

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires étrangères

– Examen, en nouvelle lecture, du 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 (n° 2488) – M. François Rochebloine, rapporteur ..... 2

Mardi

20 janvier 2015

Séance de 12 heures 30

Compte rendu n° 36

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence  
de Mme Chantal  
Guittet,**  
*Secrétaire du Bureau*



**Examen, en nouvelle lecture, du 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 (n° 2488).**

*La séance est ouverte à midi trente.*

La commission examine, en nouvelle lecture, sur le rapport de M. François Rochebloine, le 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 (n° 2488).

**Mme la présidente Chantal Guittet.** La commission mixte paritaire qui s'est réunie jeudi 15 janvier matin n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte commun sur le 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.

En conséquence, le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution à une nouvelle lecture de ce texte.

Je donne la parole à M. François Rochebloine, rapporteur.

**M. François Rochebloine, rapporteur.** Nous sommes à nouveau réunis pour examiner en nouvelle lecture le projet de loi de ratification de la convention fiscale entre la France et la Principauté d'Andorre.

Comme j'ai déjà eu l'occasion de vous l'exposer, cette convention vient couronner tout un processus de réformes de la fiscalité de notre partenaire andorran, qui faisait encore partie, en 2009, des juridictions non coopératives.

A présent, l'Andorre s'est dotée d'un système fiscal moderne et renoncera définitivement au secret bancaire en 2018, lorsqu'elle mettra en œuvre l'échange automatique de données.

La France a accompagné et encouragé ces réformes qui se traduisent par l'apparition de situations de double imposition, lesquelles pénalisent le développement économique de la Principauté.

Prenant acte de ces évolutions, l'Assemblée nationale a, en première lecture, voté en faveur de cette convention qui a cependant été rejetée par le Sénat.

Pourquoi ? Parce qu'une de ses clauses, le d) du 1. de l'article 25, comporterait les prémices d'une imposition sur la nationalité des Français de l'étranger.

En réalité, je vous l'ai déjà exprimé, cette clause est absolument dépourvue d'effet. Elle ne pourrait trouver à s'appliquer que si nous votions une réforme d'ampleur de notre législation fiscale : nous aurions alors tout le loisir d'en débattre.

En dépit de cette assurance, nos collègues sénateurs veulent que le Gouvernement négocie avec Andorre un avenant pour supprimer cette clause.

Il faut bien voir que cela n'est pas aussi simple que ça en a l'air. Il s'agirait d'un processus complexe et chronophage, qui mobiliserait de nombreux acteurs et ouvrirait une période d'incertitudes pour les personnes concernées.

Il ne me paraît ni justifié, ni opportun de mettre en branle pareil processus. En outre, cela enverrait un très mauvais signal à notre partenaire andorran. Je vous invite donc une nouvelle fois à soutenir une ratification rapide de cette convention, dans notre intérêt et celui du partenaire andorran.

**M. Thierry Mariani.** Merci Monsieur le Rapporteur. J'attire particulièrement l'attention sur l'article 25 alinéa d qui énonce : « *la France peut imposer les personnes physiques de nationalité française résidentes d'Andorre comme si la présente Convention n'existait pas* ». Cette phrase a l'air anodine mais elle fait référence en réalité à un système qui n'est pas le nôtre, celui d'un impôt lié à la nationalité. En droit français, l'impôt est fonction du lieu de résidence et des revenus. Je suis attaché à ce système. De même, le principe de nationalité est dérogatoire aux principes de l'OCDE pour laquelle l'impôt doit être lié à la résidence. Parmi les pays de l'OCDE, seuls les États-Unis ont choisi un impôt en fonction de la nationalité. Si le gouvernement dit ne pas vouloir appliquer cette clause, il faut donc la supprimer. Elle est inquiétante, et je ne voterai pas ce texte, car c'est la première étape avant une imposition liée à la nationalité.

**M. François Rochebloine, rapporteur.** Je rappellerai la déclaration de la secrétaire d'État chargée du développement et de la francophonie lors de la discussion en première lecture : « la mention d'une possible imposition des nationaux français résidant dans la Principauté d'Andorre est sans effet juridique. Pourquoi ? Parce que, conformément à l'article 34 de la Constitution française, seule le Parlement, peut, dans le cadre d'une loi, créer une imposition nouvelle. Cette mention dans le texte de la convention s'avère donc bien juridiquement caduque. Elle ne résulte que du contexte particulier dans lequel se sont déroulées les négociations entre la France et la Principauté d'Andorre. En effet, à cette époque, l'État andorran ne disposait pas de fiscalité directe. Aussi apparaissait-il préférable de prendre toutes les garanties possibles. Je voudrais donc dissiper tout malentendu, s'il en existe encore, sur ce point : il ne faudrait absolument pas voir dans cette clause, due à un contexte particulier dans le temps et dans l'espace, un quelconque début de mise en œuvre d'un impôt sur la nationalité. Je vous le dis très simplement : aucun projet de ce type n'existe. Une telle mention ne figure d'ailleurs dans aucune des conventions fiscales négociées actuellement par la France, preuve s'il en est du caractère purement conjoncturel de cette disposition. »

**M. Pierre-Yves Le Borgn'.** Une fois n'est pas coutume, je partage les remarques formulées par mon collègue Thierry Mariani. En qualité de député des Français de l'Étranger, la simple mention d'un impôt sur la nationalité m'inquiète. J'ai bien entendu la réponse de la ministre Annick Girardin, je comprends le contexte particulier des négociations dès lors qu'il n'y avait pas d'imposition directe à Andorre. Néanmoins, cette disposition me semble constituer un précédent dangereux et je voulais exprimer mon inquiétude. Les réponses apportées par le Gouvernement ne m'ont pas totalement convaincu.

**M. Thierry Mariani.** Je remercie le rapporteur pour sa réponse et je prends note de l'inquiétude légitime de mon collègue. J'entends moi aussi la réponse du Gouvernement. Néanmoins, la simple lecture de l'article 25 alinéa d est claire. Il ne faut pas être naïf sur la

portée juridique de ce qui constitue effectivement un précédent. On aurait pu repousser le vote d'une semaine ou deux pour modifier la convention. Je voterai contre ce texte et mets en garde sur le message envoyé aux Français expatriés.

**Mme Chantal Guittet.** Je rappelle que s'agissant d'une convention, il n'est pas possible d'amender.

Suivant les conclusions du Rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi (n° 2488).

*La séance est levée à midi quarante-cinq.*

---

### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission des affaires étrangères**

Réunion du mardi 20 janvier 2015 à 12 h 30

*Présents.* - M. Pouria Amirshahi, M. Kader Arif, M. Philippe Baumel, M. Gwenegan Bui, M. Michel Destot, Mme Chantal Guittet, M. Benoît Hamon, Mme Françoise Imbert, M. Pierre-Yves Le Borgn', M. François Loncle, M. Thierry Mariani, M. Jean-René Marsac, M. François Rochebloine, M. René Rouquet, M. Boinali Said, M. Michel Terrot, M. Michel Vauzelle

*Excusés.* - M. Jean-Luc Bleunven, M. Guy-Michel Chauveau, M. Jean-Pierre Dufau, Mme Valérie Fourneyron, M. Jean Glavany

*Assistait également à la réunion.* - M. Jean-Claude Buisine