

**PROJET DE LOI**

autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu

NOR : MAEJ1401144L/Bleue-1

-----

**ÉTUDE D'IMPACT**

**I- Situation de référence et objectifs de la convention**

**1.** La France et la Principauté d'Andorre ne sont liées par aucune convention d'élimination des doubles impositions et de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

La Principauté d'Andorre sollicite de longue date la conclusion d'une telle convention avec la France, arguant notamment d'une imposition à la source trop lourde des débiteurs français bénéficiant de prestations rendues par des prestataires andorrans.

Compte tenu de l'introduction par Andorre, fin 2010, d'une loi fixant le régime d'imposition des sociétés, des revenus d'activité économique ainsi que de ceux des non-résidents, la négociation d'une convention d'élimination des doubles impositions a finalement été envisagée.

La convention fiscale entre la France et la Principauté d'Andorre a ainsi été signée à Paris le 2 avril 2013. Elle permettra de renforcer la présence française en Andorre et surtout de sécuriser les acteurs économiques qui souhaitent y intervenir.

**2.** Sur le plan économique, les principaux partenaires commerciaux d'Andorre sont les États membres de l'Union européenne, avec lesquels la Principauté réalise plus de 95 % de ses exportations. La provenance des importations en 2011 était à plus de 90 % européenne. Avec des exportations vers la France de 8 M€ et des importations de France de 205 M€ en 2011, la France figure parmi les principaux clients et fournisseurs de la Principauté, aux côtés de l'Espagne. En 2013, la Principauté a importé 62.6 % de ses marchandises depuis l'Espagne, 15.8 % de la France (2<sup>ème</sup> fournisseur) et 3.2 % de l'Allemagne (3<sup>ème</sup> fournisseur). Elle a réalisé 62 % de ses exportations vers Espagne (1<sup>er</sup> client), 19.6 % vers la France (2<sup>ème</sup> client) et 4.3% vers la Suisse (3<sup>ème</sup> client).

La Principauté d'Andorre possédait en 2011 un PIB de 3,2 Mds\$ et un PIB par habitant supérieur à 35 000\$ pour une population totale de 85 000 habitants. La note donnée à Andorre par les agences de notation en 2012 (A-), a été maintenue et non dégradée.

Très dépendante de l'extérieur, la Principauté n'a cependant pas été épargnée par les conséquences de la crise économique de 2008. Elles ont accentué le ralentissement économique perceptible au cours de ces dernières années dans le commerce, la banque, la construction et même le tourisme. A cela s'ajoute un endettement public, bien que faible, en constante hausse (35 % du PIB en 2011).

Sur le plan fiscal, après la signature, en 2009 et 2010, de vingt accords relatifs à l'échange de renseignements en matière fiscale, avec notamment la France, l'Espagne, le Danemark et l'Allemagne, Andorre a été retirée de la liste grise des juridictions non coopératives de l'OCDE. La Principauté d'Andorre a signé le 5 novembre 2013 la convention multilatérale de l'OCDE portant sur l'assistance mutuelle dans la lutte contre la fraude fiscale internationale. Andorre devient ainsi le 60e signataire de ce texte qui doit désormais être ratifié. La "Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale" renforce la coopération entre les administrations des pays signataires qui s'engagent à échanger leurs informations ou à organiser des contrôles simultanés.

Par ailleurs, la Principauté d'Andorre qui se distinguait jusque fin 2010 par une organisation fiscale où il n'existait pas de système d'imposition directe sur le revenu des personnes physiques, sur les bénéfices commerciaux, ni sur le patrimoine, a commencé à se doter d'un cadre fiscal plus moderne. La Principauté a introduit, fin 2010, une fiscalité directe sur les bénéfices des sociétés, les revenus des activités économiques et l'ensemble des revenus des non résidents. Cette législation s'est appliquée à compter du 1er janvier 2012. Une loi relative à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), d'un taux de 4,5 %, est entrée en vigueur le 1er janvier 2013. Il est enfin prévu d'introduire à l'horizon 2014 un impôt sur les revenus des personnes physiques.

Selon l'Institut officiel des statistiques d'Andorre<sup>1</sup>, le secteur financier andorran est l'un des principaux piliers de l'économie andorrane et représente 18,3% de la valeur ajoutée brute du PIB du pays. Il comprend 5 groupes bancaires, 7 entités financières de gestion d'organismes d'investissement, 5 entités financières de gestion de patrimoines, une entité de crédit spécialisée et 34 compagnies d'assurance.

L'INAF (Institut national andorran des finances) est chargé de surveiller et de réguler le système financier (à l'exception des compagnies d'assurance qui n'appartiennent pas à des groupes bancaires et qui sont régulées par le ministère des Finances). L'Unité d'intelligence financière d'Andorre (UIF), organe indépendant, a pour mission d'impulser et coordonner les mesures de prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. Ainsi, le système bancaire de la Principauté, tant en ce qui concerne la supervision que la vérification de l'origine et la destination des fonds, a reçu l'aval tant du Conseil de l'Europe que du Fonds monétaire international (FMI).

La législation andorrane ne permet pas la création de structures opaques (comme peuvent l'être les trusts) qui pourraient promouvoir des structures d'investissement *offshore* empêchant l'identification des bénéficiaires effectifs. Par ailleurs, et comme dans d'autres places financières européennes et internationales, le secret bancaire dans la Principauté d'Andorre est régulé par la loi.

---

<sup>1</sup> Sources des données sur les secteurs financier et bancaire : Institut officiel des Statistiques d'Andorre (Departament d'Estadística) – Guide « Andorre en chiffres 2013 » - page 26  
([http://www.estadistica.ad/serveiestudis/noticies/noticia1867cat.pdf?bcsi\\_scan\\_76859af71b923077=1&bcsi\\_scan\\_96404f7f6439614d=0&bcsi\\_scan\\_filename=noticia1867cat.pdf](http://www.estadistica.ad/serveiestudis/noticies/noticia1867cat.pdf?bcsi_scan_76859af71b923077=1&bcsi_scan_96404f7f6439614d=0&bcsi_scan_filename=noticia1867cat.pdf))

## II- Conséquences estimées de la mise en œuvre de la convention

### - Conséquences économiques et financières

Depuis l'introduction d'un cadre fiscal en Andorre, le risque de double imposition constituait une source d'incertitude pour les investisseurs.

En éliminant ce dernier tout en prévoyant des clauses anti-abus visant à prévenir le risque de non-imposition, la convention contribue donc à augmenter le potentiel d'investissements croisés entre la France et la Principauté. En outre, elle traduit le renforcement de la coopération fiscale entre les deux États.

### - Conséquences juridiques

La convention renforce la sécurité juridique des personnes morales et physiques en posant des règles claires applicables aux opérations impliquant des résidents des deux États. En outre, elle définit les modalités de répartition des droits d'imposition des revenus entre les deux États contractants et les conditions dans lesquelles s'effectuera l'élimination des doubles impositions supportées par les résidents.

La convention prévoit notamment la limitation de l'imposition à la source en fixant des taux d'imposition de 5 % sur les revenus passifs (dividendes, intérêts et redevances). Elle instaure également des mécanismes visant à interdire l'usage abusif des stipulations conventionnelles et à éviter les situations de doubles exonérations.

### - Articulation avec le cadre juridique existant

Avant la réunion du G20 d'avril 2009, Andorre constituait, avec Monaco et le Liechtenstein, l'un des trois derniers pays figurant sur la liste des « paradis fiscaux non coopératifs » établie par l'Organisation de coopération et de développement économique en 2000.

C'est pourquoi la France avait fait de la signature d'un accord d'échanges de renseignements en matière fiscale, une fois modifiée la législation relative au secret bancaire de la Principauté, une priorité, Celle-ci s'est concrétisée le 22 septembre 2009.

Les parties sont convenues de maintenir ce dispositif en l'articulant avec les stipulations de la convention.

En 2004, Andorre a conclu avec l'Union européenne un accord prévoyant des mesures équivalentes à celles prévues dans la directive 2003/48/CE du Conseil du 3 juin 2003 en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts. Ainsi, en vertu de cet accord, Andorre pratique une retenue à la source non-libératoire de 35% sur les revenus d'intérêts dont le bénéficiaire effectif est un résident personne physique d'un Etat membre de l'Union et rétrocède 75% du montant de cette retenue à la source à l'Etat de résidence de la personne.

Actuellement, sur la base d'un mandat du Conseil de l'Union européenne de mai 2013, la Commission mène des négociations en vue de la révision de cet accord afin de tenir compte de la révision en cours de la directive sur la fiscalité de l'épargne. Cette révision a pour objet d'étendre le champ des revenus couverts notamment à certains produits d'assurance-vie et de couvrir les risques de contournement de la directive actuelle via l'interposition d'entités.

Le mandat de négociation prévoit également d'insérer dans l'accord entre Andorre et l'Union européenne une clause d'échange d'informations sur demande conforme au standard international et d'explorer la possibilité de la mise en place de l'échange automatique d'informations.

- Conséquences administratives

La direction générale des finances publiques (DGFIP), responsable de l'application des conventions fiscales conclues par la France, sera en charge de l'application de la présente convention.

Les modalités administratives d'application de la présente convention seront identiques à celles applicables à l'ensemble des conventions fiscales conclues par la France.

Ainsi, les personnes résidentes de France pourront utiliser les imprimés 2047 (impôt sur le revenu) et 2066 (impôt sur les sociétés) pour déterminer les crédits d'impôt auxquels elles auront droit en application de cette convention.

La direction des résidents à l'étranger et des services généraux (DRESG), direction à compétence nationale de la DGFIP, sera compétente pour recevoir les déclarations des personnes résidentes de la Principauté.

Le contrôle des déclarations sera effectué par le service de la DGFIP territorialement compétent (DRESG pour les résidents de la Principauté).

Enfin, une évaluation de l'effectivité de l'échange de renseignements sera présentée chaque année lors de la préparation du projet de loi de finances (rédaction de l'annexe « Rapport annuel du Gouvernement portant sur le réseau conventionnel de la France en matière d'échange de renseignements »).

### **III – Historique des négociations**

La Principauté d'Andorre sollicite de longue date la signature d'une convention fiscale.

À la suite de la signature de l'Accord d'échange de renseignements le 22 septembre 2009, le ministre du Budget s'était engagé par lettre du même jour à examiner l'adoption de mesures destinées à éviter les situations de double imposition dès que de telles situations pourraient être rencontrées c'est-à-dire dans l'hypothèse où la Principauté procéderait à une réforme fiscale afin de mettre en place un système d'imposition.

Or la Principauté a introduit fin 2010 une taxation des bénéficiaires des sociétés à un taux de 10 % et des revenus des autres activités économiques ainsi que de ceux des non-résidents. Cette nouvelle législation s'applique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012.

C'est dans ce contexte que le ministre des Finances andorran a demandé au ministre de l'Économie et des finances, par lettre du 2 décembre 2011, d'ouvrir des négociations afin de conclure une convention fiscale en vue d'éviter les doubles impositions.

Des négociations ont débuté entre la France et la Principauté d'Andorre, le souhait des deux parties étant de s'inspirer le plus largement possible du modèle de convention fiscale de l'OCDE tout en tenant compte de la situation fiscale particulière de la Principauté. Un tour de négociation s'est ensuite tenu à Paris le 4 avril 2012 au terme duquel un projet de texte a été paraphé.

La signature n'est intervenue qu'après un échange de lettres du 21 février 2013 entre ministres des Finances afin de préciser les principes et les règles régissant la mise en œuvre de l'accord d'échange de renseignements déjà évoqué.

Le 31 mai 2013, M. Antoni Marti, chef du Gouvernement de la Principauté, a informé le Président de la République, conformément à ses engagements, qu'un projet de loi créant un impôt sur le revenu des personnes physiques devrait être présenté au Parlement andorran à l'été 2014.

#### **IV – État des signatures et ratifications**

La convention fiscale entre la France et la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir la fraude et l'évasion fiscales en matière d'impôts sur le revenu a été signée à Paris le 2 avril 2013 par M. Pierre Moscovici, ministre de l'Économie et des finances, M. Bernard Cazeneuve, ministre délégué auprès du Ministre de l'Économie et des finances, chargé du Budget, et M. Jordi Cinca Mateos, ministre des Finances et de la fonction publique de la Principauté d'Andorre.

A ce jour, la Principauté d'Andorre n'a pas notifié à la France l'achèvement de ses procédures internes nécessaires à l'entrée en vigueur de la présente convention.

#### **V - Déclarations ou réserves**

Néant.