



## La coopération fiscale internationale face à l'érosion des bases fiscales

Audition par la commission des finances du sénat

**Mme Ursula Plassnik,**

Ambassadeur d'Autriche en France,

**M. Édouard Marcus,**

sous-directeur de la direction de la législation fiscale,

**M. Pascal Saint-Amans,**

directeur du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE

Au cours d'une réunion tenue le matin 3 juillet, la commission a procédé à l'audition conjointe, sur le thème de « la coopération fiscale internationale face à l'érosion des bases fiscales », de **M. Edouard Marcus**, sous-directeur de la direction de la législation fiscale, **Mme Ursula Plassnik**, ambassadeur d'Autriche en France, et **M. Pascal Saint-Amans**, directeur du Centre de politique et d'administrations fiscales de l'OCDE.

### Plan et annotations préparés par EFI

Intervention de <b>M. Pascal Saint-Amans</b> , ( OCDE) . – .....	3
S'agissant de BEPS,.....	3
En ce qui concerne les échanges automatiques de données, .....	4
Intervention de <b>Mme Plassnik</b> , ambassadeur de la République d'Autriche en France. ....	4
" l'Autriche utilise ce qu'elle appelle une « <b>conditionnalité externe</b> », qui englobe les territoires associés et dépendants à d'autres États. A nos yeux, il est indispensable que ces derniers respectent, eux aussi, les standards de l'OCDE. Cette obligation visera, par exemple, les quatorze territoires associés de la Grande-Bretagne. De même, la question de certains États fédérés américains comme le Wyoming ou le Delaware n'est posée par personne alors qu'elle le mériterait".	
Intervention de <b>M. É Marcus</b> , sous-directeur de la direction de la législation fiscale. –.....	5
Mme Ursula Plassnik. Sa position sur la politique autrichienne.....	9
M. Édouard Marcus, la définition des informations pertinentes .....	10
Quant à la réciprocité, .....	10

**M. Philippe Marini, président.** - Nous poursuivons ce matin, à une semaine de notre débat en commission sur le projet de loi relatif à la fraude fiscale, nos travaux sur le risque d'érosion des bases fiscales.

Notre commission des finances a été parmi les tous premiers acteurs publics à s'intéresser au sujet de la fiscalité du secteur numérique. Au fil de ces travaux, nous avons été conduits à élargir notre démarche à la question de l'impôt sur les bénéfices et à ce paradoxe qui veut qu'une petite entreprise, limitée à son marché national, soit inéluctablement beaucoup plus imposée qu'un groupe international, qui a le choix de son implantation et maîtrise la localisation de ses profits.

Nous avons considéré que pour avancer sur ce sujet, il était nécessaire de faire évoluer les conventions fiscales internationales, mais cette perspective nous semblait hors d'atteinte, car requérant une unanimité improbable des États.

Puis nous avons reçu le 20 février dernier Pascal Saint-Amans, directeur du Centre de politique et d'administration fiscales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), que nous avons le plaisir de retrouver aujourd'hui. Vous nous avez alors convaincu qu'un mouvement s'était engagé au niveau international pour avancer sur cette question de l'érosion des bases fiscales, réunissant une très grande variété d'États, y compris les grands émergents. Ce sujet a ensuite rencontré un écho important dans l'opinion européenne, notamment au Royaume-Uni. Le bureau de la commission des finances a également eu l'occasion d'aborder ce sujet lors de son déplacement aux États-Unis, avec le *Joint Committee on taxation* du Congrès et le département du Trésor.

Monsieur Saint-Amans, vous pourrez nous présenter l'état d'avancement du projet « BEPS » (*Base erosion and profit shifting* - érosion des bases et transfert des profits) et si les espoirs que vous nous aviez laissés entrevoir sont toujours justifiés.

La commission des finances a également la joie d'accueillir Ursula Plassnik, ambassadeur en France de la République d'Autriche, pays dont nous connaissons l'attachement à la discipline de la zone euro et dont les positions ont un poids bien supérieur à sa démographie. Nous serions heureux que vous puissiez nous faire part de votre sentiment sur les négociations susceptibles de permettre un jour une répartition plus équitable des bénéfices taxables au sein des grands groupes.

Vous pourriez également nous parler du secret bancaire, qui est en Autriche, comme en Suisse, un principe fondamental. Comment cette culture est-elle compatible avec les nécessités de la coopération fiscale internationale et plus particulièrement avec la loi américaine dite « FATCA » (*Foreign account tax compliance Act*) du 18 mars 2010 ? A cet égard, rappelons que cette loi obligera les établissements bancaires à communiquer aux États-Unis l'identité des détenteurs de comptes américains au sein des banques ainsi que le montant des actifs détenus.

Sur ce sujet et pour ce qui concerne la France, la commission des finances se pose la question de la réciprocité et nous n'avons pas eu sur ce point de réponse claire, que ce soit de la part du Gouvernement ou de l'Union européenne (UE). Cette coopération est certes nécessaire mais également très intrusive. On observe là une très forte dissymétrie entre la puissance américaine et le reste du monde.

Enfin, pour compléter ces éléments, nous entendrons Edouard Marcus, sous-directeur à la direction de la législation fiscale (DLF), en charge de la prospective et des relations internationales. Vous pourrez nous éclairer sur la position française concernant le projet BEPS, sur l'accord franco-américain relatif à l'application de FATCA et sur les négociations en cours au sein de l'Union européenne (UE) afin de réviser la directive épargne. La vision de

la DLF sur le bilan de la politique conventionnelle de la France nous sera également précieuse.

### **Intervention de M. Pascal Saint-Amans, ( OCDE ) . –**

Je vais essayer de vous rassurer sur l'avancée des deux dossiers que sont BEPS et l'échanges en matière de renseignements.

#### ***S'agissant de BEPS,***

la communauté internationale avance. Le rapport que je vous avais présenté en février établit un diagnostic : il y a un problème et il faut le traiter. Nous avons avancé rapidement sur ce sujet, malgré la difficulté que peut représenter parfois le consensus. Cela est d'autant plus appréciable que les travaux du comité des affaires fiscales étaient élargis, en plus des pays observateurs, à huit pays émergents, membres du G20. Ces pays ont donné leur accord à un plan d'action, qui sera rendu public le 16 ou le 17 juillet prochain, mais dont je peux déjà vous dévoiler quelques éléments.

Tout d'abord, ce plan est ambitieux. Il a pour vocation à s'appliquer dans les dix-huit à vingt-quatre mois qui viennent. Il permet de développer les instruments juridiques nécessaires aux États pour protéger leurs bases fiscales. Il a été conçu de façon globale, de sorte que la quinzaine d'actions qu'il propose sont cohérentes les unes avec les autres.

Parmi ces actions, on peut citer l'interdiction des produits et des entités hybrides en intra-groupe, comme les obligations convertibles en actions. Ces produits permettent à une société mère qui a de la trésorerie disponible de prêter sous forme d'obligation convertible à une de ses filiales dans un pays où la fiscalité est élevée. L'intérêt versé est déductible pour la filiale, mais il est considéré comme une action dans l'État de la société mère, et donc comme un dividende exempté.

On peut citer aussi des actions sur le dispositif « sociétés étrangères contrôlées », auquel renvoie, par exemple, en France, l'article 209 B du code général des impôts, une limitation de la déductibilité des intérêts intra-groupe et une déclaration, pays par pays, des bénéfices et des résultats liés aux prix de transfert.

Bref, toute la fiscalité internationale sera couverte par ce plan, y compris les conventions fiscales, avec des dispositifs anti-abus et « anti-chalandage fiscal » (*anti-treaty shopping*).

Le plan prévoit également des actions transversales, notamment sur l'économie numérique, qui est un sujet très important mais très complexe, aussi bien techniquement que politiquement, du fait des intérêts particulièrement divergents des pays.

Enfin, nous souhaitons développer une convention multilatérale, qui pourrait reprendre les modifications aux modèles de conventions fiscales qui seraient jugées nécessaires. Le but est d'éviter que la définition d'un nouveau modèle de convention fiscale n'oblige un Etat à renégocier l'ensemble de ses conventions. La France aurait ainsi 110 à 120 conventions à négocier. Nous essayons de présenter une convention multilatérale qui, pour les États signataires, pourrait amender automatiquement les conventions bilatérales.

Nous observons donc bien, Monsieur le président, des avancées réelles. Je précise que ce plan d'action fait l'objet d'un consensus et sera présenté au G 20 par le secrétaire général de l'OCDE le 20 juillet prochain, au cours d'une session dédiée à l'érosion des bases. Le président russe a par ailleurs d'ores-et-déjà montré un intérêt sur le sujet et nous a exprimé son intention de l'aborder lors du G 20 de septembre.

## **En ce qui concerne les échanges automatiques de données,**

des progrès phénoménaux ont été réalisés au cours des derniers mois.

Nous avons rédigé un rapport au G8, qui montre comment pourrait fonctionner une « multilatéralisation » de la loi FATCA.

Un nombre important de pays ont déclaré qu'ils appliqueraient cette norme : dès l'origine, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Royaume-Uni et l'Espagne, puis douze autres États de l'Union ainsi que treize dépendances britanniques - notamment Jersey, Guernesey, les îles Bermudes, l'Île de Man, les îles Caïman et Antigua. D'autres pays manifestent leur intérêt tous les jours, et tout dernièrement le Mexique et la Norvège. L'OCDE fera un autre rapport au G20 de juillet, sur le contenu de ce nouveau standard sur l'échange de renseignements.

Des progrès très significatifs ont également été réalisés sur l'aspect juridique de la question, avec la mise en place d'une convention multilatérale sur l'assistance administrative, qui servira de plateforme juridique pour échanger automatiquement ces renseignements.

Cette convention a été signée par Singapour, par l'Autriche et par le Luxembourg, tandis que la Suisse envisage de le faire. Elle permet de faire, sur option, de l'échange automatique de renseignements. Nous développerons, d'ici la fin de l'année, un modèle d'accord pour « multilatéraliser » l'échange automatique de renseignements.

J'espère pouvoir venir un jour vous exposer l'exécution de ces actions.

**M. Philippe Marini, président.** - Merci, Monsieur le directeur, à la fois pour vos propos et pour avoir su faire bouger les choses sur ce sujet difficile, malgré la complexité du cadre multilatéral.

## **Intervention de Mme Plassnik, ambassadeur de la République d'Autriche en France.**

- C'est un plaisir d'être le premier ambassadeur d'un pays de l'Union européenne à s'exprimer devant la commission des finances du Sénat.

Pour rebondir sur les derniers propos de Monsieur Saint-Amans, je souligne que l'Autriche respecte la totalité des règles de l'UE et de l'OCDE en matière de transparence et d'échange d'informations.

L'Autriche souhaite tout autant que la France connaître les véritables bénéficiaires des trusts et des fondations anonymes, afin de combattre efficacement la fraude fiscale et le blanchiment d'argent. C'est d'ailleurs une initiative autrichienne qui a permis d'ajouter à la déclaration adoptée par l'OCDE en mai dernier la question des bénéficiaires effectifs des trusts. Il n'y a donc pas de divergence entre nos deux pays sur cette question.

Je voudrais profiter de cette occasion pour dissiper certains malentendus, qui ont pu s'installer en France, notamment dans certains médias : l'Autriche n'est pas un paradis fiscal. Nos taux d'imposition sont les septièmes plus élevés de l'Union européenne, la France étant quatrième dans ce classement...

**M. Philippe Marini, président.** - Nous sommes donc meilleurs...

**Mme Ursula Plassnik.** - Nous vous laissons volontiers cette place !

J'ajoute qu'il n'existe pas de compte anonyme en Autriche, que ce soit pour les nationaux ou les étrangers. Nous ne protégeons pas les fraudeurs, ce qui ne serait ni dans l'intérêt du fisc

autrichien, ni dans l'intérêt des contribuables. Au contraire, l'Autriche participe à la lutte contre l'érosion des bases fiscales.

La coopération entre la France et l'Autriche se situe à trois niveaux.

Tout d'abord, au niveau bilatéral, je constate qu'à ma connaissance il n'y a aucun différend. Nous avons des accords de double imposition depuis longtemps, qui correspondent aux préconisations de l'OCDE. Nous nous sommes même engagés dans une collaboration plus étroite et avons prévu un échange de fonctionnaires entre nos ministères des finances respectifs, qui sera mis en oeuvre à partir de septembre.

Par ailleurs, au niveau de l'OCDE, l'Autriche respecte l'ensemble des règles de l'organisation. Nous soutenons les avancées du G 8 sur l'inclusion des territoires dépendants et associés à la Couronne britannique en matière d'échange de renseignements. Quelques uns manqueront à l'appel, mais cela reste un progrès considérable.

Enfin, au niveau communautaire, qui me semble le plus pertinent, la coopération relève de la directive épargne et de celle sur la coopération administrative en matière fiscale. La première prévoit deux systèmes : soit un échange automatique de données, soit un prélèvement à la source du contribuable. L'Autriche, tout comme le Luxembourg et la Belgique pendant un certain temps, a une préférence pour le second système. Nous effectuons donc un prélèvement à la source sur tout compte d'un citoyen européen non autrichien.

Sur le plan juridique, il n'y pas de différend entre la France et l'Autriche, et j'observe qu'il n'y en a pas non plus d'un point de vue économique. En effet, au titre de la directive épargne, l'Autriche applique un prélèvement de 35 % sur les revenus des comptes des citoyens européens non autrichiens. En 2012, elle a ainsi reversé 55 millions d'euros à ses partenaires européens, dont 391 560,92 euros à la France. Ce montant ne représente que 0,7 % de l'ensemble, ce qui montre le faible nombre de Français ayant un compte en Autriche.

Pour l'avenir, nous avons abordé tout à l'heure la question de l'échange automatique de données.

L'Autriche accepte ce principe d'échange d'informations, mais avec ce que nous appelons une « conditionnalité externe ».

Vous avez-vous même évoqué, Monsieur le président, l'importance de la réciprocité. Nous y accordons la même importance. C'est pourquoi il est nécessaire, à nos yeux, que la Suisse, le Liechtenstein, Monaco, Andorre et Saint-Marin concluent, eux aussi, des accords avec l'UE qui aboutissent à traiter leurs banques de la même façon que les nôtres. L'Autriche a d'ailleurs soutenu le mandat de négociation donné en ce sens à la Commission européenne.

S'agissant de la directive sur la coopération administrative en matière fiscale, elle prévoyait initialement d'inclure dans cette coopération cinq produits, à partir de 2015. La commission propose désormais d'élargir ce champ à d'autres produits, et notamment aux dividendes et aux plus-values. C'est une piste de négociation qu'il faudra poursuivre.

Pour finir, j'insiste à nouveau sur le fait que l'Autriche n'est pas un paradis fiscal. Comme la France, nous luttons de façon déterminée contre la fraude fiscale, et notre pays n'a pas vocation à être inscrit sur une quelconque liste noire, qu'elle soit nationale ou internationale.

### **Intervention de M. É Marcus, sous-directeur de la direction de la législation fiscale. –**

Les questions que nous évoquons aujourd'hui sont fondamentales, à la fois pour des raisons liées aux recettes publiques et à la justice fiscale, mais plus encore en raison de

l'internationalisation de la vie des entreprises et des personnes. De ce point de vue, on a véritablement changé de dimension par rapport au passé.

Pascal Saint-Amans a bien résumé l'historique du projet BEPS, parti d'une initiative de la France et des Etats-Unis au sommet du G 20 de Los Cabos, en 2012. Nous suivons de près les travaux en cours, à la lumière de nos priorités, à savoir en premier lieu le renforcement de la lutte contre l'évasion fiscale des entreprises et contre l'abus de droit. Il s'agit de faire coïncider, autant que possible, la base de taxation avec la réalité économique de l'activité des entreprises.

Notre deuxième priorité est la question de l'économie numérique, univers au sein duquel il est possible une forte valeur ajoutée dans des territoires sans la moindre implantation sur place. Il convient donc de trouver la façon la plus adéquate d'imposer les entreprises concernées.

Il faut donc que les Etats se mettent d'accord sur un minimum de règles partagées : là réside tout l'enjeu des négociations.

Cette démarche aura des conséquences sur nos conventions fiscales, dans notre législation mais aussi au niveau communautaire, le principe de libre circulation ne devant pas empêcher l'application de la loi fiscale. J'en profite pour indiquer que les négociations sur la notion d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) se poursuivent également au sein de l'Union européenne (UE) ; nous espérons aboutir d'ici un an, avant que le processus d'adoption communautaire se mette en marche.

A propos de FATCA, le point de départ est effectivement la loi américaine du 18 mars 2010. Cela dit, la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni et l'Italie sont, depuis lors, passés à une autre approche avec les Etats-Unis. En effet, ce « G 5 » est entré dans une démarche partenariale ; ce ne sont plus les banques qui auront des obligations à l'égard de l'administration fiscale américaine, mais les Etats qui correspondront entre eux, dans une logique de réciprocité. Sur ce dernier point, je précise que la réciprocité est bien affirmée dans notre accord en tant que principe ; simplement, l'administration américaine ne pourra pas nous transmettre de manière automatisée certaines informations auxquelles elle n'a elle-même pas accès, à savoir les soldes des comptes bancaires. Pour tout le reste, en particulier pour tous les revenus, il y aura bien échange d'informations dans les deux sens.

**M. Philippe Marini, président.** - Allons-nous donc appliquer FATCA quand bien même nous n'aurons pas accès à certaines informations de la part des Etats-Unis ?

**M. Édouard Marcus.** - Comme je vous l'ai dit, la réciprocité ne sera pas absolue au départ. Il en ira d'ailleurs de même pour les autres membres du « G 5 ».

Au bout du compte, les grandes évolutions à venir dans le domaine de l'échange automatique d'informations se feront à plusieurs niveaux : le standard sera défini par l'OCDE ; l'Union européenne organisera la coopération entre ses membres de manière contraignante, essentiellement par le biais de la future directive sur l'assistance mutuelle. A cet égard, la directive épargne, qui ne concerne que les revenus d'intérêts et assimilés, n'est pas un outil assez puissant pour avancer, ce qui n'empêche pas la France, pour le principe, de soutenir sa révision afin d'introduire, là aussi, le principe de l'échange automatique ; le « G 5 » aura le rôle d'un groupe pilote, qui montrera aux autres que cela est réellement possible.

**M. Philippe Marini, président.** - Il faudra sans doute revenir sur la question des données qui devront entrer dans le champ de l'échange automatique d'informations, la problématique développée par l'Autriche devant aussi être prise en compte.

**M. Édouard Marcus.** - L'objectif de la France est bien que tout entre dans ce champ. La directive épargne est un élément de ce puzzle, l'accord provisoire de 2003 devant désormais être finalisé, mais elle est loin de suffire.

**M. François Marc, rapporteur général.** - Je voudrais tout d'abord remercier l'ensemble des intervenants pour l'éclairage qu'ils nous ont apporté. Ce vaste chantier semble avancer, de manière significative, espérons-le.

J'aimerais savoir si, à l'OCDE, on sent une véritable mobilisation des États ? **Tout le monde joue-t-il le jeu de manière constructive ?**

Par ailleurs, Mme l'ambassadeur Plassnik et M. Marcus, pourriez-vous préciser quelles informations devraient, selon vous, entrer dans le champ de la révision de la « directive épargne » ? En particulier, à côté des modalités de l'échange d'informations bancaires entre États, cette révision doit-elle inclure l'établissement d'une plus grande transparence sur certaines structures opaques, comme les trusts anglo-saxons ? Un tel objectif vous paraît-il atteignable ? De plus, quels types de produits devraient entrer dans le périmètre de la nouvelle directive ?

D'autre part, les États sont-ils outillés, d'un strict point de vue technique, afin d'évoluer dans le sens de l'échange automatique d'informations ? Pourriez-vous nous détailler les contraintes en la matière et le délai objectivement nécessaire afin de pouvoir entrer dans ce nouveau moule ?

Mme Plassnik, vous avez évoqué une « conditionnalité externe » afin que la position de l'Autriche puisse évoluer sur la question de l'échange automatique d'informations. Pourriez-vous les détailler ? En outre, vous avez indiqué que le montant du prélèvement effectué en Autriche pour le compte de ses partenaires européens dans le cadre de la directive épargne s'élève à 55 millions d'euros, la France ne représentant que 0,7 % de ce total. Quels sont les pays les plus concernés ?

Enfin, M. Marcus, quel bilan pouvons-nous tirer de la mise en place d'une liste spécifiquement française d'États ou territoires non coopératifs (ETNC), au côté des listes de l'OCDE, depuis la loi de finances rectificative du 30 décembre 2009 ? Ce dispositif a-t-il réellement un caractère dissuasif propre ? Pourquoi n'y a-t-il pas encore eu de mise à jour en 2013 ? L'inscription parmi les ETNC de pays théoriquement « blancs » mais, en pratique, peu coopératifs avec la France est-elle envisageable dès cette année ?

**M. Jean Arthuis.** - Ce débat a bien fait ressortir les principaux enjeux. Il montre, d'une part, l'ardente nécessité de la coopération internationale en matière fiscale. Je me souviens encore de l'attitude récente d'États comme la Belgique, le Luxembourg ou l'Autriche afin d'appliquer la directive épargne mais je vois que les choses évoluent ainsi que, d'autre part, le défi particulier que pose l'économie numérique à notre système fiscal.

Dans ces conditions, on peut se demander s'il est encore raisonnable de taxer les entreprises, tout impôt étant, en dernier ressort, acquitté par les ménages. Qu'en pensez-vous ?

Enfin, je m'interroge sur la substance réelle des négociations en cours. Permettraient-elles vraiment, si elles aboutissaient, de changer la donne ou ne s'agit-il, une nouvelle fois, que « d'enfumer » les opinions publiques ?

**M. Philippe Marini, président.** - J'ajouterai simplement deux questions afin que les intervenants puissent répondre à l'ensemble de nos interrogations.

S'agissant du projet BEPS, le G 8, dans la déclaration de Lough Erne, le 18 juin, s'est prononcé pour que les pays changent leurs lois qui permettent aux sociétés de transférer leurs bénéfices afin d'éviter l'impôt et pour que les multinationales fournissent aux administrations fiscales la liste des impôts qu'elles paient et des endroits où elles les paient. Cette déclaration matérialise-t-elle une avancée dans les négociations en cours ? De plus, Européens et Américains partagent-ils la même vision du problème ? Par exemple, s'agissant des emblématiques « GAFA » (Google, Amazon, Facebook, Apple), les États-Unis partagent-ils

notre objectif de voir ces sociétés payer leurs impôts là où se trouvent leurs consommateurs, ou bien souhaitent-ils rapatrier chez eux les bénéfices de ces sociétés ?

S'agissant de la loi FATCA, où en sommes-nous de sa mise en oeuvre en France ? Quels véhicules législatifs seront utilisés, dans quel calendrier ? Continuerons-nous à exiger la réciprocité du dispositif dans le délai le plus bref, en particulier pour ce qui concerne la possibilité d'obtenir le solde bancaire des comptes américains des résidents fiscaux français ?

**M. Pascal Saint-Amans.** - Pour commencer, je dirai à Jean Arthuis que oui, il y a vraiment une mobilisation générale autour des négociations en cours. Mobilisation de la part de « grands pays » qui ont un intérêt évident, comme les États-Unis, qui ont un taux d'impôt sur les sociétés de 35 % (le plus élevé de l'OCDE) sur une assiette faible, les profits des multinationales non rapatriés n'étant pas taxés, ce qui concerne quand même quelque 2 000 milliards de dollars ; nous avons d'ailleurs été entendus au Congrès il y a quinze jours au sujet de BEPS, ce qui montre que ce projet figure à l'agenda politique outre-Atlantique. Mais aussi mobilisation réelle de la part de « petits pays », qui veulent maîtriser le processus en y participant et ne pas encourir un risque de réputation, voire de rétorsions, en restant à part. Pour tout le monde, il apparaît également nécessaire de ne pas instaurer de double imposition des bénéfices à la faveur de BEPS. Donc tout le monde a intérêt à coopérer, ce qui fait que nous pouvons envisager l'adoption d'un plan ambitieux d'ici 12 à 24 mois. Celui-ci concernera aussi les pays émergents, parties intégrantes des négociations, ce qui devrait éviter la « concurrence » d'une pluralité de standards.

Pour ce qui concerne l'échange automatique d'informations, FATCA est certes, à l'origine, une législation unilatérale et extraterritoriale américaine qui vise à protéger les intérêts des États-Unis. Cependant, comme l'a montré Édouard Marcus, les avancées enregistrées par le « G 5 » sont intéressantes puisque nous nous dirigeons vers une réciprocité complète. Le débat a bien pris aux États-Unis puisqu'il s'y affirme de plus en plus l'idée de la nécessité de porter les échanges d'informations à un niveau multilatéral et donc d'aller plus loin que FATCA. Comme je vous l'ai dit, l'OCDE proposera un standard international au G 20, dont le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales concerne tout de même 120 pays. Les États-Unis auront, grâce à FATCA et à leur position, la capacité d'obtenir de la plupart des États les informations qu'ils souhaitent, ce qui servira à des pays comme la France pour obtenir ensuite la même chose de la part de tout le monde. C'est pourquoi il serait sans doute risqué de demander la réciprocité dès maintenant, sans attendre la mise en oeuvre de l'instrument américain.

**M. Philippe Marini, président.** - Cette approche est donc à double tranchant. Au nom de la puissance américaine, accordons-leur ce qu'ils demandent puis, éventuellement, les États-Unis nous donneront ce qu'ils voudront bien nous donner.

**M. Pascal Saint-Amans** - La relation est juridique mais il y a une autre dimension, plus politique : l'OCDE proposera ainsi que le standard international recoupe le niveau d'information que les États-Unis obtiennent via FATCA. La Suisse a déjà signé un accord avec les États-Unis pour donner toutes les informations requises, sans même demander la réciprocité. De même, le Luxembourg signera prochainement lui-aussi un accord avec les États-Unis allant dans ce sens. Il s'agit de savoir si la France veut obtenir un tel niveau de renseignements. La réponse est sans doute oui. Il faut toutefois noter que l'argent français n'est pas aux États-Unis. Le plus gros enjeu pour la France se situe donc sans doute ailleurs...

Ainsi que l'a indiqué Édouard Marcus, la directive épargne permet une collecte modérée. Je dirais qu'elle permet de solder le passé mais son champ est très réduit. Elle ne couvre ainsi que les revenus d'intérêts, et encore lorsqu'ils ne sont pas perçus par l'intermédiaire d'une société. Or FATCA couvre de nombreux autres points, notamment les soldes des comptes bancaires, les intérêts, les dividendes ou encore l'information permettant le calcul des plus

values financières. Aujourd'hui, le simple fait de constituer une société permet de contourner la directive, qui est donc une passoire.

**M. Philippe Marini, président.** - C'est une passoire !

**M. Pascal Saint-Amans** - L'Union européenne nécessite l'unanimité pour avancer, ce qui est donc souvent compliqué. Autre point, la question du *reporting* pays par pays tel qu'il ressort du G 8. Il représente une avancée. Le consensus faisait défaut à la base mais le Premier ministre britannique a largement contribué à le dégager. Demain, une administration fiscale pourra demander à une multinationale où sont localisés ses profits et ses impôts et, en fonction de la cohérence des réponses, évaluer le risque que représente la société. Chaque État a ses propres objectifs mais il est de plus en plus reconnu que la coopération peut profiter à tous. Il existe un intérêt commun, au-delà de nos différences nationales : la double non-imposition n'est pas acceptable.

**M. Philippe Marini, président.** - On voit que dans une certaine conjonction des astres, le consensus global est plus facile à obtenir que l'unanimité au sein de l'Union européenne.

**M. Pascal Saint-Amans.** - Vous avez raison et les deux notions sont d'ailleurs distinctes juridiquement. L'unanimité nécessite la manifestation explicite d'un accord, tandis que le consensus existe quand personne ne dit non.

***Mme Ursula Plassnik. Sa position sur la politique autrichienne***

Préalablement je souhaite faire une remarque politique sur les propos de Pascal Saint-Amans. Il a été fait mention des « petits pays », de manière assez négative. En tant que syndicaliste autoproclamée des PME, les « petits et moyens États », je veux réagir. Il faut que tout le monde se respecte. En matière de lutte contre la fraude fiscale, chaque État a des devoirs à faire, y compris les grands États...

Pour répondre au rapporteur général, l'Autriche utilise ce qu'elle appelle une « conditionnalité externe », qui englobe les territoires associés et dépendants à d'autres États. A nos yeux, il est indispensable que ces derniers respectent, eux aussi, les standards de l'OCDE. Cette obligation visera, par exemple, les quatorze territoires associés de la Grande-Bretagne. De même, la question de certains États fédérés américains comme le Wyoming ou le Delaware n'est posée par personne alors qu'elle le mériterait.

En matière d'échange automatique d'informations, j'indique au rapporteur général que deux difficultés apparaissent : le produit qui peut être attendu de la lutte contre la fraude et les informations nécessaires pour y parvenir. L'Autriche utilise aujourd'hui le droit communautaire, avec ses deux systèmes existants dans le domaine de l'épargne. Vous vous demandez si la France a réussi à réunir 1 % de la retenue à la source. Il nous semble que les flux vers la France sont réduits. En effet, l'Autriche, par son ministère de l'économie et des finances, a précisé qu'elle a restitué 391 560 euros à la France et 42 411 923 euros à l'Allemagne. Cette dernière représente, au total, 76 % du produit versé par l'Autriche aux États tiers.

En réponse au président Philippe Marini, s'agissant de la culture du secret bancaire, je relève que cette notion s'accompagne d'une certaine mystification. Il suffit de regarder la législation autrichienne en la matière. L'article 38 de la loi autrichienne relative à l'activité bancaire a valeur constitutionnelle et notre Constitution peut être changée par une majorité des deux tiers des parlementaires. Certes, cet article pose le principe du secret bancaire mais la loi prévoit aussi neuf exceptions, à l'image des informations demandées par un procureur ou dans le cadre d'une procédure pénale pour délit fiscal. Notre législation protège le secret du livret d'épargne des citoyens ordinaires et j'estime qu'il n'y a en effet pas de raison de donner des informations sur certains types de produits d'épargne.

Sur la question du rapporteur général concernant l'application des deux directives communautaires - celle sur l'épargne et celle sur l'assistance mutuelle - j'indique que l'Autriche demande, sur la base du droit communautaire mais aussi du standard OCDE sur la transparence, l'échange avec cinq États européens non membres de l'UE - la Suisse, le Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin et Andorre - du même type d'informations qu'avec les États membres. Il faut aussi que la législation de ces pays tiers évolue de sorte que puissent être connus les véritables bénéficiaires des divers trusts, fondations ou autres qui peuvent exister chez eux. Je pense que c'est ce dont vous parliez en évoquant des « structures opaques ».

**M. Édouard Marcus, la définition des informations pertinentes**

- La question du champ d'application de l'échange d'informations me semble être le sujet essentiel, comme le montre FATCA. Les numéros de comptes, les contrats d'assurance-vie, leurs détenteurs, les flux, les plus-values et les soldes me paraissent correspondre aux informations pertinentes. Ce champ est ainsi celui retenu pour la future directive sur l'assistance mutuelle et sera défendu dans le cadre du « G 5 ».

**Quant à la réciprocité,**

elle doit bien sûr être le principe général, mais ses modalités d'application restent à préciser.

J'appelle votre attention sur le fait que seule la transmission automatique « en masse » de soldes de comptes bancaires par les États-Unis ne sera pas possible. En revanche, nous serons fondés à demander et à obtenir le solde d'un compte bancaire dont nous aurons pu apprendre l'existence grâce au nouveau système. De plus, soyons clairs, les entreprises françaises auront intérêt à respecter FATCA : à défaut, les États-Unis appliqueront une retenue à la source fixée à 30 %.

**M. Philippe Marini, président.** - Quel est alors l'intérêt de négocier ? Soit on estime avoir la capacité à conduire une négociation avec les États-Unis, soit on y va directement avec la corde au cou.

**M. Édouard Marcus.** - Nous avons intérêt à négocier surtout que nous avons déjà obtenu beaucoup. La réciprocité est quasi-totale dès aujourd'hui et sera totale demain.

**M. Philippe Marini, président.** - Comment traduira-t-on ces règles dans notre droit interne ?

**M. Édouard Marcus.** - Dans le cadre de la loi bancaire, un amendement a été voté par l'Assemblée nationale afin de permettre aux banques de transmettre à l'État des renseignements que celui-ci pourra ensuite retransmettre aux pays avec lesquels il aura conclu une convention de type FATCA sur une base de réciprocité. Quant à l'accord franco-américain stricto sensu, nous le signerons dans les prochains jours, après nos partenaires du « G 5 », précisément en raison de notre insistance sur la question de la réciprocité.

**M. Philippe Marini, président.** - Mais quel sera le support de la ratification ?

**M. Édouard Marcus.** - Il faudra une loi de ratification spécifique. En vertu de cet accord, les premières informations seront recueillies à la fin de l'année 2013 et les premières transmissions d'informations aux États-Unis se feront à compter du 30 septembre 2015.

Enfin, à propos des ETNC, l'existence d'une telle liste des ETNC nous est très utile. Ainsi, par le passé, elle nous a permis de signer des conventions avec de nombreux États. Désormais, nous nous intéressons à l'effectivité de ces dispositifs - ce dont rend compte le « jaune » sur le réseau conventionnel annexé au projet de loi de finances.

**M. François Marc, rapporteur général.** - Il semble que cette liste n'a pas été mise à jour en 2013.

**M. Édouard Marcus.** - Elle le sera prochainement. Ce retard est justement dû au fait que nous examinons de manière attentive l'effectivité de la mise en oeuvre des conventions par chacun de nos partenaires.

**M. Philippe Marini, président.** - Merci à chacun des intervenants pour cette audition vivante et substantielle.