

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

XV^e Législature

2^e SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

Séances du lundi 17 septembre 2018

Compte rendu intégral



Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE GÉNÉRAL

1^{re} séance 8785

2^e séance 8821

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

2^e SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2017-2018

9^e séance

Compte rendu intégral

1^{re} séance du lundi 17 septembre 2018

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RICHARD FERRAND

1. Lutte contre la fraude (p. 8787)

PRÉSENTATION (p. 8787)

M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics

Mme Émilie Cariou, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

M. Jean Terrier, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION (p. 8792)

M. Éric Coquerel

M. Gérard Darmanin, ministre

Mme Émilie Cariou, rapporteure

Mme Sarah El Haïry

M. Charles de Courson

M. Jean-Louis Bricout

Mme Sabine Rubin

M. Fabien Roussel

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas

Mme Brigitte Kuster

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8798)

M. Jean-Louis Bourlanges

M. Charles de Courson

Mme Christine Pires Beaune

Mme Sabine Rubin

M. Fabien Roussel

M. Daniel Labaronne

M. Laurent Saint-Martin

Mme Valérie Rabault

Mme Bénédicte Peyrol

M. M'jid El Guerrab

Mme Dominique David

M. Éric Diard

Suspension et reprise de la séance (p. 8810)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 8810)

Article 1^{er} A (p. 8810)

Amendement n° 133

Article 1^{er} B (p. 8810)

Amendement n° 135

Article 1^{er} (p. 8810)

M. Jean-Louis Bricout

M. Éric Coquerel

M. Éric Woerth, président de la commission des finances

M. Gérard Darmanin, ministre

M. Charles de Courson

M. Gérard Darmanin, ministre

Après l'article 1^{er} (p. 8813)

Amendement n° 188

Article 1^{er} *bis* (p. 8813)

Amendement n° 77, 78 et 79

Après l'article 1^{er} *bis* (p. 8813)

Amendements n°s 26, 256

Amendements n°s 126, 134

Article 2 (p. 8815)

Amendements n°s 116, 257, 204

Après l'article 2 (p. 8816)

Amendement n° 234

Article 2 *bis* (p. 8816)

Article 3 (p. 8816)

Amendements n°s 232, 76, 180, 83

Après l'article 3 (p. 8817)

Amendements n°s 290, 291

Amendements n°s 27 et 28, 292

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 8819)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. RICHARD FERRAND

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à seize heures.)

(La séance, suspendue quelques instants, est immédiatement reprise.)

1

LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Discussion, après engagement de la procédure accélérée, d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après engagement de la procédure accélérée, du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la lutte contre la fraude (n^{os} 1142, 1212, 1188).

PRÉSENTATION

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'action et des comptes publics.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. Monsieur le président, madame la rapporteure de la commission des finances, monsieur le rapporteur pour avis de la commission des lois, monsieur le président de la commission des finances, mesdames et messieurs les députés, nous voilà réunis une nouvelle fois – et, espérons-le, une dernière – pour terminer le travail très important que nous avons engagé avec les sénateurs et avec vous-mêmes, en commission, depuis le projet de loi dit du « droit à l'erreur », afin que la fraude soit plus durement sanctionnée et l'erreur de bonne foi mieux reconnue. Si l'erreur est humaine, persévérer est diabolique : les deux textes du Gouvernement se complètent efficacement. Je voudrais saluer le travail important qu'ont mené notamment Mme la rapporteure et les membres de la commission des lois, ainsi que la mission d'information sur les procédures de poursuite des infractions fiscales, présidée par M. Éric Diard, dont je salue la recherche de consensus.

La commission des finances a adopté quatre-vingt-sept amendements, émanant de tous les groupes de l'Assemblée nationale. En s'engageant dans ce débat, le Gouvernement est animé par un état d'esprit constructif, qui pourrait le conduire, je l'espère, à adopter la plupart des amendements présentés par les parlementaires, quelle que soit leur orientation politique. Madame la rapporteure, je crois que les doutes que vous nourrissiez en certains domaines ont été en partie levés en commission. Formons le vœu que, sur un certain nombre d'autres sujets que celui qui a fait la une de l'actua-

lité, à savoir la disparition du « verrou de Bercy », nous puissions, dans les trois jours à venir, travailler pour amender le texte et ainsi le rendre, je l'espère, quasiment parfait avant son retour en commission mixte paritaire et, peut-être, un accord entre les deux chambres.

Ce projet de loi est porteur d'enjeux budgétaires, philosophiques et techniques. S'agissant des enjeux budgétaires, j'ai eu l'occasion, très récemment, conformément à l'engagement que j'avais pris lors de la discussion du précédent projet de loi de finances, de travailler sur l'objectivation du montant de la fraude fiscale et sociale dans notre pays. Vous avez sans doute entendu l'annonce que j'ai faite à ce sujet à Bercy. Même si les estimations varient beaucoup, nous savons que ce montant est considérable : il serait compris entre 40 et 100 milliards. En 2017, un syndicat évoquait le chiffre de 80 milliards. Cela tombait bien, c'était le montant du déficit public. Et cette année, alors que la presse évoquait un déficit de 100 milliards, le même syndicat portait son estimation au même montant... Comme si nous n'avions pas, par ailleurs, à réaliser des économies et des transformations, comme si lutter contre la fraude suffisait à notre bonheur budgétaire. C'est évidemment faux, même si la naïveté est également à exclure : nous devons tous ensemble mener des politiques publiques pour lutter contre toute forme de fraude, et particulièrement contre les grands fraudeurs.

Ce texte soulève également des enjeux philosophiques. En commission comme au Sénat, nous avons travaillé non pas sur la meilleure politique fiscale à engager pour notre pays – ce n'est pas l'objet du présent texte : c'est le projet de loi de finances qui sera le cadre de ce débat politique – mais sur la manière de lutter plus vigoureusement contre la fraude, fiscale notamment, mais également sociale. Le Gouvernement a pris à cette fin un certain nombre d'engagements, et des amendements ont été adoptés par les sénateurs et, surtout, par les députés. La question du verrou de Bercy est, pour ainsi dire, réglée. Madame la rapporteure, j'aurai l'occasion de m'exprimer, comme je l'ai fait en commission, pour évoquer les sujets liés à la circulaire que nous cosignerons avec Mme la garde des sceaux, qui constituera d'une certaine façon le pendant, en matière réglementaire et sur le plan de la politique administrative, du vote que fera peut-être votre assemblée sur la fin du verrou de Bercy.

Des questions importantes sont en jeu autour de la police fiscale. Les dispositions ont été supprimées au Sénat, et vous en proposez le rétablissement. Je suis prêt à apporter d'autres engagements pour compléter utilement le dispositif : il ne s'agit pas d'inciter à une sorte de guerre des polices, mais d'offrir une arme supplémentaire aux magistrats, qui auront la possibilité de saisir un corps nouveau. Je rappelle en effet que, si ces policiers fiscaux seront placés sous l'autorité du ministre de l'action et des comptes publics, ils ne pourront être saisis que par les magistrats, de la même façon que ces derniers peuvent actuellement saisir le service des enquêtes douanières, qui dépend du ministère de l'action et des comptes publics, ou les services de police, qui relèvent de l'autorité du ministre de l'intérieur. Il ne s'agit pas de désaha-

billier Pierre pour habiller Paul, mais de compléter le panel des dispositifs juridiques dont disposent nos magistrats dans la lutte contre la fraude.

Des difficultés importantes se posent également dans le domaine des plateformes. Nous aurons l'occasion de discuter de l'amendement de Mme la rapporteure et de celui proposé par le Gouvernement. Votre assemblée demande davantage de cohérence dans les politiques publiques menées en cette matière – je pense au fameux amendement Cherki, sous la législature précédente, qui n'avait toutefois pas fait l'objet, à notre arrivée, d'un décret d'application. Les sénateurs comme les députés, sur tous les bancs, multiplient les interpellations quant au fait que le monde physique, on s'acquitte de ses obligations fiscales, mais que dans la sphère numérique on y échappe.

Notons que le partage, lui, ne doit pas être soumis à imposition. Je rappelle, après quelques entreprises de déformation, qu'il ne s'agit pas d'imposer là où cela n'a pas lieu d'être. Il ne s'agit pas de fiscaliser la vente de la poussette qu'Éric Woerth, peut-être, opère sur un site bien connu, et que Charles de Courson, par exemple, pourrait acheter. J'aurais aussi bien pu parler de bilboquets, d'ailleurs... (*Sourires.*) L'idée est d'introduire un peu d'égalité entre le monde physique et le monde numérique, afin de lutter contre une fraude fiscale qui ne dit pas son nom. C'est le corollaire du travail accompli par Bruno Le Maire au niveau européen en matière de fiscalité des géants du numérique, à commencer par les GAFA – Google, Apple, Facebook, Amazon.

Frauder l'impôt est évidemment tout à fait inacceptable. C'est un coup de canif, voire un coup de poignard au pacte républicain. C'est s'attaquer aux fondements même de la démocratie représentative, dont l'avènement est intimement lié aux prélèvements obligatoires. Certes, nous aurons ici un débat sur le niveau de l'imposition – le Gouvernement considère qu'il est encore trop élevé : comme l'année dernière, il proposera, dans le projet de loi de finances, d'abaisser encore la fiscalité – mais on doit payer son juste impôt. Laisser se développer l'idée selon laquelle la contribution aux charges publiques aurait toujours pour contrepartie un bénéfice personnel n'est pas conforme à l'idée que l'on se fait de la République. Enfin, je vous rappelle que le principe d'égalité – qu'il s'agisse de l'égalité devant la loi fiscale, au sens de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ou de l'égalité devant les charges publiques, au sens de l'article 13 – s'oppose à ce que l'on contrevienne au paiement de l'impôt, qui permet de faire fonctionner les services publics et d'assurer la nécessaire solidarité que, j'en suis certain, chacun ici appelle de ses vœux.

Une autre menace pèse sur l'impôt : celle de la fraude internationale. Nous évoquerons à la fin du texte la question des paradis fiscaux, ces fameux « trous noirs », et de la liste européenne. La ligne de partage avec l'optimisation fiscale n'est pas toujours aisée à établir : c'est le débat entre la morale et la légalité. Nous espérons que nous ferons ici plus de droit que de morale, même si, bien sûr, les représentants du peuple ont toute légitimité pour exprimer leur point de vue sur cette distinction. Le Gouvernement s'est engagé au moins à écouter, et peut-être plus, les demandes visant à aller plus loin que les pays de l'OCDE et de l'Union européenne. Nous y reviendrons, notamment à propos d'amendements que nous avons acceptés de la part de députés de la République en marche et du MODEM, mais aussi du groupe socialiste et de la Gauche démocrate et républicaine.

Sur le plan national, nous devons faire en sorte que le très bon travail, pas encore totalement achevé, accompli par Jean-François Parigi, président de la mission d'information sur l'optimisation et l'évasion fiscales, et Bénédicte Peyrol, sa rapporteure, débouche, si ce n'est sur une concrétisation dans le présent projet de loi, du moins sur une affirmation de la volonté de lutter plus fortement contre la fraude fiscale. Le concept de civisme avait déjà été avancé dans la loi instituant le droit à l'erreur, et sera peut-être encore développé dans le projet de loi de finances, si Mme Peyrol dépose des amendements conformes à ce qu'elle a préconisé dans la mission d'information – je salue à nouveau son travail en la matière. Ce lien particulier doit être développé, car c'est le meilleur moyen de lutter, y compris sur le plan moral, contre la fraude fiscale. Mes services comme ceux du ministère de l'économie et des finances porteront une grande attention aux conclusions du rapport d'information de M. Parigi et de Mme Peyrol.

Le projet de loi renforce aussi les outils et les moyens affectés aux sanctions. À cet égard, la douane joue un rôle majeur dans la lutte contre les contrebandes, les contrefaçons, les trafics et les fraudes. Les réflexions, aujourd'hui abouties, sur la contrebande de tabac, mettent en évidence la nécessité de renforcer les moyens juridiques de nos douaniers. Par ailleurs, s'agissant des obligations fiscales et sociales des plateformes, et notamment des ingénieurs de la fraude – à ne pas confondre avec ceux qui ne font que conseiller les clients, sans participer à l'organisation frauduleuse – nous avons un débat avec la commission des lois. Je suis certain que le débat dans l'hémicycle contribuera à éclairer le vote des parlementaires sur la mise en place d'une sanction spécifique à leur encontre.

Enfin, le renforcement des outils de nature à dissuader la fraude fiscale a son importance. Ainsi le texte introduit-il des sanctions administratives exclusives des sanctions pénales, applicables aux personnes qui, je viens de l'évoquer, concourent par leurs prestations de services à des montages frauduleux, mais aussi le recours au plaider-coupable, une procédure parfois plus efficace et plus rapide pour la justice, avec une dimension symbolique plus forte.

Nous aurons l'occasion d'examiner les nouveaux outils proposés par ce texte pour mieux appréhender la lutte contre la fraude. En matière transactionnelle, nous avons eu un long débat en commission et nous sommes prêts à l'avoir de nouveau dans l'hémicycle. Et pour ce qui est de l'information du Parlement, nous avons accepté, à la demande de Mme la rapporteure, des amendements concernant le débat obligatoire, qui n'existait pas jusqu'à présent, sur l'action que mène le gouvernement de la République s'agissant de la liste des États et territoires non coopératifs – ÉTNC – et, plus généralement, de la lutte contre la fraude.

Madame la rapporteure, monsieur le président de la commission des finances, mesdames et messieurs les députés, le travail en commission, précédé des efforts du Gouvernement pour approfondir le dialogue avec le Parlement depuis quinze mois ainsi que de votre mission, madame la rapporteure, monsieur le président Diard, fait qu'il n'y a qu'une seule motion déposée sur ce texte, ce qui montre que l'ensemble de l'Assemblée nationale se sent informée. Les discussions furent longues en commission et, si le texte n'a pas été voté à l'unanimité, il n'a pas été entravé par la parole de parlementaires qui considéraient que le Gouvernement n'avait été ni pragmatique, ni protecteur des libertés, ni fort dans sa volonté – même si nous avons encore, bien entendu, beaucoup de désaccords.

Cette volonté très forte s'accompagne, à la demande du Président de la République et du Premier ministre, de pédagogie, afin que nous puissions lutter plus efficacement contre la fraude, de manière non pas idéologique, mais pratique. L'exemple n'est pas le meilleur moyen pour convaincre, il est le seul. J'essaierai donc de vous en apporter de nombreux pour vous convaincre. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à Mme Émilie Cariou, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

Mme Émilie Cariou, rapporteure de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, « Quand on affronte les problèmes de demain avec les organisations d'hier, on récolte les drames d'aujourd'hui. » Si je cite le grand sociologue Michel Crozier, c'est pour appeler à la nécessaire modernisation de notre action et de tous les acteurs pour lutter contre la fraude : tel est le sens du projet de loi que nous examinons aujourd'hui.

Allourdir les sanctions contre la fraude fiscale n'est pas uniquement un engagement de notre programme présidentiel, c'est devenu une nécessité chaque mois plus aiguë, tant la fraude aux administrations publiques, qu'elle soit fiscale, sociale ou douanière, constitue une atteinte au pacte républicain et est de plus en plus perçue comme une rupture insupportable de notre pacte social. Ceux qui prétendent pouvoir s'exonérer de leurs obligations doivent entendre notre détermination à lutter contre la fraude. Il était donc essentiel qu'après la loi sur le droit à l'erreur, promulguée en août, arrive un projet de loi relatif à la lutte contre la fraude.

Ce texte, longuement étudié au Sénat, comportait initialement deux titres, l'un relatif au renforcement des moyens et l'autre relatif au renforcement des sanctions. Au cours de la discussion parlementaire dans notre assemblée, un troisième titre a été ajouté, portant sur la réforme de la procédure pénale applicable à la fraude fiscale, c'est-à-dire essentiellement sur la refonte du verrou de Bercy. Je salue le Gouvernement pour avoir longuement travaillé et au final accepté nos propositions de réforme du déclenchement des poursuites contre la fraude fiscale. Je remercie également les parlementaires de tous les groupes d'avoir apporté leur contribution et d'avoir soutenu cette réforme. L'amendement que nous avons adopté en commission des finances fin juillet procède directement des travaux parlementaires de la mission d'information dont j'étais la rapporteure et Éric Diard le président.

Ensemble, nous avons fait la démonstration que le Parlement pouvait être force de proposition ; nous avons recherché et obtenu un consensus, et co-construit avec le Gouvernement notre réforme. Cette dernière permettra aux procureurs d'exercer leurs prérogatives, via l'opportunité de poursuites sur un nombre plus important d'affaires. Il y aura donc désormais une dénonciation automatique au parquet sur les dossiers les plus graves. Surtout, nous avons posé les bases modernes permettant une meilleure collaboration entre l'autorité judiciaire et l'administration fiscale, comme cela se pratique dans beaucoup de pays. Les bases prometteuses d'une action moderne, en réseau, contre la fraude sont, à notre sens, posées. Nous serons donc attentifs à la prise rapide et au contenu des textes d'application de la loi, notamment de la circulaire dont vous venez de nous parler, monsieur le ministre.

La discussion parlementaire a considérablement enrichi le texte présenté par le Gouvernement, qui comportait onze articles : le Sénat en a ajouté dix-huit, dont notre commission des finances a supprimé la moitié. Dit autrement, nous avons conservé la moitié des articles insérés par le Sénat, en particulier concernant la répression du délit de blanchiment douanier, les obligations déclaratives pour les comptes détenus à l'étranger, l'extension de la convention judiciaire d'intérêt public en matière de fraude fiscale, la lutte contre les trafics sur le tabac, ou encore le rétablissement de la faculté transactionnelle de l'administration fiscale en cas de poursuites pénales. Je le redis, le temps parlementaire très important laissé au Sénat depuis mars a été mis à profit, et je salue l'investissement du rapporteur général Albéric de Montgolfier et des sénateurs qui ont voté la loi.

Nous avons, en revanche, rétabli l'article 1^{er}, supprimé par le Sénat, créant le nouveau service de police fiscale rattaché directement à Bercy. Ce service agira en complément de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale – BNRDF – et n'a pas vocation à s'y substituer. Le Gouvernement a pris et réitéré des engagements très clairs en la matière, notamment de bonne coordination, pour faire suite aux réserves du Conseil d'État. J'appelle ainsi à ce renforcement de nos moyens policiers spécialisés pour lutter contre la fraude, et je soutiendrai donc cet article.

Nous avons, par ailleurs, introduit dix nouveaux articles. Parmi eux, quatre sont issus d'amendements de Bénédicte Peyrol pour mieux lutter contre l'évasion fiscale, dont l'opportuniste article 11 *bis* B, qui étend la notion de pays à régime fiscal privilégié et qui permet ou facilite, par ricochet, la mise en œuvre de toute une série d'outils anti-abus.

Nous avons également inséré dans le texte deux articles à l'initiative de Daniel Labaronne et des députés du groupe La République en marche, l'un prévoyant un alignement des prérogatives des officiers fiscaux judiciaires sur celles des officiers des douanes judiciaires, l'autre un meilleur contrôle du train de vie en matière de taxation d'office. Un autre article a été inséré par amendement du rapporteur général de la commission des finances, M. Joël Giraud, pour moderniser la procédure d'autorisation d'accès aux données de connexion par l'Autorité des marchés financiers.

Deux articles proviennent d'amendements de Vincent Ledoux et de plusieurs membres du groupe UDI, Agir et Indépendants. Le premier prévoit un aménagement de la procédure fiscale et le second instaure un dispositif national de traçabilité des produits du tabac. Un article est issu d'un amendement de Jean-Louis Bourlanges et de plusieurs membres du groupe MODEM. Il facilite les procédures de dépôt de plainte de l'administration fiscale.

Le texte que nous allons examiner à partir d'aujourd'hui comporte donc désormais trente articles. J'ajoute que des amendements ont été adoptés sur les articles du projet de loi initial ou sur ceux ajoutés par le Sénat. Je ne reviendrai pas sur l'amendement que j'ai porté sur la réforme du verrou de Bercy, sauf pour signaler que des sous-amendements de Laurence Vichnievsky et de Charles de Courson ont fixé le seuil de transmission des dossiers au parquet à 100 000 euros de droits élundés.

Je signale également un amendement d'Éric Coquerel et de plusieurs membres du groupe La France insoumise, qui a étendu aux personnes physiques le dispositif de publication des sanctions administratives prévu à l'article 6. Enfin, des amendements identiques des groupes de la GDR, des Socia-

listes, du MODEM et de la France insoumise ont prévu, à l'article 11, la possibilité d'inclure des États de l'Union européenne dans la liste des ETNC.

Je souhaite apporter dès maintenant quelques précisions sur trois sujets importants, que sont les plateformes, les conseils fiscaux, et les paradis fiscaux.

Vous avez évoqué, monsieur le ministre, le sujet des plateformes, qui fait couler beaucoup d'encre, souvent de façon étonnamment mal informée. Il est traité à l'article 4 de ce projet de loi. Je l'ai dit en commission, cela figure dans le rapport, mais ma présence en tribune m'oblige à le répéter : cet article ne change en rien le traitement fiscal des revenus que nos concitoyens tirent des plateformes. Cet article 4 porte sur des obligations déclaratives pour les plateformes, qui permettront de mieux identifier ceux qui cherchent à éviter l'impôt. Ainsi, ce qui est aujourd'hui imposable, comme la location meublée, le restera dans les mêmes conditions, et ce qui est aujourd'hui exonéré, comme les revenus tirés du covoiturage ou de la vente de biens d'occasion entre particuliers, le restera.

Lors de l'examen en commission, je m'étais toutefois interrogée sur l'opportunité de transmettre à l'administration fiscale des informations sur les activités exonérées. Le Gouvernement présente un amendement qui en tient compte, mais il ne me semble pas tirer toutes les conséquences de cette problématique. Aussi vous proposerai-je un amendement qui prévoit une dispense de transmission à l'administration pour les revenus exonérés, afin d'éviter une charge injustifiée pour les plateformes et une submersion de l'administration par des millions de données, qui risqueraient de noyer dans la masse les données utiles fiscalement.

J'en viens à un autre sujet délicat, traité à l'article 7 : celui des prestations fournies par certains conseils qui entraînent des comportements abusifs. Je sais que cet article a suscité beaucoup d'émoi parmi les avocats. Je tiens à rassurer les auteurs d'amendements : cet article n'a pas pour objet dissimulé de mettre à mal la profession d'avocat ; il ne constitue pas une atteinte au secret professionnel, ce dernier restant applicable, sauf évidemment, si le client le lève ; enfin, il ne méconnaît pas le principe de légalité des peines ni ne vise à contourner le juge ou quoi que ce soit d'autre.

Alors, que fait cet article ? Il sanctionne d'une amende les intermédiaires qui, par leurs prestations, ont permis de réaliser de graves manquements. Ces manquements ne sont pas nécessairement poursuivis pénalement, mais restent dommageables : les activités occultes et les abus de droit sont autant de comportements sanctionnés par la loi, dont les complices doivent également être sanctionnés. Je le dis dès maintenant, je serai défavorable à tous les amendements qui entendent réserver la sanction de l'intermédiaire à une condamnation pénale ou à une sanction définitive du contribuable abusivement conseillé. Ce dernier point, qu'avait d'ailleurs introduit le Sénat, a été supprimé en commission : il aurait privé la mesure de toute efficacité et l'aurait détournée de son objectif. En réalité, cet article ne vise pas les avocats en tant que tels, mais bien toutes les officines qui, en dehors de tout cadre réglementé, fournissent des solutions clefs en main pour échapper à l'impôt.

Autre sujet important, les paradis fiscaux sont traités à l'article 11, qui transpose en droit français la liste européenne des juridictions fiscales non coopératives, ce que nous avons demandé lors de l'examen de la loi de finances pour 2018. Beaucoup se sont émus de la taille de cette fameuse liste noire des paradis fiscaux. Je rappelle qu'elle a une sœur, la liste

grise, et que nous y serons bien évidemment attentifs. Ces pays doivent se soumettre à un certain nombre d'obligations, et nous aurons l'occasion de les examiner.

La bataille contre l'optimisation fiscale agressive comprend également le sujet des ETNC, et nous aurons l'occasion d'en discuter. Il y a des questions relatives aux listes, mais je rappelle aussi que certaines procédures du code général des impôts concernant les pays à fiscalité privilégiée peuvent nous permettre d'atteindre les mêmes objectifs, sans forcément inscrire des pays sur des listes.

Pour conclure, je forme le vœu qu'à l'issue de la discussion, tous les groupes votent ce texte. La lutte contre la fraude est un objectif que nous partageons tous. La tâche est rude, mais ce texte contribue à résoudre une partie des grandes difficultés que nous rencontrons, en dotant l'administration et la justice de nouveaux outils adaptés à la typologie des fraudes du XXI^e siècle. Nous ne pouvions pas nous résoudre à lutter contre des comportements frauduleux de plus en plus astucieux et massifs avec les outils conçus au siècle précédent. Ensemble, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous aurons accompli une partie du chemin. La lutte contre la fraude nécessitera encore des avancées, et ce projet de loi, examiné dès la première année du quinquennat, constitue la boussole pour les prochaines années. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UAI.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Terrier, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean Terrier, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la rapporteure, mes chers collègues, lutter contre la fraude fiscale et sociale, dont les montants annuels, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, représentent entre 60 et 80 milliards d'euros, n'est pas simplement une exigence d'ordre budgétaire. C'est également, et peut-être en premier lieu, un véritable impératif démocratique. En effet, la fraude fiscale porte un lourd préjudice au consentement à l'impôt, qui demeure l'un des principes majeurs garantis par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et qui constitue, historiquement, le fondement de notre démocratie parlementaire.

Combattre efficacement la fraude fiscale suppose de s'en donner les moyens. C'est précisément le sens du projet de loi que nous examinons aujourd'hui. Ce texte poursuit un objectif que nous avons toutes et tous en partage : renforcer les armes dont dispose l'État afin de mieux détecter la fraude et, le cas échéant, de la sanctionner de façon rapide et dissuasive.

Améliorer l'efficacité de l'organisation administrative et des procédures pénales en matière de lutte contre la fraude fiscale et sociale intéresse directement la commission des lois, qui s'est donc saisie pour avis de neuf articles. Je rappelle que la commission des lois a créé, le 11 octobre 2017, conjointement avec la commission des finances, une mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales, dont le rapport a été rendu le 23 mai dernier. Permettez-moi de saluer le travail transpartisan accompli par Émilie Cariou et Éric Diard, qui éclaire utilement les défis auxquels ce projet de loi doit désormais répondre.

Examiné au Sénat au début de l'été, ce texte a été substantiellement modifié par nos collègues sénateurs, qui ont supprimé et ajouté plus d'une dizaine d'articles. Dans des

délais particulièrement contraints, la commission des lois et la commission des finances ont réalisé un examen très détaillé de l'ensemble des dispositions contenues dans ce projet de loi. Je tiens à remercier chaleureusement Émilie Cariou, aux côtés de laquelle j'ai pu participer aux nombreuses auditions préparatoires qu'elle a organisées en tant que rapporteure de la commission des finances.

Sur les neuf articles dont elle s'est saisie pour avis, et au terme du travail que j'ai mené en tant que rapporteur pour avis, la commission des lois s'est prononcée en faveur du rétablissement de l'article 1^{er}, supprimé par le Sénat. Cet article autorise la création d'un nouveau service à compétence nationale chargé de mener des enquêtes judiciaires en matière fiscale.

Il s'agit d'une avancée utile et concrète, qui renforce la lutte contre la fraude fiscale. Elle permettra la création d'une véritable police fiscale, placée sous la direction d'un magistrat et auprès du pôle judiciaire formé par le service national de douane judiciaire – SNDJ. D'ailleurs, ce futur service d'enquête judiciaire fiscale, dont la spécialisation est rendue nécessaire par la complexité des dossiers à traiter, travaillera en étroite collaboration avec celui-ci, ce qui pourrait permettre une mutualisation des moyens dévolus à la lutte contre la fraude fiscale.

Par ailleurs, un amendement présenté par notre collègue du MODEM Laurence Vichnievsky a été adopté par la commission des lois et par la commission des finances. Il vise à faciliter le dépôt de plainte pour fraude fiscale, non plus seulement par les services en charge de l'assiette ou du recouvrement de l'impôt, mais aussi par ceux chargés uniquement du contrôle de celui-ci. Cette simplification s'avère très utile en vue de fluidifier la mise en œuvre de l'action publique.

Parmi les modifications apportées lors de l'examen du projet de loi au sein des deux commissions, je me félicite de la réécriture intégrale de l'article 13 par la commission des finances en vue d'aménager le verrou de Bercy, au moyen d'un dispositif à la fois moins restrictif et plus sûr juridiquement que celui adopté par le Sénat. Il s'agit d'étendre et de renforcer l'action menée par l'autorité judiciaire relative au déclenchement de poursuites pénales en matière de fraude fiscale. Nous aurons l'occasion d'en débattre lors de l'examen de cet article.

Enfin, je tenterai de vous convaincre, mes chers collègues, de la nécessité d'encadrer les dispositions de l'article 7 relatives aux sanctions administratives susceptibles d'être infligées aux tiers complices de fraude. Il me semble judicieux de renforcer les garanties procédurales afin de subordonner la prise de sanctions administratives à la condamnation pénale définitive du contribuable fautif, en vue d'assurer le respect du principe de sécurité juridique.

Comme vous le voyez, le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude témoigne d'une ambition sans faille : combattre un fléau qui fragilise nos finances publiques et s'attaque à ce qui constitue le cœur de la solidarité nationale. Ce texte fournit de nouveaux outils juridiques indispensables à l'efficacité de l'action administrative et judiciaire, compte tenu de l'étendue et de l'ampleur des infractions, dont la gravité n'est plus à démontrer. À ce titre, il convient d'approfondir la coopération inter-étatique aux échelles européenne et internationale, dans laquelle, je le sais, le Gouvernement s'est engagé de façon claire et déterminée. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur pour avis, chers collègues, la fraude fiscale est un fléau – sur ce point, il y a unanimité sur nos bancs. Elle est d'abord un fléau budgétaire. Les montants que vous citez, monsieur le ministre, font tourner la tête tant ils sont gigantesques, même si en réalité ils ne sont pas exacts : en effet, il n'existe aucune évaluation sérieuse du montant de la fraude fiscale, et on peut agiter tous les chiffres que l'on veut.

Elle est aussi un fléau social, car elle mine la confiance du contribuable dans le système fiscal et fragilise les règles démocratiques. D'ailleurs, chaque majorité a apporté sa pierre au combat contre la fraude fiscale. Comme vous le savez, monsieur le ministre, la présidence de Nicolas Sarkozy a fait évoluer le système de façon majeure à l'occasion de la crise de 2008, notamment par le biais de la relance des travaux de l'OCDE, avec le projet BEPS – *Base Erosion and Profit Shifting* – et par l'exploitation de la liste HSBC, laquelle a permis avec d'autres nations d'entamer un combat contre le secret bancaire. Le gouvernement précédent a également apporté sa pierre à l'édifice. Mais beaucoup reste à faire, et le texte va dans ce sens.

Je consacrerai les quelques minutes qui me sont imparties à vous demander, monsieur le ministre, d'éclaircir certains sujets. Le premier, c'est la fiscalité des plateformes, comme l'a rappelé Mme la rapporteure. À l'évidence, le fisc ne peut pas leur réclamer des informations tous azimuts. Par ailleurs, nous devons nous efforcer de protéger les plateformes françaises : il n'y a pas de raison qu'elles souffrent d'une règle qui ne s'appliquerait qu'à elles.

Certes, il faut identifier correctement les professionnels qui utilisent les plateformes, qui n'acquittent pas d'impôt dès lors qu'ils ne déclarent pas leurs revenus. Certes, il faut faire en sorte que les plateformes transmettent des informations. Au demeurant, tel est le cas d'Airbnb et de nombreuses plateformes de même nature. Mais il ne faut pas, en traitant le sujet dans son ensemble, que nous écrasions toute utilisation ponctuelle, personnelle et non-professionnelle.

On ne paye pas d'impôt quand on utilise des sites comme *Le Bon Coin* ou des sites de covoiturage, car il n'y a pas de revenu : il n'y a donc aucune raison de demander des informations, elles sont inutiles. C'est comme pour la brocante du dimanche, dans votre circonscription : l'achat de la chaise de la grand-mère ou du siège bébé devenu inutile ne relève pas de l'imposition – et heureusement ! Ce point doit être clair dans le texte. Plusieurs amendements ont été déposés à cette fin. Nous en débattons, mais je pense que nous visons exactement le même objectif.

Le deuxième point, c'est la police fiscale. Nous avons créé il y a dix ans une police fiscale, composée d'agents des impôts dotés de pouvoirs judiciaires. Pour des raisons de clarté, ceux-ci ont été positionnés au sein du ministère de l'intérieur, tout en relevant de Bercy. Monsieur le ministre, vous créez une police fiscale en tant que telle au sein de Bercy, et vous laissez vivre la brigade financière employant des agents des impôts au sein du ministère de l'intérieur. Quant à la douane judiciaire, elle dépend également de votre ministère. Vous avez vous-même évoqué un risque de guerre des polices, et la presse à votre suite. Je ne sais pas si elle aura lieu, mais il faut évidemment que le travail soit coordonné et que les agents sachent exactement ce qui les différencie. Il faudra sur ce point que vous éclairciez les choses.

Le troisième sujet, c'est celui du verrou de Bercy. Mme la rapporteure a mené une mission d'information sur ce sujet, qui lui a été confiée à l'issue d'un débat dans l'hémicycle. Je souscris à ses conclusions. L'air du temps m'incite à penser que ce « verrou » a probablement vécu. Il faut simplement conserver à l'esprit que l'objectif est d'assurer des rentrées financières rapides, sans attendre deux, trois ou quatre ans, au rythme des procédures judiciaires.

Il faut évidemment frapper au portefeuille les contribuables qui ont fraudé, et il faut de la transparence, laquelle présente une limite : l'évocation des contribuables concernés dans la presse locale, à tout moment et dans n'importe quelle condition. Il en va de même du « *name and shame* » que vous avez introduit parmi les sanctions administratives pour les personnes morales. Attention à ne pas transformer la France en vaste entreprise de dazibaos, où la photo de quiconque sera considéré comme un mauvais contribuable sera affichée à la sortie des centres des impôts ! Attention aux libertés publiques ! La limite du dispositif, ce sont les libertés publiques, d'autant plus que nous vivons dans une société largement malveillante.

Nous voterons ce texte, sous réserve du débat qui suivra, car il va dans le bon sens, selon la formule consacrée. Attention aussi à ne pas taper sur certaines professions – les avocats aujourd'hui, les commissaires aux comptes hier – mais le débat permettra d'approfondir tout cela. (*Applaudissements sur les bancs du groupe LR.*)

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Luc Mélenchon et des membres du groupe La France insoumise une motion de renvoi en commission déposée en application de l'article 91, alinéa 6, du règlement.

La parole est à M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur pour avis, chers collègues, la fraude fiscale est quelque chose d'insupportable. Pour ma part, j'y ajoute l'évasion fiscale, dont elle est la version somme toute légale. Je considère que ceux qui s'y adonnent sont des voleurs et des malfaiteurs, qui pillent la richesse produite par nous tous. J'emploie volontairement ces mots afin de mettre en avant leur responsabilité, mais aussi les maux auxquels nous avons affaire.

Selon une étude de l'association Oxfam, 85 % de la richesse mondiale est détenue par les 10 % des personnes les plus riches, et la moitié de la population mondiale dispose de 0,5 % de la richesse. Ces chiffres ont été abondamment commentés lorsqu'ils ont été publiés par *Le Monde*. Bien entendu, ils ne s'expliquent pas entièrement par la fraude et l'évasion fiscales. Toutefois, celles-ci prennent largement leur part dans cette captation de la richesse par quelques-uns.

En France, la fraude et l'évasion fiscales atteignent un montant compris entre 80 et 100 milliards d'euros par an. Par comparaison, le plan pour la pauvreté du Gouvernement s'élève à 2 milliards par an. On pourrait donc financer uniquement avec ces sommes l'équivalent de quarante plans pauvreté Macron par an. La seule fraude fiscale représente entre 15 % et 20 % des recettes fiscales. En somme, on demande au peuple de toujours plus se serrer la ceinture, tandis que certains de nos concitoyens parmi les plus riches se soustraient à leurs obligations républicaines, à hauteur de sommes importantes.

Le fraudeur optimise, mais l'optimisateur est présumé non fraudeur. Selon nous, il faut inverser cette logique. Les fraudeurs sont des délinquants, et les optimisateurs des délinquants en puissance. En réalité, seule la loi distingue leur nature. D'ailleurs, l'objectif des deux est le même : l'un par des moyens illégaux, l'autre aux marges de la légalité cherchent à se soustraire à la redistribution des richesses et à l'impôt.

Rien qu'en traversant la rue, je peux vous trouver tous les montages fiscaux agressifs que vous voulez. Ils sont désormais couramment commercialisés par des cabinets de conseil et des institutions financières, avec un seul objectif : minorer sa contribution à l'effort collectif. Monsieur le ministre, vous avez très justement rappelé tout à l'heure qu'il y a là un problème en matière de démocratie représentative. On pourrait même parler de problème pour la démocratie tout court et pour la République. Voilà qui explique pourquoi nous avons déposé une motion de renvoi en commission, et qui me vaut de préciser tout de suite ce qui manque dans le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui.

Tout d'abord, chacun l'aura compris à l'issue de cette introduction, il s'agit d'un texte qui ne s'attaque qu'à certains aspects de la fraude, et aucunement à l'évasion fiscale. J'observe d'ailleurs que la majorité vient de déposer un rapport sur l'évasion fiscale où l'on trouve quelques bonnes idées. Il y a donc, me semble-t-il, une occasion manquée de légiférer globalement.

Ensuite, vous vous trompez de logique. Vous utilisez le vieux logiciel, comme l'a fait François Hollande avec le service de traitement des demandes rectificatives, lequel consiste à prier les riches particuliers et entreprises de bien vouloir se régulariser en échange de pénalités réduites. J'y reviendrai tout à l'heure. Certes, on fait rentrer de l'argent rapidement – c'est souvent l'argument que l'on avance pour justifier ces négociations – mais cela ne sert à rien si la lutte à long terme contre la fraude s'en trouve affaiblie.

Avant d'affiner la critique du projet de loi et les raisons pour lesquelles nous en proposons le renvoi en commission, j'évoquerai ce qui y manque à nos yeux, ainsi que les propositions que nous formulons.

Tout d'abord, il faut améliorer les dispositifs de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, par exemple en renforçant la sanction de l'abus de droit. Il s'agit de punir la planification fiscale agressive, faite de montages complexes permettant des optimisations aux limites de la loi. C'est d'ailleurs ce que recommande le rapport sur l'évasion fiscale publié aujourd'hui, proposant notamment d'assouplir les critères afin de faire en sorte que deux motifs exclusifs d'échapper à l'impôt fassent un motif principal.

Il faut ensuite empêcher la manipulation des prix de transfert des transactions intragroupes, c'est-à-dire des échanges commerciaux de biens et de services entre les filiales d'une même multinationale à des prix qui ne sont pas ceux du marché, dans l'intention de transférer les bénéfices vers des juridictions à faible fiscalité.

Il faut également établir une véritable liste des paradis fiscaux. Nous défendrons d'ailleurs un amendement visant à redéfinir les critères actuels afin d'y introduire la transparence fiscale, le respect des normes BEPS sur l'érosion de la base d'imposition et les transferts de bénéfices ainsi que l'absence de mise en place d'un régime fiscal dommageable, conformément d'ailleurs aux recommandations du Conseil de l'Union européenne et de l'OCDE. Cela permettrait par exemple d'intégrer à cette liste française un certain nombre d'États que l'on devrait considérer comme des paradis

fiscaux, mais qui ne figurent pas dans la liste actuelle tels que les Bermudes ou les îles Caïmans, où les entreprises ne paient aucun impôt sur leurs bénéfices, ainsi que Hong-Kong, où les entreprises paient certes des impôts sur les bénéfices, mais uniquement sur ceux réalisés au sein du pays.

Grâce à l'adoption en commission de l'un de nos amendements, cosigné par d'autres formations – je vous fais d'ailleurs observer, monsieur Darmanin, qu'en énumérant les groupes qui ont tâché d'enrichir le projet de loi vous avez oublié celui de La France insoumise, mais ce n'est pas très grave – les pays de l'Union européenne ne seront plus automatiquement exclus de la liste des paradis fiscaux. Il s'agit d'une avancée, mais disons entre nous qu'elle ne suffit pas. Il faudrait à présent adopter les critères que nous proposons afin que ces paradis fiscaux situés au sein même de l'Union européenne soient réellement inscrits sur la liste.

Cet amendement renforcerait également le poids du Parlement, qui débattrait de l'application effective des critères et de cette liste, sur la base d'un rapport remis par le Gouvernement. Il aurait le dernier mot, en décidant de valider ou non la liste.

Enfin, nous prévoyons une clause de sauvegarde au bénéfice des pays reconnus comme les moins avancés par l'Organisation des Nations unies et qui ne disposent pas d'un centre financier. Il ne s'agit pas en effet de pénaliser les États les plus fragiles socialement et économiquement dans notre combat contre la grande délinquance financière, qui souvent ne les utilise que comme support, sans aucune répercussion positive pour leurs peuples.

Nous estimons aussi qu'il faut lutter davantage contre les transferts de bénéfices. Nous proposons donc un amendement qui vise à rendre redevables de leurs obligations fiscales les enseignes qui usent de mécanismes d'optimisation fiscale.

Je pense notamment à McDonald's – d'où le nom que notre proposition a pris : « l'amendement McDonald's » – qui organise, par des mécanismes fiscaux agressifs, tout un système d'affaiblissement des bénéfices de certaines de ses filiales au profit d'autres, dans le but d'échapper à l'impôt français sur les sociétés et de ne pas redistribuer ses bénéfices aux salariés qui œuvrent pour son activité. McDonald's fait d'ailleurs de même avec l'ensemble de leurs droits sociaux : il se sert d'un système de franchises porté à un niveau extrême pour ne devenir, finalement, qu'un simple loueur de surfaces, ce qui fait que les salariés se retrouvent avec des droits différents selon les filiales. Ce mécanisme empêche la répartition équitable des bénéfices au profit de tous les salariés. Je tiens à saluer au passage les salariés de Marseille – le McDo Saint-Barthélemy – et de Paris, dont la lutte contribue non seulement à protéger l'emploi mais aussi à lever le secret sur ces pratiques scandaleuses.

Il faut également renégocier les conventions bilatérales et créer de nouveaux dispositifs contre l'évasion fiscale. Nous proposons pour notre part un mécanisme d'impôt universel. Cela permet de distinguer ceux de nos compatriotes qui partent à l'étranger dans le seul but d'optimiser leurs impôts de ceux qui partent de manière honnête pour travailler ailleurs. La taxation différentielle, pratiquée par les États-Unis, vise les expatriés qui payent un impôt faible dans leur pays d'accueil : l'expatrié doit régler les impôts dus à son pays d'accueil puis s'acquitter de la différence auprès de la France, sur la base des modes de calcul de l'impôt français. Ce système permettrait de lutter contre l'exil fiscal des grandes fortunes, dont les efforts d'expatriation deviendraient sans objet.

Nous voulons également une taxation des GAFAs sur leur chiffre d'affaires. Les GAFAs doivent rendre l'argent ! Ils usent de mécanismes fiscaux agressifs qui leur permettent, selon la Commission européenne, de payer moins d'impôts que les entreprises traditionnelles. Le nomadisme des entreprises et le développement de l'économie de l'immatériel depuis une quarantaine d'années rendent la matière imposable complexe à appréhender et donc à contrôler. Nous avons donc déposé un amendement qui vise à permettre à la France de contrecarrer les schémas d'évasion fiscale pratiqués par ces multinationales du numérique en renforçant le contrôle effectué sur les entreprises non résidentes ayant une activité économique numérique continue sur le territoire national. Le principe est simple : imposer une taxation du chiffre d'affaires des entreprises non résidentes ayant pourtant une activité économique marquée en France.

Enfin, de nombreux amendements seraient nécessaires pour remédier à l'un des manques les plus criants de ce texte, en tout cas s'il veut être suivi d'effets : depuis 2002, Bercy a perdu 40 000 fonctionnaires ! Il faut, selon nous, réembaucher tous ces agents. Comment agir contre la fraude fiscale si nous affaiblissons le ministère des finances ? Vous avez rendu hommage aux Douanes, monsieur le ministre. Faut-il rappeler qu'un poste de douanier est supprimé chaque jour, puisque 350 environ disparaissent chaque année ?

M. Gérald Darmanin, ministre. N'importe quoi ! Il y a une augmentation, au contraire !

M. Éric Coquerel. Vous me répondrez tout à l'heure, monsieur le ministre...

M. le président. Seul M. Coquerel a la parole.

M. Éric Coquerel. S'il contient des mesures positives, ce texte demeure donc insuffisant. Ainsi, il ne dit rien de l'évasion fiscale, alors que la majorité vient d'adopter un rapport qui formule plusieurs recommandations.

De même, la création d'une police fiscale n'est en réalité qu'un redéploiement de services existants du ministère de l'intérieur vers Bercy. Aucun poste n'est créé, alors que des milliers d'emplois ont été supprimés dans le service des contrôles fiscaux. En outre, le Conseil d'État a émis de gros doutes sur l'efficacité de cette mesure qui pourrait créer des concurrences entre services.

Je le disais, ce texte ne fait que reprendre la liste européenne des paradis fiscaux : elle est vide, et la nôtre le sera donc également. J'ai déjà mentionné l'amendement proposé par plusieurs groupes, dont le nôtre, rendant possible d'y inclure des États de l'Union européenne – et je remercie Mme la rapporteure d'avoir eu l'élégance de nous citer parmi les signataires. Mais, sans changement de critères, notre liste demeurera vide, puisqu'il suffira qu'un État s'engage à améliorer sa transparence pour qu'il soit retiré de la liste, comme cela a été le cas du Panama.

Plusieurs mesures du texte sont intéressantes, mais méritent d'être durcies. Ainsi, le renforcement des sanctions financières pour les cas de fraude fiscale est très largement insuffisant. En commission, monsieur le ministre, nous avons proposé que l'amende encourue pour refus de communication ou pour injures envers les agents soit portée à 5 000 euros. Vous aviez proposé un accord à 3 700 euros. J'espère que cette promesse sera tenue.

Le renforcement des sanctions à l'encontre des intermédiaires est également une bonne mesure, mais insuffisante, puisque l'amende ne pourrait être portée qu'à 50 % des honoraires perçus. Pas plus de la moitié des bénéfices tirés de l'organisation d'une fraude fiscale : c'est curieux !

Quant au verrou de Bercy, il en a beaucoup été question. Les médias nous disent depuis quelques jours qu'il va sauter. Je commencerai par rappeler comment nous en sommes arrivés là. Il y a un an, en juillet 2017, nous avons bataillé, contre l'avis du Gouvernement, pour faire sauter le verrou de Bercy, exception française un peu étrange qui permet à une administration de constituer son propre tribunal. Ces efforts transpartisans – je pense notamment à Charles de Courson – ont mené à la création d'une mission parlementaire, menée par Émilie Cariou et Éric Diard, dont je salue ici le travail.

Le rapport de la mission nous convenait ; il a d'ailleurs été voté à l'unanimité. Mais le projet de loi ne reprend pas exactement ses propositions. En particulier, il maintient la commission des infractions fiscales – dont le rapport demandait la disparition – et ne prend pas en compte dans les critères le cas des majorations de 40 %, ce qui fait que le nombre de dossiers transmis directement à la justice sera divisé par deux, passant de 4 000 à 2 000.

Nous déposerons, malgré ces progrès, des amendements reprenant les propositions du rapport, dont je répète que tout le monde l'a adopté, y compris la majorité et les deux présidents de la commission des finances et de la commission des lois. Je souligne aussi que toutes ces mesures, certes bonnes à prendre, ne seront que vœu pieux si par ailleurs nous n'augmentons pas les effectifs de la justice, et donc le budget afférent, puisqu'il y a aujourd'hui déjà un embouteillage en cette matière. Il en va de même, je l'ai dit tout à l'heure, pour les effectifs de Bercy.

Mais notre principale critique concerne les articles 9 et 9 *bis*, contradictoires avec la levée du verrou de Bercy.

L'article 9 étend à la fraude fiscale la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, c'est-à-dire ce que l'on appelle le « plaider-coupable ». C'est un moyen d'éviter la pénalisation de la fraude fiscale : les fraudeurs poursuivis au pénal et disposés à reconnaître leurs torts pourront s'éviter un procès en acceptant la peine proposée par le procureur de la République, qui sera de fait réduite, la peine de prison ne pouvant excéder un an. Cette possibilité, on le voit bien, ne peut que favoriser les plus puissants, comme par exemple les multinationales, qui peuvent non seulement se payer des conseillers juridiques mais de surcroît faire du chantage à l'emploi pour négocier une sanction plus faible. Échapper au procès permet également au fraudeur d'éviter que son dossier ne se gonfle de nouvelles pièces qui pourraient être apportées au dossier au cours de la procédure judiciaire.

Cet article 9 diminue donc largement la portée des mesures relatives au verrou de Bercy. Nous demanderons sa suppression.

Quant à l'article 9 *bis*, il élargit à la fraude fiscale et aux délits connexes le champ de la convention judiciaire d'intérêt public créée sous François Hollande, qui ne concerne aujourd'hui que le blanchiment de fraude fiscale. Mais c'est l'inverse de ce que nous recherchons ! Je rappelle que la première de ces conventions a concerné la banque HSBC, qui s'est vu imposer une pénalité de 300 millions d'euros alors qu'elle devait 1,6 milliard... Autrement dit, quand on prend un cambrioleur, on lui prend une toute petite partie de son butin et on l'autorise à continuer ! C'est insupportable. Il ne faut pas étendre cette possibilité de transaction.

Je note d'ailleurs qu'aux États-Unis, pour des faits à peu près semblables, HSBC a dû rembourser toutes les sommes issues de la fraude, augmentées d'une sacrée pénalité.

Plusieurs députés. Monsieur le président, il y a une odeur de brûlé dans l'hémicycle !

M. Jean-Louis Bourlanges. La France insoumise met le feu ! (*Sourires.*)

M. Éric Coquerel. Mais non, on utilise une alerte incendie pour m'empêcher de parler ! (*Sourires.*)

M. le président. Des travaux ont lieu près de l'hémicycle, ce sont peut-être eux qui sont en cause. Vous pouvez continuer, monsieur Coquerel.

M. Éric Coquerel. Merci, monsieur le président.

Ces articles 9 et 9 *bis* sont donc totalement contradictoires avec l'objectif de lutte contre la fraude fiscale. Ils affaiblissent l'effet dissuasif d'un procès, et constituent la raison principale pour laquelle nous demandons le renvoi de ce texte en commission. Nous ne pourrions pas voter ce texte s'il contient ces deux articles.

Avant de conclure, je voudrais remercier les associations qui œuvrent en matière de fraude et d'évasion fiscales, qui sont d'ailleurs assez critiques vis-à-vis de ce projet de loi, notamment Oxfam, qui au cours de plusieurs auditions a proposé des pistes intéressantes, et ATTAC, qui mène en ce moment une campagne intitulée « Pas avec notre argent ! » Je regrette d'ailleurs ici que des actions non violentes aient donné lieu à des arrestations de militants ce week-end.

Pour terminer, je dirai que cette loi pourra se révéler utile si elle est amendée dans le bon sens, mais qu'elle ne servira à rien tant que nous demeurerons dans le cadre des traités européens.

Alors que l'article 93 du Traité instituant la Communauté économique européenne dispose que l'unanimité des États membres est nécessaire pour empêcher l'optimisation fiscale, l'article 114 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne permet à un des États membres de désobéir et d'organiser la fraude fiscale, tout en restant au sein de l'Union. Nous envoyons là un message terrible aux entreprises, comme aux plus riches de nos concitoyens. Par ces dispositions, l'Union européenne apparaît comme un cheval de Troie, permettant l'optimisation fiscale à très grande ampleur.

Ces traités, cette non-harmonisation fiscale, cette concurrence entre les différentes fiscalités permettent aussi, malheureusement, une course au moins-disant fiscal. En moyenne, entre 2010 et 2016, les pays européens ont diminué de plus d'un quart le taux de leur impôt sur les sociétés, le taux moyen étant passé de plus de 32 % à 23 %.

Je rappelle d'ailleurs que, lors du débat sur le dernier projet de loi de finances, M. le ministre de l'économie et des finances avait expliqué qu'une des raisons pour lesquelles il fallait baisser l'impôt sur les sociétés en France, était justement de pouvoir continuer à être concurrentiel par rapport aux autres États de l'Union européenne. Il y a bien là une course au moins-disant, qui constitue un problème majeur car ces impôts qui ne rentrent pas appauvrissent toute la collectivité, tout en limitant le partage des richesses.

Tant qu'une rupture globale avec ce dumping fiscal n'aura pas eu lieu, tant que cette politique qui vous a amenés à octroyer 9 milliards d'euros de cadeaux fiscaux aux plus riches sera en vigueur – la fraude fiscale ne sera d'ailleurs bientôt plus nécessaire, car les riches paieront tellement peu

d'impôts que la meilleure manière de frauder sera simplement d'obéir à la loi! –, tout projet de loi tel que celui-ci, en dépit des quelques progrès qu'il apporte, ne sera malheureusement qu'une rustine sur un pneu crevé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. Fabien Roussel. Très bien!

M. le président. Une information rassurera tous les présents à cette séance : c'est la taille de pierre au-dessus des salons qui se révèle si odoriférante.

La parole est à M. le ministre.

M. Gérard Darmanin, ministre. Les propos de M. Coquerel sont pour la plupart des arguments d'opinion, des arguments politiques, respectables en soi, mais qui ne méritent pas, me semble-t-il, le renvoi en commission.

Comme Mme la rapporteure et M. le président de la commission des finances auront sans doute l'occasion de le dire, nous avons beaucoup travaillé sur ce projet de loi, tant en commission des lois qu'en commission des finances.

La méthode adoptée était la meilleure : il y a plus d'un an, la garde des sceaux avait pris l'engagement qu'une mission d'information serait organisée, portant notamment, mais pas exclusivement, sur le verrou de Bercy. Elle avait également promis une seconde mission, qui a été l'objet du travail de Mme Peyrol. Et un travail très constructif a eu lieu en commission sur le présent projet de loi.

Je ne crois donc pas que le renvoi en commission soit pertinent. Nous aurons certainement l'occasion de revenir au cours du débat sur certains des arguments politiques avancés par M. Coquerel.

Mais j'ai relevé dans son propos quelques inexactitudes, que j'entends corriger, s'il me le permet.

Peut-être sera-t-il rassuré de savoir – je l'ai déjà dit plusieurs fois – que, dans le projet de loi de finances que je présenterai, à la demande du Président de la République, il est prévu de recruter 700 douaniers dans les deux prochaines années, dont 350 pour la seule année 2019, notamment afin de faire face aux enjeux liés au Brexit. Il n'est donc pas question de supprimer un douanier par jour, comme vous l'avez dit un peu facilement, monsieur Coquerel.

M. Éric Coquerel. Je parlais du passé!

M. Gérard Darmanin, ministre. Vous avez dit : « On supprime un douanier par jour! ». Je ne suis pas comptable des errements du passé. Si vous avez des reproches à faire, n'hésitez pas à les adresser à qui de droit. Mais, depuis qu'Emmanuel Macron est élu Président de la République, non, on n'a pas supprimé un douanier par jour!

S'agissant du contrôle fiscal, – nous pourrions en parler longuement, mais ce n'est pas tout à fait l'enjeu ici –, monsieur Coquerel, vous faites comme s'il était possible d'imaginer les situations indépendamment du droit à l'erreur, qui a été ici collectivement adopté – même si vous, vous l'avez combattu, et c'est un point qui nous différencie.

Pour que s'instaure cette relation de confiance que nous souhaitons entre l'administration fiscale et les contribuables, notamment les entreprises, pour qui il est important d'avoir une garantie fiscale – relation inspirée de ce qui existe en Angleterre et aux Pays-Bas –, le texte d'une ordonnance est en cours d'élaboration. Les discussions associent bien sûr les parlementaires, mais aussi l'ensemble des agents des finances publiques et des représentants des entreprises. Sur le modèle douanier que vous évoquiez, il s'agit de voir comment nouer

cette relation de confiance, afin notamment que les services fiscaux puissent se concentrer sur les plus gros fraudeurs, qui demandent plus d'énergie.

Avec tout le respect que je vous dois, monsieur Coquerel, je crois que vous avez une vision « à la papa » du contrôle fiscal. Ce n'est pas simplement en mettant des policiers dans rue que l'on arrête la délinquance! Si c'était vrai, les policiers de France le sauraient depuis longtemps!

Notre pays avait du retard, que le gouvernement précédent a commencé de combler quelque peu. Nous espérons finir de le combler dans les années qui viennent, notamment parce que les crédits informatiques ne seront plus considérés comme des variables d'ajustement pour la direction générale des finances publiques et aussi parce que les lacs de données – *data lakes* –, les algorithmes, l'intelligence artificielle nous permettront d'atteindre les gros fraudeurs – même les syndicats les plus combatifs de la DGFIP le reconnaissent –, ceux-là même que vous et nous essayons de combattre, même si vous ne faites pas totalement confiance au Gouvernement sur ce point, monsieur Coquerel

Enfin, dernière inexactitude : contrairement à ce que j'ai entendu dire, la police fiscale ne puisera pas dans les effectifs de la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale. Les agents de cette brigade ne seront pas redéployés. J'aurai certainement l'occasion de répéter les chiffres et les engagements que je prendrai au banc, sans doute à la demande de Mme la rapporteure.

Pour toutes ces raisons, sur le fond comme sur la forme, j'encourage l'Assemblée à refuser le renvoi en commission, à entamer la discussion générale et, avant que le théâtre ne brûle, monsieur le président, à passer à la discussion des amendements. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure.

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Nous poursuivons tous le même but, celui de lutter contre l'optimisation fiscale.

Vous dites, monsieur Coquerel, que le rapport de Mme Peyrol comporte certaines dispositions intéressantes. La commission des finances, anticipant le dépôt de ce rapport, a repris dès à présent certaines mesures dans ce projet de loi. D'autres pourront être examinées dans le projet de loi de finances.

Je regrette qu'un projet de loi qui avance d'un pas se voie refusé, au motif qu'il ne va pas au bout du chemin.

M. Jean-Louis Boulanges. Très bien!

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Je vous rappelle, monsieur Coquerel, qu'une série de négociations est en cours depuis 2012.

Ainsi, l'OCDE, soutenue par le G20, mène un chantier sur l'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéficiaires, dit BEPS – *base erosion and profit shifting* –, chantier qui a notamment débouché sur une convention fiscale multilatérale, dont nous avons autorisé la ratification et qui se superpose aux conventions fiscales bilatérales.

Cette convention BEPS traite notamment de la question des prix de transfert, que vous avez soulevée. La règle consistant à facturer les biens et services au prix de marché existe depuis la nuit des temps. Dans certaines situations, il est cependant extrêmement difficile de déterminer le prix de marché. Ainsi, lorsque des entreprises, comme Google ou IKEA, exercent un monopole, il est très difficile de trouver

des biens et services comparables. Des solutions ont été proposées dans le cadre du chantier BEPS, afin de faciliter le contrôle des prix de transfert.

L'OCDE a donc mené un travail important. Nous pouvons d'ailleurs remercier Pascal Saint-Amans, pour la pugnacité dont il a fait preuve depuis 2012 sur ce chantier.

S'agissant de l'Union européenne, plusieurs directives ont d'ores et déjà été adoptées, portant notamment sur la transparence bancaire ou les échanges de données. D'autres le seront prochainement, notamment celle sur la transmission des schémas d'optimisation ou encore celle sur la TVA, qui est en cours de finalisation. La dimension symbolique des paradis fiscaux ne doit pas masquer les outils concrets de fiscalité générale de droit commun qui doivent être mis en œuvre. Nous aurons l'occasion de reparler de cette très intéressante directive TVA, notamment lorsque nous aborderons le sujet des plateformes numériques.

Je comprends votre impatience, monsieur Coquerel, et je peux la partager. Comme vous le savez, j'ai passé toute ma carrière à lutter contre ces schémas d'optimisation, mais je trouve étrange de souhaiter renvoyer en commission un texte qui marque une avancée.

Chaque texte apporte une pierre à l'édifice de la lutte contre l'optimisation et la fraude. Ces deux domaines, aujourd'hui très complexes, requièrent de multiples outils. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. Charles de Courson. Très bien !

M. le président. Nous en venons aux explications de vote sur la motion de renvoi en commission.

La parole est à Mme Sarah El Haïry, pour le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés.

Mme Sarah El Haïry. Dans la continuité des propos d'Émilie Cariou, je constate à mon tour que le travail en commission et au-delà, particulièrement intense, a été largement partisan et a permis de dépasser les clivages entre nos groupes. Je reconnais qu'il a commencé avec les travaux que notre collègue Fabien Roussel a réalisés, bien en amont, sur les paradis fiscaux. C'est parce qu'il y a eu cette continuité et ces nombreux débats que le présent texte constitue une avancée. Il faut avancer pas à pas. Mais aujourd'hui, ce sont de vrais pas que nous faisons.

Après avoir salué la qualité des travaux, notre groupe souhaite donc poursuivre le travail en séance. Nous ne voterons pas cette motion de renvoi en commission car certains sujets doivent encore être discutés. Sans développer à cet instant nos thématiques, c'est en séance que nous souhaitons aborder tout ce qui permettra de renforcer les sanctions et de les rendre plus efficaces, d'améliorer la cohérence entre les dispositifs de lutte contre la fraude et de multiplier les forces de frappe.

C'est pourquoi nous ne voterons pas cette motion. (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM et LaREM.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, pour le groupe UDI, Agir et Indépendants.

M. Charles de Courson. Notre groupe votera contre le renvoi en commission. Monsieur Coquerel, vous avez déploré que l'on n'aille pas assez loin du point de vue international. Mais, monsieur Coquerel, vous qui êtes pour l'internationalisme prolétarien, vous devriez être favorable à l'internationalisme fiscal !

M. Jean-Louis Bourlanges. Bravo !

M. Charles de Courson. Vous voyez bien que la lutte contre la fraude fiscale dans un cadre purement national se heurte à des obstacles dirimants.

M. Jean-Louis Bourlanges. Il a raison !

M. Charles de Courson. C'est pourquoi il faut être pro-européen, sinon nous n'y arriverons jamais ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*) Travailler dans le cadre européen serait encore mieux qu'à l'OCDE. Cela progresse. C'est lent. C'est difficile.

Monsieur Coquerel, vous vous étonnez de deux articles des traités européens. Mais tout le monde sait que ces dispositions ont été imposées par certains États, que chacun connaît – le Luxembourg, notamment –, qui ne veulent surtout pas de la règle de l'unanimité. Il semble pourtant que, sous la pression, ces États commencent à évoluer.

Le jour où les autres États appliqueront les méthodes américaines dans l'Union européenne, nous avancerons beaucoup plus vite. Par « méthodes américaines », j'entends aller jusqu'à rompre certains liens, notamment financiers, avec les États récalcitrants. Là, c'est vraiment mettre les pieds dans le plat ! Il faut reconnaître que c'est grâce aux Américains, et hélas, pas aux grands pays de l'Union européenne, que nous avons réussi dans l'affaire suisse.

Sur le second point que vous avez soulevé, celui du plaider coupable et des conventions judiciaires d'intérêt public, vous le savez, j'ai moi aussi exprimé une certaine réticence. J'y reviendrai.

Ce texte va pourtant dans le bon sens, en permettant de progresser. Soyons résolument réformateurs, monsieur Coquerel, et votons contre le renvoi en commission !

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Bricout, pour le groupe Socialistes et apparentés.

M. Jean-Louis Bricout. Autant le dire d'emblée, le groupe Socialistes et apparentés ne votera pas cette motion de renvoi en commission, même si nous sommes attentifs aux propos pertinents de notre collègue Éric Coquerel, du groupe La France insoumise, ainsi qu'à son argumentation que nous partageons.

Attentifs, nous l'avons été lors du débat en commission des finances, en juillet dernier. Sommes-nous pour autant satisfaits ? Pas complètement, même s'il faut saluer le travail de notre rapporteure, Émilie Cariou, dans le cadre de la mission d'information qu'elle a menée.

Si le travail n'est pas terminé, nous avançons tout de même. Nous comptons sur ces trois jours de débats pour renforcer le texte, notamment par les trente-deux amendements que nous avons déposés, comme à l'article 7, afin d'améliorer les dispositifs permettant de sanctionner les tiers complices de fraude, ou à l'article 13, pour supprimer véritablement et effectivement le verrou de Bercy.

Le groupe Socialistes et apparentés considère en effet que l'article 13, dans sa rédaction issue des travaux de la commission, ne représente pas une avancée. Au contraire, le texte, dont les termes sont ambigus, nous conduit en réalité, comme en trompe-l'œil, vers un double verrou de Bercy. Nous reviendrons sur ce point dans les débats.

Après ces trois jours de débats, nous espérons aussi être rassurés sur l'articulation entre la nouvelle police fiscale de Bercy et les services existants – c'est indispensable pour une réelle efficacité. N'entrons surtout pas dans la guerre des polices !

Enfin, nous serons attentifs lors du débat budgétaire. Nous espérons des engagements du Gouvernement sur les moyens, de façon à concrétiser ses attentions.

En conclusion, si nous jugeons qu'un renvoi en commission n'est pas nécessaire, nous espérons en revanche une écoute attentive de nos propositions et de nos interrogations, pour avancer ensemble. Pour autant, nous demeurons attentifs aux propositions de notre collègue.

M. le président. La parole est à Mme Sabine Rubin, pour le groupe La France insoumise.

Mme Sabine Rubin. Bien que ce projet de loi propose des avancées, que nous avons reconnues, sur certains axes – j'aurai l'occasion d'y revenir –, il reste très timide au regard des ambitions que chacun affiche ici. Il existe en effet un angle mort, l'évasion fiscale. Dès lors, pourquoi ne pas renvoyer ce texte en commission – car il s'agit bien que d'un renvoi, pas d'un rejet – pour pouvoir intégrer les conclusions du rapport sur l'évasion fiscale ? Nous trouvons en effet dommage de vouloir prendre une grande loi sur la fraude fiscale, sans y intégrer les conclusions d'un tel rapport.

Par ailleurs, comme l'a dit très clairement Éric Coquerel, les avancées sur le verrou de Bercy, que nous avons reconnues, sont entièrement balayées par les articles 9 et 9 *bis* du projet de loi. Pourquoi ? Parce que les plus gros fraudeurs pourront négocier pour éviter des procédures judiciaires. S'il sanctionne davantage, ce projet de loi ne dissuade absolument pas les gros fraudeurs.

Il serait donc bienvenu de réexaminer cette question. C'est la raison pour laquelle un renvoi en commission, et non pas un rejet du projet de loi, pourrait permettre à ce dernier de lutter véritablement contre la fraude fiscale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. le président. La parole est à M. Fabien Roussel, pour le groupe de la Gauche démocrate et républicaine.

M. Fabien Roussel. Je vous prie, chers collègues, d'excuser ma voix, mais je l'ai perdue à la fête de l'Humanité. J'ai perdu la voix, mais pas la foi (*Sourires*) – je vous rassure, monsieur le ministre.

Il ressort de ces trois jours de fête exceptionnelle, certainement la plus politique et la plus populaire de France – 800 000 visiteurs et près de cent débats –, que sur tous les sujets abordés – la santé, les services publics, les transports, le logement –, les mêmes questions reviennent : où trouver l'argent ? Comment financer ? Pourquoi est-ce si difficile ? Pourquoi des politiques d'austérité ? Inévitablement s'ensuit la question de l'argent détourné grâce à la fraude et l'évasion fiscales.

J'ai animé un débat, auquel participaient notre collègue Émilie Cariou et la présidente d'Oxfam France, sympathique, courtois et respectueux sur les enjeux de ce projet de loi. À cette occasion, j'ai fait valoir que nous ne pouvions pas souscrire à l'ensemble du texte car celui-ci ne va pas assez loin. Nous nous félicitons des avancées qu'il comporte – nous y sommes pour quelque chose, comme les journalistes, les lanceurs d'alerte et les députés, de droite et de gauche, qui ont mené les combats, notamment contre le verrou de Bercy. Mais les fraudeurs fiscaux, les délinquants

en col blanc ont pris tellement d'avance et sont tellement forts à tous les niveaux que nous ne pouvons pas nous contenter de maigres avancées. Nous devons aller beaucoup plus loin et frapper beaucoup plus fort. C'est pourquoi nous soutenons le renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas, pour le groupe La République en marche.

Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas. Nous voilà saisis d'un texte emblématique. Le projet de loi relatif à la lutte contre la fraude fait partie de ces rares textes qui transcendent les clivages politiques tant il concerne le cœur de notre système de solidarité collective qu'est l'impôt, dans l'hémicycle comme dans les territoires.

Le consentement à l'impôt, ce dernier étant le moyen par excellence pour atteindre le bien commun, est constamment mis à l'épreuve par la fraude, qui est la négation même de notre pacte républicain. C'est le moment pour chacun d'entre nous d'afficher une position claire sur la lutte contre la fraude, qui, je le rappelle, est l'une des priorités de cette législature.

Ce projet de loi s'intéresse autant au renforcement de la détection des fraudes, à travers l'échange d'informations, qu'à l'élargissement des prérogatives des services douaniers ou à la définition de sanctions fiscales plus adéquates.

Il y a peut-être plus à faire, y compris dans le cadre européen et international, mais l'effort accompli dans le cadre de ce projet de loi est inédit dans son ambition et dans les progrès réalisés.

Comme M. le ministre et d'autres l'ont fait, je rappellerai à M. Coquerel qu'un travail approfondi a été effectué dans le cadre de la mission d'information, dont plusieurs propositions sont reprises dans le projet de loi. La mission d'information sur l'optimisation et l'évasion fiscales a également rendu un rapport, et contrairement à ce que vous avez dit, certaines de ses recommandations ont également été intégrées dans ce projet de loi – Bénédicte Peyrol pourra vous rafraîchir la mémoire.

La commission des finances, sur les deux cents amendements déposés, en a adopté quatre-vingts provenant de tous les groupes, y compris de La France insoumise – je pense en particulier à l'article ; elle a voté le texte à l'unanimité moins deux abstentions – moment fort dont nous nous souvenons tous.

Compte tenu de ce travail très sérieux au cours duquel chacun a pu s'exprimer, que ce soit au sein de la commission ou des missions d'information, il n'existe aucune raison de renvoyer le texte en commission d'autant que la fraude n'attend pas et qu'il faut rapidement mettre en place les procédures pour la combattre. Nous soutenons donc ce que la rapporteure a appelé un pas, que je qualifierai de grand, et nous voterons contre le renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODÈM.*)

M. le président. La parole est à Mme Brigitte Kuster, pour le groupe Les Républicains.

Mme Brigitte Kuster. Ce projet de loi, qui prévoit diverses mesures pour lutter contre la fraude et dissuader d'éventuels fraudeurs, va dans le bon sens – Éric Woerth l'a souligné. Il complète les progrès de ces dernières années, qui ont été initiés sous le quinquennat de Nicolas Sarkozy, ce qui, bien sûr, monsieur le ministre, ne vous avait pas échappé.

Vous vous inscrivez donc dans la lignée de décisions auxquelles nous adhérons. Je pense principalement à la levée du verrou de Bercy mais aussi aux modifications proposées par nos collègues sénateurs – par exemple la lutte contre le trafic de tabac ou l'élargissement de la convention judiciaire d'intérêt public à la fraude fiscale –, autant d'avancées que nous espérons voir maintenues.

Le groupe Les Républicains votera contre la motion de renvoi en commission.

M. Éric Ciotti. Excellent !

M. Gérard Darmanin, ministre. M. Ciotti a entendu le mot « police », alors il est arrivé, mais il s'agit de police fiscale ! *(Sourires.)*

(La motion de renvoi en commission, mise aux voix, n'est pas adoptée.)

DISCUSSION GÉNÉRALE

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Louis Bourlanges.

M. Jean-Louis Bourlanges. Je suis très honoré d'ouvrir cette discussion. Je commencerai, comme il est d'usage, par des remerciements. Ces remerciements vont en premier lieu à Mme la rapporteure, qui a effectué un travail considérable, d'abord sur le verrou de Bercy dans le cadre de la mission d'information dont elle était rapporteure, ensuite sur l'ensemble de ce projet de loi.

J'adresserai également des remerciements au ministre. Les échos dans la presse faisaient craindre que les travaux sur le verrou de Bercy restent sans suite, mais le ministre a consenti des avancées décisives.

Mes remerciements sont aussi destinés aux groupes, notamment celui de M. Coquerel. Je suis frappé de voir dans cet hémicycle des Mister Hyde, qui souvent vocifèrent – ce n'est pas le cas de M. Coquerel aujourd'hui – et proposent des ruptures alors qu'en commission, ils travaillent de manière coopérative et positive. Je dois dire que sur ce projet de loi – sur le verrou de Bercy mais pas seulement –, la coopération entre tous les groupes a été extrêmement satisfaisante.

Mes derniers remerciements iront au Sénat qui a fait un rapport fantastique, extrêmement intéressant. Nous ne suivons pas leur avis sur tous les points – la rapporteure a rappelé que nous en reprenions à peu près la moitié. Je tiens à dire à nos amis du Sénat que nous les respectons ainsi que leur travail. Ce sont des collègues qui méritent d'être respectés en tant qu'acteurs fondamentaux de la République.

M. Daniel Labaronne. Très bien !

M. Jean-Louis Bourlanges. Ceci fait, comment rentrer dans cet immense dossier ? Ce projet de loi est placé sous le signe du « surveiller et punir ». Il s'agit de mieux informer et de punir davantage. Nous examinerons dans le détail l'ensemble des dispositions qui visent à atteindre cet objectif. Mais, le but essentiel de ce texte est d'améliorer la coopération : entre les institutions, mais aussi entre les services administratifs, notamment entre l'autorité judiciaire et l'administration fiscale. Il faut saluer cette démarche positive, coopérative qui vaut aussi pour les contribuables. Je ne m'associe pas du tout aux propos de M. Coquerel sur le plaider-coupable. C'est une très bonne chose que de parvenir des accords à l'amiable pour retrouver la voie de la légalité.

Parmi les points essentiels que nous devons examiner, figure d'abord la police fiscale. En cette matière, nous sommes partagés entre deux tentations : d'un côté, la redondance qui a été dénoncée par le Conseil d'État et par le Sénat – deux administrations parallèles, un risque de guerre des polices, une absence de coopération ; de l'autre, la proximité et l'émulation. Nous avons beaucoup hésité et nous ne sommes pas sûrs de toucher au but lorsque nous nous éloignons de la position du Sénat. Mais nous faisons confiance au Gouvernement qui nous a assuré de l'absence de concurrence entre les services et de la répartition des tâches entre eux ainsi que de l'exécution sous l'autorité des magistrats et non des services. Monsieur le ministre, c'est un point sur lequel nous serons très vigilants et nous savons que vous le serez également. Il faudra étudier précisément l'impact des dispositions que nous aurons votées.

Le verrou de Bercy constitue tout de même le gros morceau. Les modifications proposées sont très intéressantes à nos yeux car elles sont un jeu à somme entièrement positive. C'est une triple libération qui nous est proposée : une libération de l'autorité judiciaire qui échappe à ce qu'elle pouvait ressentir depuis 1920 – c'est une vieille affaire – comme une tutelle alors même que ce n'en est pas une. La garantie lui est donnée que les affaires dont elle aurait à connaître lui seront transmises sans aucun blocage administratif ; libération du Parlement qui est pleinement responsable de la définition des critères qui permettent d'accroître la saisine de l'autorité judiciaire ; et même libération de l'administration fiscale qui, indépendamment de ces critères, pourra lorsque cela lui semble nécessaire déférer des affaires à l'autorité judiciaire par le canal de la commission.

Sur le reste, nous n'avons pas suivi le Sénat sur l'examen préjudiciel en urgence par le juge de l'impôt en préalable à l'action publique. Pourquoi ? Parce que, comme disait Bonaparte, il vaut mieux un mauvais général que deux bons : deux juges – un juge judiciaire et un juge de l'impôt – qui se marchent sur les pieds, c'est très mauvais. Nous avons également considéré que cette procédure ne serait pas favorable à une bonne gestion des délais.

S'agissant des fraudes à la TVA, nous n'avons pas suivi le Sénat tout en reconnaissant la grande qualité de ses propositions pour une raison simple : si nous l'avions fait, nous serions arrivés à la fois trop tôt et trop tard. Trop tôt, car la directive qui a été adoptée en décembre 2017 régira cette matière. Nous serions donc amenés à apporter des solutions qui le seront par la suite. Trop tard, car les dispositions que nous aurions adoptées seraient évidemment contredites ou profondément modifiées par les textes de transposition de cette directive.

Un mot sur les paradis fiscaux. Monsieur le ministre, c'est là le parent pauvre de votre projet de loi, mais vous n'y pouvez rien car les paradis fiscaux ne peuvent pas faire l'objet de décisions en France – c'est une affaire internationale.

Et je m'associe aux propos tenus par M. de Courson il y a un instant lorsqu'il a stigmatisé la position de M. Coquerel : comment peut-on être à la fois contre les paradis fiscaux et restrictif quand il s'agit d'étendre les compétences de l'Union européenne en matière fiscale ? C'est bien ce que vous nous avez dit, monsieur Coquerel, puisque vous avez jugé « inadmissible » le principe de l'unanimité en matière fiscale. En l'espèce, mon cher collègue, référez-vous au discours constant de M. Mélenchon sur la souveraineté nationale ! Je ne vous demande qu'une chose : cessez de plaider, les jours pairs, pour la souveraineté intégrale de l'État français et

le refus de tout transfert de compétence et, les jours impairs, pour le contraire ! De grâce, mettez vos arrières-pensées en accord avec vos pensées ! Ce sera une bonne chose.

M. Stanislas Guerini. Très juste !

M. Éric Coquerel. Ce n'est pas cela ! Écoutez-nous !

M. Jean-Louis Bourlanges. En conclusion, monsieur le ministre, tout ceci nous laisse tout de même une impression assez inquiétante, car nous voyons bien que, quels que soient vos efforts, quels que soient les mérites de votre texte, amendé par le Sénat et par cette assemblée, le compte n'y est pas. Et, si tel est le cas, c'est d'abord pour la raison suivante : s'il y a des paradis fiscaux, c'est parce que la France reste, à bien des égards, un enfer fiscal. Elle reste le pays où l'on paie trop d'impôts. Qui plus est, notre système fiscal est complètement démantelé : il n'y a plus de fiscalité locale : l'impôt sur le revenu tend à devenir résiduel ; certains prélèvements qui n'ont même pas le nom d'impôts, comme la CSG, fournissent une grande partie des ressources publiques.

Vous devez repenser en profondeur le système de prélèvement, combiner la proportionnalité vers laquelle nous allons avec de nouveaux modes de progressivité, comme, par exemple, un complément de revenu universel, sur lequel vous devriez vous pencher si vous voulez vraiment renouveler la matière.

Enfin, vous devez maîtriser les dépenses publiques. Or nous ne voyons pas que vous le fassiez.

Pour terminer, il y a l'Europe ! Mes chers collègues, cessez d'être anti-européens un jour et pro-européens le lendemain ! Tout ce dont nous débattons ne peut être résolu que par un supplément d'Europe ! Sachez-le, alors que nous abordons la grande échéance des élections européennes ! (*Applaudissements sur les bancs des groupes MODEM, LaREM et UDI-Agir.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la rapporteure, mes chers collègues, au nom du groupe UDI, Agir et indépendants, je tiens tout d'abord à remercier Mme la rapporteure, Émilie Cariou, pour la qualité de son travail, ainsi que tous nos collègues de tous les groupes qui ont œuvré au sein de la mission d'information commune sur le verrou de Bercy, mais aussi au sein de la commission des finances dans le cadre de l'examen de ce texte. Il n'est pas si fréquent, mes chers collègues, que les parlementaires aient le sentiment d'avoir été un peu utiles !

Il est vrai que vous avez fait preuve d'ouverture, monsieur le ministre. J'avais quelques craintes, car tous vos prédécesseurs que j'ai connus au cours des vingt-cinq dernières années se sont accrochés au verrou de Bercy, y compris votre voisin de droite, actuel président de la commission des finances. Je veux donc le féliciter, car c'est un signe d'intelligence...

M. Gérald Darmanin, ministre. Il a évolué à mon contact !

M. Charles de Courson.... de s'être progressivement converti et d'avoir fini par dire qu'il fallait réformer le verrou de Bercy !

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Un peu contraint et forcé...

M. Charles de Courson. Un peu contraint, peut-être, monsieur le président, mais les esprits ont évolué à la suite de tous les travaux, très précis, que nous avons menés, qui ont montré que le dispositif était intenable.

M. Gérald Darmanin, ministre. M. Woerth est en marche ! (*Sourires.*)

M. Charles de Courson. Je remercie donc tous les collègues, y compris ceux de La France insoumise, qui ont participé à ces travaux.

Face à la menace contre le pacte républicain et le contrat social que constitue la fraude, ce projet de loi visant à renforcer l'efficacité de la lutte contre celle-ci, qu'elle soit fiscale ou douanière, voire sociale, va dans le bon sens, en particulier sur le verrou de Bercy, sur la détection des fraudes ou sur la question de la police fiscale. Néanmoins, nous restons réservés en ce qui concerne les conventions judiciaires d'intérêt public et la procédure de plaider-coupable.

Sur l'aménagement du dispositif dit du « verrou de Bercy », après la mobilisation de députés de tous bords il y a un an, nous sommes très heureux – je le suis tout particulièrement, car je siége depuis vingt-cinq ans dans cette assemblée et je me suis battu pendant des années en pure perte pour le réformer voire le supprimer – que l'amendement de Mme la rapporteure ait permis d'aboutir à une solution équilibrée qui renforce les prérogatives de la justice en matière de déclenchement des poursuites contre les infractions relevant de la fraude fiscale. Grâce notamment à Laurence Vichnievsky, nous avons d'ailleurs contribué à l'amélioration du dispositif en fixant, dans la loi, le seuil de 100 000 euros de pénalités pour la transmission automatique des dossiers au parquet.

Tous les groupes politiques de l'Assemblée nationale ont convergé pour toiletter un système de poursuite pénale de la fraude fiscale qui datait des années 1920, était soumis à l'exigence d'une plainte préalable et, depuis 1977, à un avis conforme de la Commission des infractions fiscales. Nous tenons à souligner que, sur ce sujet, le Parlement, son travail et ses droits ont été respectés – c'est tellement rare...

Néanmoins, nous aurions souhaité que la solution aille jusqu'au bout, c'est-à-dire jusqu'à la suppression de la Commission des infractions fiscales. Dans le système actuel, je vous le rappelle, celle-ci bloque à peine 4 % des dossiers qui lui sont confiés. Dans le cadre du nouveau dispositif législatif, elle ne servira plus à grand-chose, puisqu'elle ne bloquera plus que quelques très rares dossiers. Il faudra donc un jour envisager de supprimer cette procédure, qui me paraît très lourde.

Ensuite, ce projet de loi contribuera également à l'amélioration de la détection des fraudes grâce aux échanges d'informations, ce qui est une excellente nouvelle. Il renforcera les prérogatives des services douaniers. Les sanctions seront également plus dissuasives grâce aux nouveaux mécanismes de publication, pour les sanctions tant administratives que pénales. Les sanctions des infractions fiscales liées à différents montages financiers seront elles aussi plus dissuasives.

Par ailleurs, les services des douanes disposeront de moyens renforcés en matière de lutte contre la contrebande fiscale, plus particulièrement contre la contrebande de tabac. Des dispositions ont été introduites en ce sens lors des débats, mais nous aurions pu, là encore, aller plus loin, monsieur le ministre. Je tiens à signaler qu'il existe un vrai problème d'importation de tabac depuis l'Algérie. Or, en l'espèce, monsieur le ministre, il n'y a pas besoin des dispositions

de ce texte : le problème relève davantage d'une action diplomatique visant à bloquer ces importations, qui arrivent pour l'essentiel par le port de Marseille.

Concernant la création d'une police fiscale rattachée à Bercy, nous ne croyons pas que cela donnera lieu à une « guerre des services » avec la BNRDF, la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale, qui est, elle, rattachée au ministère de l'intérieur. Je pense au contraire que les magistrats sauront parfaitement quel service saisir en fonction de la nature des dossiers ; ils le font déjà dans d'autres domaines. C'est la mise en commun des différentes compétences, entre services fiscaux et services judiciaires, qui permettra d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude fiscale.

Autre sujet important, évoqué par de nombreux collègues : les plateformes et leur fiscalité. On le voit bien, le dispositif actuel ne fonctionne pas. Il existe une grande diversité de situations économiques, et nous devons adapter notre fiscalité pour assurer l'équité entre entreprises, d'une part, et entre citoyens, d'autre part, tout en soutenant les start-up françaises afin d'éviter un phénomène d'éviction des utilisateurs vers des plateformes établies à l'étranger, bien moins respectueuses de l'État de droit. C'est pourquoi nous étudierons avec attention les solutions qui seront proposées à l'article 4 par le Gouvernement et Mme la rapporteure en séance publique.

Sur cet enjeu plus large de la numérisation de l'économie, nous plaçons depuis de nombreuses années pour une harmonisation européenne. C'est d'ailleurs le sens des propositions formulées par nos collègues Bénédicte Peyrol et Jean-François Parigi dans leur rapport. Nous les soutenons, notamment en ce qui concerne le projet d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, ACCIS, présenté par la Commission européenne, et la notion d'établissement stable virtuel. Pour éviter toute ambiguïté s'agissant de ces plateformes, il convient de distinguer clairement celles qui rapprochent une offre et une demande sans donner lieu à aucun enrichissement, par exemple BlaBlaCar, de celles qui peuvent éventuellement entraîner un enrichissement de l'une des parties, par exemple Airbnb – ce qui utilise pour louer leur bien réalisent un bénéfice, *a fortiori* s'ils le font de manière systématique.

Nous nous réjouissons également de l'adoption de la procédure du *name and shame*, que nous avions d'ailleurs suggérée. Elle a été élargie aux personnes physiques grâce à un amendement de notre collègue Éric Coquerel. Sur un ton plus léger, monsieur le ministre, ne pensez-vous pas qu'il serait temps de mettre en place ce *name and shame* en cas d'absence de réponse des ministres aux questions écrites des parlementaires ?

Mme Valérie Rabault. Bravo, monsieur de Courson !

M. Charles de Courson. Ce serait assez amusant... Vous n'êtes d'ailleurs pas concerné, monsieur le ministre ; je parle « des » ministres, au pluriel.

Après avoir distribué tous ces bons points, si je puis dire, j'en viens maintenant aux deux points de divergence que nous avons sur ce texte : nous considérons que l'extension des conventions judiciaire d'intérêt public et celle de la procédure dite de plaider-coupable en matière de fraude fiscale présentent des risques de dérapage.

L'extension à la fraude fiscale de la procédure de comparaison sur reconnaissance préalable de culpabilité, la CRPC, dite encore plaider-coupable, risque de conduire à un affaiblissement de la répression pénale de la fraude. En effet,

contrairement à ce qui est prévu dans le droit commun, à savoir que tous les délits ou crimes sont soumis à la justice, les poursuites pénales pour fraude fiscale ne concernent que les faits les plus graves. Or la procédure de la CRPC n'est pas sérieusement concevable pour de tels faits. De plus, la fraude fiscale nuit à l'ensemble de la collectivité, alors que ce n'est pas toujours le cas lors d'un conflit entre deux personnes privées.

En la matière, j'ai un point de divergence avec M. Woerth : je ne pense pas que le bon recouvrement de l'impôt soit la priorité numéro un, ainsi qu'il l'a déclaré au cours de son intervention. La productivité fiscale est, certes, un critère dans le combat contre la fraude fiscale, mais il doit venir en second par rapport au devoir d'exemplarité. Car, sinon, que dira-t-on ? Qu'il y a, une nouvelle fois, la justice des riches ou des puissants et la justice des pauvres – je ne dirai pas « des misérables », car ceux-ci ne sont pas concernés par ces affaires – ou, disons, la justice pour les gros poissons, d'une part, et la justice pour les petits et moyens poissons, d'autre part, ce qui ne serait pas une bonne chose pour l'équilibre politique de notre pays.

Le même problème se pose concernant la possibilité de recourir à des conventions judiciaires d'intérêt public en matière de fraude fiscale : le risque est grand de se retrouver avec une justice à deux vitesses. Les plus gros plaideront coupables, car leur souci est d'éviter non pas le paiement de fortes amendes, mais bien la dégradation de leur image lors d'un procès public, long et détaillé. Certes, des protections existent – lourdes amendes, publication des noms des personnes morales impliquées, redressement de l'impôt... –, mais ces mesures sont dépourvues du caractère exemplaire de la sanction pénale.

Les arguments que l'on nous a opposés lors de l'examen en commission concernant les moyens de la justice, l'accélération des procédures ou les recettes générées ne sont guère acceptables si l'on se place du point de vue de la cohésion sociale. L'égalité de tous les citoyens devant la loi doit l'emporter sur toute autre considération.

Pour conclure, je souligne que la grande fraude, c'est la fraude internationale, organisée et pensée pour se soustraire à grande échelle à l'impôt. Face à ce fléau, mes chers collègues, la solution ne peut être qu'internationale et multilatérale. Il nous faut une coordination européenne, au moins, ou au sein de l'OCDE, même s'il existe aujourd'hui des cas de mauvaise application du système d'échange de données, notamment entre la France et les États-Unis dans le cadre du FATCA – *Foreign Account Tax Compliance Act*. Sur ce sujet, le Gouvernement doit poursuivre ses efforts pour obtenir de nouveaux progrès dans les années à venir.

Comme vous le constatez, nos points de convergences sont beaucoup plus nombreux que nos réticences. Pour toutes les raisons que je viens d'évoquer et en l'état actuel du texte, nous voterons le projet de loi.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la rapporteure, mes chers collègues, nous débutons l'examen du projet de loi visant à lutter contre les fraudes, et c'est évidemment une bonne chose. Vous poursuivez en cela le travail engagé par les gouvernements précédents, notamment ceux de François Hollande. En effet, entre 2012 et 2017, deux lois importantes ont été adoptées – ma collègue Valérie Rabault reviendra en détail sur les dispositifs qui existent actuellement.

Ce projet de loi comporte deux volets. Le premier tend à améliorer les moyens de lutte contre la fraude, avec le renforcement des pouvoirs douaniers, la facilitation des échanges entre les administrations ou encore un meilleur encadrement des pratiques liées aux plateformes. Le groupe Socialistes et apparentés proposera quelques amendements pour aller encore plus loin.

Nous ferons aussi des propositions sur le second volet, qui vise à renforcer les sanctions contre la fraude. Monsieur le ministre, nous aurons en particulier un débat, comme en commission des finances, sur l'article 7, qui prévoit des sanctions contre les partenaires et les conseils des contribuables, afin de les responsabiliser. Cette disposition est nécessaire, mais je regrette que le champ des tiers potentiellement concernés soit aussi restreint : votre disposition ne vise que les conseils de fraudeurs ayant subi, à titre de pénalité, une majoration de 80 % de leur impôt et exclut par conséquent les dossiers de fraude fiscale ayant fait l'objet d'une pénalisation de 40 %.

Nous aurons l'occasion de défendre un nouvel amendement visant à étendre le dispositif aux tiers complices de fraudeurs sanctionnés d'une majoration de 40 % pour manquement délibéré.

S'agissant des paradis fiscaux, leur liste est trop étriquée, si j'ose dire. Il est temps que notre pays reprenne l'offensive, car l'Union européenne est, sur ce sujet comme sur bien d'autres, impuissante à prendre les choses en main.

J'avais cité les chiffres des sommes placées dans les paradis fiscaux. Je tiens à les répéter depuis cette tribune. Certains économistes parlent de 350 milliards d'euros de recettes évaporées dans le monde. L'OCDE table sur une fourchette de 100 à 240 milliards, quand les Nations unies évaluent les montants en cause à 600 milliards. Quel que soit le chiffre que l'on retienne, les montants atteignent des centaines de milliards d'euros, ce qui est absolument inacceptable et bien évidemment choquant.

L'existence de ces paradis fiscaux mine la confiance de nos concitoyens dans leurs gouvernements et dans la démocratie. Pour ne rien arranger, de nombreux paradis fiscaux se logent au sein même de l'Union européenne : l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas ou Malte pour ne citer qu'eux. Vous avez accepté en commission un amendement commun à plusieurs groupes, dont le groupe Socialistes et apparentés, qui vise à ne pas exclure par principe les États européens de cette liste. Madame la rapporteure, je vous en remercie.

Mes chers collègues, nous aurons des élections européennes dans neuf mois et notre assemblée aurait tort de ne pas prendre ce problème à bras-le-corps : nous devons être sans concession sur ce sujet, y compris avec nos voisins européens.

J'en viens maintenant au point qui focalise l'attention de l'opinion : le verrou de Bercy, dont traite l'article 13. Je commence, comme je l'ai fait en commission, par remercier Émilie Cariou, qui, au travers de la mission d'information dont elle a été la rapporteure, a remis ce sujet sur la table.

Ce verrou de Bercy a été institué à une époque où l'administration était jugée trop intrusive, où les poursuites étaient trop nombreuses et où il fallait protéger le contribuable. Depuis, le contexte a bien changé et le sentiment d'une pénalisation insuffisante de la fraude existe bel et bien dans l'opinion publique. Le monopole qu'est le verrou de Bercy, exception à la règle de droit commun, ne trouve aujourd'hui plus de justification.

Le Gouvernement et la majorité souhaitent l'assouplir, mais nous craignons que l'article que vous proposez ne le renforce de fait. Lors du débat sur l'article 13, j'aurai l'occasion de m'en expliquer plus longuement. Aussi, le groupe Socialistes et apparentés propose deux amendements visant à le supprimer et, si ceux-ci n'étaient pas adoptés, plusieurs amendements de repli.

Enfin, notre groupe considère comme une bonne chose la création d'un nouveau service de lutte contre la fraude rattaché à Bercy mais une fois de plus, monsieur le ministre, je vous demande de bien vouloir confirmer qu'il ne s'agira pas d'un redéploiement de personnels, mais bien de nouveaux moyens dédiés à la lutte contre la fraude. Sous cette réserve, vous aurez tout notre soutien.

L'impôt est consubstantiel à la République. Il finance des services publics locaux ou nationaux de qualité auxquels les Français sont très attachés : les hôpitaux, la sécurité, la justice, l'éducation ou l'aide aux plus démunis.

Vouloir lutter contre l'évasion, l'optimisation et la fraude fiscales est une impérieuse nécessité et nous vous accompagnerons dans ce combat, même si nous regrettons que ce texte soit encore bien timide. Nous espérons par ailleurs que l'excellent rapport de notre collègue Bénédicte Peyrol ne restera pas lettre morte.

Mme Valérie Rabault. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Sabine Rubin.

Mme Sabine Rubin. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission – qui s'est apparemment absenté –, chers collègues, lutter contre la fraude fiscale : voilà une proposition de loi dont ne nous pouvons que nous réjouir. Nous sommes d'accord avec les propos que vous avez tenus à ce sujet, monsieur le ministre : « La France ne fait pas assez pour récupérer l'argent qui devrait être dans les caisses de l'État ». Nous sommes également d'accord également avec M. Bruno Le Maire qui se dit « révolté par l'évasion fiscale car elle ruine le consentement à l'impôt », même si ce projet de loi – nous y reviendrons – ne traite pas de l'évasion fiscale.

La fraude fiscale représente, selon la fourchette communément admise et que nous avons déjà évoquée, entre 80 à 100 milliards de manque-à-gagner pour l'État. Elle coûterait 136 euros par mois à chacun de nos concitoyens. Quand on mesure ce que cela représente, on s'étonne que vous n'ayez pas soumis ce projet de loi à la représentation nationale dès votre arrivée.

Dans quelques semaines, nous allons travailler sur le projet de loi de finances pour 2019. Au regard des médiocres résultats de la politique économique du Gouvernement, récupérer ne serait-ce que 20 milliards n'aurait pas été un luxe. Cela aurait permis, tout en respectant la divine règle des 3%, de répondre à certaines urgences en matière de santé publique, d'environnement, de police, de justice, voire d'éducation. Ainsi, les 800 millions de hausse prévus pour l'éducation nationale ne seraient pas conjugués avec la suppression de 1800 postes.

Cela dit, il n'est jamais trop tard pour agir plus fermement avec les délinquants en col blanc. Comme 75 % des Français, selon un sondage Odoxa de 2017, nous estimons que la fraude fiscale n'est pas assez sanctionnée, malgré les mesures déjà prises. Il existe en effet un écart entre la fermeté des condamnations de principe contre les fraudeurs, que nous avons évoquées, et la rareté des sanctions.

Votre loi va-t-elle proposer de véritables avancées sur ce sujet crucial? Malheureusement pas assez pour apaiser les émois de tous bords. Par probité, signalons toutefois quelques progrès, ce qu'on appelle les « petits pas » : l'obligation pour les éditeurs de logiciels de fournir les codes sources pour lutter contre la dissimulation de la fraude; les mesures concernant les plateformes collaboratives; les articles renforçant les sanctions pour les délits de fraude ou de non-coopération avec les douanes, ou encore ceux visant à sanctionner les intermédiaires favorisant la fraude fiscale. Nous approuvons toutes ces mesures, comme nous approuvons la pratique de *name and shame* pour les sanctions pénales ou administratives.

Mais ces avancées, d'ailleurs souvent minorées – nous le ferons savoir tout au long du débat –, ne vont pas au bout d'une véritable politique anti-fraude. Pourquoi ?

En tout premier lieu, votre apparente volonté de lutte contre la fraude fiscale se heurte aux textes que vous avez précédemment fait adopter. Je veux parler ici de la loi pour un État au service d'une société de confiance – ESSOC – qui limite la durée d'intervention des agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes – DGCCRF – ou de l'Union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales – URSSAF – dans les entreprises, donc les chances d'appréhender des fraudeurs. Je veux également parler de la loi relative à la protection du secret des affaires, permettant de condamner les salariés qui alerteraient la justice sur les pratiques frauduleuses de leur entreprise.

Par ailleurs, certaines mesures que vous présentez comme des avancées ne constituent qu'un vaste enfumage. Franchement!

Je pense à celle sur la prétendue police fiscale, qui ne consiste finalement qu'à transférer des fonctionnaires et des pouvoirs de police de Beauvau à Bercy. La réalité, c'est que les services de contrôle fiscal ont perdu 3100 équivalents temps plein depuis 2010. C'est aussi que les outils numériques – ça, ce sont les syndicats qui le disent – ne pourront que compléter et non remplacer l'action des humains.

Je pense également au verrou de Bercy : si celui-ci n'est pas complètement ouvert, un premier tour de clé a été donné après le travail en commission, auquel nous avons largement contribué. Nous nous en félicitons et je remercie ceux qui ont mentionné notre contribution.

Mais à quoi sert ce travail si, en même temps, pour reprendre votre formule consacrée, vous remplacez le verrou de Bercy par un autre verrou, celui de Vendôme? En effet, la reconnaissance préalable de culpabilité prévue à l'article 9, le fameux plaider coupable, permet aux fraudeurs poursuivis au pénal et disposés à reconnaître leurs torts de s'éviter un procès public en acceptant la peine proposée par le procureur de la République.

Ainsi, une multinationale pourra recourir aisément au chantage à l'emploi pour négocier indirectement – grâce à une batterie de conseillers juridiques – une sanction plus légère avec le ministère de la justice. De telles pratiques de la part d'entreprises comme Continental, Goodyear, General Motors ou encore Renault ont été constatées par le passé. Elles ont empêché le Gouvernement de réformer ou l'ont contraint à accepter des plans sociaux dévastateurs.

Dans la même veine, à quoi sert de pouvoir transmettre les fautes les plus graves au procureur si vous étendez en même temps la convention judiciaire d'intérêt public aux délits de fraude fiscale? On sait que des banques comme HSBC ou la

Société générale préfèrent payer des amendes – d'ailleurs prévues dans leur schéma financier – que de passer devant la justice. Ce faisant, vous ne faites rien pour les dissuader de frauder, absolument rien.

Les articles 9 et 9 *bis* balayaient donc les avancées de ce texte. Ils permettent aux puissants d'échapper à la justice qui s'applique aux autres contribuables.

Enfin, monsieur le ministre, je l'ai déjà mentionné : rien dans ce texte ne concerne l'évasion fiscale. Pourquoi n'avoir pas attendu les conclusions très riches du rapport de la commission pour compléter le projet de loi? En effet, selon l'économiste Gabriel Zucman, « à l'échelle mondiale, plus de 40 % des profits réalisés par les multinationales sont délocalisés artificiellement dans les paradis fiscaux et 8 % de la richesse financière des particuliers y est dissimulée ».

Cette évasion fiscale détruit l'environnement : 68 % des capitaux étrangers investis dans la déforestation de la forêt amazonienne ont transité par des paradis fiscaux; 70 % des navires de pêche impliqués dans la surpêche sont enregistrés dans des paradis fiscaux.

Vous ne semblez pas avoir pris la mesure de l'urgence de la situation. Avec ces milliards de manque à gagner pour l'État, nous pourrions – comme le suggèrent souvent les députés du groupe La France insoumise – financer le plan d'investissement massif pour parer aux urgences sociales et environnementales.

Cependant, les propositions du projet de loi en matière d'évasion fiscale sont plus que timorées. Certes, vous intégrez à notre liste des paradis fiscaux celle de l'Union européenne, comme l'a demandé le Conseil de l'Union européenne. Seulement, celle-ci ne prend pas en compte les paradis fiscaux que sont l'Irlande, le Luxembourg ou Malte, que vous connaissez bien. Ce sont eux qui vous empêchent de mener à bien votre réforme fiscale, les traités ne permettant pas cette harmonisation. Et nous répétons que nous ne sommes pas responsables de ces traités, ce qui n'a rien à voir avec je ne sais quel anti-européanisme.

Ce n'est pas être pessimiste que de parier sur l'échec des négociations en cours pour mener cette réforme. C'est être réaliste. Nous vous proposons donc par voie d'amendements d'agir unilatéralement dès cette semaine pour récupérer ce que les multinationales nous doivent à toutes et à tous.

Il s'agit premièrement de créer une notion « d'établissement stable caché » applicable aux entreprises non-résidentes ayant une activité numérique continue sur notre territoire. Si elles refusent de payer, nous opérerons une retenue de 26 % sur les paiements réalisés par les clients nationaux en direction de cette entreprise.

Il s'agit deuxièmement de mettre en place une taxe de 10 % sur le chiffre d'affaires des GAFAs, comme l'ont déjà fait l'Italie et la Slovaquie, afin de montrer le chemin à nos partenaires européens.

Avec ces mesures simples, d'ailleurs reprises dans le rapport sur l'optimisation fiscale rédigé par nos collègues de la majorité, nous pourrions d'ores et déjà récupérer une partie de ce vol à grande échelle.

Mes chers collègues, vous l'aurez compris, nous ne sommes que très peu satisfaits par les mesures proposées par le texte. Tel est le sens de la motion de renvoi en commission que nous avons défendue. À présent, notre vote sera conditionné à la suppression des articles 9 et 9 *bis*, ainsi qu'à la prise en compte de nos propositions d'urgence sur l'évasion fiscale. (*Applaudissements sur les bancs des groupes FI et GDR.*)

M. le président. La parole est à M. Fabien Roussel.

M. Fabien Roussel. Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, le 5 août dernier, le tribunal administratif suisse a refusé de transmettre aux autorités françaises les données de plusieurs milliers de clients, contribuables français, de la banque UBS soupçonnés d'être fiscalement domiciliés en Suisse. Quel était le motif avancé par le tribunal? « Le seul fait de détenir un compte bancaire en Suisse ne suffit pas. » Pourtant, la banque suisse UBS, même si elle conteste les charges, est toujours sous le coup d'une procédure judiciaire en France pour démarchage illicite et blanchiment aggravé de fraude fiscale, et ce n'est pas une première.

Grand pays de fromages, la Suisse reste surtout celui des coffres-forts bien gardés, malgré la mise en place de procédures d'échanges automatiques d'informations. Le bilan détaillé des fortunes détenues aujourd'hui dans la Confédération, à défaut de l'identité des bénéficiaires, dont de riches contribuables français, a de quoi donner le vertige : plus de 2 100 milliards d'euros appartiennent à des non-résidents, soit quasiment le PIB de la France.

Évasion, optimisation ou fraude fiscale : la nuance se niche dans l'épaisseur d'un mur de prison. Encore faut-il que les fraudeurs y aillent ! Depuis 2008, les banques ont payé 321 milliards de dollars d'amendes, et vous ne trouverez aucun dirigeant derrière les barreaux !

Dans tous les cas, on retrouve cette opacité qui trahit ceux qui n'ont pas la conscience tranquille. Et si on parlait plutôt de « richesse manquante des nations » ? On peut toujours discuter les chiffres mais l'accumulation des scandales, des révélations contribuent à dresser un panorama fidèle de la triche fiscale planétaire. Le montant des avoirs détenus dans les paradis fiscaux atteindrait désormais les 7 900 milliards d'euros. Voilà la réalité du phénomène, telle que la décrivent des économistes, des associations, des lanceurs d'alerte, en s'appuyant sur toutes les données statistiques existantes, voire, pour certains, sur une coopération étroite avec les administrations fiscales.

Les multinationales délocalisent aujourd'hui une fraction considérable de leurs bénéficiaires vers les Bermudes, le Luxembourg et autres Îles Caïman. Pour résumer, je dirais que l'évasion fiscale est au cœur du réacteur nucléaire de la fraude. C'est elle qui siphonne nos recettes, met en péril les politiques publiques et détruit le pacte social en contournant le principe du consentement à l'impôt.

Dans un tel contexte, votre loi, malgré quelques avancées intéressantes, tient davantage du pétard mouillé que de la charge au canon promise. Certes, c'est à la fin du bal qu'on paye les musiciens, mais il reste beaucoup de travail pour être à la hauteur des enjeux.

Au chapitre des avancées, il y a évidemment l'assouplissement du verrou de Bercy. Bravo à Émilie Cariou mais pourquoi ne pas le faire sauter complètement ? En l'état actuel du texte, moins de la moitié des 4 800 plus gros dossiers de fraude fiscale, ceux qui dépassent le seuil des 100 000 euros et qui ont fait l'objet des plus fortes majorations, seraient transmis automatiquement à la justice. Ouf ! Mais les autres gros dossiers, ainsi que les 10 200 dossiers que l'on dit « répressifs » resteraient soumis à l'appréciation de l'administration fiscale et de la Commission des infractions fiscales. On avance, certes, mais comme révolution, franchement, on a vu mieux ! D'autant que rien n'est prévu pour associer le parquet à l'administration fiscale dans la sélection des dossiers. Les députés communistes vous feront des propositions dans ce sens.

En fait, votre projet de loi, à l'image de ce que vous faites sur l'*exit tax*, c'est un pas en avant, un pas en arrière, c'est une valse-hésitation. D'un côté, vous prévoyez la publication, par défaut, du nom des fraudeurs. C'est bien mais de l'autre, vous étendez à la fraude fiscale la procédure dite du plaider-coupable, qui permet le plus souvent aux justiciables les plus puissants de s'affranchir d'un procès public. Bref, ils sont toujours exonérés de la case prison.

Mme Émilie Cariou, rapporteure. C'est faux

M. Fabien Roussel. Autre exemple : est-il logique de vouloir assouplir le verrou de Bercy et dans le même temps d'élargir encore la convention judiciaire d'intérêt public, mise en place dans le cadre de la loi Sapin 2 ? Mon collègue l'a rappelé, c'est cette mesure qui a permis à la banque HSBC, mise en cause dans une affaire de blanchiment de fraude fiscale, d'éviter d'être condamnée et de s'en sortir avec une simple amende de 300 millions d'euros, une transaction qui ne représente que 20 % des montants fraudés.

Enfin, votre dispositif sur les paradis fiscaux est pour nous le cœur du sujet. On part quand même de très loin mais vous nous proposez purement et simplement d'ajouter à la liste française actuelle la petite liste noire de l'Union européenne. Avec ça, les plus grands fraudeurs de la planète vont trembler, c'est sûr !

Savez-vous, monsieur le ministre, à quel pays ce drapeau correspond ? Non ? C'est celui des Palaos, qui figureront sur cette liste ! En revanche, celui-ci vous le connaissez : c'est celui de la Suisse, qui, elle, n'y figurera pas ! Celui-là, c'est le drapeau des Samoa américaines, qui figureront sur votre liste et cet autre-là, c'est celui de l'Irlande, qui n'y figurera pas ! Telle est la réalité de ce projet de loi.

Je ne résiste pas au plaisir de citer les pays qui seront demain visés par votre loi : la foudre du fisc et de la justice française va s'abattre sur le Botswana, Brunei, le Guatemala, les Îles Marshall, Nauru, Niue, Panama, Guam, les Îles Vierges américaines, la Namibie, Samoa, les Samoa américaines, Trinité-et-Tobago et les Palaos. Les Palaos, dangereux repaire de la flibuste financière, riche de quelque 21 000 habitants, cinq fois plus petit que votre ville de Tourcoing, monsieur le ministre !

M. Laurent Saint-Martin. Ça n'a rien à voir !

M. Fabien Roussel. Palaos, seul nouveau pays à subir l'intégralité des sanctions prévues par votre dispositif ! Voilà la réalité ! (*Exclamations sur quelques bancs du groupe LaREM.*) C'est vous qui avez choisi de n'inscrire que ces pays-là sur la liste !

Par curiosité, j'ai cherché à connaître le palmarès de l'évasion fiscale dans ce territoire de contrebande si redouté, ainsi qu'à Niue et Nauru. Voilà ce que m'a répondu l'expert sollicité, Gabriel Zucman, professeur d'économie en Californie : « Il n'y a pas de données parce qu'il ne se passe rien de significatif dans ces territoires ». Pour reprendre la formule d'un ancien président de la République, « notre maison finance brûle et nous regardons ailleurs ».

Nous regardons ailleurs alors que les places fortes de l'évasion fiscale sont parfaitement identifiées. Elles sont tellement bien identifiées que selon de nombreuses associations dont Oxfam, si l'Union européenne appliquait objectivement ses critères, trente-cinq États et territoires mériteraient de figurer sur la liste, dont bien sûr la Suisse, l'Irlande, les Pays-Bas, le Luxembourg, Malte, ou encore le fameux petit État américain du Delaware, et la commune de Wilmington : ville de 71 000 habitants célèbre pour son immeuble de deux

étages et ses 285 000 boîtes aux lettres, aux noms d'Apple, Google, American Airlines, Coca-Cola, General Electric, j'en passe et des meilleures.

Comment votre projet de loi pourrait-il être crédible quand il passe si loin de la réalité? Quel signal allez-vous encore envoyer à nos concitoyens concernant cette Union Européenne qui demande aux États et à nous-mêmes de nous serrer la ceinture mais refuse de s'attaquer aux paradis fiscaux bien connus qui siphonnent nos budgets? Il faut oser sanctionner sévèrement les pays membres de l'Union européenne qui ne jouent pas le jeu de la justice fiscale et qui volent sans honte les recettes de leurs voisins, les nôtres en l'occurrence.

Sur ce point aussi, nous ferons des propositions, notamment sur la gradation des sanctions en fonction des territoires. Nous reprendrons d'ailleurs beaucoup de dispositions qui figuraient dans la proposition de loi sur les paradis fiscaux que j'ai défendue en mars.

La lutte contre l'évasion et la fraude fiscales méritent mieux qu'une réformette. Elle nécessite des moyens humains en nombre, pour les douanes, nos tribunaux, nos services fiscaux. Elle doit être inscrite dans la Constitution au même titre que la lutte pour le climat. Elle doit aussi faire l'objet d'une mobilisation internationale au sein de l'ONU. Nous avons déjà proposé à deux reprises l'organisation d'une COP fiscale. Qu'attend le Président de la République, qui passe beaucoup de temps à l'étranger, pour réclamer une telle conférence?

La France doit demander à l'ONU de se saisir de ce fléau. À ce jour, il n'y a pas un seul service, pas un seul agent de l'ONU qui s'attaque aux paradis fiscaux. En l'état, le dispositif que vous nous proposez est à nos yeux clairement insuffisant. Nous avons déposé cinquante et un amendements, dans le droit fil du travail que nous menons sur le sujet depuis des années: comptez sur nous pour les défendre! (*Applaudissements sur les bancs du groupe FI.*)

M. le président. La parole est à M. Daniel Labaronne.

M. Daniel Labaronne. La fraude et l'évasion fiscales portent atteinte à notre pacte républicain. L'argent qui s'évade ainsi représente un manque à gagner pour l'État alors même qu'il devrait être utilisé pour rétablir la justice sociale et financer les réformes structurelles dont notre pays a besoin. Lutter contre cette captation frauduleuse de richesses, c'est se donner les moyens de mieux les répartir. C'est agir en faveur de la cohésion sociale.

Je salue au nom du groupe La République en Marche un texte qui a du sens. Je veux insister sur trois points.

D'abord, ce projet de loi s'inscrit parfaitement dans la cohérence d'ensemble de l'action de notre majorité qui vise à libérer l'économie et à instaurer la confiance tout en luttant efficacement contre les abus. Ce texte illustre notre volonté de lever les obstacles qui entravent l'action de nos entreprises et de nos concitoyens.

Mais ce permis de faire ne signifie pas laisser faire. S'il faut faire confiance à ceux qui jouent le jeu de notre pacte républicain, il faut sanctionner ceux qui le trahissent en trichant.

Ensuite, ce texte n'est pas un texte de circonstance. La lutte contre les fraudeurs fiscaux correspond à une vraie volonté politique de la France. Au niveau international, notre pays a joué un rôle moteur dans les négociations de la convention

fiscale multilatérale BEPS. En allant plus loin que les autres pays dans la ratification de cette convention, la France incite à l'exemplarité.

Au niveau européen, la France est au cœur des négociations, notamment sur deux dossiers: l'établissement de la liste européenne des paradis fiscaux et la taxation des GAFAs. Au niveau national, ce texte exprime une vraie volonté d'accroître la lutte contre toutes les formes de fraude fiscale, douanière et sociale.

Le Parlement joue un rôle majeur dans ce combat. En un an, notre collègue Bénédicte Peyrol a conduit une mission d'information sur l'optimisation et l'évasion fiscales et notre collègue Émilie Cariou une mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales. Le texte que l'on étudie aujourd'hui concrétise certaines de leurs recommandations et il est faux de dire qu'il ne comporte pas de mesures de lutte contre l'évasion fiscale.

Enfin, le présent projet de loi est un bel exemple de la méthode que nous mettons en œuvre depuis le début de notre mandat: la co-construction. Outre le travail de la commission des finances et de la commission des lois, je souhaite saluer tout particulièrement le travail effectué par Émilie Cariou, qui était la rapporteure de la mission d'information commune, présidée par notre collègue Éric Diard, sur le verrou de Bercy, et qui est également la rapporteure du présent projet de loi. Le travail sur ce texte témoigne d'une collaboration de grande qualité entre le Gouvernement et la représentation nationale. Monsieur le ministre, vous avez fait preuve d'une grande confiance dans le travail du Parlement et d'une capacité d'écoute remarquable.

Je veux rappeler ici qu'à l'occasion de l'examen de ce projet de loi en commission des finances en juillet, 200 amendements ont été examinés et 87 adoptés, soit 40 %, qui provenaient de tous les groupes politiques, y compris de La France insoumise. Cette intelligence collective nous a permis d'obtenir l'unanimité moins deux abstentions. Même si nous pouvons nous réjouir de ce travail de coopération pragmatique et efficace, nous ne pourrions être persuadés de l'efficacité du texte qu'après une évaluation *ex post* de son impact.

Ce projet de loi poursuit un objectif clair: lutter contre les fraudeurs qui contreviennent délibérément aux principes fondamentaux d'égalité devant les charges publiques et de consentement à l'impôt.

Il comporte des avancées majeures dans le domaine de la prévention et de la répression de la fraude. Il améliore la détection de la fraude fiscale, avec la création d'une police fiscale, l'échange de données entre administrations; la transmission d'informations par les contribuables et par les plateformes d'économie collaborative. Il ne s'agit pas ici de taxer les revenus exceptionnels ou occasionnels mais de détecter les professionnels qui tirent profit de l'utilisation de ces plateformes. Il durcit les sanctions, en instaurant le *name and shame*, des amendes pénales révisées et une sanction administrative contre les intermédiaires. Il ouvre la faculté au procureur de la République d'engager la procédure dite de plaider-coupable et de conclure une convention judiciaire d'intérêt public. Il intensifie la lutte contre les paradis fiscaux. Il instaure plus de transparence et de collaboration entre l'administration fiscale et la justice là où le verrou de Bercy était l'objet de critiques quant à son opacité depuis sa mise en place en 1920. Je suis heureux que ce soit notre majorité qui ait engagé ce travail.

Ce combat contre les fraudeurs fiscaux se doit de dépasser les clivages politiques. C'est pourquoi j'espère qu'une large majorité se dégagera pour adopter ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à M. Laurent Saint-Martin.

M. Laurent Saint-Martin. Monsieur le président, monsieur le ministre, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur pour avis, chers collègues, « L'on est plus souvent dupe par la défiance que par la confiance », écrivait dans ses *Mémoires* le cardinal de Retz. Ce précepte illustre très bien la philosophie qui sous-tend l'action engagée par notre majorité depuis maintenant plus d'un an : créer une société de confiance.

Une société de confiance – cela vous rappellera quelques souvenirs, monsieur le ministre – dans laquelle l'administration est au service des citoyens et des entreprises : c'est tout le sens du projet de loi que nous avons adopté voilà quelques mois. Pierre supplémentaire apportée à l'édifice : la loi ESSOC, pour un État au service d'une société de confiance, qui a inauguré une profonde transformation de la relation entre les citoyens et les entreprises avec l'administration.

Si l'erreur est humaine, l'erreur est aujourd'hui un droit. À la défiance et à la sanction, nous avons préféré la correction et l'accompagnement parce que nous croyons en la bonne foi des usagers. À la rigidité et à la complexité des règles, nous avons préféré la simplification des procédures et le combat contre le zèle réglementaire.

Il n'en reste pas moins que tout cela, mes chers collègues, ne constitue que la moitié du chemin. Si nous offrons tous les éléments pour forger une relation de confiance entre l'administration et les usagers, alors, la réciproque doit être totale : une société dans laquelle les citoyens et les entreprises font eux-mêmes confiance à leur administration.

Il est donc indispensable d'inscrire ce projet de loi dans ce contexte car il est le corollaire du principe de bonne foi : droit à l'erreur pour les contribuables, oui, mais tolérance zéro pour les fraudeurs fiscaux ! Les citoyens et les entreprises doivent avoir confiance en la capacité et en la volonté de l'administration de traquer et sanctionner les manœuvres frauduleuses.

Les *Panama papers*, les *Paradise papers*, les *LuxLeaks*, que l'on parle de fraude ou d'optimisation, agressive ou non, je suis d'accord avec les propos de Fabien Roussel et d'Éric Coquerel : on ne doit pas faire de différence pour condamner tous les scandales fiscaux qui reposent sur des systèmes internationaux complexes, ingénieux et extrêmement bien organisés dans lesquels interviennent de nombreux acteurs. De tels scandales témoignent également de la difficulté qu'éprouvent les administrations d'État pour recouvrer l'impôt et contrôler les flux financiers. Enfin, ils illustrent à quel point l'enjeu des moyens de détection, de dissuasion et de sanction des systèmes étatiques est crucial.

La fraude fiscale frappe au cœur nos principes fondamentaux : le consentement à l'impôt, principe inscrit à l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, est de plus en plus sapé. Or, il est primordial que nous le garantissons car il est le socle de l'acceptabilité sociale de l'impôt, le socle de la légalité de l'impôt. C'est également l'un des principes fondateurs de notre parlementarisme moderne, inspiré de la guerre d'indépendance américaine : « *No taxation without representation* ». Enfin, c'est le sceau du sentiment d'appartenance à notre collectivité, dont nous contribuons au développement à raison même de nos facultés. À cet égard, il est intolérable que certains, citoyens ou entreprises, s'affranchissent de l'impôt tout en

profitant des services et infrastructures qui leur sont offerts. La fraude est d'autant plus inacceptable dans le contexte de tensions budgétaires que nous vivons et alors que nous faisons politiquement le choix de ne pas augmenter les prélèvements obligatoires.

Je ne reviens pas sur vos propos concernant l'article sur les plateformes qui, je le rappelle encore une fois, ne modifie en rien la fiscalité actuelle.

Ainsi, la fraude fiscale est une atteinte au principe d'égalité entre citoyens devant la loi, une trahison envers notre collectivité, un coup porté à notre pacte républicain. C'est le cancer de la société !

Pour toutes ces raisons, je salue ce projet de loi qui dotera l'État de moyens de détection et de sanction tout en renforçant ceux qui existent déjà. Je félicite à mon tour Émilie Cariou pour son excellent travail de rapporteure, notamment après la mission d'information qu'elle a menée sur le verrou de Bercy.

Les moyens de détection répondent au défi de la complexité et de l'ingéniosité des systèmes de fraude fiscale, notamment sur le plan humain avec la création d'une police fiscale, cela a été dit. L'aggravation des sanctions constitue quant à elle un signal fort envoyé aux fraudeurs – le *name and shame* revêt en plus le caractère de sanction sociétale.

Enfin, l'élargissement de la liste française des paradis fiscaux aux États et territoires non coopératifs de la liste européenne constitue un signal positif envoyé à nos partenaires européens alors que la lutte contre la fraude fiscale requiert une réponse commune de tous les États membres de l'Union européenne.

La France montre la voie. Nous mènerons ensemble le combat contre la fraude fiscale, avec comme objectif non pas de la réduire, mais de l'éradiquer. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à Mme Valérie Rabault.

Mme Valérie Rabault. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, la fraude et l'évasion fiscales constituent un poison pour notre démocratie tant elles abîment le lien noué au travers de l'impôt entre les citoyens et la collectivité nationale.

Pour les citoyens qui paient normalement leurs impôts, l'impunité est insupportable, de même que l'absence de réaction de la part des autorités publiques. Au-delà de cette injustice cruellement ressentie, il est une double peine également insupportable : le manque à recevoir dans les caisses de l'État qui résulte de la fraude et de l'évasion fiscales nécessite inéluctablement l'augmentation de la contribution des citoyens qui paient normalement leurs impôts, tout simplement pour pouvoir boucler le budget prévu.

Depuis une dizaine d'années, les responsables politiques du monde entier et, plus particulièrement, en Europe, ont pris conscience de la nécessité de muscler les outils de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Sous le quinquennat précédent, de nombreuses avancées ont été enregistrées sous la pression de la majorité d'alors et, aussi, grâce aux recommandations de l'OCDE. J'en citerai quelques-unes.

Le parquet national financier, qui dote la justice d'une compétence fiscale que la loi ne lui avait jusque-là jamais vraiment accordée, et qui possède à la fois une compétence territoriale nationale et une compétence matérielle limitée – exclusive, en matière de délits boursiers.

Toujours sous le quinquennat précédent, le STDR a été créé, le fameux service de traitement des déclarations rectificatives de Bercy – que vous avez éteint le 31 décembre dernier, monsieur le ministre – qui a permis de régulariser pour plus de 32 milliards d’euros d’avis, avec 50 000 demandes déposées. Tous les recouvrements ne sont bien entendu pas finalisés mais d’ores et déjà plus de 8 milliards d’euros sont rentrés dans les caisses de l’État, ce qui n’aurait pas été le cas sans le fameux STDR.

Enfin, la loi Sapin 2 comporte un important volet de dispositions relatives à la lutte contre la fraude fiscale et introduit en particulier une procédure de transaction pénale pour les personnes morales dans le cas de certaines infractions comme le blanchiment de fraude fiscale, mais qui ne s’étend pas aux cas de fraude fiscale.

En matière de transparence et d’échanges d’information entre les administrations fiscales, nous avons aussi obtenu des avancées dans la loi bancaire de 2013.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, vise à franchir une nouvelle étape, ce que nous saluons. Afin d’en cerner la portée, permettez-moi quelques réflexions et questions.

La première : votre projet est-il plus ou moins ambitieux que ce qui est fait sur le plan européen ? La réponse est que vous vous situez dans la moyenne puisqu’il consiste, entre autres points, à transcrire des directives européennes en droit français.

Deuxième question : votre projet de loi apporte-t-il des réponses nouvelles s’agissant de la taxation des plateformes collaboratives comme Airbnb, etc. ? La réponse est à la fois oui et non. Non, dans le sens où il poursuit ce qui avait été enclenché sous la précédente législature ; oui, dans le sens où il prévoit de manière claire – je tiens à le souligner – les démarches que les plateformes devront engager pour informer les contribuables sur leurs obligations déclaratives. À ce sujet, et compte tenu de la polémique née ce week-end autour du Bon Coin – je cite le site – je tiens à préciser qu’information de l’administration fiscale ne signifie pas nécessairement taxation par l’administration fiscale.

M. Daniel Labaronne. Très bien !

Mme Valérie Rabault. Troisième question : votre projet de loi prévoit-il suffisamment de moyens pour l’administration fiscale afin de mettre en œuvre les nouvelles dispositions ? Là, monsieur le ministre, je crains que nous ne soyons pas d’accord. J’ai envie de dire que la réponse est non. D’abord, si on regarde l’évolution des effectifs à Bercy prévue pour 2019 mais enclenchée en 2017, bien avant l’actuel quinquennat ; ensuite, il semblerait que dans l’organisation de Bercy, vous ayez supprimé ou soyez en voie de le faire les services de contrôle des contribuables qui ont de très hauts revenus et qui, jusque-là, faisaient l’objet de contrôles réguliers. Monsieur le ministre, nous attendons votre réponse sur ce point.

Quatrième question : votre projet de loi prévoit-il la fin du verrou de Bercy ? Le groupe Socialistes et apparentés salue l’assouplissement prévu mais nous souhaitons appeler votre attention sur deux points. Tout d’abord, le verrou de Bercy n’avait jusqu’à ce jour aucune existence légale car il résultait d’une jurisprudence de la Cour de cassation. Avec ce texte, on lui donne une existence. Ensuite, la création d’une obligation pour l’administration d’informer le parquet de tous les manquements fiscaux, sur des droits dépassant 100 000 euros. À l’initiative de ma collègue Christine Pires Beaune, nous proposons un abaissement de ce seuil. Nous avons également des amendements pour supprimer totale-

ment le verrou mais je pense qu’ils iraient un peu trop loin. En tout état de cause, nous souhaitons l’abaissement de ce seuil.

Cinquième question : votre projet de loi va-t-il assez loin à l’égard des cabinets de conseil qui commercialisent des schémas d’optimisation ou de fraude fiscale ? La réponse est à la fois oui et non. Oui, dans le sens où vous instaurez une condamnation des conseils lorsqu’il est clairement reconnu que c’est sur leur recommandation qu’un contribuable a délibérément enfreint ses obligations fiscales ; non, dans le sens où votre texte se situe bien en deçà de ceux qui sont en vigueur au Royaume-Uni.

Dernière question, à laquelle je ne répondrai pas puisque le temps dont je dispose est écoulé : votre projet de loi répond-il à la question des revenus cachés au travers de holdings ? Il y a plusieurs éléments de réponse. Sur ce point, nous estimons qu’il aurait pu aller plus loin.

Qui qu’il en soit, nous espérons que l’examen du texte permettra de nouvelles avancées et, comme nous l’avons fait en commission, nous le voterons. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Socialistes et apparentés et LaREM.*)

M. le président. La parole est à Mme Bénédicte Peyrol.

Mme Bénédicte Peyrol. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur pour avis, mes chers collègues, en s’affranchissant de la loi, la fraude porte atteinte aux recettes de l’État ; en se plaçant en dehors du droit, le fraudeur porte atteinte au contrat social ; en renforçant les inégalités, au mépris de notre devise républicaine, le fraudeur, coupable égoïste, fait payer toute la société.

Disons-le tout net : en tant que représentants de la nation, nous ne pouvons demeurer spectateurs de ce fléau. Je me réjouis de voir que c’est ce que vous avez souhaité, monsieur le ministre : une lutte sans merci, immédiate et moderne. La fraude et l’art ont un point commun : la créativité des auteurs. C’est pourquoi il faut en permanence réajuster les moyens et les outils de lutte mis à disposition.

Vous avez très vite annoncé ce projet de loi de lutte contre la fraude fiscale et sociale que nous commençons à discuter ce soir. Il s’agit d’un texte complet et équilibré, d’un texte qu’il faut lire à la lumière de la loi ESSOC dite du droit à l’erreur, qui a engagé une transformation dans la relation administration-administré en remplaçant au centre la relation de confiance.

Notre action n’est ni un saupoudrage ni un traitement cosmétique. Notre action fait système, notre action se fonde bien sur le « en même temps » : d’un côté, un État qui conseille et qui accompagne plutôt que de sanctionner, qui s’adapte aux circonstances locales et aux besoins des citoyens, un État qui tolère l’erreur commise de bonne foi, capable de pardon ; de l’autre côté, un État sans états d’âme face aux fraudeurs et qui les sanctionne sans aucune complaisance.

Les destinataires de ce texte ambitieux sont nombreux.

Premièrement, votre administration, monsieur le ministre, à travers l’affectation d’officiers fiscaux judiciaires au sein du ministère du budget afin d’accroître les capacités d’enquête et les moyens alloués à la lutte contre la fraude mais, aussi, à travers la facilitation des échanges de données entre administrations. Nous avons pu le constater la semaine dernière, lors du colloque qui s’est tenu à Bercy à votre initiative, leur expertise dans ce domaine est avérée. Les agents se sont

d'ores et déjà approprié des outils comme l'intelligence artificielle et les outils prédictifs. Ils les ont placés au cœur de leurs métiers et souhaitent continuer à aller de l'avant.

Deuxièmement, les Français. Ces derniers sont modernes et utilisent de plus en plus les plateformes de l'économie collaborative et numérique. S'ils embrassent la modernité, notre politique fiscale doit en faire de même. La transmission de leurs données d'utilisateurs par les plateformes d'économie collaborative répond directement à cet objectif.

Ces nouvelles dispositions ne doivent effrayer ni les Français, ni les acteurs économiques. Elles distinguent nettement ce qui relève de pratiques quasi professionnelles des ventes de particulier à particulier en ligne mais, aussi, des pratiques de co-consommation. Ces dispositions devraient permettre de rétablir une certaine équité fiscale entre entreprises du secteur traditionnel et du secteur du numérique.

La levée du verrou de Bercy les concerne également. Nous sommes nombreux sur ces bancs à avoir constaté l'intérêt de nos concitoyens pour ce sujet.

Ce texte traite aussi du sujet épineux et médiatique des paradis fiscaux. J'ai un regret à ce propos : les discussions se focalisent trop souvent sur la seule liste des États et territoires non coopératifs dits ETNC alors que nous disposons d'autres outils extrêmement efficaces pour lesquels il faudrait faire au moins autant de bruit. J'ai d'ailleurs proposé des amendements, acceptés par notre commission, afin qu'ils soient renforcés.

Quand il s'agit de sujets si importants, sortons de nos positions d'histrions et adoptons des positions franches qui éclairent des débats souvent sibyllins pour nos concitoyens !

Je l'ai dit la semaine dernière à l'occasion de la présentation de mon rapport sur l'évasion fiscale internationale des entreprises : il me semble que nous devons réfléchir sur le plan européen à un accompagnement des États membres de l'Union européenne dont les pratiques fiscales sont dommageables vers une transition de leur économie qui ne soit plus fondée uniquement sur des services financiers mais sur des industries réelles.

Enfin, terminons par les chiffres, en particulier ceux qui sont brandis pour dénoncer nos choix politiques, ces chiffres qui ne font pas l'objet du nécessaire effort intellectuel pour savoir ce qu'ils recouvrent vraiment non plus que d'une interrogation sur les méthodes employées puisque d'aucuns préfèrent les effets médiatiques ou rhétoriques.

Mettons fin à cette illusion et à cette guerre vertigineuse de zéros si l'on considère avec sérieux les écarts de montants ! Pour pouvoir faire de la bonne politique, il faut dire la vérité, ne pas spéculer pour pouvoir fixer le bon curseur d'action publique !

C'est dans cette perspective, monsieur le ministre, que vous avez annoncé la semaine dernière la création d'un observatoire associant des statisticiens et des ONG pour produire une estimation officielle. Je m'en réjouis d'autant plus que c'est l'une des quinze propositions phares de mon rapport d'information sur l'évasion fiscale internationale des entreprises, que j'ai présenté la semaine dernière.

La lutte contre la fraude doit être menée sans relâche, car elle brise la solidarité nationale et constitue l'une des sources de la montée des populismes. En parallèle, nous devons également lutter contre l'évasion fiscale internationale, qui a fait l'objet de mon rapport. Les dispositions relatives à l'évasion fiscale n'ont pas été incluses dans ce projet de loi, car le Gouvernement a fait le choix de distinguer clairement

la fraude de l'optimisation. Mais donnons-nous rendez-vous pour examiner cette question à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances.

Ce combat doit se faire au niveau européen, et nous y prendrons part au côté du Président de la République, lui qui a rappelé, dans son discours de la Sorbonne, qu'il s'agissait là d'une condition de notre souveraineté européenne. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à M. M'jid El Guerrab.

M. M'jid El Guerrab. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, madame la rapporteure, *Panama papers* en 2016, *Paradise papers* en 2017, *Dubai papers* en 2018, on pourrait sans peine allonger cette liste déjà bien fournie. En effet, chaque nouvelle année apporte son lot de scandales financiers qui, à chaque fois, nous montrent l'ampleur de la fraude fiscale à travers le monde. En France, le montant annuel de la fraude fiscale se situe entre 60 et 100 milliards d'euros. Ce manque à gagner représente plus de 6 % des dépenses publiques de notre pays. Il s'agit d'une manne importante, dont l'État est privé et qui ne peut être mis au service de l'intérêt général.

Cette somme permettrait la construction de plus de 20 000 écoles ou de 300 hôpitaux. Ce n'est pas faire preuve de démagogie que de dire cela, monsieur le ministre. Je me contente de faire un rapport entre l'évasion et ce qu'elle représenterait dans notre budget. Cette somme est considérable si on la compare, par exemple, aux 33 millions d'euros de crédits qui ont été retirés à l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger – AEFÉ – à la fin de l'année 2017. Ces 33 millions d'euros, vous en conviendrez, monsieur le ministre, ne sont rien, si on les compare aux 100 milliards d'euros qui s'évanouissent dans la nature chaque année.

Par conséquent, lutter contre la fraude fiscale est un impératif, non seulement économique et social, mais aussi politique. En effet, au nom de quoi certains pourraient-ils se soustraire à leurs obligations envers la nation et, finalement, envers la République elle-même ? La fraude heurte des principes essentiels de notre droit, comme le principe d'égalité et, plus spécialement, celui de l'égalité de tous devant la charge publique. Elle grève les recettes publiques nécessaires à la solidarité nationale et au financement des services publics. En outre, elle fausse la concurrence loyale entre les acteurs économiques. Elle est un facteur d'injustice et d'inefficacité. Voilà pourquoi la lutte contre la fraude doit devenir, aujourd'hui plus que jamais, l'une des priorités des pouvoirs publics.

Par le passé, de nombreuses initiatives ont déjà été prises. Je pense à la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, ou à la loi Sapin 2 du 9 décembre 2016, qui comporte, elle aussi, un important volet relatif à la fraude. À l'échelon international, aussi, la lutte contre l'évasion fiscale est devenue une priorité, notamment sous l'égide de l'OCDE, après la crise financière de 2008. Ces dispositifs restent néanmoins insuffisants, notamment parce que, dans le même temps, les moyens techniques et humains de l'administration ont été réduits et que, au cours des vingt dernières années, les gouvernements successifs ont supprimé plusieurs milliers d'emplois. Dans ce contexte, je salue la création d'une police fiscale, qui comportera une trentaine d'agents. C'est sûrement trop peu mais, le mieux étant l'ennemi du bien, il faut saluer ce pas en avant.

Ce texte renforce très opportunément les sanctions contre la fraude fiscale, sociale et douanière. Le dispositif présentait des lacunes et je salue, à cet égard, l'excellente initiative de ma collègue Émilie Cariou, qui propose la suppression du verrou de Bercy. C'est une bonne chose, tant ce verrou donnait l'impression d'une justice à deux vitesses.

Autre défaut de ce projet de loi: son article 11 prévoit d'intégrer la liste des paradis fiscaux de l'Union européenne à la liste française. Alors qu'un pays comme la Tunisie y figurait injustement – elle en a d'ailleurs été retirée –, d'autres pays, pourtant membres de l'Union européenne et réputés pour leur complaisance avec la fraude fiscale, n'y figurent pas. Bref, il y a du positif et du négatif dans ce texte. J'espère que nos travaux permettront d'améliorer tout ce qui peut l'être et que nous pourrions – rêvons un peu! – atteindre l'unanimité sur tous ces bancs.

M. le président. La parole est à Mme Dominique David.

Mme Dominique David. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission des finances, madame la rapporteure, mes chers collègues, le travail de la seconde chambre et celui de nos commissions le montrent: la lutte contre la fraude et le renforcement des moyens qui y sont consacrés est un enjeu d'importance. Un enjeu économique, mais surtout démocratique et social. Démocratique, car la fraude sape les fondements républicains de notre société et affaiblit le consentement à l'impôt. Social, car c'est une question de justice et d'équité. L'impôt est ce qui fonde la société, le vivre-ensemble, la participation de chacun à la vie de la nation.

Les Français n'ont pas à payer le prix de l'incivisme de ceux qui trichent. Or l'incivisme nous coûte, non seulement du fait de l'impérieuse nécessité d'équilibrer nos finances publiques et d'assurer la continuité et le bon fonctionnement de nos services publics, mais aussi et surtout parce qu'il érode la confiance des contribuables. Cette confiance est un prérequis du consentement à l'impôt et c'est elle qui donne du sens à nos dépenses publiques. Maintenir la confiance, tel est l'objet de ce texte, dont je salue l'équilibre: il améliore la détection des fraudes grâce aux échanges d'informations; il renforce les prérogatives des services douaniers; il prévoit des sanctions plus dissuasives grâce aux nouveaux mécanismes de publication, tant pour les sanctions administratives que pénales; il durcit les sanctions contre les infractions fiscales liées à différents montages financiers; il accroît la transparence.

Je tiens, à ce titre, à saluer l'excellent travail de notre rapporteure sur l'aménagement du dispositif dit du verrou de Bercy, qui permet d'aboutir à une solution équilibrée. Ce texte montre que la lutte contre la fraude est bien l'une des priorités de la législature, tout comme la consolidation de la relation de confiance qui unit l'État aux contribuables – car tel est bien l'objectif implicite de ce texte. Il s'agit de montrer que personne ne peut échapper à l'impôt et que les Français peuvent avoir confiance en leur administration pour utiliser au mieux, et dans l'intérêt général, leur contribution par l'impôt. Un euro prélevé doit être un euro bien dépensé; un euro bien dépensé doit être un euro politiquement justifié, et surtout être un euro efficace.

C'est dans cette optique que nous avons expérimenté un changement dans le processus budgétaire et mis en place le « Printemps de l'évaluation », dans le but de contrôler le bon emploi des fonds publics et l'efficacité des politiques publiques. C'est aussi pour cela que nous développons, au sein de la commission des finances, un projet d'office budgétaire qui permettra de disposer d'un chiffrage a priori des mesures que nous proposons. Cet outil contribuera à assurer une utilisation

efficace des deniers publics. Rendre la dépense publique plus efficace: c'est aussi pour répondre à cette exigence que le Président de la République et le Premier Ministre ont lancé Cap 2022.

Le texte sur le droit à l'erreur a été la première brique d'un changement profond des relations des Français avec l'administration. Certes, nous sommes encore loin d'avoir réconcilié les Français avec l'impôt, mais le texte que nous examinons aujourd'hui, qui s'inscrit dans une politique exigeante de lutte contre la fraude fiscale, permet de nous rapprocher de cet objectif. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM et MODEM.*)

M. le président. La parole est à M. Éric Diard, dernier orateur inscrit.

M. Éric Diard. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le président de la commission, madame la rapporteure, monsieur le rapporteur pour avis, chers collègues, je tiens avant toutes choses à remercier M. de Saint-Martin, qui a accepté d'échanger sa place avec moi dans cette discussion générale.

On estime que le montant annuel de la fraude fiscale est compris entre 20 et 80 milliards d'euros, voire 100 milliards d'euros, selon un rapport publié jeudi dernier. C'est autant, si ce n'est plus, monsieur le ministre, que le déficit budgétaire de 2018, estimé à 80 milliards d'euros. À l'heure où le Gouvernement procède aux ultimes arbitrages pour le projet de loi de finances pour 2019, on peut imaginer ce que représentent ces 100 milliards de manque à gagner: ce sont autant d'augmentations d'impôts que l'on pourrait épargner aux classes moyennes; c'est autant d'argent qui aurait pu être investi dans nos écoles, pour la protection de nos concitoyens et pour donner à la fonction publique les moyens dont elle manque cruellement.

La fraude fiscale a un coût pour l'État, mais elle a aussi un coût moral bien plus grand pour le contrat social qui fonde notre société. En effet, les millions de Français qui voient arriver leur feuille d'imposition chaque année éprouvent d'autant plus de douleur qu'ils savent que d'autres se permettent d'y échapper au mépris de la loi. L'atteinte morale est plus forte encore quand la fraude fiscale est commise par des responsables publics, car ils ont reçu un mandat du peuple pour les représenter et pour défendre l'intérêt général. En ces temps économiquement difficiles, il est d'autant plus inadmissible que ceux qui demandent des efforts aux Français se soustraient aux obligations qu'ils mettent eux-mêmes en place. C'est pourquoi toute loi qui se propose de lutter contre la fraude fiscale est une loi qu'il est nécessaire d'adopter. Notre groupe votera donc évidemment ce texte, qui comporte un certain nombre d'avancées.

Néanmoins, je voudrais vous rappeler que la lutte contre la fraude fiscale n'a attendu ni le nouveau monde, ni l'affaire Cahuzac pour se mettre en place. Déjà, en 2009, c'est sous l'impulsion de Nicolas Sarkozy et de son gouvernement, dont vous faisiez partie, monsieur le président de la commission des finances, que la liste des paradis fiscaux – les États et territoires non coopératifs – a été adoptée par l'OCDE. L'article 11 du présent projet de loi a pour ambition de revoir cette liste. En effet, le monde bouge et, dans une société où l'on peut déplacer des milliards d'euros en quelques secondes et en un clic de souris, la fraude fiscale évolue, elle aussi. Elle se joue de nos législations et de nos frontières, comme nous l'ont révélé les *Panama papers*, puis les *Paradise papers*. C'est pourquoi nous devons être tout aussi réactifs et vigilants, ce qui implique de revoir réguliè-

rement la liste des pays non coopératifs en matière fiscale. Cela étant, cette avancée ne saurait se limiter à une évolution seulement française.

S'il est un domaine où l'Union européenne peut intervenir et où nous avons besoin de tous nos partenaires européens, c'est bien celui de la lutte contre la fraude fiscale, qui coûte chaque année plus de 1 000 milliards d'euros à l'Union européenne. J'invite donc le Gouvernement et la majorité à ne pas se satisfaire des avancées que nous nous apprêtons à voter. Nous devons continuer à les faire valoir auprès de nos partenaires, afin d'apporter une réponse européenne à ce problème qui dépasse largement le seul cadre national. En effet, si nous sommes seuls à dénoncer les agissements opaques et les États à la politique fiscale agressive, nos efforts et les moyens que nous mettons en œuvre pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales seront vains.

Ces moyens figurent pour la plupart à l'article 1^{er} du projet de loi. Il nous semble qu'ils pourraient être plus efficaces ou, du moins, employés plus judicieusement. En effet, vous prévoyez la création d'une police fiscale spécifique, constituée de cinquante officiers du fisc. Si c'est effectivement un excellent message envoyé aux fraudeurs fiscaux, on peut redouter que cette police fiscale fasse doublon avec la brigade nationale de répression de la délinquance fiscale – BNRDF. Elle risque même d'être contre-productive, en créant une concurrence entre les services, qui pourraient refuser de coopérer ou qui auraient des difficultés à communiquer ou à travailler conjointement.

Vous avez précisé, monsieur le ministre, que pour éviter cela, la police fiscale serait saisie des cas de fraude fiscale les plus simples. La BNRDF, elle, garderait toute sa compétence dès que les cas de fraude fiscale seraient plus lourds, complexes ou simplement connexes à d'autres infractions, comme le blanchiment ou la corruption. Néanmoins, en raison de cette répartition des dossiers et du fait qu'en général, le délit de fraude fiscale survient rarement seul, il se pourrait que la police fiscale soit sous-employée. Peut-être serait-il préférable de renforcer la BNRDF en lui donnant plus de moyens, plutôt que de créer une seconde entité, même si, au cours de nos travaux sur les procédures de poursuite des infractions fiscales, nous avons noté avec Mme la rapporteure l'existence de polices fiscales en Europe.

Je souhaiterais également appeler l'attention de mes collègues sur l'article 7 que nous étudierons bientôt. Cet article instaure une amende administrative à l'encontre des professionnels, en particulier les avocats, qui ont permis ou aidé leurs clients à commettre des actes sanctionnés d'une majoration de 80 % par le fisc.

En l'état, ce dispositif pose un problème. Imaginons qu'un contribuable fasse l'objet d'un redressement après avoir suivi les conseils d'un professionnel. Ce dernier se verrait infliger une sanction administrative. Mais que se passerait-il si le contribuable faisait appel de son redressement ? La sanction administrative de son conseil serait-elle suspendue ? Le texte n'en dit rien. Je souhaiterais avoir des précisions sur ce point. Dès lors, se posent deux questions, à commencer par celle du secret professionnel. Le conseil se trouverait en effet dans une situation délicate s'il souhaite faire appel de sa sanction car il pourrait être amené à révéler des éléments susceptibles de trahir le secret professionnel.

La seconde question, d'ordre constitutionnel, concerne le respect de la présomption d'innocence : ce dispositif, tel qu'il est prévu, pourrait conduire à sanctionner un professionnel, alors que son client aurait été relaxé en appel. C'est pourquoi je souhaite appeler l'attention de mes collègues et du Gouver-

nement sur ce sujet, soit pour obtenir des clarifications, soit pour réfléchir à un dispositif qui corrigerait ces inconvénients – par exemple, en ne rendant possible la sanction administrative que lorsque la sanction du contribuable aurait revêtu un caractère définitif.

Enfin, ce projet de loi mettra fin, après un an de débats acharnés, au verrou de Bercy. Lors de l'examen du projet de loi de moralisation de la vie publique, des amendements avaient été déposés pour supprimer ce verrou, qui ne permet la poursuite pénale des infractions fiscales que sur accord du ministre chargé du budget. Devant la complexité du dossier, la commission des lois et la commission des finances ont alors créé une mission d'information commune sur les procédures de poursuite des infractions fiscales, que j'ai eu l'honneur de présider.

Force est de reconnaître que nous avons donné tort à Clemenceau, qui disait que pour enterrer une réforme, il suffisait de créer une commission.

M. Daniel Labaronne. Très bien !

M. Éric Diard. Nous avons procédé, sur dix-huit semaines, à plus d'une trentaine d'auditions réunissant près de soixante-dix personnes. À l'issue de nos travaux, l'ensemble des propositions de cette mission d'information se retrouve dans le présent projet de loi.

Je tiens donc à rendre un hommage appuyé à la rapporteure, Émilie Cariou, qui a également été la rapporteure de cette mission. Sans ses compétences, son travail et sa détermination à revoir de fond en comble le dispositif du verrou de Bercy, nous ne serions sûrement pas près d'y mettre fin dans ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LaREM, MODEM et UDI-Agir.*)

En effet, il faut reconnaître, monsieur le ministre, que vous n'étiez pas convaincu, au départ, par l'ensemble des propositions du rapport.

Mme Valérie Rabault. Tout à fait !

Il l'est devenu.

M. Éric Diard. Je vous remercie pour votre écoute, qui a permis de les traduire dès à présent en un projet de loi, alors qu'elles n'ont été remises qu'en mai dernier.

En effet, ce rapport a été adopté à l'unanimité des commissions des lois et des finances, grâce à l'œuvre de chacun des membres de la mission, que je tiens à remercier : M de Courson, M. Bourlanges, M. Labaronne, qui fut très actif, Mme Peyrol, M. Coquerel, également très actif. Je salue leur travail car je ne fus, pour ma part, qu'un modeste animateur.

Ce texte est le fruit d'un travail collectif trop rarement mis en avant dans cette Assemblée, qui trop souvent préfère le clivage à l'intérêt général.

M. Charles de Courson et M. Daniel Labaronne. Très bien !

M. Éric Diard. C'est pourquoi j'aborde avec sérénité et sans regard favorable les débats qui s'annoncent, même si je resterai toujours attentif à leur évolution au cours des prochaines séances. (*Applaudissements sur les bancs des groupes LR, LaREM et UDI-Agir.*)

M. le président. La discussion générale est close.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures cinquante, est reprise à dix-neuf heures.)

M. le président. La séance est reprise.

DISCUSSION DES ARTICLES

M. le président. J'appelle maintenant, dans le texte de la commission, les articles du projet de loi.

Article 1^{er} A

La commission a supprimé l'article 1^{er} A.

Mme Christine Pires Beaune. Cet amendement vise à rétablir l'article 1^{er} A, présenté par Nathalie Goulet et adopté au Sénat, mais supprimé par la commission des finances de l'Assemblée. Il vise à étendre au blanchiment la liste des infractions pour lesquelles les agents de la DGFIP peuvent concourir aux enquêtes pénales.

Notre commission des finances a supprimé cet article parce qu'il « risque de mobiliser démesurément l'administration fiscale. Il s'agit d'une question de moyens ». J'ajoute que l'article 1^{er} A est complémentaire de l'article 1^{er} qui crée une police fiscale auprès de Bercy à laquelle nous sommes favorables, je le souligne.

Monsieur le ministre, je fais confiance aux procureurs pour faire preuve de discernement et éviter le déferlement de dossiers que vous semblez craindre.

M. le président. La parole est à Mme la rapporteure, pour donner l'avis de la commission.

Mme Émilie Cariou, rapporteure. En effet, nous sommes défavorables à l'introduction de cette disposition parce que de nombreux agents des impôts travaillent déjà auprès de l'autorité judiciaire, que ce soit à la BNRDF, comme assistants judiciaires dans les JIRS – juridictions interrégionales spécialisées –, auprès des tribunaux, ou à la BNEE – brigade nationale d'enquêtes économiques –, sans oublier le SNDJ – service national de douane judiciaire – et bientôt la police fiscale. Un grand nombre d'agents des impôts seront donc mobilisés au service des juges. Étendre à tout délit de blanchiment l'assistance de l'administration nous paraît démesuré. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le ministre pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Gérald Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics. Même avis.

(L'amendement n° 133 n'est pas adopté et l'article demeure supprimé.)

Article 1^{er} B

La commission a supprimé l'article 1^{er} B.

M. Jean-Louis Bricout. Les dossiers fiscaux peuvent être particulièrement complexes et l'administration fiscale peut aussi quelquefois mal établir l'infraction, voire revenir sur

l'appréciation des faits. Il est d'ailleurs aujourd'hui possible d'être condamné définitivement pour fraude fiscale avant l'annulation par le juge de l'impôt du redressement fiscal à l'origine de la procédure pénale.

L'article 1^{er} B, adopté par le Sénat, introduit des dispositions permettant d'éviter ces écueils. Nous souhaitons renforcer encore la solution proposée par cet article, d'une part parce qu'elle pourrait permettre des manœuvres dilatoires pour retarder le procès pénal, d'autre part parce qu'elle institue des délais très courts, souvent intenable, pour le juge de l'impôt.

C'est pourquoi le présent amendement, présenté par le groupe Socialistes et apparentés, demande au Gouvernement de remettre avant le 1^{er} janvier 2020 un rapport au Parlement évaluant la proportion de contrariété de décisions ces dix dernières années entre le juge pénal et le juge de l'impôt et proposant des pistes pour y remédier.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Ce risque existe, mais a été considérablement réduit par la jurisprudence du Conseil constitutionnel dans ses décisions du 24 juin 2016. Désormais, un contribuable qui a été déchargé de l'impôt par une décision juridictionnelle devenue définitive pour un motif de fond ne peut plus être condamné pour fraude fiscale.

Il est vrai, le fait de créer des nouveautés dans les transmissions de dossiers au juge judiciaire risque de provoquer un afflux de dossiers. Je préfère renvoyer à la circulaire d'application la question du transfert au juge de la connaissance de cette situation visée par le Conseil constitutionnel. C'est à la circulaire d'application d'organiser cette nouvelle coopération entre le fisc et la justice : ces informations doivent être données au juge judiciaire dans le cadre de l'administration de la justice.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Cet amendement ne me semble pas utile. En effet, nous n'avons pu trouver qu'un ou deux cas : faut-il vraiment un rapport ? D'autant que dans l'un de ces deux cas, la personne condamnée est allée en cassation, où elle a gagné. La décision pénale a donc été annulée, puisque la personne avait gagné devant les tribunaux administratifs dans le contentieux qui l'opposait à l'administration fiscale. Bref, ce n'est qu'un rapport, mais qui ne semble pas très utile.

(L'amendement n° 135 n'est pas adopté et l'article demeure supprimé.)

Article 1^{er}

M. le président. Plusieurs orateurs sont inscrits sur l'article 1^{er}.

La parole est à M. Jean-Louis Bricout.

M. Jean-Louis Bricout. La suppression par le Sénat de l'article 1^{er} peut nous interpeller si nous partageons l'objet de cet article, qui est de donner à Bercy une nouvelle police et de nouveaux moyens d'investigations pour mener des enquêtes judiciaires – gardes à vue, filatures, écoutes télépho-

riques – en matière de fraude fiscale. Cette police sera placée sous l'autorité d'un magistrat judiciaire et comptera une trentaine d'officiers fiscaux judiciaires.

Cette avancée ne lève toutefois pas toutes nos inquiétudes. La première concerne l'articulation, en termes de missions, de cette police avec la BNRDF, intégrée au ministère de l'intérieur, comme avec la police des douanes. Ne risquons-nous pas un enchevêtrement des compétences, une superposition des missions? Autant il nous paraît utile de renforcer les pouvoirs de police de l'administration fiscale, autant nous souhaiterions que nos craintes soient levées quant au surgissement d'une concurrence entre les ministères, voire d'une guerre des services.

Enfin, en termes de moyens, où irez-vous chercher ces trente officiers fiscaux judiciaires? Un dossier de fraude est constitué par la chaîne des différents services fiscaux. Alors que chaque maillon est indispensable, où rompez-vous la chaîne? Dans un cadre plus global de gestion des effectifs de Bercy, irez-vous puiser, au sein des effectifs de la DGFIP, dans le réseau des trésoreries des territoires ruraux? Nous nous interrogeons sur le respect de l'équilibre, en termes de moyens, entre les différents services.

M. le président. La parole est à M. Éric Coquerel.

M. Éric Coquerel. Monsieur le ministre, sur l'article 1^{er}, nous avons déjà évoqué le fait qu'il ne s'agirait que d'un transfert de personnels. À notre connaissance, si, assurément, vous ne déplacerez pas des agents de police d'un autre service vers la police fiscale, vous y enverrez bien des agents de la direction des finances publiques, alors que ces agents servent déjà à lutter notamment contre la fraude fiscale – raison pour laquelle, à nos yeux, ce nouveau dispositif ne changera rien.

Si toutefois vous avez des éléments plus précis, nous sommes preneurs. Pour l'instant, en dépit de nos recherches, le seul élément officiel qui soit à notre disposition est l'étude d'impact, selon laquelle il ne s'agira que d'un redéploiement d'effectifs dont l'impact budgétaire sera nul.

Vous m'avez dit tout à l'heure que même les syndicats les plus combattifs à nos yeux, les plus réfractaires aux vôtres, affirment que le développement des outils informatiques au sein de la DGFIP rend possible de limiter le nombre des personnels. Or le syndicat Solidaires Finances publiques, que nous avons auditionné et qui, vous le savez, est le plus important syndicat du ministère de l'action et des comptes publics, a indiqué dans un rapport publié la semaine dernière que le numérique « peut aider et compléter l'action humaine mais sans la remplacer ». C'est pourquoi il regrette les 3 100 emplois supprimés à la DGFIP depuis 2010, notamment au sein du service du contrôle fiscal. Comme nous l'avons déjà souligné, de telles suppressions sont contradictoires avec la volonté affichée, dont je ne doute pas, de mieux contrôler les délinquants fiscaux.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous pensons que l'article 1^{er} est un leurre: il ne crée rien de nouveau, se contentant de transférer des moyens. J'attends toutefois les éléments concrets qui pourraient prouver l'inverse.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. Monsieur le ministre, lorsque j'exerçais vos fonctions, j'ai, sinon créé le service de la police fiscale, du moins, après un débat approfondi, doté les agents du fisc de pouvoirs

judiciaires importants, en résonance avec la douane judiciaire. À la suite d'un autre débat, ces agents ont été intégrés au ministère de l'intérieur.

Je n'en fais pas une affaire idéologique: ce qui compte, c'est d'être efficace. Or telle est bien le but de ces amendements, qui ne proviennent pas des Républicains: comment les missions seront-elles réparties entre la BNRDF, Bercy et la douane judiciaire? Disposez-vous par ailleurs d'un bilan de l'action des agents fiscaux dotés de pouvoirs judiciaires au sein du ministère de l'intérieur? Leur action a-t-elle été efficace?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Gérald Darmanin, ministre. Ma réponse aux intervenants me permettra d'expliquer pourquoi je rejeterai les amendements visant à supprimer la police fiscale.

Monsieur Coquerel, vous m'avez demandé où j'irai chercher les agents de la police fiscale, et comment celle-ci fonctionnera dans le cadre moderne que j'ai présenté tout à l'heure. Nous allons bien procéder à des recrutements supplémentaires, monsieur Coquerel: nous publierons bientôt les trente fiches de postes. Nous recruterons notamment des agents contractuels qui, dès le 2 janvier, si le Parlement adopte la décision, iront se former à l'école nationale des douanes de Tourcoing. Ils sortiront diplômés au mois de juin: la police fiscale n'est donc pas rejetée aux calendes grecques. Les postes seront publiés. Les agents ne seront donc recrutés ni au sein des services actuels de la DGFIP, sauf si un volontaire souhaite donner un tournant à sa carrière, ni au sein des services qui s'occupent des enquêtes douanières ou de la BNRDF. J'affirme ce point devant la représentation nationale, je ne peux faire mieux.

Ensuite, vous faites un lien entre les suppressions de postes au sein de la DGDIP et le contrôle fiscal. Vous avez évoqué la suppression d'au moins 30 000 postes depuis les quinquennats de M. Sarkozy et de M. Hollande. Mais aucun poste de vérificateur fiscal n'a été supprimé, ni par le président Sarkozy, ni par le président Hollande, ni, l'année dernière, par le président Macron au cours de la première année de son quinquennat.

La DGFIP se consacre à de nombreuses autres missions que le contrôle fiscal: elle accompagne les collectivités territoriales, s'occupe de l'évaluation du domaine et de l'immobilier, et accomplit encore de nombreuses autres missions de l'État qui connaissent de profonds changements. Cette évolution des missions de l'État peut faire l'objet d'un désaccord entre nous, mais ce n'est pas le sujet du texte que nous examinons.

Vos interrogations, monsieur Bricout, rejoignent celles de Mme Pires Beaune. Je tiens à affirmer qu'il n'y a pas de lien à établir entre les trésoreries et ce nouveau service. Je sais que, dans l'Aisne, une trésorerie est en sursis: j'aurai l'occasion, monsieur le député, de revenir vers les parlementaires pour évoquer les évolutions de la carte territoriale, y compris dans le beau département de l'Aisne où je me rendrai bientôt. Vous serez évidemment convié.

Tout en répondant à M. le président Woerth, je souhaite défendre l'article 1^{er}. Je regrette de n'avoir pu convaincre le Sénat, et de ne pas avoir entièrement répondu aux interrogations sur l'avis du Conseil d'État, que nous devons forcément prendre en compte pour améliorer le dispositif. La démarche du président Woerth est la bonne: la question n'est pas d'ordre idéologique, elle vise l'efficacité.

La loi Perben a créé le service des enquêtes douanières. D'ailleurs, en me replongeant dans les débats de l'époque, je me suis aperçu que les mêmes questions avaient été posées – je pense que vous ne me contredirez pas, monsieur Woerth. Le service des enquêtes douanières, qui dispose aujourd'hui d'armes particulières – saisi par un magistrat, il instruit des dossiers, organise des filatures, procède à des écoutes – n'allait-il pas concurrencer le ministère de l'intérieur? La réponse a évidemment été non. Ces deux services ne font pas tout à fait la même chose, d'autant que les effectifs de police du ministère de l'intérieur se consacrent de plus en plus – en tout cas, plus qu'en 2004 ou 2005 – aux enquêtes relatives à la grande délinquance et à la lutte contre le terrorisme, ce qui est d'ailleurs tout à fait logique. S'il y a quelque chose à améliorer, ici ou là, c'est en termes de complémentarité entre les deux services, et non de substitution.

J'en viens à un point très important, qui est peut-être source de confusion depuis le début de nos débats : il incombera au magistrat de choisir le service qu'il va saisir. Cela me permet, par la même occasion, de répondre à l'interpellation de M. Diard lors de la discussion générale. Ce n'est pas le ministre de l'action et des comptes publics qui demandera au ministre de l'intérieur de laisser intervenir son service. C'est d'ailleurs ainsi que fonctionne le service des enquêtes douanières, qui est dirigé par une magistrate à Bercy – vous pouvez très bien le visiter et rencontrer les femmes et les hommes qui y travaillent, parmi lesquels se trouvent des collaborateurs que nous mettons à disposition. Ce n'est pas le ministre chargé du budget qui demande à la magistrate de mener telle ou telle enquête. Comme d'habitude sur d'autres sujets, le magistrat, qui dispose d'un panel de services, choisit de saisir la BNRDF, au sein de l'Office central de lutte contre la corruption et les infractions financières et fiscales – OCLCIFI –, ou le service des enquêtes douanières, la police fiscale ou toute autre police – libre à lui de saisir la police judiciaire s'il en a envie. Je le répète, il n'y a pas de problème d'organisation ou de concurrence des polices, puisque ce projet de loi confie à l'autorité judiciaire le soin de mener des enquêtes sur ce qui relève de la fraude.

M. Jean-Louis Bourlanges. Mais alors, quelle sera la valeur ajoutée de ce nouveau service?

M. Gérald Darmanin, ministre. Que fera donc ce nouveau service? Il devra démontrer son efficacité, comme l'a déjà fait le service des enquêtes douanières – à l'invitation du président Woerth, je donnerai quelques chiffres tout à l'heure. Pour ce qui relève exclusivement de la matière fiscale, il y a fort à parier que c'est le service de la police fiscale de Bercy qui sera saisi : en effet, il sera désormais doté de moyens de perquisition – c'était déjà un peu le cas – mais surtout d'écoute ou de suivi, dans la mesure où les grands fraudeurs utilisent des moyens technologiques importants. Si les dossiers ont un lien de la grande délinquance, on peut imaginer que le service saisi sera plutôt la BNRDF. Pour tout ce qui est proprement douanier, ce sera plutôt le service des enquêtes douanières. Comme ce nouveau service sera, si j'ose dire, un cocon – trente agents l'année prochaine – qui a vocation grandir, nous le placerons à côté du service des enquêtes douanières, afin qu'il se nourrisse de ce que ce jeune service devenu adulte a pu apprendre depuis sa naissance.

Enfin, monsieur le président Woerth, je veux répondre à vos questions. Depuis la création de la procédure judiciaire d'enquête fiscale en 2009, parmi les plaintes exclusivement traitées par la BNRDF, la DGFIP a déposé plus de 500 plaintes pour présomption de fraude fiscale, pour

environ 5 milliards d'euros d'actifs dissimulés. Quant au service des enquêtes douanières, il a rencontré un grand succès qui prouve toute son efficacité : l'an dernier, plus de 862 millions d'euros ont été saisis, principalement dans le cadre d'affaires d'escroquerie à la TVA – un sujet proprement douanier, qui relève donc de Bercy –, de blanchiment, voire de financement du terrorisme.

Le nouveau service placé sous la double tutelle – service des enquêtes douanières et police fiscale – sera composé de 250 enquêteurs du SNDJ ; le pôle fiscal, dirigé par un adjoint, comprendra une cinquantaine d'agents. D'ici à la fin de nos débats, monsieur le président Woerth, nous vous donnerons quelques chiffres sur le nombre de plaintes déposées par la DGFIP effectivement clôturées par les magistrats.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. J'aimerais vous poser une toute petite question, monsieur le ministre. La meilleure façon d'optimiser les moyens ne serait-elle pas de fusionner le service des enquêtes douanières avec la police fiscale au sein d'un grand service unique, placé sous la double autorité du ministre chargé du budget et du ministre de l'intérieur? Cela serait-il réalisable? Tous nos collègues ont souligné que l'on a déjà créé, du temps où M. Woerth était ministre – il l'a lui-même rappelé tout à l'heure –, le service des enquêtes douanières, qui fonctionne. On y ajoute une police fiscale. Mme Vichnievsky et bien d'autres collègues craignent que cela fasse un peu double emploi. Même si c'est la justice qui décide de saisir l'un ou l'autre de ces services, ne vont-ils pas se marcher dessus?

Mme Marie-Christine Dalloz. Bonne question!

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Gérald Darmanin, ministre. Monsieur de Courson, si votre intention est bonne, je ne peux partager vos attentes. Je vous donnerai plusieurs bonnes raisons qui, je l'espère, vous convaincront.

Tout d'abord, un service unique serait placé sous l'autorité judiciaire. À l'extrême limite, la création d'un service unique n'aurait aucun intérêt puisque ni le ministre de l'intérieur ni le ministre de l'action et des comptes publics ne peuvent le saisir eux-mêmes. Les services sont hébergés dans des ministères, sont spécialisés, mais ne sont pas placés sous l'autorité d'un ministre ; il n'y a pas de concurrence administrative puisque ce sont les magistrats qui les saisissent.

Par ailleurs, monsieur le député, je pense que les magistrats aiment avoir une palette de services à leur disposition – peut-être votre expérience vous conduit-elle à partager cette idée. Parce qu'ils ont plus ou moins confiance en tel ou tel service, parce qu'ils ont plus ou moins envie de travailler avec lui, parce qu'il est plus ou moins spécialisé, ils aiment avoir le choix entre l'OCLCIFI et le service des enquêtes douanières. Cela dépend de la nature et du déroulement des enquêtes.

Enfin, l'enjeu n'est pas la fusion des services sous l'autorité d'un seul ministère, mais la spécialisation. L'un des problèmes que nous rencontrons, et vous le connaissez mieux que moi, c'est que la fraude fiscale est extrêmement spécifique : nous devons répondre à des questions très techniques, qui relèvent parfois à 100 % de la compétence des techniciens de Bercy mais qui suscitent aussi parfois des questions plus policières ou juridiques que fiscales.

Nous vous proposons la création d'une nouvelle police. Je vous ai affirmé qu'il n'y aurait pas de concurrence, puisqu'elle est institutionnellement impossible. Je donne à ce nouveau service des postes supplémentaires plutôt que de procéder par redéploiements. Comme en 2004, lorsque M. Perben et M. Woerth étaient aux affaires, laissons la police fiscale expérimenter sa spécialisation, qui répond manifestement à un manque. D'ici trois, quatre ou cinq ans, le Parlement aura l'occasion d'évaluer cette mesure et de dire, le cas échéant, qu'elle ne marche pas. Mais je suis certain qu'elle marchera très bien, de même que le SNDJ a fait ses preuves.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Après l'article 1^{er}

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz, pour soutenir l'amendement n° 188 portant article additionnel après l'article 1^{er}.

Mme Marie-Christine Dalloz. Cet amendement, déposé par mon excellent collègue Patrick Hetzel, prend en compte la création de votre nouveau service et ajoute quelques éléments.

Premièrement, il est proposé d'ouvrir immédiatement le droit à contestation d'une interprétation fiscale de l'administration devant le juge administratif. Corollaire logique : aucune pénalité ne pourra être prononcée à l'encontre du contribuable qui a appliqué en toute transparence son interprétation dans l'attente de la décision du juge.

Deuxièmement, il convient d'ajouter une disposition correspondant à ce qui existe aujourd'hui en matière de fraude douanière. Pour assurer un recouvrement efficace et rapide, il est proposé d'écrire explicitement dans la loi que les transactions fiscales entièrement payées par le contribuable éteignent l'action publique lorsque le dossier a été purgé.

Enfin, il s'agit de donner un outil supplémentaire à l'administration et une véritable garantie législative au contribuable, qui serait assuré de l'extinction de toutes les poursuites en échange du paiement des impositions et d'une amende substantielle. Un exemple récent est cité par mon collègue Hetzel : dans l'affaire Mediapart, le tribunal administratif a annulé les pénalités infligées à cet éditeur au motif qu'il avait agi en prévenant l'administration.

Il s'agit donc d'établir dans la loi un dispositif sécurisé, qui bénéficie de la même manière à l'ensemble des contribuables de bonne foi et qui permette d'améliorer significativement les relations entre l'administration et les contribuables.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Madame Dalloz, vous proposez qu'un contribuable ayant contesté les décisions de l'administration rendues dans le cadre d'un rescrit puisse se prévaloir d'un principe d'immunité qui le prémunit contre les poursuites pour fraude fiscale. À mon sens, cela va trop loin. Vous allez créer *de facto* une incitation à la fraude : en prévoyant une telle immunité, vous incitez les contribuables à demander pour la forme à l'administration son interprétation tout en continuant à appliquer les dispositions fiscales selon la lecture qui les arrange. Pour cette raison, je suis défavorable à votre amendement.

M. Fabien Roussel. Je suis d'accord avec la rapporteure.

(L'amendement n° 188, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

Article 1^{er} bis

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 77, 78 et 79, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à Mme Émilie Cariou, pour les soutenir.

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Ces amendements rédactionnels visent à remplacer les mots : « du ministère » par les mots : « placés sous l'autorité du ministre ».

(Les amendements n°s 77, 78 et 79, acceptés par le Gouvernement, sont successivement adoptés.)

(L'article 1^{er} bis, amendé, est adopté.)

Après l'article 1^{er} bis

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements, n°s 26, 256, 126 et 134, portant article additionnel après l'article et pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 26 et 256 sont identiques.

Les amendements n°s 126 et 134 le sont également.

La parole est à M. Fabien Roussel, pour soutenir l'amendement n° 26.

M. Fabien Roussel. Cet amendement nous a été proposé par la société civile, plus précisément par un collectif d'associations et d'ONG. Il vise à ouvrir aux associations de lutte contre la délinquance financière la possibilité d'intervenir dans les dossiers de fraude fiscale en exerçant les droits reconnus à la partie civile.

À l'heure actuelle, les associations ne peuvent se porter partie civile que pour des infractions que la loi énumère de manière limitative, à savoir en cas de blanchiment, de corruption ou d'atteinte au code électoral. L'histoire a montré que, dans bien des affaires, leur aide s'est avérée fort utile. Or ce droit ne leur est pas reconnu en matière de fraude fiscale, alors qu'elles disposent d'une expertise et de compétences qui pourraient être utiles à la répression de ces délits. Je rappelle la complexité de certains schémas fiscaux et autres mécanismes d'optimisation outrepassant la légalité. En ouvrant cette possibilité aux associations, c'est la société dans son ensemble qui bénéficierait d'un appui utile.

M. le président. La parole est à Mme Sabine Rubin, pour soutenir l'amendement n° 256.

Mme Sabine Rubin. Je voudrais compléter les explications de M. Roussel. Cet amendement irait dans le sens de la volonté du Président de la République d'associer ou d'intégrer la société civile et ses acteurs dans les procédures démocratiques.

Par ailleurs, en commission, la rapporteure a invoqué le caractère extrêmement technique de la fraude fiscale pour repousser cet amendement. Mais justement, des ONG comme Oxfam, que nous avons déjà citée – mais il n'y a

pas qu'elle, il y en a bien d'autres! – ont une connaissance tant du microcosme de la fraude que des mécanismes très complexes d'évitement des obligations fiscales.

Enfin, les ONG qui seraient agréées apporteraient une garantie supplémentaire d'indépendance et de transparence, extrêmement nécessaires dans ce type de dossiers.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 126 et 134.

Sur ces amendements, je suis saisi par le groupe Socialistes et apparentés d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à Mme Sandrine Mörch, pour soutenir l'amendement n^o 126.

Mme Sandrine Mörch. Cet amendement de Matthieu Orphelin poursuit la visée du présent projet de loi, qui est d'améliorer la détection et l'appréhension de la fraude fiscale, et tend à le faire en exploitant davantage, comme cela a été dit, les compétences de la société civile organisée. Son adoption permettrait aux quelques associations spécialisées en matière de délinquance financière de se constituer partie civile pour les infractions de fraude fiscale.

La mesure ne crée pas un nouveau dispositif, mais étend un mécanisme qui existe déjà. En effet, les associations peuvent déjà se constituer partie civile dans les domaines connexes de la fraude fiscale, comme la corruption, le trafic d'influence ou le blanchiment.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune, pour soutenir l'amendement n^o 134.

Mme Christine Pires Beaune. Les associations qui, dans leurs statuts, ont pour objet de lutter contre la corruption peuvent se constituer partie civile pour des infractions limitativement énumérées par la loi. Cet amendement n'a d'autre but que d'étendre cette liste aux infractions de fraude fiscale réprimées par l'article 1741 du code général des impôts, lequel vise des faits relativement graves, puisque les sanctions encourues sont une amende de 500 000 euros et un emprisonnement de cinq ans.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Cette question avait été examinée par la mission d'information, qui n'a pas souhaité ouvrir aux associations la possibilité de se porter partie civile. Le contentieux fiscal est un contentieux qui ne se présume pas: on ne peut pas présumer de la fraude fiscale, il faut recalculer l'impôt. Le dispositif prévu à l'article 13 accroît considérablement les pouvoirs du parquet, avec notamment la levée du secret fiscal. Les associations pourront donc tout à fait envoyer des informations au procureur, qui exercera ses pouvoirs de parquet.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Gérard Darmanin, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. L'argument avancé pour s'opposer à ces amendements est un peu faible. Vous dites qu'il s'agit de dossiers très techniques. Ce ne sont certes pas les associations qui décident, mais qu'au moins elles puissent agir, voire participer! Notre groupe fait preuve d'ouverture sur ce sujet.

Nous avons eu les mêmes discussions dans de nombreux domaines, en particulier à propos de la corruption, pour laquelle on a fini par ouvrir cette possibilité – il a d'ailleurs fallu des années pour l'obtenir. Cette mesure paraît donc plutôt positive et les arguments purement techniques ne suffisent pas, car ce ne sont pas les associations qui jugeront. Il y a des services, des juges et des magistrats: ce sont eux qui décideront.

Oxfam – puisque chacun sait qui a proposé ces amendements – invoque l'exemple des *Panama papers*. C'est en effet cette organisation qui, avec certains journalistes, a découvert les faits et il me semble normal qu'elle puisse juger saisir la justice. C'est une expression démocratique.

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Bourlanges.

M. Jean-Louis Bourlanges. Je ne suis pas d'accord avec Charles-Amédée de Courson. Pour mon vieux maître, M. Burdeau, l'État est une fiction qui a été inventée pour permettre aux hommes de ne pas obéir aux hommes, mais à un principe. La médiation doit donc être celle de l'État. Je comprends fort bien qu'on intervienne pour se porter partie civile lorsqu'on est concerné, mais je ne vois pas pourquoi se lèverait partout des justiciers dont l'apparition créerait une insécurité générale pour certaines personnes qui pourraient être prises comme boucs émissaires.

L'exemple des *Panama papers* est, à cet égard, très faux. Ce qu'il montre, c'est que des gens sont autorisés à informer, citer et alerter les journaux, de telle sorte que tout le monde soit au courant: c'est alors, bien évidemment, à l'État qu'il incombe de faire son travail, et à la justice, qui est une autorité judiciaire indépendante, au nom de la séparation des pouvoirs. Laissons, dans ce domaine, la responsabilité essentielle à l'État. Chacun s'en trouvera beaucoup mieux protégé juridiquement contre les excès de tout le monde.

M. le président. La parole est à Mme Christine Pires Beaune.

Mme Christine Pires Beaune. C'est en effet Oxfam qui nous a proposé cet amendement, nous ne le cachons pas, puisque nous l'écrivons dans l'exposé sommaire. Les choses sont claires.

Je rejoins M. de Courson, et suis en désaccord avec M. Bourlanges: il ne s'agit que de permettre à ces associations de se porter partie civile. C'est tout.

M. Éric Woerth, président de la commission des finances. C'est énorme!

Mme Christine Pires Beaune. Ce ne sont pas elles qui vont rendre le jugement. La seule question que je pose est de savoir de quoi on a peur.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Gérard Darmanin, ministre. Il me semblait que la démonstration de Mme la rapporteure suffisait au débat, mais je vois que M. de Courson invoque une disposition qui, si j'ose dire, démontre le contraire de ce qu'il veut démontrer. Dans le cas principal de l'affaire qu'il évoque, M. Bourlanges a souligné à très juste titre que les personnes concernées exerçaient un droit d'alerte en faisant connaître l'information, ce qui est du reste le travail des journalistes. La justice n'a pas attendu les associations pour ouvrir une information judiciaire, comme on le constate désormais.

Madame Pires Beaune, l'exposé sommaire de votre amendement, qui tend à permettre aux associations de lutter contre la grande délinquance financière – ce qu'elles font du reste déjà – n'a pas de rapport avec les moyens juridiques que vous leur donnez. Vous proposez en effet de permettre à des associations d'intervenir dans des affaires avec lesquelles n'ont aucun lien, ce qui est loin, comme le dit très justement M. Bourlanges, de notre conception des choses. Vous nous dites que ce ne sont pas les associations qui jugeraient: encore heureux! Il existe des institutions judiciaires pour le faire.

Pour toutes ces raisons, votre assemblée devrait repousser ces amendements.

(Les amendements identiques n^{os} 26 et 256 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les amendements identiques n^{os} 126 et 134.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	34
Nombre de suffrages exprimés	34
Majorité absolue	18
Pour l'adoption	11
contre	23

(Les amendements identiques n^{os} 126 et 134 ne sont pas adoptés.)

Article 2

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 116 et 257.

La parole est à M. Fabien Roussel, pour soutenir l'amendement n^o 116.

M. Fabien Roussel. Les « logiciels permissifs » : quèsaco, ou *quoque ch' e st qu'cha*, comme on dirait dans le Nord? Ce sont des logiciels de caisse qui permettent de manipuler le niveau des recettes engrangées et qui engendrent, *in fine*, une fraude fiscale particulièrement importante. S'il faut cibler un acteur responsable de ces mécanismes, nous devons nous attaquer prioritairement à celles et ceux qui commercialisent ces logiciels. Nous devons donc prévoir des sanctions justes et proportionnées.

En l'état, ce projet de loi propose des sanctions qui s'appliquent au titre de l'opposition au droit de communication et qui nous apparaissent insuffisantes: une amende de 10 000 euros par logiciel ou par système de caisse ou par client, ainsi qu'une amende pouvant atteindre 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation de logiciels ou de systèmes de caisse frauduleux. Nous sommes loin du compte si nous voulons définir une sanction assez dissuasive contre la commercialisation de tels logiciels. Nous proposons donc le doublement des sanctions actuellement prévues par l'article. Comme dans le cas du dopage, il ne faut pas s'attaquer seulement aux coureurs cyclistes, mais aussi viser celles et ceux qui organisent le tout.

M. le président. La parole est à Mme Sabine Rubin, pour soutenir l'amendement n^o 257.

Mme Sabine Rubin. Je souscris à ces propos. Nous soutenons cet article, mais nous pensons qu'il faut sanctionner bien davantage ceux qui permettent que la fraude se produise par la vente de certains logiciels et nous pensons que les sanctions sont trop faibles pour être vraiment dissuasives. L'amende prévue dans l'article est en effet de 1 500 euros par logiciel ou client – avec un plafond de 50 000 euros – pour la société qui refuse de communiquer les informations, et 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation du logiciel lorsqu'il a effectivement permis des faits de fraude. Nous proposons le doublement de ces sanctions.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. L'article 2 est très intéressant, car il renforce les moyens dont disposent les agents des douanes face aux logiciels permissifs en leur ouvrant un droit d'accès au logiciel source, comme aux agents de l'administration fiscale. Aujourd'hui, il est prévu une amende de 10 000 euros par logiciel ou système de caisse vendu et de 15 % du chiffre d'affaires provenant de la commercialisation du logiciel ou système de caisse frauduleux. Il s'agit là d'une amende qui frappe le défaut de communication et cela me semble être déjà une avancée considérable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Même avis.

(Les amendements identiques n^{os} 116 et 257 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Philippe Dunoyer, pour soutenir l'amendement n^o 204.

M. Philippe Dunoyer. Je remercie d'abord le Gouvernement d'avoir pensé, à l'alinéa 25 de cet article 2, à convertir en monnaie locale les amendes prévues dans les territoires de Wallis-et-Futuna, de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie.

Mon amendement tend toutefois à proposer qu'il ne soit pas fait mention d'une « monnaie locale », car cette monnaie existe déjà depuis 73 ans: il s'agit du franc Pacifique, ou franc CFP, dont la parité fixe est reconnue par un article du code monétaire et financier. Il est donc modestement proposé de remplacer les mots: « monnaie locale » par le nom de la monnaie qui a cours depuis maintenant assez longtemps pour qu'on puisse faire confiance: le franc CFP.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Sur cette question, je m'en remettrai à l'avis du Gouvernement. Sagesse.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Me voilà bien embêté, car j'entends l'argument de M. le député et j'entends aussi que la seule difficulté qui pousserait à maintenir les mots « monnaie locale », dont je vois bien en quoi ils sont dérangeants, est que, légistiquement, les références au code et au droit ne retiennent que cette notion, et non pas celle de « franc Pacifique ». Votre argument est bon et je n'y vois pas d'inconvénient. Ce n'est pas, de ma part, un manque de confiance dans la monnaie des territoires que vous évoquez. Je cède volontiers la parole à M. de Courson, grand spécialiste du franc Pacifique! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. À ma connaissance, le franc Pacifique est la seule monnaie locale. Quelqu'un dans l'Assemblée en connaît-il d'autres ?

M. le président. Le lur breton n'a plus cours...

M. Charles de Courson. En êtes-vous sûr, monsieur le président ?

M. le président. Certain ! (*Sourires.*)

M. Charles de Courson. Si le franc CFP est la seule monnaie du Pacifique, c'est kif-kif bourricot.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Gérald Darmanin, ministre. Je comprends l'argument de M. Dunoyer et j'émetts un avis favorable. Si, au moment de la commission mixte paritaire qui ne manquera pas de se réunir à l'issue de l'examen du texte par le Sénat, sont apparues des difficultés juridiques susceptibles de mettre en difficulté le texte de loi, nous reviendrons sur cette question. Par principe, et en attendant une étude juridique plus complète, figeons déjà dans la loi le franc Pacifique que vous évoquez.

M. le président. La parole est à M. Philippe Dunoyer.

M. Philippe Dunoyer. Je remercie le ministre de cet avis favorable de principe. J'entends les réticences qui peuvent exister et c'est la raison pour laquelle j'ai commencé mon propos par des remerciements sincères au Gouvernement. De fait, le code général des impôts et le code des douanes ne font pas référence à la monnaie Pacifique, alors que, même si les territoires sont compétents en la matière, de nombreuses dispositions trouvent une application.

Le quasi-précédent que nous créons ici aura l'avantage de faire prendre plus concrètement conscience aux contribuables de ces territoires la lourdeur de la peine qu'ils encourent lorsqu'ils sont susceptibles d'être poursuivis par l'État en matière douanière. Nous veillerons à ce que la CMP puisse convenir que la référence à l'article D.712-1 du code monétaire et financier est suffisante pour qu'on puisse l'inscrire dans le droit.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Gérald Darmanin, ministre. C'est un point important, même s'il est un peu loin de nos débats sur la fraude, notamment en ce qui concerne la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, où vous savez que la fiscalité appartient aux territoires et où les douanes sont des supplétifs – dans ma bouche, ce n'est pas une insulte – du gouvernement local.

Lors d'un déplacement en Polynésie, je me suis engagé auprès du président Fritch à revoir le code des douanes. Cette révision, sans doute nécessaire, pourrait permettre l'inscription d'une référence à la monnaie qui a cours sur le territoire – j'entends votre argument – renforçant ainsi sa valeur juridique. Je reçois le président de la Nouvelle-Calédonie la semaine prochaine : ce sera peut-être l'occasion d'en discuter avec lui également. Le code des douanes sera revu pour que l'on puisse adapter notre législation ; une mission en ce sens part en Polynésie – et demain en Nouvelle-Calédonie, si le Président le souhaite – afin d'assurer une cohérence bienvenue pour le législateur et peut-être pour le Conseil constitutionnel qui lira nos débats.

(L'amendement n° 204 est adopté.)

(L'article 2, amendé, est adopté.)

Après l'article 2

M. le président. La parole est à M. Daniel Labaronne, pour soutenir l'amendement n° 234 portant article additionnel après l'article 2.

M. Daniel Labaronne. La lutte contre la fraude fiscale réalisée par les entreprises, source de concurrence déloyale vis-à-vis des entreprises honnêtes, est un sujet d'importance pour le groupe de La République en marche. Cette lutte se fait au moyen d'un arsenal législatif qui a progressé au cours des dernières années, cela a été rappelé en discussion générale. Mais il convient d'améliorer ce dispositif : tel est l'objet du présent amendement.

Pour mettre fin aux pratiques de certaines entreprises visant à modifier ou à détruire les fichiers comptables et commerciaux avant le commencement des opérations de contrôle, le législateur a accordé à l'administration fiscale, en 2013, la possibilité d'effectuer deux copies de ces fichiers et de les mettre sous scellés informatiques. Une copie est remise au contribuable, l'autre est conservée par l'administration. Mais, jusqu'à présent, il n'est pas prévu que l'administration puisse comparer et opposer la copie des fichiers en sa possession lorsque ni les scellés de la copie ni les fichiers copiés n'ont été altérés. Or, ceci permettrait à l'administration fiscale de savoir si la comptabilité a été modifiée entre la date de réalisation du contrôle inopiné et celle à laquelle les traitements sont réalisés. Le présent amendement a pour objet de prévoir cette possibilité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Votre amendement comble un vide juridique et vient sécuriser les contrôles informatisés. Avis favorable.

(L'amendement n° 234, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

Article 2 bis

(L'article 2 bis est adopté.)

Article 3

M. le président. La parole est à M. Jean-Louis Bourlanges, pour soutenir l'amendement n° 232.

M. Jean-Louis Bourlanges. Le présent amendement a pour objet de permettre à la Caisse nationale d'assurance vieillesse d'avoir accès, au même titre que les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail – CARSAT – prévues à l'article L. 215-1 du code de la sécurité sociale, aux informations contenues dans les déclarations prévues à l'article 1649 *ter* du code général des impôts et recensées dans le fichier des contrats d'assurance vie dit FICOVIE. En effet, en application de l'article L. 222-1-1 du code de la sécurité sociale, la Caisse nationale d'assurance vieillesse exerce, pour la région Île-de-France, les missions de contrôle exercées ailleurs par les CARSAT. Ce n'est pas un amendement absolument décisif sur le fond mais il est bienvenu, me semble-t-il.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Votre amendement renforce encore les dispositifs d'échange mis en place par l'article 3 : avis favorable.

(L'amendement n° 232, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. La parole est à M. Fabien Roussel, pour soutenir l'amendement n° 76.

M. Fabien Roussel. L'article 4 du présent projet de loi est complété par des dispositions...

Plusieurs députés. Article 3 !

M. Gérald Darmanin, ministre. Tout augmente ! *(Sourires.)*

M. Fabien Roussel. Cet article 3, donc, a été complété par des dispositions d'origine gouvernementale lors de son examen au Sénat, portant sur la lutte contre la fraude sociale et prévoyant de permettre aux agents de contrôle des caisses nationales d'assurance maladie, vieillesse, familiale, agricole et de Pôle emploi, d'avoir un accès direct aux informations contenues dans trois bases de données de la DGFIP. Le but est de procéder à une évaluation du patrimoine de l'allocataire dès lors qu'une disproportion manifeste existe entre le train de vie de ce dernier et le montant des ressources qu'il déclare.

Monsieur le ministre, que se cache-t-il exactement derrière cette disposition ? Les textes se suivent et l'étau se resserre toujours plus autour de celles et ceux qui perçoivent des prestations sociales, quand la clémence s'applique aux plus puissants. Or, monsieur le ministre, cette interconnexion entre fichiers est dans l'œil du cyclone depuis plusieurs années. Elle a été fortement critiquée par le Défenseur des droits dans un rapport publié en septembre 2017 : « Ces pouvoirs de contrôle conférés aux organismes sont susceptibles de renforcer le sentiment d'intrusion dans la vie privée que peuvent éprouver les bénéficiaires. » Et c'est bien vrai ! Bien souvent, les bénéficiaires ne sont pas informés des modalités de cette coopération inter-organismes, à travers l'exploration des fichiers notamment.

C'est pourquoi nous proposons tout simplement que les bénéficiaires soient informés de cette coopération inter-organismes. Cette mesure nous semble être le minimum face à la disposition qui nous est ici proposée, sur laquelle il n'y a pas eu d'étude d'impact.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Monsieur le député, votre amendement est effectivement inspiré par un avis du Défenseur des droits, Jacques Toubon, que je salue au passage pour la clarté de ses propositions. Il faisait valoir qu'une information claire de nos bénéficiaires pouvait participer à la prévention de la fraude. Je partage votre avis : l'information sur ces échanges de données pourrait avoir un caractère dissuasif. Avis favorable.

M. Fabien Roussel. Quel bonheur !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. J'entends la philosophie défendue par M. le député et Mme la rapporteure ; il me semble cependant que cela est déjà prévu par les textes. L'obligation d'information des bénéficiaires quant aux échanges d'informations entre administrations est satisfaite, conformément à la demande de la Commission nationale

informatique et libertés : cette information est non seulement personnelle – elle est donnée à chaque bénéficiaire – mais également systématique. Je crois donc, madame la rapporteure, qu'il serait de mauvaise légistique d'adopter une disposition existant déjà dans les textes de loi. Il ne me semble pas nécessaire de l'adopter puisqu'elle existe déjà de façon systématique et individualisée. C'est donc un avis défavorable, il est inutile de répéter deux fois la même chose.

(L'amendement n° 76 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Thomas Rudigoz, pour soutenir l'amendement n° 180.

M. Thomas Rudigoz. Défendu.

(L'amendement n° 180, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Émilie Cariou, pour soutenir l'amendement n° 83.

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Rédactionnel.

(L'amendement n° 83, accepté par le Gouvernement, est adopté.)

(L'article 3, amendé, est adopté.)

Après l'article 3

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements portant article additionnel après l'article 3.

La parole est à Mme Sarah El Haïry, pour soutenir l'amendement n° 290.

Mme Sarah El Haïry. Cet amendement de Jean-Noël Barrot propose une solution transitoire en attendant la généralisation de la plateforme d'échange banque-administration. Il a pour objectif principal de réduire le coût pour l'État des réquisitions judiciaires et du traitement des relevés bancaires. Il s'agit donc d'un amendement utile pour nos finances.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Nous en avons déjà discuté en commission. Cet amendement n'a pas fait l'objet d'une concertation avec le secteur bancaire. De plus, je ne suis pas sûre qu'il entre dans le champ de ce projet de loi. J'y suis donc défavorable.

(L'amendement n° 290, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Fabien Roussel, pour soutenir l'amendement n° 291.

M. Fabien Roussel. Cet article entend renforcer la lutte contre la fraude aux différentes prestations sociales versées aux assurés par les organismes publics en renforçant les échanges d'information sur les usagers entre les administrations, dans le prolongement des mesures adoptées dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale 2018.

Je rappelle que la fraude sociale ne représente que 3 % de la fraude détectée – 672 millions d'euros – contre 95 % pour la fraude fiscale – 21,2 milliards d'euros en 2015 ; chiffres de la délégation nationale de lutte contre la fraude. À l'inverse, le

non-recours aux droits sociaux s'étend : ainsi en est-il du RSA, puisque 30 % des bénéficiaires potentiels n'en font pas la demande.

Afin de mettre sur le même plan ces deux enjeux, nous proposons, à travers cet amendement, que les moyens et les outils mobilisés pour lutter contre la fraude soient également utilisés pour détecter le non-recours aux droits sociaux. Il s'agit de traduire une proposition émise par la mission d'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux d'octobre 2016. Concrètement, une telle mesure permettrait d'utiliser le répertoire national commun de la protection sociale pour favoriser l'accès aux droits sociaux en mettant en place un système d'alerte sur les cas potentiels de non-recours. Tel est l'objectif de cet amendement, auquel j'associe mon collègue Pierre Dharréville.

M. Jean-Louis Bricout. Bon amendement !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Nous partageons tout à fait cet objectif, le Gouvernement l'a dit. Cela étant, un certain nombre de dispositifs peuvent déjà s'appliquer. Mme Buzyn pourra vous expliquer quelles sont les actions en la matière, de même que le ministre du budget ici présent. Je ne suis pas sûre que ce dispositif trouve sa place dans une loi de lutte contre la fraude. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Je donnerai moi aussi un avis défavorable, et d'abord parce que, comme le précédent, il est déjà satisfait : l'article L. 114-12 du code de la sécurité sociale prévoit que ces administrations s'échangent les informations « nécessaires à l'appréciation de droits ou à l'exécution d'obligations entrant dans le fonctionnement normal du service public dont sont chargés ces organismes ». Les renseignements ainsi donnés permettent l'appréciation et l'information des droits des bénéficiaires et, *de facto*, de éviter le non-recours.

Mais j'entends ce que dit M. le député. Nous connaissons, sur nos territoires, des gens qui, désocialisés, n'ont pas accès à l'information, parce qu'ils ne vont pas voir l'assistante sociale, parce qu'ils ne lisent pas les informations à l'école ou ne les lisent même pas du tout. Mais je ne suis pas sûr que c'est par une disposition telle que vous la proposez, monsieur le député, que nous y arriverons.

En revanche, les dispositions annoncées par Président de la République dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté – Mme Buzyn les détaillera mieux que moi – répondent tout à fait à votre demande. La création de l'allocation sociale unique, permettra justement de viser les 30 % de personnes qui ne recourent pas aux prestations qui leur sont dues et qui risquent donc encore plus que les autres de tomber sous le seuil de pauvreté. La question sera réglée à la fin de ce quinquennat ou au début du suivant – le Président a évoqué 2021-2023, grâce à l'automatisme du versement de ces prestations.

Je crois, monsieur le député, que vous êtes...

M. Fabien Roussel. En avance !

M. Gérald Darmanin, ministre.... en communion de pensée avec le Président de la République. Aussi, pour avoir lu quasiment quotidiennement *La Voix du Nord* depuis la semaine dernière, je regrette que vous n'ayez pas publié de communiqué de soutien !

M. le président. La parole est à Mme Marie-Christine Dalloz.

Mme Marie-Christine Dalloz. Je veux juste rappeler à cette assemblée que ce n'est pas l'État qui instruit les dossiers de RSA mais bien les services sociaux dans les départements. Les travailleurs sociaux dans les départements font déjà un travail assez exceptionnel concernant ces non-bénéficiaires pouvant prétendre aux aides. Effectivement, le plan pauvreté devrait au moins aborder l'aspect législatif de ce dispositif. Mais, encore une fois, reconnaissons aux départements leur véritable vocation : l'accompagnement du social. Même si l'État accorde une dotation de compensation, vous savez toutes et tous qu'il ne compense jamais à hauteur des engagements des départements en matière d'action sociale.

M. Jean-Louis Bricout. C'est vrai !

(*L'amendement n° 291 n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 27 et 28, qui peuvent faire l'objet d'une présentation groupée.

La parole est à M. Fabien Roussel, pour les soutenir.

M. Fabien Roussel. J'en profite pour réagir aux propos du ministre : nous sommes ici rassemblés pour trouver les moyens humains et financiers permettant de traquer les délinquants en col blanc et la fraude fiscale. Or, dans le département du Nord, nous sommes loin d'accompagner les personnes en difficulté, notamment en matière de non-recours, puisque le président du conseil départemental du Nord a choisi d'affecter plus d'agents à la chasse aux fraudeurs au RSA. Or c'est plutôt à la chasse à la fraude fiscale qu'il faudrait consacrer des moyens ! Vous le voyez, nous sommes loin de prévoir les moyens nécessaires à l'accompagnement des personnes n'ayant pas recours au RSA.

Les amendements n° 27 et 28 concourent au même objectif : la lutte contre des pratiques sociales frauduleuses dans l'entreprise, à savoir le travail dissimulé et le prêt illicite de main-d'œuvre. Ces agissements doivent être condamnés avec force. Prenons l'exemple du travail dissimulé, qui consiste à dissimuler le travail d'un salarié, à ne pas lui fournir de fiche de paie. Cela fait courir un risque au salarié, cela réduit le financement de la sécurité sociale et cela crée une forme de concurrence déloyale entre les entreprises. De surcroît, l'entreprise perçoit parfois des aides publiques au moment où elle commet ces agissements. Il y a lieu d'exiger leur remboursement, quelles que soient les aides publiques perçues : en présence d'une faute, il s'agit d'être exemplaire. Il en va de même pour le prêt illicite de main-d'œuvre, qui donne lieu à des sanctions restent largement insuffisantes. Tel est le sens de ces deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

Mme Émilie Cariou, rapporteure. Sous réserve de l'expertise du Gouvernement, il me semble que l'arsenal répressif est assez important en la matière. En effet, la personne qui a recours au travail dissimulé, directement ou par personne interposée, peut être condamnée à une peine allant jusqu'à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. En présence d'un mineur, la sanction peut être portée à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende. Le remboursement des aides publiques est prévu à l'article L. 8222-2 du code du travail. Les sanctions administratives pouvant être infligées aux employeurs qui ont fait l'objet d'un procès-verbal relevant une infraction constitutive de travail illégal

sont les suivantes : suppression des aides publiques pendant cinq ans, remboursement des aides publiques déjà perçues au cours des douze derniers mois, exclusion des contrats publics pour une durée maximale de six mois, fermeture administrative temporaire, redressement forfaitaire de cotisations sociales. Cette infraction est encore assortie d'autres sanctions administratives. Il me semble qu'on dispose déjà d'un arsenal de sanctions important. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Gérald Darmanin, ministre. Je trouve que l'argument de Mme la rapporteure est le bon et que l'interrogation de M. Roussel est légitime. Peut-être, monsieur Roussel, accepteriez-vous de retirer vos amendements ? Dans la mesure où vous ne les avez pas présentés en commission, nous n'avons pu les chiffrer. Je vous propose de nous donner rendez-vous au débat sur le projet de loi de finances, ce qui me permettra de vous fournir les chiffres, que je ne connais pas pour l'instant. Car oui, les sanctions existent, mais on ne sait pas dans quelle mesure elles sont appliquées. D'ici donc l'examen du PLF, monsieur le député, nous vous communiquerons, ainsi qu'aux parlementaires qui le désireraient, le bilan de ces sanctions, et nous apprécierons ensemble leur efficacité.

M. le président. Monsieur Roussel, retirez-vous les amendements n^{os} 27 et 28 ?

M. Fabien Roussel. Oui, monsieur le président.

(Les amendements n^{os} 27 et 28 sont retirés.)

M. le président. La parole est à M. Fabien Roussel, pour soutenir l'amendement n^o 292.

M. Fabien Roussel. Il est défendu.

(L'amendement n^o 292, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, ce soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi relatif à la lutte contre la fraude.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures.)

*Le Directeur du service du compte rendu de
la séance de l'Assemblée nationale*

SERGE EZDRA