

Bilan de la contrebande en 2005

Exposé du directeur général des douanes, Rudolf Dietrich; conférence de presse du 7 février 2006, Berne. Seule la version orale fait foi.

La douane au service de l'économie

La lutte contre la contrebande est une tâche importante de la douane, mais certainement pas la seule. En effet, nous n'assumons pas que des tâches fiscales, mais appliquons également une multitude de prescriptions tant à la frontière qu'à l'intérieur du pays. Celles-ci concernent des domaines très variés allant de la protection des brevets et des marques à la conservation des espèces, en passant par la sécurité alimentaire ou routière. La douane veut néanmoins que l'économie suisse, dont la moitié des recettes proviennent de l'étranger, bénéficie de conditions de franchissement de la frontière aussi peu contraignantes que possible.

Nous mettons tout en œuvre pour offrir aux entreprises des conditions de commerce transfrontalier optimales. Cela devient cependant de plus en plus difficile, dans la mesure où la douane, comme d'autres unités administratives, est contrainte de réduire son personnel, et ce de 10% en cinq ans. Nous sommes arrivés à la moitié de ce processus, et, à la fin de l'année 2005, nous employions 200 personnes de moins qu'il y a deux ans. En 2008, nous en emploierons encore environ 200 de moins.

En général, on supprime des emplois quand il y a moins de travail. A la douane, c'est le contraire. La charge de travail augmente. Par exemple, au mois de mars, un nouveau bureau de douane autoroutier s'ouvrira à Rheinfelden. Cela nécessite d'engager quelque 70 collaborateurs. Dans le même temps, les autres passages frontaliers devraient rester ouverts sans changement ou même élargir leur offre de prestations. Il est clair que, dans ce contexte, il est impossible de satisfaire à toutes les exigences et à tous les vœux de l'économie.

Malgré la réduction de personnel, la douane a encaissé quelque 20 milliards de francs pour le compte de l'Etat, ce qui correspond à plus d'un tiers du budget total de la Confédération. Les droits de douane ne représentent plus qu'un milliard de francs.

Bilan

En 2005, les bureaux de douane ont liquidé près de 41 000 procédures pénales. Cela a permis d'encaisser 5,5 millions de francs d'amendes. Par ailleurs, 315 infractions ont été signalées aux autorités compétentes.

L'année dernière, le service des enquêtes a en outre mené des investigations concernant quelque 9200 cas d'infraction. On a pu régler 4534 d'entre eux, percevoir rétroactivement 160,5 millions de francs de redevances et encaisser 3,6 millions de

francs d'amendes. Dans la plupart des cas (environ 25%), ce sont des produits agricoles ou alimentaires qui étaient en cause: viande, fromage, boissons alcooliques, fruits ou légumes. La plus grosse affaire de contrebande de produits alimentaires portait sur 170 tonnes de viande et de fromage d'une valeur de 2 millions de francs, avec environ 700 000 francs de redevances éludées. Ont également été passés en contrebande des habits (7% des cas), des montres et des bijoux (9%), du carburant (2%) et des tabacs manufacturés (0,5%).

Contrebande circulaire

Les flux de marchandises actuels sont énormes – les possibilités de fraude malheureusement aussi. Les fraudeurs font des affaires d'autant plus lucratives que la différence entre les prix suisses et les prix étrangers est plus grande et que les impôts sont plus élevés. Dans la majorité des cas, l'objectif est d'éviter les redevances, principalement la TVA. Il en va par exemple ainsi dans le cas de ce qu'on appelle la contrebande circulaire ou la fraude carrousel. Voici comment celle-ci peut se dérouler. Une marchandise est déclarée à l'exportation afin qu'elle soit exonérée de la TVA. Après avoir été exportée, elle est réimportée en Suisse sans être déclarée. Il arrive aussi que la marchandise ne soit pas présente lors du dédouanement à l'exportation et qu'elle ne soit donc pas du tout exportée.

Fausse déclaration de valeur, par exemple dans le cas d'objets d'art

Une manière naturellement plus simple d'"économiser", c'est-à-dire de soustraire la TVA consiste à présenter une facture fictive ou une facture qu'on a falsifiée en y indiquant un prix de vente inférieur au prix réel. En particulier dans le cas des marchandises dont la valeur n'est pas évidente, il est difficile pour la douane de savoir si le prix de vente déclaré est correct. Ce problème se pose par exemple avec les objets d'art. Des montants de TVA s'élevant à plusieurs millions de francs sont parfois en jeu.

L'année dernière, nous nous sommes intéressés de plus près aux importations d'objets d'art et nous avons constaté qu'une partie des factures sont systématiquement falsifiées. La difficulté pour la douane consiste à prouver que le prix déclaré est trop bas. Il nous faut donc déterminer le prix réel des œuvres d'art qui éveillent nos soupçons. Cela implique souvent de laborieuses recherches, qu'il vaut cependant la peine de mener lorsqu'il s'agit d'œuvres dont le prix s'élève à plusieurs centaines de milliers, voire à plusieurs millions de francs. A l'heure actuelle, nous ne nous concentrons de toute façon plus que sur les grosses affaires.

La collaboration internationale joue un rôle important dans ces enquêtes, mais elle est coûteuse en temps. L'accord sur la lutte contre la fraude que la Suisse a conclu avec l'UE conduira à un renforcement de cette coopération. Il deviendra possible d'appliquer des mesures de contrainte telles que des perquisitions non seulement en cas d'escroquerie en matière fiscale, mais également en cas de simple soustraction fiscale lorsque le montant du délit est de 25 000 euros au moins.

Impôt sur le tabac

L'évolution en matière d'impôt sur le tabac nous cause quelques soucis. En octobre 2004, cet impôt a été relevé de 50 centimes par paquet de cigarettes. Si le volume des ventes avait été le même en 2005 qu'en 2004, cette mesure aurait impliqué une augmentation des recettes de 321 millions de francs (TVA exclue). Dans la mesure où nous prévoyions que l'augmentation de l'impôt entraînerait une diminution des

ventes, nous avons budgétisé seulement 100 millions de recettes supplémentaires. Nous avons été trop optimistes. Entre 2004 et 2005, les recettes provenant de l'impôt sur le tabac n'ont en effet augmenté que de 10 millions de francs, passant de 2,04 à 2,05 milliards de francs. A cela s'ajoute le fait qu'à la fin de l'année 2005 les fabricants de cigarettes avaient, par rapport à 2004, pour 100 millions de francs d'impôts de marchandises supplémentaires en stock, marchandises pour lesquelles l'impôt sur le tabac avait déjà été versé, mais qui n'avaient pas encore été vendues. Si l'on se fondait sur les ventes, il faudrait dire que les recettes ont en fait reculé de 100 millions de francs. Si l'on considère les recettes budgétisées (2,16 milliards de francs), la perte de recettes ainsi calculée se chiffre même à 200 millions de francs. Après que les recettes ont augmenté pendant des années, la tendance s'est inversée.

Les augmentations d'impôts ne s'accompagnent donc pas nécessairement d'une augmentation des recettes. Cela se vérifie également en Allemagne, où l'impôt sur le tabac a été relevé massivement à deux reprises en 2004. Résultat: alors qu'on s'attendait à ce que les recettes augmentent de 1,5 milliard d'euros par rapport à l'année précédente, elles ont diminué de 0,5 milliard d'euros. En outre, les autorités sont confrontées à une contrebande massive, à la production illégale de cigarettes et aux marchés noirs.

Quelles sont les raisons de la diminution des recettes constatée en Suisse? Nous ne disposons d'aucune étude scientifique sur cette question. Je peux cependant vous présenter notre point de vue, qui repose sur des hypothèses vraisemblables. Quand l'impôt sur le tabac a augmenté de 50 centimes, les cigarettes sont devenues plus chères en Suisse qu'en Autriche, en Italie et, temporairement, qu'en Allemagne. C'est pourquoi les ventes ont diminué dans les régions de la Suisse qui sont proches de la frontière avec ces pays. Par ailleurs, il est clair que les touristes étrangers n'achètent plus de cigarettes en Suisse si celles-ci sont moins chères dans leur pays. En outre, nous avons constaté une augmentation des importations légales et illégales de cigarettes. Les particuliers peuvent importer légalement 200 cigarettes par jour et par personne. Jusqu'à présent, la contrebande est restée relativement limitée. Récemment, cependant, des autorités douanières étrangères nous ont informés de la saisie de trois envois apparemment destinés à la Suisse et contenant 13 millions de cigarettes au total. A ce jour, on ne possède pas plus d'indices sur l'existence de marchés noirs. Les ventes de cigarettes ont augmenté sur l'internet. Déclarées faussement comme cadeau d'un particulier à un autre, ces cigarettes parviennent en Suisse par la poste. Enfin, les ventes de tabac à rouler ont augmenté entre 2004 et 2005 (2004: 177 tonnes; 2005: 209 tonnes; augmentation: 18%). Cela signifie que les gens sont de plus en plus nombreux à rouler leurs cigarettes. Ils se rabattent également sur des cigarettes bon marché, dont les ventes ont également augmenté (2004: 209 millions de cigarettes; 2005: 288 millions; augmentation: 38%).