À jour au 01.01.2010



Les Etats et Territoires Non Coopératifs (ETNC)

Article 238-0 A CGI

Article 22 de la loi n°2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative 2009

1. Au niveau international : une approche consensuelle en apparence	2
1. Les travaux historiques de l'OCDE	
2. Le nouvel élan donné par le G 20	2
3) La réalité politico économique	3
4) La position de bon sens du Sénateur Marini	3
II. En France, un renforcement de la lutte contre la fraude	4
De. la notion d'états à régime fiscal privilégié	4
Vers l'Etat et le Territoire non coopératifs (ETNC)	5
La définition d'une liste française d'états ou territoires non coopératifs	5
1. Une liste initiale des ETNC qui reflète le cadre international	5
Liste grise de l'OCDE et liste française prévisionnelle des Etats ou territoires non	
coopératifs au 1 ^{er} janvier 2010	
2. La révision annuelle Franco-française de la liste des ETNC	7
3. L'entrée en vigueur	7
Etats ou territoires avec lesquels une convention signée ou paraphée n'est pas encore	
entrée en vigueur	
4 Des contestations à prévoir ?	9
· Le nouveau texte est il politiquement correct ?	9
· Une révision unilatérale sera-t-elle constitutionnelle ?	
· La stabilité juridique serait-t-elle menacée?	
5 La question non posée car tabou ?	.10
Le texte de l'article 238-0 A nouveau CGI:	.11

L'article 238-0 A introduit par l'article 22 de la loi n°2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative 2009 propose une véritable innovation, à savoir la définition, dans le droit français, des Etats et territoires non coopératifs (ETNC), auxquels peut s'appliquer des dispositions législatives et fiscales spécifiques, dispositions qui font l'objet d'une tribune séparée.

A cette fin, le législateur définit la notion d'Etat ou de territoire non coopératif, durcit le régime fiscal applicable aux transactions réalisées avec de tels Etats ou territoires, refuse le bénéfice du régime des sociétés mères et filiales à raison de distributions faites par des entités

qui y sont situées et accroît la transparence des transactions au sein des groupes internationaux

Par ailleurs, la même loi a introduit la possibilité d'engager <u>des enquêtes fiscales judiciaires</u> en accordant à des inspecteurs des impôts des droits de police judiciaire dans le cadre du nouvel article L28-2 du code de procédure pénale.

Ce dernier texte vise aussi une définition différente des états non coopératifs donnée par le nouvel article L228 du livre des procédures fiscales

I. Au niveau international: une approche consensuelle en apparence

1. Les travaux historiques de l'OCDE

Comme indiqué dans le commentaire de l'article 28 (devenu l'article 52 de la loi) du projet de loi de finances rectificative pour 2008, au cours de la seconde moitié des années 1990, les Etats membres de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) ont pris conscience de l'importance que prenaient les déplacements de matière imposable, et notamment de ceux qui n'étaient pas accompagnés d'une modification de même ampleur de la localisation des activités économiques. Dès 1998, l'OCDE a publié un rapport sur « la concurrence fiscale dommageable » résultant à la fois de l'existence de régimes préférentiels mis en œuvre au sein de certains Etats de l'Organisation et des pratiques anticoncurrentielles de nombreux territoires et Etats non-membres qui pouvaient être qualifiés de « paradis fiscaux ».

Quatre critères ont été dégagés :

- la quasi-absence d'une fiscalité directe,
- la faiblesse des activités économiques locales,
- > l'opacité des règles fiscales applicables et appliquées, et
- > l'absence de transmission d'informations aux administrations fiscales des autres pays.

L'OCDE a également annoncé qu'elle allait dresser une liste d'Etats et de territoires à l'encontre desquels ses membres seraient invités à appliquer des mesures de rétorsion et des dispositifs anti-abus. En 2000, elle a ainsi publié un rapport sur « les progrès dans l'identification et l'élimination des pratiques fiscales dommageables » qui établissait une liste de 35 Etats ou territoires remplissant les critères de paradis fiscal.

L'OCDE a, par la suite, souhaité que les paradis fiscaux prennent des engagements en termes de transparence et d'échange de renseignements, en indiquant qu'elle entendait **privilégier le dialogue** plutôt que les mesures de rétorsion., ce qui fut fait, la plupart du temps, sur la base d'un modèle d'accord d'échange de renseignements, couvrant à la fois la fraude et l'évasion fiscales.

2. Le nouvel élan donné par le G 20

Dans un contexte de crise financière internationale aiguë, Le sommet du G 20 qui s'est tenu à Londres le 2 avril 2009 a fait de la lutte contre les Etats et territoires non coopératifs une priorité.

A partir de listes des Etats et territoires en question publiées par l'OCDE les dirigeants du G 20 ont émis le souhait, dans leur communiqué final, de sanctionner les Etats ou territoires qui se soustrairaient aux standards internationaux de transparence en matière fiscale. Le communiqué évoque, en particulier, un renforcement des obligations déclaratives de la part des contribuables et des institutions financières concernant les transactions en relation avec un Etat ou territoire non coopératif, une augmentation de la retenue à la source pour une gamme élargie de versements à destination de ces mêmes Etats ou territoires ainsi que l'impossibilité de déduire des frais payés à un bénéficiaire qui y résiderait ou y serait établi.

Réaffirmant ses positions précédentes, le sommet du G 20 de Pittsburgh (24 et 25 septembre 2009), a émis le souhait que les mesures de rétorsion à l'encontre des Etats ou territoires non coopératifs soient appliquées à compter du mois de mars de l'année 2010.

3) La réalité politico économique

Nous assistons en fait à une formidable partie de bras de fer pour déterminer quels seront les prochains centres financiers de la planète :: <u>déjà Singapour accuse l'occidentale OCDE</u> <u>d'un double langage favorisant la puissante Chine</u>, le plus important créancier du MONDE et pour laquelle ces querelles moralistes entre riches bourgeois n'ont en fait aucune importance

La patrie du courageux Guillaume Tell, un moment vacillante, -tente vaille que vaille de résister à l'intelligence simplement pragmatique des Îles de la Couronne – et de leur Souveraine- en dénonçant une inégalité de traitement dans les pratiques de l'échange de renseignements

Quant à l'Autriche, membre de la Communauté Européenne dont la presse ne fait aucun écho, va-t-elle devenir le chevalier blanc avec son droit de veto et l'influence – très puissante mais méconnue – de sa clientèle historique et de son historique clientèle qui, elles, se taisent.

A quand l'installation du Grand Juge OCDE???

4) La position de bon sens du Sénateur Marini

(Rapport n°158 -2009.2010 de la commission des finances du Sénat)

« L'établissement d'une liste purement française des ETNC présente à la fois un caractère réaliste et paradoxal.

Réaliste car, dans un premier temps, elle sera très proche de la liste de l'OCDE (et d'ailleurs plus réduite) et s'incrira donc bien dans le mouvement international précédemment décrit. Réaliste aussi parce que sa réactualisation prendra en compte l'attitude concrète des différents Etats et territoires à l'égard de l'administration fiscale française : ce n'est pas en signant des accords avec des micro-Etats, voire avec d'autres Etats sous surveillance, que le Belize doit sortir du champ des ETNC pour la France.

« Le caractère paradoxal vient de l'absolue nécessité, soulignée ci-dessus, d'une coordination des efforts menés à l'encontre des ETNC, ce qui implique une définition commune des Etats ou territoires devant entrer dans ce champ.

La liste française ne vivra donc, en pratique, que si elle est partagée au moins par les principaux partenaires de la France, condition indispensable pour que notre législation nationale ne soit pas contournée.

Mr Marini, rapporteur général de la commission des finances du Sénat ,observe alors que la rédaction proposée pour le nouvel article 238-0 A du code général des impôts, définissant les ETNC en droit français, privilégie une vision franco-française, ce qu'ont encore renforcé les apports, au demeurant utiles, de l'Assemblée nationale. Sans qu'il soit nécessaire de revenir sur ce sujet, il appartiendra au Gouvernement de prendre en compte, pour la révision annuelle de la liste, le caractère opérant de l'inclusion de tel ou tel Etat en fonction de son statut pour nos principaux partenaires. En effet, il serait dommageable la crédibilité de notre action de procéder à des inscriptions dénuées de toute portée réelle. »

II. En France, un renforcement de la lutte contre la fraude

Pour ce qui concerne la France, <u>l'article 52 de la loi de finances rectificative pour 2008</u> a confirmé un renforcement de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales transitant par les « paradis fiscaux » selon deux volets :

- l'allongement de trois à dix ans du délai de prescription des impositions directes en cas de non-respect des obligations déclaratives prévues aux articles 123 *bis*, 209 B, 1649 A et 1649 AA du code général des impôts, lorsqu'elles concernent un Etat ou un territoire qui n'a pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales permettant l'accès aux renseignements bancaires (soit une clause de levée du secret bancaire).

Ces obligations concernent en particulier la détention de comptes bancaires, la déclaration des contrats d'assurance-vie souscrits auprès d'organismes établis hors de France et le transfert de bénéfices dans ces pays et territoires ;

- la **réévaluation des amendes** applicables auxdits manquements.

Le montant des amendes pour non-déclaration de compte bancaire à l'étranger a ainsi été porté de 750 euros à 1.500 euros, et à **10.000 euros** lorsque le compte bancaire est détenu dans un Etat ou territoire qui ne permet pas l'accès aux informations bancaires.

Une amende identique de 1.500 euros est prévue en cas de non-déclaration, par les établissements financiers, d'avances remboursables ne portant pas intérêt.

De la notion d'états à régime fiscal privilégié

Le droit antérieur à la loi nouvelle actuel ne distingue pas les Etats étrangers selon un degré de coopération en matière bancaire ou fiscale.

En revanche, certaines dispositions relatives aux relations financières entre des personnes, physiques ou morales, résidentes ou établies en France, et un **Etat ou territoire étranger** « à régime fiscal privilégié ».

Cette notion est définie au deuxième alinéa de l'article 238 A du code général des impôts : pour entrer dans ce cadre, une personne doit être soumise à un régime fiscal privilégié si elles

ne sont pas imposables dans son Etat ou territoire ou si elle y est assujettie « à des impôts sur les bénéfices ou les revenus dont le montant est inférieur de plus de la moitié à celui de l'impôt sur les bénéfices ou sur les revenus dont [elle aurait été redevable] dans les conditions de droit commun en France, si [elle y avait été domiciliée ou établies] ». C'est donc la situation particulière de la personne, et non l'écart d'imposition dans l'absolu, qui est pris en compte, les éventuels avantages fiscaux dont elle aurait bénéficié en France n'étant pas envisagés.

Il est à noter que cette rédaction, issue de l'article 104 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004, est bien plus précise que la rédaction antérieure, aux termes de laquelle ce régime s'appliquait aux personnes « assujetties à des impôts sur les bénéfices ou les revenus notablement moins élevés qu'en France » 1

Vers l'Etat et le Territoire non coopératifs (ETNC)

L article 238-0 A introduit par l'article de la loi de finance rectificative 2009 propose une véritable innovation, à savoir la définition, dans le droit français, des Etats et territoires non coopératifs (ETNC), auxquels peut s'appliquer des dispositions législatives et fiscales spécifiques.

Le texte voté instaure une procédure en deux temps : tout d'abord, l'établissement d'une liste des ETNC au 1^{er} janvier 2010 puis les modalités de révision annuelle de ladite liste.

La définition d'une liste française d'états ou territoires non coopératifs

1. Une liste initiale des ETNC qui reflète le cadre international

Aux termes du 1° de 'article 238-0 A du code général des impôts, la liste initiale des ETNC, valable à compter du 1^{er} janvier 2010, est fixée par un arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget après avis du ministre des affaires étrangères à partir des critères suivants. Les Etats ou territoires en question doivent cumulativement :

- ne pas être membres de la Communauté européenne ;
- avoir fait l'objet d'un **examen par l'Organisation de coopération et de développement économiques** (OCDE) au regard de la transparence et de l'échange d'informations en matière fiscale ;
- ne pas avoir, au 1^{er} janvier 2010 conclu avec la France, ni signé avec au moins douze États ou territoires, une convention d'assistance administrative permettant l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties.

Une telle définition vise à ne pas isoler la démarche française mais, au contraire, à l'insérer dans le contexte global de lutte coordonné contre les ETNC. Il en résulte **un projet de liste relativement restrictif**, qui pourrait comprendre 23 Etats ou territoires (voir ci-dessous). Il est à noter, en particulier, que **l'inscription sur la liste « blanche » de l'OCDE permet de ne pas figurer sur la liste française initiale des ETNC**. Or, certains Etats ou territoires ayant figuré sur une liste « grise » ou « noire » en sont sortie en concluant des conventions avec des

_

¹ La jurisprudence administrative présumait alors que ce régime s'appliquait dès lors que le bénéficiaire était redevable d'un impôt inférieur à au moins un tiers à celui qu'il aurait eu à supporter en France.

pays n'ayant qu'un faible poids économique, voire des pays figurant également sur la liste « noire » ou une liste « grise » de l'OCDE.

Liste grise de l'OCDE et liste française prévisionnelle des Etats ou territoires non coopératifs au 1^{er} janvier 2010

Liste de l'OCDE	Liste française possible	Observations		
Andorre		Signature d'un accord d'échange de renseignements le 22/09/2009		
Anguilla	Anguilla			
Antigua et Barbuda	Antigua et Barbuda			
Bahamas		Signature d'un accord d'échange de renseignements le 07/12/2009.		
Belize	Belize			
Brunei	Brunei			
Chili	Chili			
Costa Rica	Costa Rica			
Dominique	Dominique			
Grenade	Grenade			
Guatemala	Guatemala			
Iles Cook	Iles Cook			
Iles Marshall	Iles Marshall			
Iles turques et caïques		Signature d'un accord d'échange de renseignements le 12/10/2009		
Liberia	Liberia			
Liechtenstein		Signature d'un accord d'échange de renseignements le 22/09/2009		
Malaisie		Signature d'une convention le 12/11/2009		
Montserrat	Montserrat			
Nauru	Nauru			
Niue	Niue			
Panama	Panama			
Philippines	Philippines			
Saint-Kitts et Nevis	Saint-Kitts et Nevis			
Sainte-Lucie	Sainte-Lucie			
Saint-Vincent et les Grenadines	Saint-Vincent et les Grenadines			
Samoa	Samoa			
Singapour		Signature d'une convention le 13/11/2009		
Uruguay	Uruguay			
Vanuatu	Vanuatu			

Source : Direction générale des finances publiques

2. La révision annuelle Franco-française de la liste des ETNC

En revanche, les modalités de révision annuelle de la liste des ETNC, définies par l'article 238-0 A §2 du code général des impôts, obéissent à des critères plus proches de l'attitude des Etats ou territoires en question à l'égard de la France.

Les hommes de droit analyseront immédiatement la compatibilité de cette nouvelle norme totalement nationale avec les traités internationaux qui ont en l'état actuelle de la constitution française une valeur supérieure à la loi interne

En effet, à compter du 1^{er} janvier 2011, ladite liste est révisée, là encore par arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget après avis du ministre des affaires étrangères, dans les conditions suivantes.

- **Sont retirés** de la liste les Etats ou territoires :
- qui ont nouvellement conclu avec la France une convention d'assistance administrative permettant d'échanger tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties ;
- qui n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative et **dont le** Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations en matière fiscale estime qu'ils procèdent à l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application des législations fiscales.
 - 🕌 A l'inverse, **sont ajoutés** de la liste les Etats ou territoires :
- a) qui ont conclu avec la France une convention d'assistance administrative dont les stipulations ou la mise en œuvre n'ont pas permis à l'administration des impôts d'obtenir les renseignements nécessaires à l'application de la législation fiscale française ;

La définition de l'analyse de la mise en œuvre d'une convention ne va pas manquer d'entrainer des débats diplomatiques dont l'importance sera certainement inversement proportionnelle à la sécurité juridique des relations économiques.

- **b**) qui n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative et dont le Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations en matière fiscale estime qu'ils ne procèdent pas à l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application des législations fiscales.

L'évolution de la liste répond donc à une double logique. D'une part, un point de vue strictement français, centré sur la conclusion et la mise en oeuvre effective d'une convention d'assistance administrative permettant d'échanger tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale française. D'autre part, en l'absence d'une telle convention, un alignement sur la position du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations en matière fiscale créé par la décision du conseil de l'OCDE en date du 17 septembre 2009.

3. L'entrée en vigueur

la première liste d'ETNC doit prendre effet au 1^{er} janvier 2010.

les Etats ou territoires ayant signé avec la France, avant le 1^{er} janvier 2010, une convention d'assistance administrative permettant d'échanger tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties ne sont pas inscrits à cette date sur la liste des États ou territoires non coopératifs, même si cette convention n'est pas entrée en vigueur à cette date. En revanche, ils devront être inscrits sur cette liste au 1^{er} janvier 2011 si la convention n'était pas entrée en vigueur à cette date.

Le tableau suivant donne la liste des Etats ou territoires entrant dans cette catégorie à ce jour.

Etats ou territoires avec lesquels une convention signée ou paraphée n'est pas encore entrée en vigueur

Etat ou territoire	Date de paraphe	Date de signature
Suisse		27/08/2009
Belgique		07/07/2009
Luxembourg		03/06/2009
Malte		28/08/2008
Bahreïn		07/05/2009
Jersey		23/03/2009
Guernesey		24/03/2009
Ile de Man		26/03/2009
Iles vierges britanniques		17/06/2009
Aruba	09/09/2009	
Antilles néerlandaises	10/09/2009	
Bahamas		10/12/2009
Saint Marin		22/09/2009
Andorre		22/09/2009
Iles Caïman		05/10/2009
Gibraltar		24/09/2009
Liechtenstein		22/09/2009
Bermudes		12/10/2009
Iles Turks et Caïcos		12/10/2009
Taïwan	23/09/2009	
Hong Kong	14/10/2009	
Malaisie		12/11/2009
Singapour		13/11/2009

Source : Direction générale des finances publiques

Enfin, aux termes l'article 238-0 A §3 du code général des impôts, les dispositions du code général des impôts relatives aux ETNC, détaillées ci-après, ne s'appliquent à ceux qui sont ajoutés à cette liste au 1^{er} janvier d'une année, qu'au 1^{er} janvier de l'année suivante. En revanche, elles cessent immédiatement de s'appliquer à ceux qui sont retirés chaque année de la liste.

4 Des contestations à prévoir?

L'exclusion de cette liste noire à la française ne dépendra pas donc pas uniquement de la signature d'un traité fiscal avec clause d'assistance administrative mais aussi et notamment du degré de mise en œuvre de la coopération, degré défini par le ministre du budget mais heureusement pour notre diplomatie après avis du ministre des affaires étrangères alors que certains états considèrent que l'OCDE aurait un double langage, celui de la Fontaine bien évidemment

Le droit de modification de la liste ne vise pas les 26 autres états de l'union européenne mais vise til les états membres de l'EEE ainsi que les multilatérales Europe Suisse?

Le nouveau texte est il politiquement correct ?. Le principe est que la négociation et la ratification des traités sont de la seule compétence du président de la République avec l'assistance du ministère des affaires étrangères et le rapport des commissions des affaires étrangères du parlement

Or l'article de la loi dispose que seul, et par arrêté, le ministre du budget aura le droit de modifier les conditions d'applications d'un traité international en inscrivant un Etat sur une liste noire.

« L'arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget modifiant la liste, pris après avis du ministre des affaires étrangères, indique le motif qui, en application des *a, b*et *c,* justifie l'ajout ou le retrait d'un État ou territoire."

N'aurait il pas été politiquement correct de laisser cette décision de retrait à un décret en conseil des ministres ?

Par ailleurs, l'ajout de la motivation de la décision ministériel est un élément de contestation devant le conseil d'état

Une révision unilatérale sera-t-elle constitutionnelle? Déjà, des hommes de droit se posent la question de la compatibilité de ce texte interne avec l'article 53 de la constitution qui prévoit la supériorité des traités sur la loi interne

La France a-t-elle le droit de modifier unilatéralement un traité international?

La stabilité juridique serait-t-elle menacée?

Par ailleurs et surtout la définition de l'analyse de la mise en œuvre d'une convention ne va pas manquer d'entrainer des débats diplomatiques dont l'importance sera certainement inversement proportionnelle à l'indispensable sécurité juridique et économique des relations économiques.

Des esprits certainement mal pensants susurrent déjà que l'objectif caché de ce saint texte serait de donner la frousse aux héritiers de Guillaume Tell.

Les Etats et Territoires Non Coopératifs (ETNC) @EFI 01.10

L'objectif secret ne serait il pas de les amener à se quereller en interne entre l'industrie - non visée par ce texte- et la finance directement visée.

5 La question non posée car tabou?

A mon avis, la vraie question est de savoir quelles seront donc les places financières leaders dans dix ans ???

Mais la morale républicaine peut elle se plier à la concurrence financière internationale

Patrick MICHAUD, avocat

Source les rapports de la commission des finances du Sénat

Le texte de l'article 238-0 A nouveau CGI:

- « Art. 238-0 A. 1. Sont considérés comme non coopératifs, à la date du 1er janvier 2010, les Etats et territoires non membres de la Communauté européenne dont la situation au regard de la transparence et de l'échange d'informations en matière fiscale a fait l'objet d'un examen par l'Organisation de coopération et de développement économiques et qui, à cette date, n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative permettant l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties, ni signé avec au moins douze Etats ou territoires une telle convention.
- « La liste des Etats et territoires non coopératifs est fixée par un arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget après avis du ministre des affaires étrangères.
- « 2. A compter du 1er janvier 2011, la liste mentionnée au 1 est mise à jour, au 1er janvier de chaque année, dans les conditions suivantes :
- « a) En sont retirés les Etats ou territoires ayant, à cette date, conclu avec la France une convention d'assistance administrative permettant d'échanger tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties ;
- « b) Y sont ajoutés ceux des Etats ou territoires ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative dont les stipulations ou la mise en œuvre n'ont pas permis à l'administration des impôts d'obtenir les renseignements nécessaires à l'application de la législation fiscale française, ainsi que les Etats et territoires qui n'ont pas conclu avec la France de convention d'assistance administrative permettant l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties et auxquels la France avait proposé, avant le 1er janvier de l'année précédente, la conclusion d'une telle convention ;
- « c) En sont retirés ou y sont ajoutés les Etats ou territoires n'ayant pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative, auxquels la France n'avait pas proposé la conclusion d'une telle convention avant le 1er janvier de l'année précédente, et dont le forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations en matière fiscale, créé par la décision du conseil de l'Organisation de coopération et de développement économiques en date du 17 septembre 2009, considère, selon le cas, qu'ils procèdent, ou non, à l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application des législations fiscales.
- « L'arrêté des ministres chargés de l'économie et du budget modifiant la liste, pris après avis du ministre des affaires étrangères, indique le motif qui, en application des a, b et c, justifie l'ajout ou le retrait d'un Etat ou territoire.
- « 3. Les dispositions du présent code relatives aux Etats ou territoires non coopératifs ne s'appliquent à ceux qui sont ajoutés à cette liste au 1er janvier d'une année, en application du 2, qu'au 1er janvier de l'année suivante. Elles cessent immédiatement de s'appliquer à ceux qui sont retirés de la liste. » ;