

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

- Ile de Man : double imposition des entreprises exploitant des navires ou des aéronefs (n° 3658) – Mme Chantal Bourragué, rapporteure..... 2
- Echanges de renseignements en matière fiscale : accords avec Anguilla (n° 3649), les Pays-Bas (Antilles néerlandaises) (n° 3650), le Belize (n° 3651), le Brunei Darussalam (n° 3652), le Costa Rica (n° 3653), le Commonwealth de la Dominique (n° 3654), les Iles Cook (n° 3655), le Libéria (n° 3657) – M. Henri Plagnol, rapporteur..... 5
- Informations relatives à la commission..... 8

Mardi

27 septembre 2011

Séance de 16 h 30

Compte rendu n° 77

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

Présidence
de M. Axel Poniatowski,
président



Ile de Man : double imposition des entreprises exploitant des navires ou des aéronefs (n° 3658).

La séance est ouverte à seize heures trente.

La commission examine, sur le rapport de Mme Chantal Bourragué, le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de l'Ile de Man en vue d'éviter la double imposition des entreprises exploitant, en trafic international, des navires ou des aéronefs (n° 3658).

Mme Chantal Bourragué, rapporteure. L'accord qui nous est soumis aujourd'hui porte sur un point très précis : le traitement fiscal des sociétés impliquées dans le transport international. La France et l'Île de Man ont choisi de signer une convention, sur le modèle de celle proposée par l'organisation pour la coopération et le développement économique, visant à éliminer la double imposition de ces sociétés au cas où leurs activités les amèneraient à intervenir sur les territoires français et mannois.

L'examen de cet accord intervient un an après la ratification par la France d'un accord portant sur les échanges de renseignements à caractère fiscal avec l'Île de Man. Le présent accord est une contrepartie explicitement demandée par les autorités mannoises en échange de la ratification de cet accord déjà en vigueur. Il convient donc de l'analyser succinctement, pour apprécier l'opportunité de ratifier le présent accord visant à éviter la double imposition.

Le système fiscal mannois pouvait être considéré, il y a quelques années encore, comme particulièrement propice à l'évasion fiscale. L'impôt sur les sociétés y est fixé à 0 %, et le versement de dividendes et d'intérêts fait l'objet d'un prélèvement de 10 %.

Par ailleurs, les formalités de création et de gestion des sociétés sur l'île de Man sont extrêmement légères.

L'Île de Man a tiré un profit considérable de son statut de paradis fiscal, affirmé par l'OCDE en 2000. Le volume des activités financières et services aux sociétés a augmenté de 60 % en six ans.

Toutefois, suite à l'initiative du G20, demandée notamment par la France, l'Île de Man a démontré sa volonté d'accroître la transparence de son système et de diversifier son économie.

Ainsi, l'Île de Man a fait l'objet d'un rapport sur l'état de sa législation fiscale et le comportement effectif de son administration en matière d'échanges de données fiscales, rapport publié un an après l'entrée en vigueur de l'accord franco-mannois de coopération fiscale. Les conclusions soulignent l'attitude positive des autorités de l'Île de Man, promptes à donner suite aux demandes de renseignements exprimées par des administrations étrangères.

C'est dans ce contexte d'une amélioration notable, que nous devons analyser l'accord de non double imposition des sociétés de transport international.

Ce texte reprend les éléments traditionnels des conventions visant à éviter la double imposition. Il fixe le principe d'imposition sur le territoire de l'Etat où la société est implantée, quel que soit le lieu où elle organise son activité de transport. Les autres articles permettent notamment de préciser les impôts concernés et les conditions d'interprétation du texte.

Cet accord revêt une importance non négligeable pour l'Île de Man. Dans le souci de diversifier son économie, les autorités mannoises ont adopté des mesures visant expressément à l'implantation de sociétés de transport, surtout maritime, sur leur territoire. En réduisant les coûts et les formalités d'enregistrement des navires, l'Île de Man a réussi à porter sa flotte au 17^{ème} rang mondial, et au 8^{ème} rang européen.

D'après les informations qui nous ont été communiquées, les pertes potentielles pour la France occasionnées par un tel accord sont très minimales.

Il faut également noter que, si le régime d'enregistrement des navires est avantageux, celui des aéronefs l'est beaucoup moins, sauf les cas très particuliers de leasings d'avions d'affaires par exemple. Le risque d'une vague de délocalisations fiscales de compagnies aériennes françaises est fort peu probable.

L'accord franco-mannois procède donc d'une double logique : en sécurisant la situation juridique des sociétés de transport international, il facilite la diversification économique de l'île ce qui la rend moins dépendante des activités financières et doit pouvoir lui permettre d'accélérer la coopération fiscale avec notre pays.

Ce lien entre les deux accords est clairement précisé aux articles 7 et 8 du présent texte : l'entrée en vigueur de l'accord sur l'imposition des sociétés de transport n'est possible que si l'accord de coopération fiscale est lui-même en vigueur. A l'inverse, la dénonciation de l'accord d'échanges de renseignements rend caduque l'accord de non double imposition.

Si je vous invite à adopter ce projet de loi, c'est pour un ensemble de raisons qui, in fine, répondent à l'objectif que poursuit la France depuis la crise financière de 2008 : moraliser les relations financières internationales en limitant les possibilités de fraude.

L'imposition des sociétés de transport sur leur territoire d'implantation est un principe international, et les conséquences financières de l'accord franco-mannois sont réduites.

En revanche, l'entrée en vigueur de ce texte renforcera notre position lorsqu'il s'agira d'exiger des autorités mannoises qu'elles remplissent l'intégralité de leurs obligations de coopération avec notre administration fiscale.

Je suis convaincue que cet équilibre entre les deux accords sert les intérêts de notre pays.

M. François Rochebloine. L'article 2 de l'accord indique que, du côté de l'Île de Man, sont concernés les impôts sur le revenu et sur les bénéfices. Sont-ce les seuls impôts qui existent dans ce pays ?

Mme Chantal Bourragué, rapporteure. Le champ de l'accord est limité à l'imposition des entreprises exploitant des navires ou des aéronefs : les impôts visés sont donc, dans les deux parties, les impôts qui portent sur le revenu de ces entreprises.

M. Jean-Paul Lecoq. La rapporteure fait preuve d'optimisme ! Elle estime qu'il y a peu de risques de délocalisation d'activités de notre pays vers l'île de Man à la suite de la conclusion de cet accord. Mais cela peut arriver ! La multiplication des pavillons de complaisance témoigne clairement de la réalité de ce risque. Quelles sont les règles applicables sur l'île en matière sociale ? Ne favorisent-elles pas ce type de délocalisations ?

Mme Chantal Bourragué, rapporteure. Comme je vous l'ai indiqué, cet accord constitue la contrepartie aux efforts consentis par ce territoire dans le domaine de la transparence fiscale. Il se limite donc aux dispositions fiscales en vigueur.

M. Jean-Marc Nesme. Nous avons examiné un grand nombre d'accords fiscaux au cours des derniers mois, à un rythme plus élevé qu'auparavant. Leur efficacité a-t-elle été démontrée ? Existe-t-il un audit sur ce thème ?

Mme Chantal Bourragué, rapporteure. Le ministère des finances n'a pas été en mesure de nous fournir des éléments sur les montants éventuels d'évasion depuis la France. Il ne dispose pas de véritables éléments d'évaluation et ne peut donc anticiper sur la mise en oeuvre. L'OCDE suit la mise en oeuvre des accords sur l'échange de renseignements fiscaux, ce qui lui permet de réaliser son classement, et a souligné la bonne volonté de l'Ile de Man.

M. Axel Poniatowski, président. Je vous rappelle que nous avons entendu, en juin dernier, deux responsables du ministère des finances sur l'application des accords récemment signés en matière d'échange de renseignements fiscaux.

M. Serge Janquin. Si j'ai bien compris, l'application de cet accord est la condition de progrès dans le domaine de la transparence fiscale. Il vise à offrir une forme de compensation aux effets attendus de cette transparence. Il me semble que la transparence devrait être la règle entre les Etats et s'imposer sans contrepartie !

Mme Chantal Bourragué, rapporteure. Il s'agit pour l'île de Man de favoriser la diversification de ses activités économiques. Elle a également développé le secteur du jeu, en plus du transport.

M. Jean-Louis Bianco. Une évaluation régulière de la mise en oeuvre de ces accords est indispensable. On voit bien que les enjeux dépassent de beaucoup le seul domaine de la fiscalité. La diversification économique des anciens paradis fiscaux devrait être suivie avec attention. Je suis pour ma part très sceptique sur le classement réalisé par l'OCDE, qui conditionne la sortie de la zone grise à la seule signature d'un certain nombre d'accords sur l'échange de renseignements fiscaux, même si ces accords sont conclus principalement entre des paradis fiscaux.

Mme Chantal Bourragué, rapporteure. Les membres du groupe d'audit de l'OCDE présidé par la France, ont constaté que les autorités de l'île de Man avaient fait de réels efforts en adaptant leur législation et répondant davantage aux demandes de renseignements fiscaux.

M. Michel Terrot. Quel est le statut de l'île de Man ?

Mme Chantal Bourragué, rapporteure. Il s'agit d'une dépendance de la Couronne britannique, qui dispose d'une très large autonomie politique et économique.

Suivant les conclusions de la rapporteure, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n 3658).

Echanges de renseignements en matière fiscale : accords avec Anguilla (n° 3649), les Pays-Bas (Antilles néerlandaises) (n° 3650), le Belize (n° 3651), le Brunei Darussalam (n° 3652), le Costa Rica (n° 3653), le Commonwealth de la Dominique (n° 3654), les Iles Cook (n° 3655), le Libéria (n° 3657)

La commission examine, sur le rapport de M. Henri Plagnol, les projets de loi adoptés par le Sénat, autorisant l'approbation :

– de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement **d'Anguilla** relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3649) ;

– de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas, au titre des **Antilles néerlandaises**, relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3650) ;

– de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du **Belize** relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3651) ;

– de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sa Majesté le Sultan et Yang Di-Pertuan de **Brunei Darussalam** relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3652) ;

– de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du **Costa Rica** relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3653) ;

– de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du **Commonwealth de la Dominique** relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3654) ;

– de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des **îles Cook** relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3655) ;

– de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du **Libéria** relatif à l'échange de renseignements en matière fiscale (n° 3657).

M. Henri Plagnol, rapporteur, La France assume, depuis 2008 et le sommet de Pittsburgh, une position motrice dans la lutte engagée par le G20 contre les paradis fiscaux. De nombreuses initiatives ont été adoptées à notre demande, afin de pousser des Etats et territoires opaques à intégrer le jeu normal des relations économiques internationales.

Les deux principaux instruments de cette nouvelle politique internationale sont le modèle d'accord portant sur l'échange de renseignements à caractère fiscal, promu par l'OCDE, et l'examen par les pairs des législations et pratiques administratives de tous les Etats et territoires concernés.

Notre but est de rendre plus transparents les échanges financiers internationaux et de reconstruire le système financier international sur de nouvelles bases.

Cette ambition ne peut être portée que sur le temps long. Les premiers rapports d'examen des législations fiscales ont été publiés fin 2010, il va de soi que les pratiques administratives et les réglementations nationales ne pourront évoluer dans le bon sens qu'une fois surmontées des obstacles culturels tenant aux us et coutumes et à certaines pratiques financières internationales pratiquées depuis longtemps.

Notre commission a assuré, depuis le début, un contrôle significatif des avancées permises par le nouveau contexte mondial. Nous avons ainsi examiné 19 accords portant sur l'échange de renseignements fiscaux, et organisé plusieurs auditions de responsables de la lutte contre l'évasion fiscale, la plus récente remontant au 8 juin dernier.

Les huit textes soumis aujourd'hui à notre examen, adoptés par le Sénat lors de sa séance du 12 juillet 2011, participent de ce même effort pour la transparence. Ils organisent ainsi la coopération fiscale entre la France et les pays et territoires suivants : Anguilla, les Antilles Néerlandaises, Belize, Brunei, les îles Cook, le Costa-Rica, Dominique et le Liberia.

Différents sur de très nombreux points, ces Etats très divers peuvent toutefois être comparés dans le domaine qui nous intéresse aujourd'hui, celui de la législation fiscale et du droit des sociétés. Seul le Costa-Rica n'appartenait pas, en 2000, à la liste des paradis fiscaux définie par l'OCDE.

L'examen de la législation fiscale de ces Etats et territoires révèle, notamment pour quatre d'entre eux – Anguilla, les Antilles Néerlandaises, les îles Cook et Dominique – une dépendance importante de l'économie au secteur financier, et, pour certains, des régimes fiscaux plus qu'accommodants.

L'île d'Anguilla ne perçoit ainsi aucun impôt sur les revenus ou le patrimoine, et finance son budget seulement sur des taxes spécifiques.

Quelle que soit leur situation actuelle, ces huit partenaires se sont engagés à rétablir leur réputation internationale. Tous appartiennent désormais à la liste dite « blanche » de l'OCDE, qui regroupe les Etats et territoires ayant accepté et commencé à mettre en œuvre le standard minimal de transparence exigé par l'OCDE.

En signant des accords avec ces huit Etats et territoires, la France justifie la place éminente qu'elle occupe dans le mouvement contre les paradis fiscaux.

Dans leur contenu, ces accords sont tous conformes au modèle défini par l'OCDE en 2002 et promu par la France dans le cadre de sa lutte contre les paradis fiscaux.

Ils visent à faciliter la coopération entre les administrations fiscales en réduisant les motifs de non communication d'informations nécessaires à l'application du droit fiscal. Le secret bancaire n'est plus opposable, et les parties s'engagent à améliorer la transparence dans la réglementation, notamment, du droit des sociétés.

Les parties s'engagent, ce qui est le plus important, à assurer l'effectivité de l'échange d'informations, ce qui peut aller jusqu'à l'organisation de missions de contrôle sur le territoire de l'autre partie.

Contrepartie normale de ces nouveaux droits donnés aux administrations fiscales, les échanges d'informations concernés ne peuvent être effectués que dans le respect des libertés individuelles.

Surtout, les demandes ne sont recevables que dans la mesure où elles portent sur des renseignements vraisemblablement pertinents pour l'application du droit fiscal. Sont également exclues les demandes imprécises, qui ne comporteraient pas, par exemple, le nom de la personne concernée.

Les huit accords que nous examinons intègrent toutes les demandes françaises : la non limitation des impôts visés par les conventions, et l'obligation pour les parties d'adapter leurs législations internes pour garantir une coopération fiscale.

De plus, sept des huit accords ne limitent en aucune manière les possibilités d'échanges d'informations relatives aux sociétés cotées.

Enfin, la répartition des coûts générés par la recherche des informations demandées par l'une des parties est plus favorable au demandeur que le modèle OCDE, conformément aux demandes françaises. Pour le Brunei, Belize et le Libéria, en l'absence de stipulations relatives au partage des coûts, la partie saisie est réputée assumer seule cette charge. Pour les cinq autres, le partage ne porte que sur les coûts extraordinaires, alors que le standard OCDE prévoit un partage intégral.

La lutte contre les paradis fiscaux remplit des objectifs connus, qui font consensus. Nous souhaitons tous que disparaissent ces trous noirs de l'économie mondiale.

M. Jean-Claude Guibal. Il me semble indispensable d'élargir notre approche de ces accords fiscaux à leurs conséquences économiques. Quel est le montant des dépôts dans chacun des pays signataires de ces accords ? Quelle part prennent-ils dans la spéculation financière actuelle ? Pourriez-vous nous préciser quels sont les impôts qui entrent dans le champ de ces accords ? Par qui sont-ils payés : les personnes physiques ? les sociétés ? les fiducies ?

M. Henri Plagnol, rapporteur. A la demande de la France, ces accords s'appliquent à l'ensemble de la fiscalité des parties. Il n'y a pas de liste d'impôts concernés. Mais nous ne disposons d'aucune évaluation des montants qui pourraient être soumis à la fiscalité française, alors même qu'un grand nombre de sociétés financières ont leur siège dans certains de ces territoires.

M. Jean-Paul Lecoq. Dans ce cas, la contrepartie accordée n'est pas affichée, comme elle l'était dans l'accord avec l'île de Man, mais elle n'en doit pas moins exister. De quoi ces paradis fiscaux vont-ils vivre s'ils appliquent la transparence en matière fiscale ? Ne risquent-ils pas de bénéficier de délocalisations au détriment de notre pays ?

Par ailleurs, un article de l'accord indique que l'absence de réponse au bout de quatre-vingt-dix jours doit être justifiée. Quelles sont les raisons considérées comme acceptables ? Que se passera-t-il si elles ne le sont pas ?

M. Henri Plagnol, rapporteur. Ces Etats ont connu un développement artificiel reposant sur une économie financière opaque. Il faudrait certainement que la communauté internationale accompagne leur transition vers d'autres activités.

La stipulation à laquelle M. Lecoq fait référence concerne les demandes de renseignements en urgence. La nécessité de justifier tout retard au-delà de quatre-vingt-dix jours constitue pour moi un progrès : elle poussera les administrations fiscales à être réactives, évitant qu'une inertie injustifiée ne bloque durablement une enquête à dimension internationale.

M. Jean-Louis Christ. Ces nombreux accords ont-ils conduit les Etats à se lancer dans une démarche vertueuse vers davantage de transparence ?

M. Henri Plagnol, rapporteur. L'OCDE évalue les pratiques des uns et des autres et met en œuvre une forme de stigmatisation à but pédagogique qui fonctionne bien. Même si une grande marge de progrès demeure, des Etats comme la Suisse et le Lichtenstein ont fini par comprendre qu'ils ne pouvaient poursuivre leurs pratiques totalement opaques au détriment des pays dans lesquels les richesses ont été créées. Mais il est vrai que des améliorations sont difficiles à obtenir lorsque les Etats ne disposent pas d'administrations d'un niveau suffisant.

M. Serge Janquin. Existe-t-il un accord du même type avec le Panama, qui, en lien avec son canal, attire beaucoup de capitaux ?

M. Henri Plagnol, rapporteur. La France a signé un accord de non double imposition avec le Panama, le 30 juin 2011, qui comporte des stipulations relatives à la transparence.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification les projets de loi (n^s 3649, 3650, 3651, 3652, 3653, 3654, 3655 et 3657).

*

Informations relatives à la commission

Au cours de sa séance du mardi 27 septembre 2011, la commission a nommé :

– M. François Rochebloine, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation du protocole d'amendement à la convention du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (n^o 3703) ;

– M. Dominique Souchet, rapporteur du projet de loi autorisant la ratification de l'accord relatif aux pêches dans le sud de l'océan Indien (n^o 3553) ;

– M. Renaud Muselier, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Union des Comores instituant un partenariat de défense (n^o 3598) ;

– M. Jean-Paul Lecoq, rapporteur du projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République slovaque relatif à la coopération en matière administrative (n^o 3660) ;

– M. Jean-Pierre Dufau, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Macédoine relatif à la mobilité des jeunes (n^o 3708), du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Monténégro relatif à la mobilité des jeunes (n^o 3709) et du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Serbie relatif à la mobilité des jeunes (n^o 3710) ;

– M. Pascal Clément, rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République libanaise relatif à la mobilité des jeunes et des professionnels (n^o 3711) ;

– M. Jean-Louis Christ, rapporteur du projet de loi autorisant la ratification de la convention relative à l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA) (° 3666).

La séance est levée à dix-sept heures.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mardi 27 septembre 2011 à 16 h 30

Présents. - Mme Nicole Ameline, M. Patrick Balkany, M. Jacques Bascou, M. Jean-Louis Bianco, M. Alain Bocquet, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Chantal Bourragué, M. Loïc Bouvard, M. Jean-Christophe Cambadélis, M. Hervé de Charette, M. Jean-Louis Christ, M. Pascal Clément, M. Gilles Cocquempot, M. Alain Cousin, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Pierre Dufau, M. Alain Ferry, M. Jean Grenet, M. Jean-Claude Guibal, M. Serge Janquin, M. Jean-Paul Lecoq, M. François Loncle, M. Jean-Marc Nesme, M. Henri Plagnol, M. Axel Poniatowski, M. François Rochebloine, M. Jean-Marc Roubaud, M. Rudy Salles, M. Michel Terrot, M. Gérard Voisin

Excusés. - Mme Martine Aurillac, M. Claude Birraux, M. Roland Blum, M. Jean-Paul Dupré, M. Jean Glavany, Mme Élisabeth Guigou, M. Didier Julia, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Robert Lecou, M. Jean-Claude Mignon, M. Éric Raoult, M. Jean-Luc Reitzer, M. Michel Vauzelle