

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR :MAEJ1002108L

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement
de la République française et le Gouvernement du Royaume de Bahreïn
en vue d'éviter les doubles impositions

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectif des accords

La France et le Royaume de Bahreïn sont liés par une convention fiscale signée à Manama le 10 mai 1993. Cette convention ne contenait pas de dispositifs permettant l'échange de renseignements à des fins fiscales entre les autorités compétentes françaises et bahreïnies.

Bahreïn avait été identifié comme paradis fiscal par l'OCDE en 2000 et a été inscrit sur la liste grise publiée par l'OCDE à l'issue du G20 qui s'est tenu à Londres le 2 avril 2009, c'est à dire la liste des Etats ou territoires qui se sont engagés à respecter les standards internationaux mais qui avaient alors signés moins de douze accords.

Dans le contexte international où la transparence et l'échange d'informations fiscales se sont révélés être les contreparties indispensables à la mondialisation, la France a fait de la lutte contre l'évasion fiscale internationale un axe majeur de sa politique conventionnelle.

Ainsi, la France a proposé au Royaume de Bahreïn d'engager des négociations en vue d'introduire une clause d'échange de renseignements conforme aux standards les plus récent du modèle de l'OCDE, incluant notamment la levée du secret bancaire.

Ces discussions ont abouti au paraphe d'un projet d'avenant les 30 novembre 2008 à Manama et 31 décembre 2008 à Paris.

L'introduction dans la convention fiscale du 10 mai 1993 de la clause d'échange de renseignements incluant la levée du secret bancaire constitue une avancée importante en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales et devrait faciliter l'adoption de ce standard par d'autres Etats de la région.

II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre de cet avenant

1. Conséquences économiques et financières

Dans son rapport annuel de 2007, le Conseil des prélèvements obligatoires estimait le montant de la fraude fiscale et sociale annuelle entre 29 et 40 milliards d'euros. Il n'est cependant pas possible d'estimer, même en termes d'ordre de grandeur, la part de la fraude et de l'évasion fiscales qui impliquerait des opérateurs profitant de l'absence d'échange de renseignements existant avec Bahreïn.

Toutefois, la structure de l'économie de ce territoire, ajoutée à la proximité géographique avec la France, laissent supposer que le risque de fraude ou d'évasion fiscales est avéré.

Ainsi, le produit intérieur brut (PIB) de Bahreïn était de 19.8 milliards de dollars en 2007¹. Disposant de moindres ressources en hydrocarbures que ses voisins, Bahreïn a été le premier pays du Golfe à diversifier et ouvrir son économie au début des années 90. Il a libéralisé dès le début des années 1980 la législation applicable à l'investissement étranger, autorisant en particulier les sociétés étrangères à prendre une participation de 100 % dans une société bahreïnie.

Manama est surtout devenu la première place financière du Golfe (devant Dubaï), avec environ 400 banques et institutions financières, grâce à la qualité reconnue du contrôle et de la régulation mis en place par la banque centrale. C'est en particulier un pôle de la finance islamique (24 banques islamiques, 11 assureurs islamiques et 34 fonds islamiques). Au total, les services financiers représentent près de 25 % du PIB de l'archipel¹.

Les filiales françaises présentes à Bahreïn en ont souvent fait leur siège régional et elles emploient un nombre croissant d'expatriés. Même si les grands enjeux pétroliers se situent dans des pays voisins, Bahreïn reste une plaque tournante importante pour travailler dans les pays du Golfe. Ainsi, l'IFP, BNP Paribas, Calyon et AXA ont fait de Manama le siège de leur activité régionale et recrutent un grand nombre d'expatriés, dont de nombreux français.

2. Conséquences juridiques

L'ordonnancement juridique n'est pas affecté par cet avenant.

Toutefois, l'introduction dans la convention de la clause d'échange de renseignements conforme aux standards les plus exigeants du Modèle de Convention fiscale de l'OCDE offre la possibilité à la France de demander aux autorités de l'autre Partie contractante toute information utile à la bonne application de sa loi fiscale interne et de transmettre ces informations aux autorités concernées, y compris les autorités juridictionnelles et administratives.

La nouvelle rédaction proposée est très proche de celle de l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE dans sa dernière version de juillet 2008. Elle ne s'en écarte que sur deux points :

La rédaction rajoute à celle du paragraphe 2 de l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE par la précision suivante: « Nonobstant ce qui précède, les renseignements reçus par un Etat contractant peuvent être utilisés à d'autres fins lorsque cette possibilité résulte des lois des deux

¹ Source : 2008 Ministère des affaires étrangères et européennes

Etats et lorsque l'autorité compétente de l'Etat qui fournit les renseignements autorise cette utilisation. »

Cette précision, prévue en tant qu'alternative par les commentaires de l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE, a pour objet de permettre d'utiliser les renseignements échangés à des fins non fiscales, notamment sociales.

Par ailleurs, la nouvelle rédaction diverge de celle du modèle de convention de l'OCDE par le fait que dans son paragraphe 1, cette dernière comprend les « subdivisions politiques » des Etats contractants ou leurs « collectivités locales » parmi les entités pour le compte desquelles les impôts visés par l'échange de renseignement sont perçus.

Pourront être requis tous renseignements vraisemblablement pertinents pour la détermination, l'établissement et la perception des impôts, pour le recouvrement et l'exécution des créances fiscales sur les personnes soumises à ces impôts, ou pour les enquêtes ou les poursuites en matière fiscale pénale à l'encontre de ces personnes. Les demandes pourront concerner toute personne ou entité, y compris les trusts et les fondations. De plus, Bahreïn ne pourra pas opposer un éventuel secret bancaire ni subordonner la délivrance de l'information à l'existence d'un intérêt pour l'application de sa propre législation fiscale. Ainsi, la capacité de la France dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale se trouve renforcée.

Par ailleurs, l'introduction d'un article relatif à l'échange de renseignements permettra aux investisseurs bahreïnais de bénéficier de l'ensemble des dispositifs de droit interne dont l'octroi est subordonné à l'existence d'une convention d'assistance permettant un échange effectif d'informations.

3. Conséquences administratives

S'agissant des conséquences administratives de l'avenant, la mise en œuvre de l'échange de renseignements sera gérée par la Sous-direction du Contrôle fiscal de la Direction générale des finances publiques et par les Directions de contrôle fiscal nationales et interrégionales au niveau déconcentré. Ces services sont déjà en charge de la mise en œuvre de l'assistance administrative dans le cadre communautaire ou en application des conventions fiscales existantes. Au regard des volumes d'informations déjà échangés, l'entrée en vigueur de l'avenant à la convention fiscale entre la France et Bahreïn ne devrait pas entraîner de surcharge administrative substantielle.

III. - Historique des négociations

Les négociations ont été entamées avec Bahreïn par courrier électronique en 2008. Elles ont abouti au paragraphe d'un projet d'avenant les 30 novembre 2008 à Manama et 31 décembre 2008 à Paris, introduisant une clause d'échange de renseignements conformes au dernier modèle de l'OCDE, dans la convention fiscale du 10 mai 1993.

IV. - Etat des ratifications

L'avenant a été signé le 7 mai 2009 par son Excellence Sheikh Ahmed bi Mohammed Al-Khalifa, Ministre des Finances de Bahreïn, et Madame Christine Lagarde Ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi en France.