**Lutter contre l'évasion fiscale : une autre politique est possible !**

Prise de parole de **Mathilde Feld,**
Députée de la Gironde,
Rapporteure sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales

Merci de votre présence.

Comme vient de l'expliquer le président Coquerel, l'évasion fiscale représente une manne financière extrêmement importante pour les comptes publics et c'est pour cette raison qu'il nous a semblé essentiel de poursuivre ces travaux que j'ai été ravie de mener avec Nicolas Sansu.

Je tiens ici à remercier Florian Augas pour son accompagnement précieux, pour la qualité de son travail et pour sa cordialité.

Pour établir ce rapport, nous avons auditionné, entre septembre et octobre 2024, des économistes, des sociologues, les principaux syndicats des finances publiques, l'ONG ATTAC, ainsi que le directeur de Tracfin et celui du contrôle fiscal au sein de la DGFIP.
Il est ressorti de ces auditions les constats suivants :

1- **La part des impôts fraudés augmente avec la richesse**, ce qui crée un cercle vicieux
La conséquence, c'est que les milliardaires ont un taux moyen d'imposition sur l'ensemble de leurs revenus de l'ordre de 25%, soit un taux plus faible que tout le reste de la population. Les 10% les plus pauvres sont imposés à 47% de leurs revenus en prenant en compte les prélèvements obligatoires comme la CSG, ou les cotisations. Or le problème, c'est que l'impôt est précisément un outil de redistribution pour réduire les inégalités et que là cet outil est cassé, ce qui abîme considérablement le consentement à l'impôt qui est pourtant le socle de notre contrat social.

2- **Notre administration fiscale et notre législation ont été trop affaiblies** depuis des années. Elles ne sont plus en mesure de lutter efficacement contre l'évasion fiscale. Par exemple, 30 000 postes ont été supprimés à la DGFIP, depuis sa création en 2008! Soit ¼ de ses effectifs. Depuis 2021 nous voyons clairement une corrélation entre la baisse des moyens et la baisse du recouvrement dans la mesure où les droits notifiés aux contrevenants sont en augmentation constante alors que le montant des recouvrements baisse depuis 3 ans.

3- Si les milliardaires et les grandes entreprises parviennent à ne pas payer l'impôt qu'ils nous doivent, **c'est que les gouvernements successifs n'ont pas fait preuve d'une assez grande volonté politique pour combattre ce phénomène**. Les plans de Darmanin (2018), puis Attal (2023), affichaient de réelles ambitions mais ne sont que des plans de communication qui ne sont pas suivis d'effets.

Sur la base de ces constats, nous avons formulé **17 recommandations** ainsi que déposé et soutenu des amendements au PLF 2025 pour redonner à l'Etat les moyens de lutter contre l'évasion fiscale

**Premièrement, il faut donner les moyens humains, techniques et financiers à notre administration fiscale.**

→ Alors que le gouvernement avait annoncé une année blanche pour la DGFIP, ce PLF prévoit encore de supprimer 550 postes. Il faut impérativement maintenir ces postes et mettre en œuvre un plan de recrutement de 4000 agents supplémentaires dans le contrôle fiscal.
→ Il faut également renforcer la formation des agents de la DGFIP.

**Deuxièmement, nous devons renforcer notre législation, pour lutter en amont contre les mécanismes d'évasion fiscale.**

**1- En mettant en place une véritable mesure annualisée de l'évasion fiscale en France, comme** il en existe chez nos voisins européens.

2- **En se donnant les moyens de quantifier** le coût de la lutte contre la fraude fiscale, au regard de ce qu'elle rapporte.

**3- Mettre en place un impôt minimum adossé sur le patrimoine**
L'idée est de s'assurer que l'ensemble des impôts payés par les multimillionnaires corresponde à au moins 2% de leur patrimoine. Sinon, l'Etat serait en mesure de récupérer la différence. Nous avions déposé un amendement en ce sens, qui a malheureusement été rejeté par la droite et l'extrême droite.

**4- De manière générale prévoir le moins d'exceptions ou d'exonérations possibles au moment de la création de tout nouvel impôt.**

**5- A la création de tout nouveau crédit d'impôts, évaluer la capacité de l'administration à contrôler le respect du dispositif par le contribuable**

**6- Instaurer une taxe « Zucman » sur les milliardaires**
Cette taxe Zucman a été adoptée en séance à l'Assemblée nationale, et fixe un taux d'imposition de 2% sur les patrimoines dépassant 1 milliard d'euros. Au-delà de s'assurer que les milliardaires contribuent réellement au financement de nos services publics, elle permettra de créer environ 13 milliards de recettes supplémentaires !

Je vous remercie pour votre écoute et je passe la parole à mon collègue Nicolas Sansu.

Annexe 1 :

## PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Ce rapport spécial se veut un coup de projecteur sur un phénomène consubstantiel à la financiarisation de l'économie et à la facilité de circulation des capitaux : l'évasion fiscale. Ce phénomène est aussi la conséquence directe de la concurrence que se livrent les pays pour attirer les capitaux et qui se placent ainsi sous la coupe des plus grandes entreprises multinationales.

Si elle a toujours existé, l'évasion fiscale est de moins en moins tolérée par les citoyens qui expriment des besoins de protection, sociale et environnementale, de plus en plus forts. Lutter contre l'évasion fiscale doit ainsi autant permettre de bénéficier de ressources nouvelles pour faire face à ces besoins que d'assurer le consentement à l'impôt, qui est un élément constitutif de notre pacte social.

La France doit poursuivre son effort pour être à la pointe de ce combat.

L'efficacité commande que des mesures internationales soient mises en œuvre en ce sens, ainsi que le proposent des pays de l'OCDE et du G20, notamment guidés par le Brésil ; les propositions internationales sont toutefois loin d'être à la hauteur. La France doit ainsi porter des propositions fortes, que les rapporteurs spéciaux exposent dans ce rapport, comme la mise en œuvre d'une contribution sur le patrimoine mondial des milliardaires partout sur la planète (taxe Zucman) ou la lutte contre les pratiques des états non coopératifs en matière fiscale qui permettent à l'évasion fiscale de prospérer. Les accords internationaux ne doivent plus être pensés comme un point de départ de la lutte contre l'évasion fiscale, mais comme un aboutissement de cette dernière.

La France doit donc s'engager dès aujourd'hui pour des dispositions nationales et européennes qui suppriment la zone grise entre optimisation fiscale et fraude fiscale. Les rapporteurs spéciaux proposent en ce sens de remettre en cause les montages complexes qui permettent d'éviter l'impôt, comme les mécanismes Cumcum ou CumEx, de modifier le régime fiscal des sociétés-mères et de leur filiale (dit « mère-fille ») au plan européen ou encore de combattre les excès du pacte Dutreil et des démembrements patrimoniaux.

La problématique de ces montages complexes promus par des avocats fiscalistes devrait faire l'objet d'un travail d'analyse de l'administration plus fourni et documenté. Les moyens consacrés à la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales sont aujourd'hui loin d'être suffisants, et témoignent d'une volonté politique faible en la matière. La France doit arrêter de saccager les services d'enquête et de contrôle et se doter d'une administration fiscale solide à nouveau, en lui octroyant les moyens techniques, humains et financiers d'exercer ses missions.

Aussi, les rapporteurs spéciaux appellent-ils la représentation nationale à se saisir à nouveau sérieusement du sujet de l'évasion fiscale, qui a déjà fait l'objet de travaux d'enquête parlementaires par le passé, afin de mieux documenter ce fléau, pour mieux le combattre, et, in fine, mieux faire société.

## PROPOSITIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

**Recommandation n° 1** : modifier l'article 119 *bis* du code général des impôts pour y inscrire que la retenue à la source qui y est évoquée s'applique y compris lorsque le récipiendaire a son domicile fiscal ou son siège en France, dès lors que le bénéficiaire effectif des revenus en cause, c'est-à-dire la personne qui a le droit d'en disposer librement, a son domicile fiscal ou son siège hors de France.

**Recommandation n° 2** : créer un haut-commissaire à la lutte contre l'évasion fiscale.

**Recommandation n° 3** : évaluer de façon annuelle l'évasion fiscale en France, en précisant les résultats selon une typologie des personnes morales et physiques.

**Recommandation n° 4** : enrichir le document de politique transversale relatif à la lutte contre l'évasion fiscale afin de disposer d'une vision claire et consolidée des moyens consacrés à la lutte contre l'évasion fiscale.

**Recommandation n° 5 :** évaluer sur une base annuelle le coût du dispositif dit « Dutreil » et le modifier en resserrant son périmètre, en augmentant la durée nécessaire de détention des parts pour pouvoir bénéficier d'un abattement et en réduisant le taux de l'abattement au-delà d'un certain montant.

**Recommandation n° 6** : modifier l'article L251 A du livre des procédures fiscales pour prévoir que le volet relatif aux règlements d'ensemble du rapport remis au Parlement sur les remises et transactions à titre gracieux et les règlements d'ensemble en matière fiscale fasse apparaître le montant des dix plus grandes
modérations consenties annuellement.

**Recommandation n° 7** : sur la base de l'article 58-2 de la Constitution, demander à la Cour des comptes de réaliser un contrôle sur les règlements d'ensemble.

**Recommandation n° 8** : revenir sur le schéma d'emplois de la mission prévu par le projet de loi de finances pour 2025 pour prévoir, *a minima*, que les effectifs de la DGFiP soient stables en 2025, comme cela était prévu par le cadre d'objectifs et de moyens 2023-2027.

**Recommandation n° 9 :** pour les acteurs qui s'appuient sur les transmissions réalisées par Tracfin, formaliser un retour sur l'utilité des transmissions effectuées par ce service pour mieux cibler les transmissions futures.

**Recommandation n° 10 :** interdire les campagnes de publicité faisant la promotion de mécanismes d'évitement fiscal.

**Recommandation n° 11** : instaurer un nouvel impôt minimum mondial pour les milliardaires, équivalant à 2 % de leur patrimoine.

**Recommandation n° 12** : créer un registre mondial des actifs.

**Recommandation n° 13** : instaurer un impôt minimum égal à 2 % du patrimoine net pour les foyers fiscaux français possédant plus d'un milliard d'euros de patrimoine.

**Recommandation n° 14** : de manière générale, prévoir le moins d'exceptions ou d'exonérations possibles au moment de la création de tout impôt nouveau.

**Recommandation n° 15** : au moment de la création de tout nouveau crédit d'impôt, évaluer la capacité de l'administration à contrôler le respect du dispositif par le contribuable.

**Recommandation n° 16** : élargir la liste française des états et territoires non coopératifs en matière fiscale.

**Recommandation n° 17 :** garantir la protection des lanceurs d'alertes qui ont permis la diffusion d'informations majeures sur les fraudes.

Annexe 3 :

# DONNÉES CLÉS

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE ENTRE 2023 ET 2024

*(en millions d'euros)*

| Numéro et intitulé du programme ou du PSR ou de l'action | 2024 (LFI+LFRs) | 2025 |
|---|---|---|
| **P. 156 Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local** | **987,56** | **1 044,58** |
| Action 1 Fiscalité des grandes entreprises | 82,73 | 90,06 |
| Action 2 Fiscalité des PME | 608,00 | 636,16 |
| Action 3 Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale | 296,83 | 318,36 |
| **P. 302 Facilitation et sécurisation des échanges** | **377,58** | **402,70** |
| Action 1 Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandise et lutte contre la grande fraude douanière | 33,70 | 27,61 |
| Action 3 Préservation de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen | 44,50 | 51,14 |
| Action 4 Promotion de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen | 7,50 | 12,88 |
| Action 5 Fiscalité douanière, énergétique et environnementale | 11,34 | 9,5 |
| Action 6 Soutien des services opérationnels | 208,04 | 227,57 |
| Action 8 Soutien au réseau des débitants de tabac | 59,10 | 59,10 |
| Action 9 Mobilisation des outils du renseignement au service des missions douanières | 13,39 | 14,90 |
| **Total** | **1 365,14** | **1 447,28** |

*Source : Document de politique transversale Lutte contre l'évasion fiscale et la fraude en matière d'impositions de toutes natures et de cotisations sociales annexé au PLF 2025.*

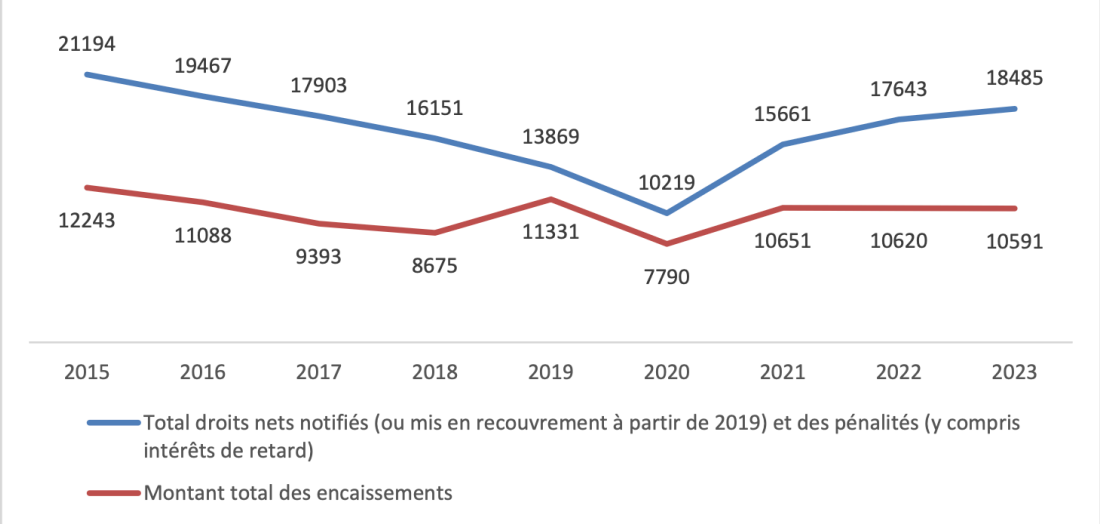
## RECENSEMENT FONCTIONNEL DES EFFECTIFS DE LA DGFIP 2014-2023

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Effectifs contrôle fiscal au 31/12/N** | 12 576 | 12 362 | 12 189 | 11 924 | 11 387 | 11 109 | 10 781 | 10 373 | 10 294 | 10 154 |
| **Taux de variation des effectifs du contrôle fiscal (par rapport à l'année précédente)** | – 2,36 % | – 1,70 % | – 1,40 % | – 2,17 % | – 4,50 % | – 2.44 % | – 2,95 % | – 3,78 % | – 0,77 % | – 1,36 % |
| **Effectifs DGFiP au 31/12/N** | 109 427 | 107 202 | 105 121 | 103 473 | 101 394 | 99 257 | 96 991 | 95 221 | 93 025 | 91 797 |
| **Taux de variation des effectifs de la DGFiP (par rapport à l'année précédente)** | – 2,13 % | – 2,03 % | - 1,94 % | – 1,57 % | – 2,01 % | – 2,11 % | – 2,28 % | – 1,82 % | – 2,31 % | – 1,32 % |

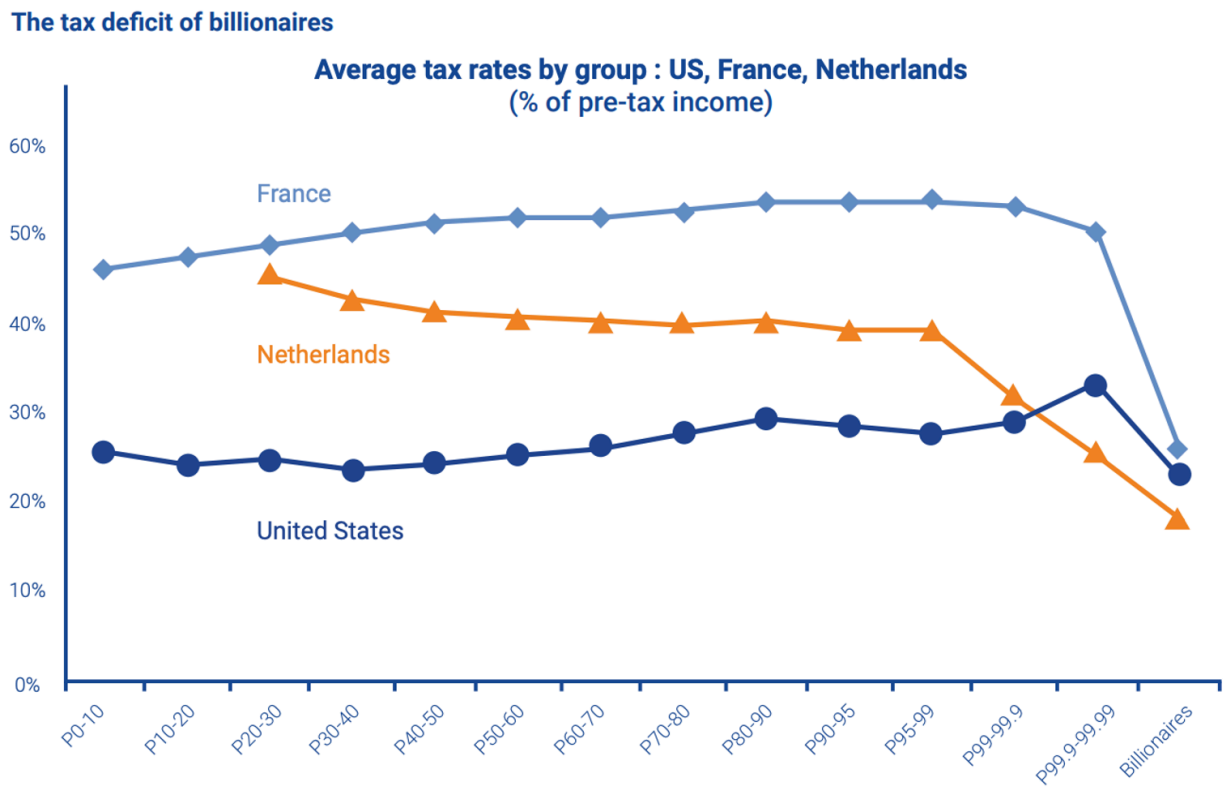
*Source : rapports annuels de performance, réponse au questionnaire budgétaire et commission des finances.*

**ÉVOLUTION DES RÉSULTATS DU CONTRÔLE FISCAL DEPUIS 2015**

*(en millions d'euros)*




*Source : Réponses au questionnaire budgétaire.*




*Source : observatoire européen de la fiscalité, 2023*