UE (voir *illustration*). En Grèce, elle représente 22 % du produit intérieur brut (PIB), en Italie 20 %, en Espagne 18 % et au Portugal 17 %. L'Allemagne et l'Irlande (11 % chacune) se situent dans la moyenne, ainsi que le Canada (10 %). La Suisse est dans le tiers inférieur (6 %), juste derrière les États-Unis.

La part relativement modeste de l'économie souterraine suisse est, en partie, due à une imposition plutôt modérée du facteur travail. La morale fiscale bénéficie, en outre, de la structure fédéraliste du pays et de sa démocratie directe, qui donnent aux citoyens sensiblement plus de poids dans les décisions des pouvoirs publics et le sentiment d'être moins négligés par la sphère politique.



L'argent liquide a aussi ses avantages

Ces derniers temps, on s'est demandé s'il serait possible de lutter contre la criminalité et l'économie souterraine en supprimant ou en restreignant l'accès à l'argent liquide : par exemple avec une limite de retrait de 1000 euros par personne et par jour. Le débat est devenu houleux et des économistes renommés aux États-Unis – Kenneth S. Rogoff et Peter Sands – ont apporté leur soutien à une telle approche.

L'argent liquide a, bien sûr, ses avantages et ses inconvénients. Le numéraire est, ainsi, un moyen de paiement légal qui a largement fait ses preuves depuis des siècles. Il est anonyme et fonctionne même en cas de panne d'électricité. Il est, de plus, pratique et peut même avoir un rôle éducatif comme argent de poche. Son défaut est que l'on peut en « abuser » et l'utiliser à des fins criminelles ou pour rétribuer le travail au noir. Enfin la fabrication et la gestion des pièces et des billets est plutôt coûteuse. Au demeurant, toujours plus de substituts électroniques à l'argent liquide voient le jour. Les cartes bancaires et de crédit remplacent ou complètent l'argent liquide et, un peu partout comme au supermarché, il devient de plus en plus commode de payer par leur intermédiaire.

À présent, il s'agit surtout de savoir si une limitation ou l'élimination des espèces pourrait considérablement réduire l'économie souterraine et la criminalité. Si l'on optait à l'extrême pour la suppression pure et simple, alors les coûts de transactions augmenteraient puisqu'il est pratique de payer les travailleurs au noir en espèces et que cela ne laisse guère de trace. Dans ce cas précis, il est certain que diverses activités échapperaient à la clandestinité.

Cela dit, tant que l'on ne s'attaquera pas aux causes – lourde taxation du facteur travail et hyper-réglementation dans de nombreux pays de l'OCDE –, l'économie souterraine ne reculera pas réellement. C'est ce que montre un récent travail du soussigné. Cette étude empirique constate que l'argent liquide est corrélé aux activités au noir ; elle se penche, en outre, sur les effets d'une restriction du numéraire.

Il en résulte que même en cas de suppression de l'argent liquide, on observerait tout au plus un recul de 10 à 15 % du volume de l'économie souterraine. En voulant éprouver la thèse qui veut qu'une diminution de l'argent liquide réduise sensiblement l'économie clandestine, on a collé le plus possible au modèle « toutes choses égales par ailleurs ». Aucun recul significatif n'a été constaté.

Le constat est identique en ce qui concerne l'ampleur de la corruption. Lorsque celle-ci est mineure, le liquide joue souvent un rôle important. Là, on observe que la suppression du numéraire ferait peut-être baisser la corruption de 10 à 15 %. Pour ce qui est du crime organisé, il est établi que celui-ci utilise le plus

souvent des moyens de transfert démonétisés. En dehors des films policiers, on ne voit plus guère de coffres remplis de millions passer dangereusement les frontières. Avec des sociétés écrans et de fausses transactions sans papier, les criminels ont trouvé d'autres moyens pour faire transiter des sommes de A à B sans numéraire.

Aux simples citoyens de décider

Que savons-nous et qu'ignorons-nous du rapport entre économie souterraine et argent liquide ? Les premiers résultats empiriques le montrent clairement : supprimer ou limiter l'argent liquide n'aura pas d'incidence notable sur le recul de l'économie souterraine ou de la criminalité dans la mesure où les causes du phénomène ne sont pas écartées. Par contre, supprimer l'argent liquide aurait de lourdes conséquences dans notre société. D'abord parce qu'elle nous priverait d'un précieux moyen de paiement. Ensuite, parce que les paiements sans numéraire nous rendent transparents, dès lors faciles à surveiller pour l'État, les institutions et les entreprises, qui peuvent ainsi savoir à qui nous consacrons notre argent. Troisièmement, enfin, les pannes de courant bloquent les transactions électroniques, ce qui peut avoir de fâcheuses conséquences dans la société.

La principale conclusion à tirer de ces considérations est qu'il faut laisser au simple citoyen et au contribuable le soin de décider s'il veut ou non se passer d'argent liquide. S'il arrivait un jour que plus personne ne paie en espèces, on pourrait alors les abolir. En attendant, conservons ce moyen de paiement légal. Surtout si l'on sait que la suppression du numéraire n'a pas, en soi, d'incidence significative sur l'ampleur de l'économie souterraine et la criminalité.

Extraits de l'étude de la Direction Générale des Politiques Internes « De l'économie souterraine à l'économie officielle : uniformiser les règles du jeu dans le marché unique » – Juin 2013

(...)

Solutions potentielles pour juguler l'économie souterraine et uniformiser les règles du jeu dans le marché unique

Pour lutter de manière efficace contre l'économie souterraine dans le secteur des services et combler le manque à gagner en matière de droits de douane et de TVA, il faudra mettre en œuvre diverses mesures.

Le secteur des services

Le secteur des services représente entre deux tiers et trois quarts du PIB dans les Etats membres de l'UE. Pourtant, ce secteur est le segment de l'économie dans lequel l'ampleur de l'activité économique souterraine est **particulièrement importante**.

Les six grandes catégories de mesures suivantes permettraient de réduire l'économie souterraine dans le secteur des services :

- **mettre en œuvre une réforme administrative et simplifier la mise en conformité**, notamment par la **généralisation des services de gouvernance électronique et des solutions électroniques** ;
- **renforcer la surveillance administrative et financière**, en mettant tout particulièrement l'accent sur la **conformité assistée ex ante**, notamment en **réduisant les coûts s'y rapportant pour les PME** ;
- **garantir une coopération plus approfondie et de meilleure qualité entre les Etats membres grâce à un échange automatique d'informations** ;
- **promouvoir les paiements électroniques pour remplacer les paiements en espèces** ;
- **réduire l'attrait financier de l'économie souterraine** ;
- **mettre en œuvre des activités de sensibilisation** et encourager les **accords de branche**.

Droits de douane

Si elle est associée à des solutions de technologies de l'information et des communications appropriées et mises en œuvre efficacement, la réforme actuelle des douanes européennes permettra de réduire l'économie souterraine qui est alimentée par les importations non déclarées ou illégales de même que l'ampleur du manque à gagner actuel sur les droits de douane dans l'UE.

Cependant, la refonte proposée par la Commission européenne **retardera de manière importante cette réforme essentielle**, et aucune analyse d'impact de ce report n'a été effectuée. D'après les estimations initiales, il semble que ce report de la réforme douanière pourrait **faire perdre à l'économie de l'UE 2,5 milliards EUR gagnés sur la baisse des coûts de conformité et pas moins de 50 milliards EUR sur le marché des échanges internationaux élargi**.

Les **améliorations des technologies de l'information** (TI) qui faisaient partie du champ d'application du codes des douanes modernisé (CDM) et qui feront partie du CDU¹, si elles sont correctement mises en œuvre, apporteront vraisemblablement des bénéfices grâce, entre autres, au **concept de « guichet unique »**. Pour combler le manque à gagner en matière de droits de douane, les autres solutions potentielles comportent l'utilisation de la technologie d'identification par radiofréquence (RFID) et de l'automatisation en temps réel des déclarations transfrontalières dans l'UE et de la surveillance des produits.

TVA

La réforme de la TVA et le renforcement du régime de TVA en adoptant des **technologies de l'information et des communications plus performantes pour faciliter a) la mise en conformité des contribuables et b) la surveillance des transactions économiques par les administrations fiscales** ont un potentiel évident pour juguler une économie souterraine en plein essor dans le marché unique.

Pour lutter contre l'économie souterraine en comblant le manque à gagner en matière de TVA, il serait bénéfique d'examiner les pratiques de perception de la TVA dans l'UE.

La solution la plus efficace consisterait à **associer un système d'entreposage «limité» des données et un système de paiement scindé**. En effet, le modèle d'entreposage des données permet de surveiller les transactions quasiment en temps réel et le système de paiement scindé permettra aux autorités de bloquer des fonds pour certaines transactions.

Le développement de l'utilisation des paiements électroniques, de la facturation électronique et de la déclaration automatisée en temps réel, de registres du commerce interconnectés et d'autres répertoires nationaux, ainsi que le renforcement de la coopération et de la coordination à l'échelon européen, par exemple pour le partage et l'exploitation des données, permettraient également de combler le manque à gagner en matière de TVA.

Globalement, la réduction des coûts de conformité pour les particuliers et les entreprises contribuera à réduire le manque à gagner en matière de TVA.

Recommandations

La mise en œuvre complète des **sept recommandations majeures** suivantes permettrait de **réduire de manière importante l'ampleur de l'économie souterraine et d'améliorer le fonctionnement du marché unique**.

1. Il convient d'établir de manière plus systématique des estimations relatives à l'ampleur de l'économie souterraine et des manques à gagner fiscaux dans les différents secteurs de l'économie pour fournir une **base de données factuelles de meilleure qualité en vue de cibler les mesures politiques et d'application de la loi**. Les estimations incomplètes et imparfaites nuisent au marché unique. Il est nécessaire de **restructurer en profondeur les dispositions législatives et réglementaires européennes et nationales dans les domaines des droits de douane, de la TVA, des vérifications de comptes et des déclarations d'impôts et de statistiques**, afin d'uniformiser les règles du jeu dans le marché unique.

2. L'UE devrait fixer un objectif précis de **réduction de l'économie souterraine à 5 % de l'économie de l'UE à l'horizon 2020 et de réduction supplémentaire à 2 % à l'horizon 2025**. Cette réduction de l'économie souterraine et des manques à gagner fiscaux qui y sont associés générera **des recettes budgétaires supplémentaires et contribuera à la relance du marché unique**. Pour atteindre ces objectifs, il convient de prendre des mesures telles que **l'utilisation obligatoire de moyens de paiement**

¹ Au moment de la rédaction de l'étude, le CDU n'avait pas encore été mis en œuvre, ce qui a été réalisé le 1^{er} mai 2016.

électronique pour régler les transactions dépassant un certain seuil et l'instauration d'un **système de paiement scindé de la TVA**.

3. La Commission européenne devrait présenter un **dispositif législatif urgent et complet comportant des propositions de réformes visant à juguler l'économie souterraine** et à uniformiser les règles du jeu dans le marché unique.

4. La Cour des comptes européenne devrait **concentrer davantage ses efforts sur les défaillances liées à la perception de ce qui constitue les ressources (droits de douane et TVA) du budget européen**.

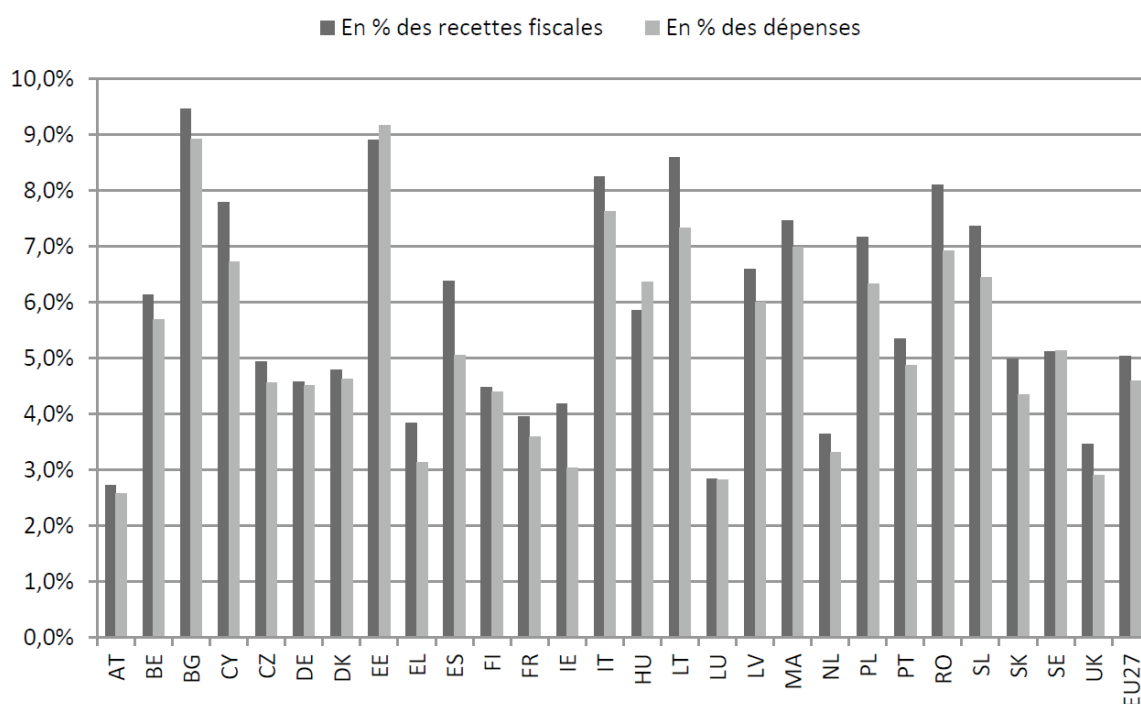
5. Les différentes mesures examinées dans le présent document devraient être soumises à une **analyse coûts/bénéfices détaillée afin d'être mises en œuvre sans tarder**. Entre autres, la Commission européenne devrait présenter une analyse d'impact détaillée du report de la mise en œuvre du CDU.

6. **Les développements des technologies de l'information ont ouvert de nouvelles perspectives et offrent de nouveaux moyens pour lutter contre la fraude fiscale**. Elles doivent être utilisées de manière optimale en fonction des besoins.

7. Il convient de garantir la disponibilité de ressources humaines et d'infrastructures appropriées pour **éviter de compromettre le nécessaire processus de réforme**.

(...)

Graphique 2: Recettes fiscales supplémentaires liées à la réduction du manque à gagner fiscal en % du total des recettes fiscales et des dépenses, 2011



Source: données de London Economics provenant d'une analyse de Tax Research UK (2012) et de données d'Eurostat

(...)

Tableau 7 : Fraudes douanières 2011

Etat membre	Nombre de cas d'irrégularités et de fraudes	Nombre de cas de fraudes	Valeur totale des cas de fraude en EUR	Valeur totale des cas de fraude en % du PIB
AT	77	13	940 829	0,0003 %
BE	177	24	3 015 774	0,0008 %
DE	1 212	68	6 826 486	0,0003 %
DK	76	18	1 676 801	0,0007 %
ES	389	248	36 147 025	0,0034 %
FI	55	7	1 921 645	0,0010 %
FR	323	22	1 517 410	0,0001 %
EL	45	43	14 711 032	0,0071 %
IE	28	11	2 175 514	0,0014 %
IT	290	123	16 221 117	0,0010 %
LU	0	0	0	
NL	734	16	863 864	0,0001 %
PT	18	4	345 964	0,0002 %
SE	53	2	28 014	0,0000 %
UK	771	25	2 808 709	0,0002 %
UE-15	4 248	624	89 200 184	0,0008 %
BG	30	24	1 139 831	0,0030 %
CY	4	0	0	
CZ	49	1	38 622	0,0000 %
EE	3	0	0	
HU	66	1	52 089	0,0001 %
LT	45	16	15 448 318	0,0501 %
LV	34	0	0	
MT	1	1	75 168	0,0011 %
PL	132	28	716 414	0,0002 %
RO	53	17	1 715 784	0,0013 %
SI	21	11	1 000 073	0,0028 %
SK	10	0	0	
UE-12	448	99	20 186 299	0,0020 %
UE-27	4 696	723	109 386 483	0,0009 %

Source : Commission européenne, 2012c, Eurostat, calculs de LE

(...)

