

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Examen de la proposition de loi de MM. Fabien ROUSSEL, Jean-Paul DUFREGNE et plusieurs de leurs collègues créant une liste française des paradis fiscaux (n°585) (M. Fabien ROUSSEL, rapporteur) 2
- Information relative à la commission 20
- Présences en réunion 21

Mercredi
21 février 2018
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 71

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence
de M. Éric Woerth,
*Président***

puis de

**M. Laurent Saint-Martin
*Vice-Président***



M. le président Éric Woerth. Chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir une délégation de six membres de l'Assemblée nationale du Mali que je salue amicalement, conduite par M. Belco Bah, second questeur, et comprenant M. Abdine Koumaré, mon homologue président de la commission des finances, et M. Zoumana N'tji Doumbia, président de la commission des lois. Je leur souhaite de fructueux travaux – nous avons parlé ensemble de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Le rapporteur général et moi-même nous sommes rendus hier à Bruxelles avec quelques autres collègues dans le cadre de la conférence interparlementaire prévue à l'article 13 du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) – débat entre les représentants des parlements nationaux et le Parlement européen à propos des sujets ayant trait à l'organisation financière de l'Union européenne. Nous devrions recevoir M. Michel Barnier au mois de mars ou au mois d'avril prochain, en audition conjointe avec la commission des affaires européennes, et, à la suite des échanges de vues que nous avons eus la semaine dernière avec des membres du Parlement européen, M. Alain Lamassoure.

La commission examine la proposition de loi de MM. Fabien Roussel, Jean-Paul Dufrègne et plusieurs de leurs collègues créant une liste française des paradis fiscaux (n°585) (M. Fabien Roussel, rapporteur).

M. Fabien Roussel, rapporteur. Chers collègues, je vous invite tout d'abord à regarder une courte publicité. *(Est projeté sur écran un spot publicitaire.)*

Je voulais vous montrer comment il est possible de créer des sociétés *offshore* en quelques clics et en quelques minutes. Ces entreprises, ces établissements, ces institutions financières ont pignon sur rue, y compris dans les États membres de l'Union européenne. Bureaux virtuels, directeurs désignés, *etc.* : c'est une véritable délinquance en col blanc organisée.

La lutte contre l'évasion et la fraude fiscales progresse en France, en Europe et dans le monde, mais les paradis fiscaux ont la peau dure. L'actualité nous en donne un exemple avec la succession de Johnny Hallyday. Les entreprises qui gèrent son patrimoine ont des ramifications au Luxembourg, en Suisse et dans les îles Vierges britanniques. Johnny est au paradis, c'est bien, mais son patrimoine aussi, et c'est moins bien... Excusez-moi mais, quand on parle du patrimoine culturel français, nous voyons quels peuvent en être les limites, car le patrimoine financier, lui, a tendance à s'échapper, et à s'évader. Nous devons nous attaquer à ces scandales qui éclatent tous les jours.

Les conséquences de l'évasion et de la fraude fiscales sont terribles pour nos finances publiques. Tout d'abord, les pertes de recettes fiscales importantes qui en résultent limitent les marges de manœuvre des États, notamment du nôtre. Ensuite, l'évasion fiscale siphonne les revenus des pays en voie de développement. Enfin, l'évasion fiscale provoque indirectement la hausse des impôts auxquels sont soumis le monde du travail et les salariés les plus modestes. Enfin, elle décrédibilise l'impôt : certains doivent le payer rubis sur l'ongle, voient parfois même leurs contributions augmenter aujourd'hui en France, tandis que de grandes multinationales et de grandes fortunes peuvent échapper à l'impôt. Allez expliquer aux retraités qui voient la contribution sociale généralisée (CSG) augmenter qu'eux vont devoir participer à l'effort de redressement de la France tandis que des multinationales et de grandes fortunes peuvent défiscaliser leurs bénéfices et revenus grâce à des sociétés *offshore* ! L'évasion et la fraude fiscale représentent 1 000 milliards d'euros de pertes fiscales pour l'Union européenne par an, 60 à 80 milliards d'euros de pertes annuelles pour la France. Un

quart des bénéficiaires des plus grandes banques européennes sont déclarés dans les paradis fiscaux. Quant à la stabilité financière mondiale, Enron et Madoff, par exemple, ont recouru aux paradis fiscaux. Voyez ce que cela a donné !

Et, comme l'ont souligné les économistes, les organisations non gouvernementales (ONG) et les banques que nous avons auditionnées, les paradis fiscaux, c'est aussi le blanchiment d'argent sale. C'est par les paradis fiscaux et les banques qui y sont établies que transite l'argent sale, l'argent du terrorisme, du trafic d'armes, du trafic d'êtres humains, du trafic d'organes, chaque année au moins 1 500 milliards de dollars.

Vous voyez bien l'enjeu, chers collègues : il s'agit de s'attaquer à un véritable fléau. La lutte contre les paradis fiscaux a déjà progressé, sous la pression d'ONG, de parlementaires en Europe comme en France. Des mesures de transparence ont été prises, dans le cadre de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) et du Forum mondial. Le plan *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS) a été mis en œuvre par l'OCDE pour lutter contre les pratiques d'érosion des bases fiscales et de transfert de bénéficiaires. Et puis il y a aussi le projet de « COP fiscale », qui consiste à réunir une conférence mondiale sur l'harmonisation fiscale, à l'image de la COP environnementale. Notre assemblée a adopté l'an dernier une résolution en ce sens, à l'instigation d'Alain Bocquet, à qui je succède dans sa circonscription du Nord, et le Parlement européen a repris l'idée dans le cadre d'un rapport remis il y a quelques jours sur les *Paradise Papers*. L'Union européenne appelle donc elle aussi à la création d'une COP fiscale pour lutter contre l'évasion et pour une harmonisation fiscales.

Une dernière avancée de ces dernières années est la création de listes noires de paradis fiscaux, qui seraient, si l'on fait la synthèse de toutes ces listes, au nombre d'une centaine dans le monde. Pour éviter de se retrouver sur la liste noire de paradis fiscaux de l'Union européenne, il faut essentiellement respecter trois critères : la transparence, critère le plus classique ; l'équité fiscale ; l'adhésion aux mesures internationalement reconnues contre l'optimisation fiscale agressive – objet du plan BEPS. Las, cette liste prévoit plusieurs exemptions et a fait l'objet de négociations diplomatiques. Du coup, elle est loin d'être complète et perd en crédibilité. Y figurent : les îles Samoa, les Samoa américaines, Bahreïn, les îles Marshall, la Namibie, l'archipel des Palaos, Sainte-Lucie, Trinité-et-Tobago, Guam. Il devrait y avoir dans cette liste une trentaine d'autres États, mais ils figurent actuellement sur une liste « grise » – il s'agit pour eux de se conformer aux différents critères de l'Union européenne. Nous verrons dans un an ce que cela donnera, mais aujourd'hui les principaux paradis fiscaux sont dans la liste grise. Par ailleurs, sont exclus d'office de la liste les pays de l'Union européenne qui ont des pratiques d'optimisation fiscale qui ne respectent pas les critères édictés par l'Union elle-même.

Et puis il y a la liste française, qui date de 2016 et comporte sept États : Brunei, Nauru, Niue, le Panama, les îles Marshall, le Guatemala et le Botswana.

Les critères retenus sont très faibles. La France ne considère que la transparence ; l'Union européenne à des critères plus stricts et plus exigeants. En revanche, l'arsenal juridique français contre les paradis fiscaux et ceux qui y transfèrent leurs bénéficiaires est dissuasif. Nous avons donc une bonne législation de ce point de vue, mais, en raison de critères qui manquent de pertinence, elle s'applique à une liste trop courte.

Avec cette proposition de loi, nous essayons de reprendre les critères de l'Union européenne pour établir une liste sincère de paradis fiscaux et leur appliquer les sanctions

dissuasives déjà prévues par notre législation. Nous proposons également la tenue, au début de chaque année, à l'Assemblée nationale et au Sénat, d'une discussion afin d'évaluer cette liste noire des paradis fiscaux et, si nécessaire, de réévaluer les critères en fonction de l'évolution des législations dans les différents pays. Il faut que cela devienne une affaire citoyenne et démocratique, que les Français puissent assister à ces débats en toute transparence et que le Parlement soit associé aux décisions. Ce qui pénalise beaucoup la lutte contre les paradis fiscaux, c'est l'opacité, le manque de transparence sur l'élaboration de ces listes et les mesures qui peuvent être prises. Un débat au Parlement, en lien avec le ministère des affaires étrangères, dans le cadre de nos commissions des finances et des affaires étrangères, permettrait une discussion transparente avec nos concitoyens.

À l'article 2, nous proposons une sanction dissuasive susceptible d'être infligée aux banques : interdire l'activité bancaire dans ces paradis fiscaux, si c'est pour avoir une pratique d'optimisation fiscale. On nous a avertis du fait que ce n'est pas précisé dans le texte proposé, dont la formulation contrevient à la liberté d'entreprendre et à la liberté d'installation des entreprises. Nous avons entendu cette remarque. Les banques doivent pouvoir avoir une activité bancaire et commerciale normale dans des États ou territoires non coopératifs (ETNC) ; en revanche, il ne serait pas admissible qu'elles s'installent dans ces États pour y réaliser des schémas d'optimisation fiscale et contribuer à l'évasion fiscale. Par un amendement que je présenterai, nous précisons qu'il ne s'agit pas pour nous de contrevir à la liberté d'entreprendre des banques.

M. Joël Giraud, rapporteur général. La proposition de loi de notre rapporteur et de nos collègues du groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) aborde un sujet vraiment essentiel, dont nous sommes nombreux à nous préoccuper. Moi-même, j'ai plusieurs fois interrogé des ministres sur certains points de droit ou sur la situation de certaines multinationales, qui me préoccupe. Je vous remercie donc, chers collègues, de proposer un texte qui nourrit le débat. Quel que soit le sort que nous lui réservions, nous devons parvenir assez rapidement à des mesures législatives qui soient conformes aux attentes de nos concitoyens en la matière.

À l'évidence, les critères que vous proposez, monsieur le rapporteur, sont assez inspirés de ceux retenus par l'Union européenne ; ils sont donc d'une pertinence certaine. Mais régler ces problèmes de fiscalité internationale est toujours difficile, et les dispositions que nous adoptons sont fréquemment censurées par le Conseil constitutionnel : les critères ne sont jamais suffisamment précis, jamais suffisamment opérationnels. La chronique des tentatives, mais aussi des censures, étant déjà très nourrie, je m'interroge sur un certain nombre de points de la proposition de loi. Ses dispositions ne sont-elles pas susceptibles d'être annulées en raison d'une incompétence négative du législateur ? Il faudrait examiner cela d'un peu plus près.

Je suis cependant sur la même longueur d'onde que vous : une évolution de la liste noire française est nécessaire, car elle ne permet pas, dans son état actuel, d'appliquer les sanctions prévues. Nous sommes d'ailleurs plusieurs membres de la majorité à avoir appelé l'attention du Premier ministre, au mois de décembre dernier, sur la nécessité d'une action ambitieuse contre l'évitement fiscal international en général et les paradis fiscaux en particulier. Je mesure bien l'indigence de la liste noire française.

L'article 2, qui interdit complètement aux banques d'exercer dans les paradis fiscaux, m'inspire plus de doutes. Très honnêtement, en raison du principe de liberté d'entreprendre, je

pense que sa constitutionnalité fait problème. Certes, vous allez proposer de l'amender, mais il me paraît délicat d'édicter une interdiction *a priori*, quand bien même son champ est limité.

En tout cas, je le répète, au-delà même de ce texte, il est absolument nécessaire d'inscrire très rapidement la philosophie dont procède la proposition que vous défendez dans le droit français, d'une manière ou d'une autre. Il nous faut une liste française qui corresponde à la réalité que vous avez décrite tout à l'heure, qu'il me semble indispensable de combattre.

M. le président Éric Woerth. Sachez, chers collègues, qu'une mission d'information commune sur l'optimisation et l'évasion fiscales, conduite par Jean-François Parigi et Bénédicte Peyrol, entame demain ses travaux. Elle fera un point très précis sur ces questions et sur les périmètres respectifs de ces notions, et formulera des propositions opérationnelles.

M. Romain Grau. Tout d'abord, comme l'a fait le rapporteur général, je tiens, au nom du groupe La République en Marche, à saluer le travail effectué par Fabien Roussel et le groupe GDR sur ce sujet de la plus haute importance pour notre pays, la fraude fiscale en général et la liste des paradis fiscaux en particulier, dans le contexte des révélations des *Paradise Papers* et des *LuxLeaks*, révélations dont vous avez souligné la prégnance dans le débat public et qui ont confirmé l'ampleur d'une fraude fiscale sans doute difficile à appréhender, mais d'une grande importance pour nos finances publiques. Alors que nous sommes engagés dans un effort de redressement de ces dernières et que nous avons adopté l'an dernier un plan de réduction des impôts de 11 milliards d'euros, il est nécessaire et légitime que nous nous montrions intransigeants, vous l'avez souligné, pour faire respecter le civisme fiscal. Cette réflexion se construit sur un terrain qui avait déjà été labouré, toutes majorités confondues depuis un certain nombre d'années, notamment avec la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière ou la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi « Sapin II ».

Le groupe La République en Marche est très attaché à la lutte contre la fraude fiscale, qui constitue, comme vous l'avez signalé et comme l'a rappelé le rapporteur général, un manque à gagner pour nos finances publiques, et qui rompt le pacte républicain. C'est pourquoi nous sommes aussi très attachés au renforcement des outils mis pour ce faire à la disposition de l'administration et de la justice. Nous avons ainsi proposé et permis d'adopter, dans la loi de finances pour 2018, plusieurs mesures, notamment la déchéance des droits civiques pour les fraudeurs les plus graves.

L'établissement d'une liste au niveau national est l'un des outils permettant d'aller plus loin et dans le bon sens. Nous sommes donc pleinement d'accord sur l'objectif visé, la lutte contre la fraude fiscale, ainsi que sur le principe même de l'établissement d'une liste, mais nous divergeons sur les moyens que cette proposition voudrait établir. Tout d'abord, sur le fond, les critères proposés à l'article 1^{er} pour définir le caractère non coopératif d'un État ou d'un territoire sont très larges et, à nos yeux, insuffisamment précis, malgré le travail de précision entrepris par le rapporteur avec ses amendements. Leur application serait difficile et pourrait conduire à ajouter de très nombreux pays à la liste française des paradis fiscaux, y compris des partenaires européens. Ainsi, la mention dans une telle liste perdrait son caractère dissuasif.

C'est d'autant plus complexe qu'est prévue à l'article 2, pour les banques ayant leur siège social en France, une interdiction d'exercer dans les ETNC, au sens de l'article 1^{er}, soit

une restriction importante de leur activité – il n'est même pas prévu que les établissements en cause puissent apporter la preuve que leur activité ne relève pas de la fraude fiscale. Certes, monsieur le rapporteur, vous proposez un amendement pour restreindre le champ de cette interdiction, mais elle n'en reste pas moins une interdiction *a priori*.

Par ailleurs, les États membres viennent d'adopter au niveau européen une liste de paradis fiscaux, perfectible, vous le signaliez, mais qui a le mérite d'exister. Certes, il faudra la faire évoluer, et faire évoluer le droit national pour la rendre pleinement opérante et, en un mot, plus efficace. Cependant, il serait dommage d'avancer sans tenir compte des efforts menés conjointement en vue d'une action concertée au niveau européen. Enfin, au niveau national, les travaux sont en cours, menés dans une logique de coconstruction entre le Parlement et le Gouvernement. Notre président signalait la mission d'information sur l'optimisation et l'évasion fiscales ; mentionnons également la mission d'information sur le « verrou de Bercy ».

Enfin, le Gouvernement annoncera à la mi-mars un plan contre la fraude fiscale, qui sera un plan d'ensemble et non un plan circonscrit à un point spécifique. Ces travaux permettront de traiter la question de la fraude fiscale et des paradis fiscaux dans une approche plus globale, articulée et équilibrée. Attendons les résultats de ces travaux sans en préjuger. C'est pourquoi, bien que souscrivant à l'objectif visé par cette proposition de loi, nous ne pourrions, à ce stade, voter en faveur des articles qui composent son dispositif.

Mme Véronique Louwagie. Merci, monsieur le rapporteur, pour la présentation que vous nous avez faite de cette proposition de loi.

C'est vrai : nous ne pouvons pas nier la réalité de l'évasion fiscale et ses conséquences désastreuses. La semaine dernière, nous avons d'ailleurs entendu des déclarations en ce sens lorsque nous avons reçu les membres du Parlement européen, et Alain Lamassoure lui-même a jugé que certains pays d'Europe étaient en fin de compte de véritables pilleurs.

Le texte proposé affiche la volonté, louable, de remédier à cet état de fait. Néanmoins, une telle initiative française, isolée, risque de manquer sa cible, voire d'être tout simplement contreproductive. Elle risque en effet de créer de la confusion et de ne pénaliser que les seules banques ou établissements de crédit français. Il existe actuellement un grand nombre de listes des paradis fiscaux, aux contours et critères d'application variables, voire une concurrence entre les listes existantes. Vous nous avez d'ailleurs rappelé, monsieur le rapporteur, certaines listes, notamment la liste française, dont vous jugez les critères « faibles » – au demeurant, les critères sont objectifs. Nous avons également la liste de l'OCDE, fondée sur des critères plus qualitatifs, notamment le respect de l'échange d'informations à la demande, l'engagement d'appliquer les standards de l'échange automatique d'informations financières et l'adhésion à une convention multilatérale d'assistance mutuelle ou un réseau d'échanges suffisamment large pour permettre les échanges à la demande ou automatiques. Un tel éparpillement de listes nuit peut-être aussi à la lisibilité, à la légitimité et à l'efficacité, mais vous proposez finalement une liste supplémentaire avec des critères en partie arbitraires, aux orientations susceptibles d'être jugées légèrement biaisées, une liste supplémentaire qui risque d'aggraver l'éparpillement et l'illisibilité. Plutôt qu'une nouvelle liste à l'initiative du Parlement, il faudrait surtout unifier ces listes à un autre échelon, peut-être international.

Quant à l'idée d'un débat au Parlement, si l'on ne définit pas de modalités pratiques précises, si l'on ne prévoit ni critères ni évaluation, il restera purement bavard et sans effet sur les choix du Gouvernement. Enfin, sans harmonisation internationale, ajouter des sanctions en interdisant aux seuls établissements de crédit dont le siège social se situe en France d'exercer dans ces ETNC en matière fiscale contreviendrait probablement à la liberté d'entreprendre, tout en créant une distorsion de concurrence pour les banques françaises vis-à-vis de leurs concurrents.

Mme Sarah El Haïry. Je souhaite d'abord saluer la qualité et la pertinence du travail conduit par le rapporteur. La lutte contre les paradis fiscaux fait l'unanimité. Mais faut-il une liste française de ces derniers ? Il se trouve que la liste française des paradis fiscaux n'a pas été réactualisée en 2017, alors que l'objectif en avait été fixé.

Par ailleurs, nous avons un doute quant à la mise en œuvre des critères définis par l'article 2 de la proposition de loi. Mais nous sommes favorables à un travail de réflexion sur les pistes à explorer pour adopter les sanctions nécessaires.

M. Charles de Courson. Nos collègues communistes soulèvent un problème que l'on cherche à résoudre depuis des années, et ils ont raison. Mais une liste nationale des paradis fiscaux n'est pas la solution adaptée. La proposition m'étonne à vrai dire, venant de partisans de l'ex-internationalisme prolétarien... En ce domaine, même le cadre européen ou celui de l'OCDE est trop étroit.

Ce n'est pas la bonne approche, car le problème ne peut être résolu dans un cadre national. Tout le monde en est conscient. Cette proposition de loi ne peut donc être qu'inopérante.

Quant à l'article 2, qui prévoit des sanctions, je partage les positions des auteurs du texte. À l'échelle internationale, il faut dire aux banques qu'il leur est interdit d'opérer dans des États non coopératifs – qui vont, du coup, le devenir assez rapidement. Rappelez-vous de l'évolution du fameux secret bancaire suisse. Lorsqu'a été signifiée aux banques suisses l'interdiction d'opérer aux États-Unis si elles ne transmettaient pas les noms de leurs déposants américains non déclarés, ce sont leurs propres représentants qui ont demandé au parlement helvétique, plutôt hostile, la suppression du secret bancaire... Et ils l'ont obtenue !

Au nom de l'internationalisme, je voterai donc contre cette proposition de loi, en continuant plutôt le combat à l'échelle internationale.

M. Jean-Louis Bricout. Nous examinons ce matin la proposition de loi déposée par nos collègues du groupe GDR, laquelle vise la création d'une liste française des paradis fiscaux.

Inutile de nous cacher derrière notre petit doigt : chacun sait combien cette question est sensible, notamment après les différents scandales qui ont éclaté et que je ne rappelle pas. D'après plusieurs études, les montants cachés dans les paradis fiscaux sont estimés entre 5 000 et 10 000 milliards de dollars. Non moins de 50 % des transactions mondiales transitent par des paradis fiscaux, qui compteraient 4 000 banques et 2 millions de sociétés-écrans !

Par ailleurs, et selon l'économiste Gabriel Zucman, 6 000 milliards de dollars seraient détenus par les ménages sur des comptes *offshore*, dont 200 milliards seraient détenus

par des résidents français. Quant aux entreprises françaises, elles détiendraient 370 milliards d'euros sur des comptes *offshore*.

Chaque année, l'évasion et la fraude fiscales en France représenteraient un montant compris entre 60 et 80 milliards d'euros.

Cette question a donc un impact pour notre territoire et pour notre économie « réelle ». Au-delà, l'évasion fiscale et les passoires qui se mettent en place touchent évidemment nos concitoyens, qui s'interrogent. À mesure, en effet, que se développent les pratiques d'individus et de sociétés rarement à court d'idées pour échapper à l'impôt, c'est une vraie défiance qui s'installe en France vis-à-vis de l'impôt. C'est vrai notamment pour les retraités, du fait de certaines mesures récentes. Bref, pour qui douterait de la pertinence de la démarche qui nous est présentée ce matin, l'actualité est là pour nous la rappeler.

Au regard de ce contexte, le groupe Nouvelle Gauche soutiendra ce texte, et ce d'autant plus qu'il contient certaines avancées que je veux souligner.

Ainsi, l'article 1^{er} a plusieurs mérites, outre celui d'avoir des critères plus larges et plus qualitatifs pour la définition des paradis fiscaux. La rédaction actuelle de l'article 238-0 A du code général des impôts présente la fâcheuse lacune de ne pas tenir compte de la qualité de la coopération fiscale. L'article 1^{er}, lui, n'exclut pas automatiquement les pays membres de l'Union européenne de la liste des États et territoires non coopératifs, mais exclut automatiquement, en revanche, les États et territoires les moins avancés qui ne disposent pas de centre financier, et fixe un calendrier précis pour la mise à jour de la liste chaque année. Il oblige enfin le Gouvernement à justifier chaque année ses choix devant le Parlement suite à la remise d'un rapport.

Quant à l'article 2, il est pertinent à double titre. Toutes les enquêtes sur les paradis fiscaux mettent en avant le rôle des banques en matière d'évitement fiscal. La lutte contre les paradis fiscaux doit donc reposer sur deux jambes : définir les ETNC et prévoir des dispositifs de sanction crédibles à l'encontre des structures qui agissent dans ces États et territoires.

M. Éric Coquerel. Nous jugeons opportune cette proposition de loi déposée par le groupe GDR, car ce que certains appellent de l'évasion ou de la fraude fiscale relève en réalité du banditisme ou de l'association de malfaiteurs.

Tant les dispositions du code général des impôts que la « liste Moscovici » pèchent par défaut, laissant de côté les paradis fiscaux européens que sont, entre autres, l'Irlande, les Pays-Bas et le Luxembourg. Une refonte est donc nécessaire si nous voulons être efficaces.

La proposition de loi donnera aussi plus de poids à notre assemblée en ce domaine, en prévoyant une élaboration de la liste sous la surveillance du Parlement. Le texte pourrait, à cet égard, être encore enrichi. Pourquoi, en effet, ne pas rendre obligatoire un débat annuel sur la question ? Pourquoi le Parlement ne pourrait-il fixer lui-même la liste des paradis fiscaux ? Cela permettrait de régler la question des critères à retenir, en s'appuyant le cas échéant sur les travaux d'un comité indépendant. Voilà autant de voies d'amélioration.

Beaucoup d'entre nous disent trouver ce texte intéressant, mais peu vont le voter. Sans les journalistes et les associations spécialisées sur cette question, il me semble donc qu'on aurait peu avancé sur le plan institutionnel. Nous devons être davantage à l'initiative en ce domaine.

Invoque-t-on la liberté d'entreprendre ? Je m'étonne qu'elle se réduise en l'espèce à la liberté de corrompre, de tricher et de blanchir. Monsieur de Courson, lorsque vous rappelez que les États-Unis d'Amérique ont pris des mesures, vous affirmez par là même qu'une nation peut agir seule. Sans doute les États-Unis n'ont-ils pas de vision décliniste d'eux-mêmes. Ils savent ne pas se soucier de la liberté d'entreprendre, dès lors que leurs banques commettent des actes illégaux.

Ne soyons pas plus déclinistes qu'eux. Pourquoi la France n'ouvrirait-elle pas la voie ? Nous ne sommes jamais autant écoutés par les autres peuples que lorsque nous adoptons un langage et un discours universalistes. Gardons-nous, comme dirait l'autre, de toute « pudeur de gazelle »... Ne soyons pas trop inquiets de nous retrouver à l'avant-garde !

Nos collègues d'En Marche nous disent que le Gouvernement s'est saisi de la question et qu'il prépare un texte. Mais la démocratie permet aussi d'amender une proposition venant de l'opposition. Cela nous apporterait même un peu de changement.

M. le président Éric Woerth. En 2009, nous n'avons pas attendu les journalistes pour agir contre la fraude fiscale. Une fois transmise au fisc français la liste HSBC, le Gouvernement a décidé d'en faire un moment fort de rupture et une étape-clef dans la levée du secret bancaire. Une réunion de l'OCDE a eu lieu, convoquée à l'initiative conjointe de la France et de l'Allemagne, pour mettre à jour une liste des paradis fiscaux qui s'était figée et ne contenait quasiment plus rien. Cette relance du dossier au sein de l'OCDE a elle-même entraîné les travaux ultérieurs du G20 sur la question. Tout cela est parti, non d'un travail de journaliste, quelle que puisse être la valeur du travail des journalistes, mais d'une initiative gouvernementale.

M. Jean-Paul Dufrègne. « Ce n'est pas la bonne approche », « ce n'est pas le bon moment »... On voit bien combien la question des paradis fiscaux embarrasse. Ce ne sont pas les formules politiquement correctes, voire alambiquées, que j'entends qui vont la faire disparaître. Au contraire, elle s'installe et s'incruste, car nos concitoyens y sont particulièrement sensibles.

Eh oui, il est important de multiplier les initiatives politiques, nationales, européennes, internationales, en matière de lutte contre l'évasion fiscale. Le rapporteur a rappelé les montants colossaux en jeu. C'est un combat global qu'il faut mener face à ce fléau.

Les paradis fiscaux, bien souvent aussi paradis bancaires et judiciaires, agissent tels des trous noirs dans l'économie mondiale, dont tirent profit les éléments les plus mobiles, que sont les riches contribuables et les entreprises multinationales.

Face à ce fléau, bien entendu, une liste nationale isolée ne saurait suffire. Il y a lieu d'avancer sur l'harmonisation fiscale au niveau européen, de lutter contre l'érosion des bases fiscales, d'améliorer l'échange d'information, d'organiser une COP fiscale. Au niveau national, il y a lieu de questionner le « verrou de Bercy », de s'interroger sur la baisse constante des moyens humains de la direction générale des finances publiques, de s'attaquer au rôle des intermédiaires, comme SFM Offshore ou Fidusuisse, qu'a évoqués le rapporteur dans son intervention.

Une liste n'est pas suffisante, mais elle est nécessaire ! Il y a bien lieu d'identifier ces territoires qui ne jouent pas le jeu de la coopération fiscale internationale et d'en tirer les conclusions en adaptant notre arsenal législatif et fiscal.

Pour qu'une liste soit efficace, elle doit être élaborée sur la base de critères concrets et modernes, pour être au fait des pratiques fiscales actuelles. Car, avec l'évasion fiscale, on a l'impression que c'est un peu comme le dopage : les tricheurs ont toujours un temps d'avance. Les critères proposés tendent à cibler l'ensemble des pratiques qui font du tort à la coopération fiscale.

Pour qu'une liste soit efficace, elle doit également s'accompagner d'une procédure de suivi transparente et de véritables sanctions. En matière de lutte contre l'évasion fiscale, l'opacité est l'ennemie de l'efficacité. La présente proposition de loi entend échapper à ces écueils, en renforçant les prérogatives de notre assemblée. Depuis le début de cette législature, d'ailleurs, on a beaucoup entendu sur ces bancs qu'il était nécessaire de renforcer les capacités d'évaluation de l'action gouvernementale par le Parlement. Justement, cette proposition de loi répond à ces attentes.

À cet égard, la loi actuelle n'est pas respectée, à un double titre : la liste n'a pas été mise à jour depuis avril 2016, alors qu'elle doit l'être annuellement ; notre assemblée n'a jamais été consultée sur la liste française actuelle, alors qu'elle devrait l'être. Cette proposition de loi répond à ces problématiques.

Enfin, pour conclure, l'entrée en vigueur de cette proposition de loi, prévue pour le 1^{er} janvier 2019, doit nous permettre de finaliser ce dispositif et d'adapter notre arsenal législatif, singulièrement lacunaire en la matière.

Oui, nous avons besoin de courage. Il ne suffit pas de dire que le combat continue pour que le combat avance et pour que la situation bouge. Avec le rapporteur et avec les membres du groupe GDR, nous croyons qu'une loi comme celle-ci est une loi moderne et progressiste. Ce fléau de l'évasion fiscale touche en effet les plus faibles de nos concitoyens, au niveau national, comme il touche les plus faibles au niveau international, c'est-à-dire les pays en voie de développement.

M. Daniel Labaronne. La proposition de loi d'aujourd'hui s'inscrit dans le prolongement de la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires. On ne peut cependant que constater l'inapplication du droit, car le texte prévoyait déjà un débat annuel sur la liste des États non coopératifs – qui ne s'est jamais tenu ! Un rapport de 2016 du Conseil économique, social et environnemental (CESE) préconisait aussi l'établissement d'une liste, pas forcément française d'ailleurs, mais plutôt européenne. Votre initiative, monsieur le rapporteur, s'inscrit également dans le prolongement d'une mobilisation de la société civile, ainsi que dans la ligne des travaux utiles d'ONG telles que *Tax Justice Network*, tout en faisant écho aux travaux des journalistes.

Ce texte présente des aspects positifs. Il en est ainsi de la notion de « régime fiscal dommageable », susceptible de miter la fiscalité d'un État, jusqu'à en faire un paradis fiscal partiel. L'activité des établissements bancaires doit également être contrôlée, même si un risque de censure par le Conseil constitutionnel existe, comme l'illustre l'exemple de la « loi Sapin II ».

Cependant, le dispositif me paraît présenter certaines difficultés.

D'abord, l'imprécision de certains critères pourrait laisser la main à Bercy pour en livrer sa définition dans un cadre réglementaire. Ainsi, comment définir le « régime fiscal dommageable » ? Quel serait le seuil d'intensité à retenir pour établir le « comportement non coopératif » d'un État ? De même, comment calculer le niveau d'imposition effectif « nettement inférieur » dont il est question ? Et lorsqu'on évoque la question des mesures fiscales avantageuses réservées aux non-résidents, où commence l'avantage ? Des approfondissements sont donc nécessaires.

Par ailleurs, vous proposez, monsieur le rapporteur, d'exclure du dispositif les pays les moins avancés. N'est-ce pas leur ouvrir la possibilité de devenir eux-mêmes des États non coopératifs ? En outre, certains de vos critères feraient même de la France un État non coopératif...

Enfin, votre texte n'est assorti d'aucune étude d'impact. Utile, nécessaire, le travail présenté me semble donc intéressant, mais il mérite aussi d'être approfondi, si nous voulons atteindre la cible visée.

M. le président Éric Woerth. Il est tout de même rare qu'une proposition de loi fasse l'objet d'une étude d'impact... !

M. Philippe Vigier. Monsieur le rapporteur, vous agissez comme un aiguillon, sans être toutefois le premier à le faire. Car je tiens à rappeler que c'est vous, monsieur le président Woerth, qui avez conduit en 2009 le travail en ce domaine, ce que votre modestie vous empêche de dire. Nous sommes ainsi nombreux à porter le fer sur cette question, ce qui a permis à la France d'être exemplaire et d'avancer. Le débat sur les transactions financières en avait fourni un autre exemple.

Toutefois, si nous sommes seuls, notre action restera sans effet, voire sera contreproductive, ce combat se retournant même contre nous. Il faut donc plutôt porter cette parole au niveau de l'Union européenne. Comme l'a dit Charles de Courson, il faut d'abord interdire aux banques d'opérer sur le territoire des ETNC. C'est d'autant plus nécessaire lorsque l'on prend conscience des enjeux financiers que recouvre le codéveloppement des pays les moins avancés, des sommes qu'il faut pour le mener à bien. Or ce codéveloppement est nécessaire pour éviter les grandes migrations que nous observons actuellement.

M. Jean Lassalle. En matière de lutte contre la fraude fiscale, vous avez, monsieur le président Woerth, pris des initiatives que vous avez payé cher. Je tiens donc à vous rendre hommage. Ce sujet est en effet un sujet dangereux. Je voterai ce texte, pour ma part. L'adopter serait en effet le moyen d'envoyer un signe, le signe que les choses changent.

Songez seulement que Jean-Claude Juncker est toujours président de la Commission européenne, après tous les exploits de son pays, le Luxembourg, en matière fiscale ! Tous les argents y ont été en effet blanchis... ou verdis. Comme ministre, Arnaud Montebourg s'était lui aussi occupé de cette question. Alors que la vraie place de M. Juncker serait en prison, il conviendrait à tout le moins de lui ôter la présidence de la Commission européenne. Quant à son prédécesseur, M. Barroso, il est devenu le conseiller spécial de la banque passée maîtresse dans l'art d'enlever aux États le peu de pouvoir qui leur reste !

Sous la précédente législature, on avait essayé de s'en prendre aux structures financières spéculatives. Mais il nous avait opposé que c'était le monde entier qui devait agir, ou du moins l'Europe, et que la France ne pouvait rien... Ce n'est pas vrai ! La France se

pénaliserait-elle vraiment en adoptant ce texte aujourd'hui ? Je crois plutôt que le Président de la République, qui marche en ce moment sur l'eau, saura plutôt se servir du fait que la France a mis de l'ordre chez elle pour faire que les autres lui emboîtent le pas.

M. le rapporteur. Monsieur Lassalle, vous avez raison. Le niveau d'action retenu pour établir une liste des paradis fiscaux semble ne jamais être le bon, ou alors être impraticable. Le monde ? L'Union européenne ? La France ? Au niveau européen, les dispositions adoptées sont floues et légères. Nous nous trouvons en fait au pied du mur. Vos interventions, chers collègues, me sont un encouragement à poursuivre dans la voie où je me suis engagé, de sorte que l'Assemblée nationale adopte ce texte, une fois apportées les précisions nécessaires.

Monsieur Grau, sachez que cette proposition de loi a vocation à s'intégrer dans le projet de loi du Gouvernement sur la fraude et l'évasion fiscales. J'ai vu les conseillers du Gouvernement qui travaillent sur le sujet ; ils m'ont assuré que le projet de loi comportera une partie consacrée à l'établissement d'une liste noire française des paradis fiscaux. Ne soyons donc pas frileux sur un sujet que le Gouvernement lui-même veut pousser loin. Avec les amendements et les précisions nécessaires, cette proposition de loi pourra s'intégrer dans son projet. Le Gouvernement donnerait ainsi un signe et montrerait que la majorité sait travailler avec l'opposition, comme l'a évoqué notre collègue Éric Coquerel. Cela me semble particulièrement important sur un sujet comme celui-là.

J'en viens à certaines remarques qui ont été formulées.

D'abord, je souligne qu'il faut être intraitable et que les mesures prises jusqu'à présent pèchent en matière d'évasion fiscale. La liste de l'Union européenne est suspectée de ne pas être complète et d'avoir été établie dans une certaine opacité. Madame Louwagie, messieurs de Courson et Vigier, vous attirez quant à vous notre attention sur le risque d'un isolement de la France : rien ne serait possible sans une initiative mondiale, que nous devons attendre, mais qui ne vient pas... C'est un cercle vicieux !

Tout député communiste que je sois, je propose dans mon texte des critères qui sont strictement ceux définis par l'Union européenne. L'un des trois critères définis par l'Union européenne est celui de l'équité fiscale. Dans ma proposition, j'ai traduit cette notion en m'appuyant sur le concept de « *pratiques fiscales dommageables* ». Ce ne serait pas assez précis ? Au contraire, ce l'est peut-être trop. Les sept critères dont je me sers pour définir ces dernières sont eux-mêmes directement inspirés du code de conduite signé par les États membres de l'Union européenne en 1997. Ils sont donc loin d'avoir été dictés par un journaliste économique de *L'Humanité* ! Je n'ai vraiment rien inventé. Je me contente seulement d'inscrire dans le droit ces engagements pris par les États membres.

Si nous sommes ainsi assez précis sur certains domaines, nous manquons de précisions dans d'autres. Les sanctions prévues ne pourraient-elles en effet être adaptées, si elles sont trop fortes, ou du moins trop fortes au regard de tel ou tel comportement incriminé ? En effet, ce qui me semble le plus grave, c'est de permettre à des bénéficiaires d'être défiscalisés *offshore*. Voilà le pire. Mais reconnaître un statut de non-résident fiscal me paraît appeler des sanctions moindres. Il y a donc une graduation à effectuer.

J'espère en tout cas que ce texte recueillera une quasi-unanimité, qu'il sera accepté par le Gouvernement et intégré à son projet de loi.

Je reviens sur l'aspect bancaire. La notion de liberté d'entreprendre domine le droit constitutionnel, exposant la proposition de loi à une censure possible du Conseil constitutionnel. Mais, par un amendement que je vous présenterai, j'ai justement apporté des précisions pour parer à cette éventualité. En vertu de cette disposition, les établissements bancaires pourraient exercer partout dans le monde, y compris dans les ETNC, mais comme ils doivent, en vertu de la législation bancaire française, faire remonter des informations sur leur activité ou sur leurs résultats, ils pourraient être condamnés si leurs pratiques fiscales s'avéraient dommageables.

Nous avons rencontré un lanceur d'alerte qui a travaillé pour l'Union de banques suisses (UBS). Il nous a expliqué comment les banques font pour se soustraire à leur obligation de faire remonter leurs données à l'administration fiscale nationale quand elles s'installent dans ces pays. Elles ouvrent une filiale sous forme de société anonyme – la Société générale SA, par exemple – qui relèvera du droit local et n'aura donc pas d'information à faire remonter à l'administration fiscale. Et le tour est joué.

Dans ces conditions, nous devons interdire aux banques installées dans ces pays de créer des sociétés anonymes, et faire en sorte que la totalité de leur activité remonte à l'administration fiscale, conformément au droit en vigueur, ni plus ni moins. Il faut lutter contre cette opacité qui tue notre économie et permet toutes les pratiques. Cet article prévoit donc d'interdire aux banques installées dans ces États de créer des sociétés anonymes.

Comment définir le niveau de pratiques fiscales dommageables ? Cette notion figure dans le code de conduite signé par les États de l'Union européenne en 1997, où il est question de tendre vers une harmonisation, de lutter contre les pratiques fiscales dommageables et d'éviter que des pays de l'Union européenne pratiquent des taux d'imposition de 0,5 % comme c'est actuellement le cas.

Par le biais d'un amendement, nous proposons de préciser cette notion. Nous proposons d'indiquer qu'une pratique est dommageable sur le plan fiscal quand le taux d'imposition est inférieur de plus de la moitié au taux moyen de l'Union européenne. Il s'agit d'inciter les pays de l'Union européenne à tendre vers cette moyenne – et donc vers l'harmonisation –, afin qu'il n'y ait plus d'endroits où les sociétés bénéficient d'un taux d'impôts sur les bénéfices de 0,5 %.

Voyez que le député communiste que je suis s'est largement inspiré de critères de l'Union européenne, dont j'ai combattu et continue de combattre les traités, mais dont je trouve justes les chartes et les codes de bonne conduite signés par les États membres, et que propose même d'inscrire dans notre droit, dans notre législation nationale.

Puisque tous les groupes ont salué notre démarche, adoptons ces mesures concrètes de lutte contre les paradis fiscaux.

La commission en vient à l'examen des articles.

Article 1^{er} : *Refonte des critères d'identification des paradis fiscaux et association du Parlement à l'élaboration de la « liste noire »*

La commission est saisie de l'amendement CF4 de Mme Sarah El Haïry.

Mme Sarah El Haïry. Il peut paraître étrange de commencer l'examen des articles d'un texte sur la lutte contre les paradis fiscaux par un amendement prévoyant d'élargir le

nombre des exemptions, mais il faut être le plus juste possible. Cet amendement propose d'exempter automatiquement de la liste des ETNC ceux qui ont été victimes d'ouragans et sont fragilisés, pendant la durée de leur reconstruction. Ces pays sont répertoriés dans la liste « ouragan » établie par l'Union européenne.

M. le rapporteur. Je comprends l'objectif de votre amendement, qui reprend des dispositions européennes. Cependant, l'Union européenne n'a pas prévu d'exclure ces pays de la liste des ETNC, mais seulement de leur octroyer un délai supplémentaire de trois mois pour présenter les documents prouvant qu'ils se conforment aux critères de l'Union européenne. Ce délai va d'ailleurs expirer en février. Nous pourrions peut-être adopter un amendement visant à leur accorder un tel délai, à un moment où leur administration est bouleversée. Comme il y a beaucoup de *deals* dans les zones qui subissent des catastrophes naturelles, un tel amendement permettrait d'inscrire ces dispositions dans la loi. Je vous suggère de retirer votre amendement et de travailler à sa réécriture d'ici à la séance.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CF6 du rapporteur.

M. le rapporteur. Dans le texte, un régime fiscal est considéré comme dommageable quand le taux d'imposition pratiqué est « *nettement inférieur* » au taux d'imposition effectif français. Cette notion est, je le reconnais, trop imprécise. Le taux doit-il être inférieur de 5 %, de 10 % au taux français ? Par cet amendement, nous précisons que c'est un taux « *inférieur de plus de la moitié au taux effectif moyen constaté dans l'Union européenne, y compris une imposition nulle* ». Nous avons pris une référence européenne plutôt que française afin de travailler dans le sens d'une harmonisation fiscale au sein de l'Union européenne.

La commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CF7 du rapporteur.

M. le rapporteur. Nous voulons que le texte soit plus précis sur l'identité des bénéficiaires des comptes en proposant d'introduire la notion de bénéficiaire effectif.

Le lanceur d'alerte d'UBS nous a raconté comment faisaient les banques pour passer au travers du système d'échange automatique de données mis en place par l'Union européenne. À la demande de l'administration ou de manière automatique, les banques doivent donner la totalité des comptes nominatifs ouverts dans leur établissement, mais les comptes alphanumériques échappent à cet échange. Dans les films, on voit des protagonistes faire transiter des sommes d'argent par ce type de comptes, répertoriés au moyen de séries de chiffres et de lettres. Dans la réalité, les banques savent que ces comptes alphanumériques correspondent à des gens qui veulent blanchir de l'argent ou échapper à l'impôt. D'où notre volonté de connaître l'identité des bénéficiaires effectifs de ces comptes, qui est connue de la banque.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle aborde l'amendement CF5 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vient préciser que le texte n'entrerait en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2019, de façon à s'inscrire dans la même démarche que l'Union européenne

et à laisser le temps aux pays ciblés de se conformer aux dispositions. Dans l'intervalle, notre texte peut être encore enrichi durant la navette parlementaire et dans le cadre du projet de loi préparé par le Gouvernement. Rappelons qu'en établissant une liste grise, l'Union européenne a laissé un an à une quarantaine d'États pour appliquer ses critères.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2 : *Interdiction d'exercice dans les paradis fiscaux pour les banques établies en France*

La commission examine l'amendement CF3 de suppression de Mme Sarah El Haïry.

Mme Sarah El Haïry. Nous sommes tous d'accord sur la nécessité de sanctions, mais celle qui est prévue dans cet article – l'interdiction d'exercice dans les paradis fiscaux pour les banques établies en France – est trop ciblée sur le secteur bancaire, et difficile à appliquer. C'est pourquoi nous proposons la suppression de cet article.

M. le rapporteur. Je vous propose un *deal*... Retirez votre amendement au profit de mes amendements suivants, qui apportent deux précisions qui, peut-être, vous convaincront. Si l'article ainsi amendé ne vous convient toujours pas, vous pourrez toujours le rejeter quand il sera soumis au vote...

Mme Sarah El Haïry. J'accepte ce marché, qui n'est pas passé dans une zone *offshore*, d'autant que l'idée est bien d'engager une réflexion plus globale sur l'effectivité des sanctions potentielles !

L'amendement est retiré.

La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CF8 et CF9 du rapporteur.

M. le rapporteur. Nous ne devons pas nous contenter d'énumérer les paradis fiscaux : nous devons aussi pointer la responsabilité des banques, ce que propose de faire cet article qui, je l'imagine, va provoquer un débat.

Les flux financiers transitent par des institutions bancaires. Si vous allez sur le site *sfm-offshore.com*, vous trouverez toutes les banques avec lesquelles travaille cette société. Aucune banque française ne travaille officiellement avec elle, ce qui est plutôt un motif de satisfaction. Mais de nombreuses banques, y compris de pays de l'Union européenne, travaillent dans les paradis fiscaux.

Pour tenir compte de notre Constitution, pour ne pas porter une atteinte excessive la liberté d'entreprendre, et pour ne pas pénaliser nos banques ni même les États non coopératifs qui ont quand même besoin d'institutions bancaires, je vous propose deux modifications par le biais de l'amendement CF8.

La première consiste à réserver l'interdiction aux cas de montages dont l'objectif est d'échapper à l'impôt, s'inspirant en cela de dispositifs similaires existant dans le droit français.

La seconde prévoit d'obliger les banques à recourir à une forme juridique permettant l'application de la loi française en matière de déclaration de renseignements bancaires. Lors de son audition, le directeur général délégué de la Fédération bancaire française (FBF) nous a dit que les banques françaises n'avaient pas d'établissements dans les paradis fiscaux, ce qui nous a rassurés. Nous avons néanmoins voulu apporter cette précision.

L'amendement de repli CF9 propose de ne retenir que la première de ces deux modifications.

M. Charles de Courson. Le rapporteur pourrait-il nous expliquer la différence entre un montage artificiel et l'abus de droit ?

M. le rapporteur. Je vais chercher la réponse à votre question très précise. Vous m'avez « collé », mais je vais m'évertuer à vous fournir une réponse d'ici à la séance !

M. Charles de Courson. C'est un concept « dalien », comme les montres molles...

La commission adopte l'amendement CF8.

En conséquence, l'amendement CF9 tombe.

La commission adopte l'article 2 modifié.

Article 3 (nouveau) : *Encadrement de la participation du groupe Agence française de développement au financement de projets associant des États ou territoires non coopératifs*

La commission examine l'amendement CF1 de M. Jean-Louis Bricout, qui fait l'objet du sous-amendement CF10 du rapporteur.

M. Jean-Louis Bricout. Cet amendement vise à interdire à l'Agence française de développement (AFD) de financer des projets dans les États et territoires non coopératifs.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet amendement, sous réserve qu'il soit modifié par mon sous-amendement CF10, afin de ne pas interdire tout projet de développement, même légitime, ce qui pourrait nuire aux populations des pays concernés. Je propose la rédaction suivante : « *Le groupe Agence française de développement ne peut participer au financement de projet, quel que soit son pays de réalisation, si l'actionnaire de contrôle est immatriculé dans un État ou territoire considéré comme non coopératif au sens de l'article 238-0 A du code général des impôts.* » L'interdiction est restreinte au cas où l'actionnaire de contrôle est immatriculé dans un État ou territoire non coopératif.

M. Jean-Louis Bricout. Je suis tout à fait d'accord avec cette proposition.

La commission adopte le sous-amendement, puis elle adopte l'amendement sous-amendé.

Article 4 (nouveau) : *Rapport sur les sanctions à l'égard des États et territoires non coopératifs*

La commission en vient à l'amendement CF2 de Mme Sarah El Haïry.

Mme Sarah El Haïry. Par cet amendement, je demande que le Gouvernement remettre un rapport au Parlement sur la mise en place de sanctions à l'égard des États et territoires non coopératifs. Toutes les modifications du régime des sanctions doivent être étudiées, afin d'en mesurer l'impact. Dans la continuité de la position de la France au sein de l'Union européenne, il s'agit de réfléchir aux sanctions les plus pertinentes. Nous suggérons d'instaurer une taxe, à un taux compris entre 0,01 % et 0,1 %, sur les flux financiers entre la France et les États ou territoires non coopératifs, mais ce n'est qu'une idée. Il faut en vérifier la constitutionnalité, réfléchir à son impact et à sa faisabilité. Le cœur de l'amendement est surtout une réflexion sur les sanctions les plus envisageables d'un point de vue pragmatique.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet amendement. D'une part, une liste noire sans sanction n'a pas beaucoup de crédit. D'autre part, il serait utile d'avoir un rapport sur la réalité de cette liste et de son efficacité.

Après les échanges que nous avons eus avec les personnes auditionnées et les membres du Gouvernement, je dois dire qu'une proposition fait vraiment l'unanimité : qu'il y ait tous les ans un débat dans les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat sur cette liste noire des paradis fiscaux, que l'on puisse contrôler l'action du Gouvernement dans ce domaine avec les commissions des affaires étrangères, et que le choix d'intégrer tel ou tel pays dans la liste se fasse en toute transparence.

Cette proposition de rapport va dans le même sens : permettre à nos concitoyens d'être le plus éclairé possible sur cette question.

M. Daniel Labaronne. Rappelons que cette disposition était déjà prévue dans la loi du 26 juillet 2013 de séparation et de régulation des activités bancaires et qu'elle n'a jamais été appliquée.

La commission adopte l'amendement.

M. Romain Grau. Le débat, que nous avons voulu animer et laisser vivre, a démontré l'intérêt du sujet et le fait que nous étions tous unis par un même objectif : lutter contre la fraude fiscale et établir des listes pertinentes de paradis fiscaux. Toutefois, malgré les amendements et les corrections apportés au texte, celui-ci demeure insuffisamment précis et abouti. Nous vous proposons de travailler ensemble sur ce texte, de manière coordonnée avec le Gouvernement qui prépare un projet de loi en la matière. Pour l'heure, nous allons voter contre cette proposition de loi.

M. le rapporteur. Quelle surprise que vous votiez contre ma proposition de loi ! Ce n'est toutefois pas un bon signal. Vous imaginez, du coup, la responsabilité et l'ambition dont va devoir faire preuve le Gouvernement avec son projet de loi sur la fraude. Si mon texte n'est pas assez précis, celui du Gouvernement devra l'être bien davantage. Il ne faudrait pas qu'il soit en dessous, qu'il manque d'ambition et de souffle. Au contraire, je pense que nous pourrions gagner ce combat contre l'évasion fiscale si nous adoptions cette proposition de loi ensemble, pour ensuite l'amender et l'intégrer au projet de loi du Gouvernement.

Mme Nadia Hai. Monsieur le rapporteur, je tiens vraiment à saluer le travail que vous et votre groupe avez accompli. Toutefois, vous l'avez dit vous-même, monsieur le rapporteur, nous devons retravailler sur les critères et les sanctions. Votre texte n'est donc pas encore abouti, il est incomplet et il mérite une réflexion un peu plus étendue. Jean-Paul Dufègne a d'ailleurs dressé une liste de toutes les actions que nous devons entreprendre pour lutter efficacement contre la fraude fiscale, et qui n'apparaissent pas dans la présente proposition de loi.

Nous devons donc aller plus loin dans la réflexion. Nous vous proposons de vous joindre à nous pour travailler sur ces sujets, afin d'apporter une réponse efficace en matière de lutte contre la fraude fiscale et le blanchiment. J'espère que notre proposition va rencontrer un écho favorable dans votre groupe.

Dans l'immédiat, nous voterons contre cette proposition de loi.

Mme Amélie de Montchalin. Monsieur le rapporteur, je pense que le message que nous essayons de vous adresser collectivement est le suivant : nous souhaitons réfléchir à la fois sur la liste et les sanctions. Vous proposez une liste, ce qui est une très bonne étape. Nous aimerions faire le lien avec les sanctions imposées aux pays figurant sur cette liste. Pour qu'un texte ait des conséquences sur les relations financières et commerciales des entreprises, il faut prévoir des sanctions et les moyens de les faire appliquer. À cet égard, il nous semble que votre proposition de loi est un peu déséquilibrée.

En votant contre, nous vous signifions que votre texte ne nous semble pas abouti et que nous voudrions y ajouter beaucoup de choses. Cependant, nous nous engageons à travailler avec vous, car les critères que vous avez retenus, qui sont ceux de l'Union européenne, seront le point départ de notre travail futur. Ce que vous venez de présenter est totalement cohérent avec le projet de loi du Gouvernement si l'on en juge par les informations qui sont déjà sorties dans la presse ou qui ont été données par le Premier ministre lors des questions d'actualité : créer une police fiscale, regarder les sanctions, partir de la liste européenne et lui donner une vraie valeur en droit français.

M. Charles de Courson. Tout le monde en convient : la lutte contre la grande fraude doit être internationale. Il me paraît donc contreproductif d'élaborer une liste nationale comme prévu dans cette proposition de loi. Avec une telle liste, nous n'atteindrons absolument pas l'objectif poursuivi. Nous devons continuer le combat au niveau de l'OCDE, le cadre le plus pertinent car le plus vaste.

Nous avons progressé, même si nous sommes encore loin du compte. Ceux qui ont siégé dans cette commission pendant vingt ans savent d'où l'on vient. Comme Amélie de Montchalin, je pense que les sanctions à l'égard des États non coopératifs sont insuffisantes. À mon avis, nous devrions nous inspirer de la manière dont les États-Unis ont fait sauter le secret bancaire suisse : l'interdiction d'exercer. Aucune banque ne peut résister à la menace d'être interdite d'exercer. La sanction est encore plus efficace s'il s'agit de grands États ou ensembles d'États.

Il faut donc un accord international. C'est de cette manière que nous avons progressé, que les échanges d'informations commencent à se mettre en place, que nous gagnerons la lutte contre la grande fraude internationale.

Pour ces raisons, je voterai contre la proposition de loi.

M. Jean-Louis Bricout. Les membres du groupe Nouvelle Gauche voteront pour ce texte. J'ai bien entendu toutes les réserves émises : ce n'est qu'une étape dans la lutte contre la fraude ; le texte est incomplet ; le problème n'étant pas franco-français, il faut le traiter dans un périmètre plus large.

Malgré tout, j'ai l'impression que toutes les propositions de loi émanant de groupes de l'opposition se heurtent au même obstacle : à chaque fois, on nous renvoie dans le futur, à des projets de loi ou des groupes de travail en cours. À un moment, il faut quand même avancer. Rien ne vous empêche de proposer des amendements, d'améliorer le texte avant son examen dans l'hémicycle. Nous devons provoquer une impulsion nécessaire, compte tenu de la fraude fiscale et de ses répercussions sur les populations de nos territoires.

M. Mohamed Laqhila. Cette proposition de loi va dans le bon sens. Les textes en vigueur sont tout à l'honneur de notre pays, mais peut-être sont-ils insuffisants pour lutter efficacement contre les paradis fiscaux et la fraude fiscale. Fidèle à sa ligne, mon groupe, pour montrer sa volonté d'avancer sur la bonne voie, s'abstiendra.

M. Éric Coquerel. J'ai entendu que nous avançons, que les progrès étaient manifestes. Ce n'est pas mon point de vue. La fraude fiscale, l'évasion fiscale sont un cancer de plus en plus important, et ceux qui les pratiquent ont un train d'avance sur les mesurette prises. Il faut donc accélérer. Je suis de ceux qui pensent qu'un État aussi regardé que la France peut jouer son rôle d'éclaireur. Il pourrait même s'ensuivre un surprenant effet de contagion positive. Pour toutes ces raisons, j'incite nos collègues à renoncer à leur timidité et à voter une proposition de loi certes perfectible, mais que, comme Fabien Roussel l'a rappelé avec pertinence, il est loisible à ceux qui le souhaiteraient de proposer d'amender.

Mme Véronique Louwagie. Merci, monsieur le rapporteur, de nourrir ce débat par votre proposition de loi. L'évasion fiscale nous préoccupe tous. Source d'iniquité et d'inégalité devant l'impôt, cette véritable plaie suscite aussi l'incompréhension de nos concitoyens. Je ne suis toutefois pas certaine que votre proposition de loi apporte des solutions, car on ne peut traiter le problème en s'arrêtant à nos frontières. La question doit être portée à un autre niveau, international. En revanche, il faut que nous le fassions, que nous en débattions, que nous soyons force de proposition, comme nous l'avons déjà été. Poursuivons ce combat pour que la question soit encore mieux appréhendée au niveau international.

Je ne suis pas sûre que cette proposition de loi contribue vraiment à régler le problème. Peut-être même contrevient-elle à la démarche que nous voulons tous défendre. C'est pourquoi le groupe Les Républicains émettra un vote négatif.

M. Jean-Paul Dufrègne. Nous avons bien compris qu'une question comme celle-ci ne pouvait pas être réglée par une proposition communiste... Votre position me paraît, chers collègues de la majorité, mettre à mal la crédibilité de votre politique fiscale. D'un côté, on veut réduire le déficit public, récupérer les 60 à 80 milliards d'euros de la fraude et de l'évasion fiscales ; de l'autre, on n'entreprend rien à cet effet. Un peu de courage ! Puisque vous nous proposez de travailler avec vous, eh bien nous vous proposons de travailler avec nous, et de voter en faveur de cette proposition de loi.

M. le rapporteur. Je crois toujours en la force des idées et espère toujours jusqu'à la dernière minute convaincre. Je suis le Martin Fourcade du débat parlementaire... ! Si cela doit se jouer d'un pouce, cela se jouera d'un pouce, mais j'irai jusqu'au bout !

Chers collègues qui comptez sur le projet de loi que déposera le Gouvernement, un de ses articles visera certes les paradis fiscaux, mais il s'agira de travailler sur les sanctions. Avec ma proposition de loi, nous nous arrêtons aux critères et, en l'occurrence, ce sont ceux de l'Union européenne, que le Gouvernement souhaite intégrer, que je propose de retenir. La France va intégrer dans son droit les critères de l'Union européenne pour inviter tous les autres États de l'Union européenne à les intégrer pour contribuer à une harmonisation fiscale, c'est un combat qui doit tous nous unir. Alors, oui, l'article 2 de la proposition de loi durcit les sanctions, et nous pouvons en discuter. Cependant, l'essentiel est d'établir une liste noire des paradis fiscaux, en définissant des critères qui ne sont que ceux de l'Union européenne, que nous intégrons dans le droit français. La proposition de loi peut parfaitement s'articuler avec le texte du Gouvernement, et être enrichie dans le cadre de la navette.

La commission rejette l'ensemble de la proposition de loi.

*

* *

Information relative à la commission

La commission a créé une mission d'information, commune avec la commission des affaires économiques, sur les chambres de commerce et d'industrie.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 21 février 2018 à 9 heures 30

Présents. - M. Éric Alauzet, M. Julien Aubert, Mme Émilie Bonnivard, M. Jean-Louis Bricout, M. Michel Castellani, Mme Anne-Laure Cattelot, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Éric Coquerel, M. François Cornut-Gentille, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, M. Olivier Damaisin, Mme Dominique David, M. Jean-Paul Dufrègne, Mme Stella Dupont, Mme Sarah El Haïry, M. Olivier Gaillard, M. Joël Giraud, Mme Perrine Goulet, M. Romain Grau, M. Stanislas Guerini, Mme Nadia Hai, M. Patrick Hetzel, M. Christophe Jerretie, M. François Jolivet, Mme Aina Kuric, M. Daniel Labaronne, Mme Valérie Lacroute, M. Mohamed Laqhila, M. Jean Lassalle, M. Michel Lauzzana, M. Vincent Ledoux, M. Marc Le Fur, M. Gilles Le Gendre, M. Fabrice Le Vigoureux, Mme Véronique Louwagie, Mme Marie-Ange Magne, Mme Lise Magnier, M. Jean-Paul Mattei, M. Patrick Mignola, Mme Amélie de Montchalin, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Xavier Paluszkiwicz, M. Jean-François Parigi, M. Hervé Pellois, Mme Bénédicte Peyrol, Mme Sylvia Pinel, Mme Christine Pires Beaune, M. François Pupponi, Mme Valérie Rabault, Mme Muriel Ressiguiet, M. Xavier Roseren, M. Fabien Roussel, M. Laurent Saint-Martin, M. Jacques Savatier, M. Benoit Simian, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, M. Philippe Vigier, M. Éric Woerth

Excusés. - M. Jean-Louis Bourlanges, M. Gilles Carrez, Mme Sophie Errante, M. Nicolas Forissier, M. Alexandre Holroyd, M. Olivier Serva

Assistaient également à la réunion. - M. Dino Cinieri, M. Cédric Roussel

