



Assemblée des Français de l'étranger

COMMISSION DES FINANCES DU BUDGET ET DE LA FISCALITE

25^{ème} SESSION D'OCTOBRE 2016

Présidente : Madame Laure PALLEZ

Vice-président : Monsieur Robert FELDMANN

| | |
|------------------|---------------|
| Mme CONESTABILE | Françoise |
| Mme DE LA CRUZ | Marie-Carole |
| M. DE ZIEGLER | Nicolas |
| M. DIGOIN-DANZIN | Renaud |
| M. FELDMANN | Robert |
| Mme GONDARD | Cécilia |
| M. KEIL | Jean-Philippe |
| M. LE BERRE | Renaud |
| Mme PALLEZ | Laure |
| Mme PRIPP | Nadine |
| Mme RIOUX | Catherine |
| Mme VARRIN | Françoise |
| M. VIALA | Denis |
| M. VILLARD | Marc |

En intersession la commission a activement travaillé sur différents sujets :

- **Réponses apportées par le ministère de l'Économie et des Finances aux questions fiscales et budgétaires** posées par la commission et disponibles sur le site de l'AFE. Nous remercions le ministère pour ses réponses très complètes.
- **Réponses apportées par l'AFE aux questions posées par la cour des comptes sur l'enseignement français.** La Commission a été mandatée par le Président de l'AFE pour répondre à des questions de la **cour des comptes** qui mène actuellement et à la demande du Sénat une **mission sur l'enseignement français à l'étranger**. Vous pouvez consulter sur le site de l'AFE la réponse faite par l'Assemblée des Français de l'étranger, le rapport définitif de la Cour des Comptes devrait être disponible prochainement.
- **Le patrimoine immobilier du MAEDI** : L'interview de M. Graham PAUL en juillet 2016 a permis de mieux appréhender la gestion du compte d'affectation spécial (CAS) 723 dit «*CAS MAE*» et la part immobilière mutualisée.
- **Questionnaire sur le premier conseil consulaire des bourses scolaires.** Nous avons lancé une seconde étude sur les bourses scolaires et nous remercions tous ceux qui nous ont déjà répondu. Il semble néanmoins que nos explications et les objectifs de cette étude ont pu être mal expliqués et/ou mal compris ce qui a entraîné un taux de réponses trop faible pour être significatif, ce que nous regrettons car les réponses reçues sont très riches en enseignements et pourraient permettre d'avoir un débat de fond avec l'AEFE sur la façon de comprendre et d'appliquer les instructions en particulier sur l'évaluation des "enveloppes".

A l'occasion de cette nouvelle session de l'Assemblée des Français de l'Étranger, la Commission des Finances, du Budget et de la Fiscalité a travaillé, d'une manière pluridisciplinaire, sur les trois principaux thèmes suivants:

1. **Le budget de l'action extérieure de l'État (PLF 2017)**
2. **La fiscalité des Français de l'Étranger** en particulier un point usagers avec **le service des impôts des non-résidents (SIPNR)** et la fiscalité des différents **placements bancaires**, ainsi que **l'agenda fiscal international** avec l'OCDE et des parlementaires
3. **Les cessions du patrimoine immobilier du MAEDI**: contexte, bilan et vision politique

Enfin, deux résolutions sont proposées qui reflètent nos inquiétudes sur le budget :

- La **sanctuarisation du budget des affaires sociales**, préparée conjointement avec la Commission des Affaires Sociales
- La **demande de préservation des crédits d'influence culturelle à l'étranger** en particulier dans le contexte de la **lutte contre les radicalismes politiques et religieux**

La commission présente ici un simple compte rendu des travaux. Elle propose pour compléter cela de mener une étude sur **“la contribution des français de l'étranger à l'économie française”**.

En effet les ministres, les ambassadeurs dans leurs discours, nous même, parlons souvent de l'apport des communautés françaises à l'étranger au rayonnement économique et culturel de la France. Nous ne disposons d'aucune donnée pour quantifier ce rayonnement, même si l'impact économique est plus quantifiable que le culturel. De cette réflexion est née l'idée de vous proposer de mener cette étude sur la contribution des Français de l'étranger à l'économie française et qui pourrait s'articuler comme suit :

1. Recensement des impôts payés par les expatriés :
 - Impôts directs : Impôts sur le Revenu, impôts fonciers, taxes locales
 - Indirects : TVA, CRDS, taxes transactions/placements financiers, plus-value immobilière
 - Impôt sur les sociétés: rapatriement de revenus / taxation sur les prix transfert / taxation sur les dividendes des grands groupes
2. Apport des communautés françaises à l'étranger au rayonnement économique et culturel de la France, par exemple l'apport des sociétés de droit local non filiales de sociétés françaises que nos compatriotes créent à l'étranger et qui contribuent au développement du commerce extérieur de la France.

I - COMPTE RENDU DES AUDITIONS SUR LE BUDGET DE L'ACTION EXTERIEURE DE L'ETAT

Selon les articles 10 et 11 de la loi relative à la représentation des Français de l'étranger, l'AFE est destinataire du projet de loi de finances et doit faire part de ses observations au gouvernement. Contrairement à ce qui se passait antérieurement, notre Assemblée a désormais connaissance du projet de budget et non plus du budget voté et peut ainsi faire des recommandations aux parlementaires, puisque notre session a lieu en octobre et le vote du budget en novembre. Notre commission a pu recevoir le projet de budget dans ses grandes lignes en amont de la commission et nous en remercions l'administration.

Dès mai-juin, des lettres de cadrage sont envoyées au MAEDI indiquant une enveloppe budgétaire pour l'année suivante. Le projet de loi de finances est publié début octobre et les derniers arbitrages se font sous forme de "navette" jusqu'au vote début novembre. **Il est donc important de faire des propositions qui peuvent être reprises par nos parlementaires.**

Les auditions sur le budget se sont déroulées en deux temps :

- Une présentation du Projet de Loi de Finance (PLF) 2017 par M. WARNERY, Directeur de la DFAE et M. PERDU, directeur des Affaires financières du MAEDI ;
- Une discussion parlementaire avec le rapporteur spécial la Commission des finances à l'Assemblée Nationale le député Pascal TERRASSE ainsi que l'audition de Mme Valérie RABAULT, rapporteure générale de la commission des finances de l'Assemblée Nationale

Globalement, les rapporteurs nous apprennent que le budget de l'État est sous contrôle (déficit public sous la barre des 3% du PIB). C'est aussi un budget social avec des crédits d'impôt pour aider les personnes «premiers déciles»¹. Le gouvernement a mis en place en 2012 un Haut Comité des finances publiques qui juge l'analyse du gouvernement pour 2016 bonne, mais l'hypothèse de croissance sur laquelle est bâti le budget pour 2017 trop élevée (1.3 vs 1.5 %). Les dépenses publiques de l'Etat représentent 1 200 milliards d'euros dont seule la moitié est pilotable (50% des dépenses sont incompressibles et l'Etat ne peut moduler que les 50% restants). Cette année ces dépenses suivent le rythme de la croissance afin d'éviter l'accroissement de l'endettement et ainsi de respecter l'engagement européen de la France.

Pour nous **Français de l'étranger la problématique est la suivante** : dans un contexte de maîtrise de la dépense publique quelle sera la contribution demandée au budget concernant les Français de l'étranger à l'effort collectif en 2017 et quels arbitrages sont prévus ou à discuter?

Lors de la **présentation par l'administration du projet de loi de finances 2017** pour l'action extérieure de l'Etat nous avons compris que les lettres de cadrage initiales étaient très rudes (-3 à -6% vs. 2016) et que le budget avait été très bien défendu pour maintenir la plupart des programmes nous concernant. Il a été rappelé que les marges de manœuvre sont étroites car 85% du budget sont des dépenses incompressibles et 8% sont des réserves (mesure qui concerne tous les ministères).

¹ Si on ordonne une distribution de salaires, de revenus, de chiffres d'affaires, les déciles sont les valeurs qui partagent cette distribution en dix parties égales.

Ainsi, pour une distribution de salaires :

- le premier décile (noté généralement D1) est le salaire au-dessous duquel se situe 10% des salaires.

○ Rappel des grandes lignes budgétaires

Le budget 2017 du ministère des Affaires étrangères représente **1,2% du budget de l'État** soit 4,678 milliards d'Euros.

Le budget du MAEDI est en **hausse de 1,15% (hors COP 21 en 2016)** pour répondre à deux priorités gouvernementales en matière de renforcement de l'aide publique au développement et des moyens de sécurité.

Ce budget est marqué cette année par :

1. **Des efforts renforcés en matière de sécurité** pour répondre aux enjeux en matière de lutte antiterroriste et de protection de nos communautés et intérêts à l'étranger (+62 millions d'euros dont 14,7 millions pour l'AEFE pris sur un budget à part).
2. **L'achèvement des transformations en postes de présence diplomatique, une rationalisation accrue du parc immobilier** ainsi qu'une **baisse des effectifs** (-450 ETP sur 2015-2017)
3. Une augmentation des **crédits budgétaires en matière d'aide publique au développement** (programme 209).

Programme 105

- **“Action de la France en Europe et dans le monde”** qui porte sur les crédits d'État-major du ministère des Affaires étrangères et du Développement international (MAEDI) ainsi que les coûts du réseau diplomatique.
- Le programme, qui porte les contributions internationales et les opérations de maintien de la paix (CIOMP), représente 41% du budget du MAEDI (soit 1,9 milliards d'euros).
- Une diminution de la quote-part ONU (-106 millions d'euros) de la France compense de nouvelles charges liées au contexte sécuritaire.
- Le programme doit prendre en charge des dépenses d'entretien du propriétaire, auparavant financées par le CAS immobilier de l'Etat (12 millions d'euros en 2017 en hausse de 5 millions d'euros par rapport à 2016).

Programme 151

- **“Français à l'étranger et affaires consulaires”** qui regroupe les crédits du réseau consulaire, des services aux Français établis hors de France (dont les bourses scolaires des élèves Français de l'étranger) ainsi que le traitement des visas
- **Trois actions du programme** : «Offre d'un service public de qualité aux Français de l'étranger», «Accès des élèves français au réseau AEFÉ», «Instruction des demandes de visas»
- Il représente **8% du budget du MAEDI** (369 millions d'euros) et affiche une hausse en trompe l'œil liée à l'organisation des élections nationales, dont 11 millions d'euros de transferts de crédits du ministère de l'intérieur.

- Baisse du budget des bourses scolaires de 5% par rapport à 2016, la dotation de 110 millions d'euros (en baisse de 5 millions d'euros) calée sur les prévisions de consommation effective des crédits, complétée, à hauteur de 12,7 millions d'euros par un apport de la "soulte budgétaire" de l'AEFE constituée par les excédents de versement du P151 à l'AEFE des années antérieures.

- Notre Commission a interpellé le MAEDI sur le mécanisme de la "soulte budgétaire". L'administration nous informe que « la DFAE et l'AEFE tiennent une comptabilité scrupuleuse de ces crédits. C'est une application stricte de l'annualité budgétaire aux comptes de l'AEFE qui est à l'origine de l'apparition en comptabilité d'une "soulte" dont le montant est constitué par la différence entre les crédits bourses versés par l'AEFE aux établissements scolaires au titre d'une campagne scolaire (à cheval sur deux années budgétaires) et ceux qui sont rattachés comptablement à l'exercice budgétaire de l'année N. La soulte de 42 millions d'euros constatés au 31/12/2014 correspond donc à un excédent de 42 millions d'euros versés à l'AEFE, avant le 31/12/2014, lors des campagnes précédentes et pour la campagne 2014-2015. Par ailleurs, les crédits constitutifs de la soulte sont exclusivement des crédits du programme 151, ils ont vocation à être résorbés progressivement, sur quatre ans ».

L'utilisation de cette soulte en complément de l'enveloppe inscrite au PLF garantit la satisfaction des demandes de bourses

Programme 185

- **“Diplomatie culturelle et d'influence”** qui finance le réseau culturel des ambassades ainsi que les opérateurs de la mission (Agence pour l'enseignement français à l'étranger, Atout France, Campus France et Institut français) et d'autres dépenses de "rayonnement"

- Il représente **15% du budget** total (soient 718 millions d'Euros)

- Baisse de 3,9% par rapport à 2016

- L'effort de remontée demandé à l'opérateur est de l'ordre de 13 millions d'Euros compensé par un apport de 14,7 millions d'Euros pour la sécurité jusqu'alors financée sur ses ressources propres

o Discussion parlementaire avec le rapporteur à l'Assemblée Nationale

Au fil de nos rencontres nos échanges avec M.TERRASSE se sont enrichis et nous avons en lui un interlocuteur très attaché aux questions budgétaires relatives aux Français de l'étranger et à leurs implications concrètes sur le terrain.

Ainsi, dans nos échanges sur les budgets relatifs à l'aide à la scolarité, il a non seulement retenu notre préoccupation d'avoir des budgets à la hauteur des besoins exprimés, mais aussi notre inquiétude de voir ces besoins chiffrés avec des critères que nous considérons comme mal adaptés dans certaines tranches de revenus. **A la suite d'une rencontre récente avec le Ministre des Affaires étrangères il nous a annoncé qu'un travail parlementaire pourrait être engagé pour étudier ces critères et l'utilisation des crédits.**

De même il a retenu notre suggestion d'introduire dans le calcul des quotités de bourses un critère basé sur le pourcentage maximum de la part de revenu que les familles doivent consacrer sur leurs revenus au paiement à de la part des frais de scolarité qui leur reste à charge, en cas de quotité partielle.

RESUME DE NOS INTERROGATIONS

- Le manque de transparence dans les arbitrages immobiliers et le fonctionnement du nouveau CAS mutualisé, notamment la prise en charge directe sur le programme 105 de l'entretien lourd de l'immobilier à l'étranger qui est une charge pérenne et croissante dans le temps.
- L'évolution du réseau et les risques de fermeture de consulats ou de réductions de postes diplomatiques (13 pour 2016-2017) ainsi que d'instituts français, alors que ceux-ci sont des vecteurs d'influence pour la lutte contre tous les radicalismes
- La sanctuarisation des subventions aux OLES

II - COMPTE RENDU DES AUDITIONS SUR LA FISCALITÉ

Ont participé à l'audition : Madame CARPENTIER, Responsable de la division fiscalité des particuliers et du contrôle fiscal ; Madame LE BOURSICAUD, Responsable de la division des affaires juridiques et pôle retenues à la source ; Monsieur DESCLAUX, Directeur du pôle gestion fiscale qui assure l'ensemble des missions fiscales (assiette, contrôle, recouvrement, contentieux) et Monsieur Jean François DELAGNES, Responsable du service des impôts des non-résidents.

AUDITION DES PARLEMENTAIRES ET EXPERTS

Ont participé à l'audition : Mesdames les Députées Karine BERGER et Valérie RABAULT ainsi que Monsieur Pascal SAINT-AMANS, Directeur du Centre de politique et d'administration fiscale de l'OCDE.

TROIS AXES ONT ÉTÉ RETENUS PAR LA COMMISSION :

- o **L'agenda fiscal international avec notamment la lutte contre l'évasion fiscale**

Le gouvernement français a obtenu des avancées majeures (I), notamment dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations dites du projet BEPS de l'OCDE(II). Ces divers progrès ont été expliqués par Mme BERGER et M. SAINT AMANS qui est le père du « BEPS² » selon Karine BERGER et est l'artisan de la mise en œuvre par l'OCDE d'outils contre la « planification fiscale agressive » des entreprises.

Evasion et planification fiscale agressive, vers une convention fiscale multilatérale?

Les Français de l'Étranger ont souvent été stigmatisés lors des débats médiatiques sur les exilés fiscaux. Les récentes mesures, aux niveaux national, européen et international, constituent des avancées majeures vers la fin de la fraude et de l'évasion fiscale. Ce rapport tend à mettre en exergue les progrès de ces dernières années dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. Ils résultent des auditions de la Commission des finances et du budget d'octobre 2016. Le gouvernement français et la Commission européenne ont introduit des avancées majeures (I), notamment dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations BEPS de l'OCDE relatives à une convention fiscale bilatérale (II).

²BEPS = Lutte contre la planification fiscale agressive, voir annexe 1.

I Mesures françaises et européennes pour la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale

1. Lutte contre la fraude fiscale

Karine Berger nous explique que les crises économiques puis la mise en place d'un système de lutte contre la fraude fiscale, des particuliers, à travers un système automatique tel que FATCA a amené une modification profonde de la manière dont cette fraude était perçue dans le monde. En 2013, suite à l'affaire Cahuzac, des mécanismes de poursuite des particuliers ont été mis en place, notamment la cellule de régularisation, la création du parquet national financier, le renforcement du contrôle des douanes. Ces mécanismes ont donné de très bons résultats. La fraude fiscale des particuliers a donc énormément baissé. En effet, compte tenu de la mise en place progressive des procédures d'échanges automatiques d'informations entre les pays, les résidents fiscaux français sont dorénavant contraints de déclarer leurs avoirs à l'administration fiscale française (circulaire Cazeneuve du 21 juin 2013). Ce dispositif permet par ailleurs à ces contribuables de déclarer leurs avoirs étrangers à des conditions financières favorables en excluant toute condamnation pénale. Selon la presse, de 2013 à début 2016, près de 45 000 dossiers de régularisation ont été déposés. En 2014, la régularisation des comptes à l'étranger détenus par les résidents français a rapporté 1,9 milliards d'euros à l'Etat – 2.3 à 2.4 milliards en 2015.

2. Lutte contre la planification fiscale agressive

La question de la lutte contre l'optimisation fiscale touche beaucoup plus les entreprises que les particuliers. Le programme BEPS de l'OCDE consiste en 15 « piliers » ou recommandations. La plupart de ces règles ont déjà été transposées en droit français. Elles s'attaquent aux deux grands défis de l'optimisation fiscale :

1. Savoir où le chiffre d'affaire est effectué : au niveau français, il y a dorénavant une obligation de la part des entreprises, de transmettre aux administrations fiscales les recettes de l'ensemble de leurs produits, chiffres d'affaire, etc. Ces données doivent être présentées pays par pays. Cette recommandation du BEPS (voir glossaire) fait l'objet de débats sans fin au niveau européen.

2. L'optimisation fiscale agressive.

- **A travers les « rulings »**

C'est au niveau européen qu'ils ont été récemment remis en cause. Ce n'est plus sous l'angle de la rupture d'égalité fiscale mais au nom de la rupture d'égalité au niveau de la politique de la concurrence que la Commission européenne a pris cette décision. L'approche de la commission, est de considérer les « tax rulings » (voir glossaire), ces accords ad hoc entre un Etat et une multinationale pour inciter fiscalement cette dernière à s'implanter sur le territoire de cet Etat, comme des aides indirectes d'Etat. En effet, le 30 août 2016, la Commission européenne a conclu que l'Irlande avait accordé à Apple des avantages fiscaux indus pour un montant de 13 milliards d'euros. Cette pratique, considérée comme illégale par la Commission européenne au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'Etat et contraire à la libre concurrence et la libre

circulation des capitaux, a permis à Apple de payer nettement moins d'impôts que les autres sociétés. L'Irlande se doit donc maintenant de récupérer ces aides illégales.

Margrethe VESTAGER, commissaire chargée de la politique de concurrence, a déclaré à l'époque: *«Les États membres ne peuvent accorder des avantages fiscaux à certaines entreprises triées sur le volet. Cette pratique est illégale au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'État. L'enquête de la Commission a conclu que l'Irlande avait accordé des avantages fiscaux illégaux à Apple, ce qui a permis à cette dernière de payer nettement moins d'impôts que les autres sociétés pendant de nombreuses années. En réalité, ce traitement sélectif a permis à Apple de se voir appliquer un taux d'imposition effectif sur les sociétés de 1 % sur ses bénéficiaires européens en 2003, taux qui a diminué jusqu'à 0,005 % en 2014.»*

- **Prix de transferts**

Selon la définition de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), les prix de transfert sont "les prix auxquels une entreprise transfère des biens corporels, des actifs incorporels, ou rend des services à des entreprises associées". Ils sont définis plus simplement par les services fiscaux français comme « étant les prix des transactions entre sociétés d'un même groupe qui sont résidentes d'États différents : ils supposent des transactions intragroupes et le passage d'une frontière. Il s'agit finalement d'une opération d'import-export au sein d'un même groupe, ce qui exclut toute transaction à l'international avec des sociétés indépendantes ainsi que toute transaction intragroupe sans passage de frontière. Les entreprises sont concernées non seulement pour les ventes de biens et de marchandises, mais également pour toutes les prestations de services intragroupes : partage de certains frais communs entre plusieurs entreprises du groupe (frais d'administration générale ou de siège), mise à disposition de personnes ou de biens, redevances de concession de brevets ou de marques, relations financières, services rendus par une entreprise du groupe aux autres entreprises... Les prestations de services non rémunérées et les mises à disposition gratuites de personnel ou d'éléments incorporels entre entreprises associées sont également concernées s'il s'avère qu'elles auraient dû être rémunérées, conformément au principe de pleine concurrence. »

La législation française vise à y mettre fin, notamment à travers les obligations de reporting pays par pays, c'est-à-dire la communication obligatoire des chiffres d'affaires et profits pays par pays.

- **Vers un FATCA européen ?**

Suite à la mise en place du FATCA les Etats membres de l'Union européenne transmettent aux autorités américaines toutes les données fiscales des citoyens américains et des "accidental Americans" en Europe. FATCA est en train d'être multi-latéralisé par l'OCDE, permettant ainsi le transfert d'information à l'Etat de résidence du contribuable. Cet accord entrerait en vigueur en 2017.

Karine Berger nous invite néanmoins à observer attentivement la possible mise en œuvre d'un FATCA européen il faut prendre garde à dérapage du FATCA européen qui pourrait, comme dans le cas du FATCA américain, permettre une imposition sur la nationalité qui se superposerait à un impôt par le pays de résidence, et qui donnerait la possibilité pour les administrations fiscales

d'échanger des informations sur les résidents fiscaux français à l'étranger et de les taxer. C'est la question de l'extra territorialité du droit fiscal, tel qu'elle est dans le droit fiscal américain qui se pose. Les Etats Unis ont une approche fiscale différente de la nôtre, qui mérite d'être analysée avec soin et qui n'est pas nécessairement transférable.

- **Une base fiscale commune ?**

Au niveau européen, des avancées ont été faites concernant une base commune d'imposition pour les sociétés (CCTB : Common Corporate Tax Base).

II Recommandations de l'OCDE : vers une convention fiscale multilatérale ?

En préambule M. Saint-Amans nous explique que le cadre général de la fiscalité internationale a changé profondément depuis la crise financière internationale. L'OCDE travaille essentiellement sur la fiscalité des personnes morales. Des 2008-2009, un premier volet absence de transparence a été mis en place.

- **Vers une gouvernance mondiale en matière de taxation**

Les recommandations du Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices dit « BEPS », validées par le G20³, permettent de mieux lutter contre la planification fiscale agressive. Les recommandations BEPS visent à l'élimination de l'évasion fiscale par les entreprises, les conventions d'échange automatique d'informations, l'interdiction des produits hybrides, la taxation des entreprises numériques, etc. Elles envisagent une harmonisation des règles des conventions fiscales.

L'action 15 du BEPS concerne l'élaboration d'un instrument multilatéral pour modifier les conventions fiscales bilatérales. L'Action 15 prévoit l'analyse des questions de droit fiscal et de droit international public que pose l'élaboration d'un instrument multilatéral qui permettrait aux pays qui le souhaitent de mettre en œuvre les mesures résultant des travaux sur BEPS, et de modifier les conventions fiscales bilatérales. Suite au mandat de l'OCDE et du G20, le groupe

chargé de compléter le travail prévu par l'Action 15 a été créé et comprend aujourd'hui plus de 90 pays participants. Ces pays participent sur un pied d'égalité, contredisant ainsi les critiques de manque de démocratie.

En effet, ces problématiques concernent tous les pays du monde et en particulier les pays en développement. Ces derniers, pouvant difficilement taxer les revenus du travail, sont particulièrement touchés par l'évasion fiscale des entreprises, seules sources de revenu. Si le G20 a été et demeure moteur sur la gouvernance mondiale, il était essentiel d'ouvrir le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales plus largement.

³Lors de leur réunion de Saint-Petersbourg, en septembre 2013, les dirigeants du G20 ont approuvé un Plan d'action exhaustif et ambitieux concernant le BEPS.

- **Vers une nouvelle “liste noire”**

Lors de la réunion du G20 du 2 avril 2009, il a été décidé que l’OCDE établirait une liste des Pays et Territoires Non Coopératifs (ETNC)⁴, plus communément connu du grand public sous l’appellation de les ‘Paradis Fiscaux’. La première liste d’avril 2009 permettait de débloquer la situation avec la Suisse, et par effet domino, avec un certain nombre de pays, qui attendaient l’adhésion de la Suisse pour adhérer à leur tour. La Suisse a donc finalement accepté le principe de l’échange automatique d’informations. Aujourd’hui, même le Panama s’est engagé à faire de l’échange automatique d’informations d’ici 2018.

Le G20, lors du sommet de Hangzhou (Chine) du 4-5 septembre 2016, a donné mandat pour qu’une nouvelle liste soit établie, celle des pays non-signataires de la convention multilatérale sur l’échange automatique d’informations (EAI) (105 signataires dont la Suisse). Les signataires sont les participants au Forum mondial sur la transparence et l’échange de renseignements à des fins fiscales.

Au-delà des engagements juridiques ou politiques, il existe des pays qui ne respectent pas les règles du jeu à dessein, ce qui pose un problème de mise en œuvre. Les Etats-Unis reçoivent plus d’informations qu’ils n’en communiquent ; le Panama n’avait jusqu’à récemment pas signé les conventions ; les Bahamas, ne tiennent pas leurs engagements ; Dubaï est également problématique. Certaines juridictions prennent du retard de mise en œuvre par manque de capacité plutôt que par mauvaise volonté.

Grace à l’échange d’informations, les pays sont dotés de meilleurs instruments pour taxer davantage les produits de la production, dont on ne perd plus la trace.

- **Vers une convention fiscale multilatérale**

Le modèle de conventions fiscales bilatérales, tel qu’il avait été pensé en 1928 par la Société des Nations, visait essentiellement à éviter la double imposition, et est aujourd’hui obsolète. Il faut aujourd’hui s’attaquer à la double non-imposition, ce qui implique de changer en profondeur les règles internationales.

Il y aurait aujourd’hui 3500 conventions fiscales dans le monde. Soit on rouvre toutes les conventions fiscales bilatérales pour y inclure une clause anti abus, ce qui serait long et fort complexe soit on envisage une deuxième solution, à savoir une convention multilatérale qui viendrait automatiquement amender toutes les conventions fiscales. C’est cette seconde solution qui a été retenue et sera finalisée en Novembre. La cérémonie de signature est prévue pour mai 2017, avec une entrée en vigueur en 2019/2020.

⁴« Suite aux engagements pris par les trois dernières juridictions figurant sur la liste (Andorre, la Principauté de Liechtenstein et la Principauté de Monaco) de mettre en œuvre les principes de l’OCDE de transparence et d’échanges effectifs de renseignements en matière fiscale et le calendrier qu’elles ont adopté pour la mise en œuvre de ces engagements, le Comité des affaires fiscales vient de retirer (mai 2009) ces juridictions de la liste des juridictions non coopératives. Suivant ces développements, il n’y a plus actuellement aucune juridiction dans la liste des paradis fiscaux non coopératifs du Comité des affaires fiscales de l’OCDE ». Pour en sortir, les Etats doivent s’engager politiquement et juridiquement à plus de transparence, à travers des accords d’échanges d’informations et des conventions fiscales bilatérales. Ceci a donné lieu à une multiplication des conventions fiscales bilatérales, passées de 40 à 3000. L’échange d’information impliquait d’avoir à disposition ces informations, et donc que les noms des bénéficiaires des comptes off shore soient connus. Le forum mondial lié à l’OCDE a été mis en place et comprend aujourd’hui 136 pays membres, dont de nombreux pays en développement.

- **« Profit shifting »**

La compétition fiscale existe et on ne sait pas la réguler. Dans le nouveau système qui est en train d'être mis en place, les entreprises ne pourront plus transférer les taxes dans des pays où elles n'ont plus d'activité. Elles vont avoir l'obligation de rapatrier ces bénéficiaires dans les pays de production, ce qui leur sera bénéfique, mais en contrepartie cela pourrait avoir comme effet pervers de renforcer fortement la compétition fiscale à la baisse intra-pays dans le but d'attirer les entreprises

A terme, il va donc y avoir un réalignement des profits sur le lieu implantation des activités.

Conclusion

La volonté politique du G20 a permis d'établir un rapport de force entre l'OCDE et les grands pays qui ont facilité la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale, des particuliers et des entreprises. Alors que des actions identiques sont plus difficiles au niveau de l'ONU, où le mode de décision avec un vote par pays est certes plus démocratique mais ne permet d'avancées politiques dans ce domaine. L'intégration de nombreux pays en développement au forum de l'OCDE a permis de dépasser le seul cadre des pays riches de l'OCDE, même si le G20 demeure moteur encore aujourd'hui.

Ces avancées marquent la fin de la planification fiscale agressive. Cela va permettre de taxer plus efficacement les revenus du capital et moins ceux du travail, ce qui devrait réduire les inégalités dans le monde.

- **Points usagers avec la Direction des Résidents à l'Etranger et des Services Généraux (DRESG)**

1. Point sur les campagnes d'impôt sur le revenu et d'ISF 2016

Le Service des Impôts des Particuliers Non-résidents -SIPNR- (français et pays tiers) enregistre une augmentation des déclarations fiscales d'environ 2%, soit 225 000 déclarations pour l'année 2016. Environ 650 millions euros d'impôts ont été prélevés, et près de 60% des déclarations ont été faites en ligne soit une augmentation de 18% par rapport à l'année 2015. Mme CARPENTIER, Responsable de la division de la fiscalité des particuliers et du contrôle fiscal, rappelle que le service des impôts des non-résidents continue ses efforts de modernisation afin de rendre plus efficace ses services d'accueil. En améliorant son serveur vocal qui est devenu interactif depuis août 2015, en rendant plus attrayant et en modernisant (novembre 2016) le site « impot.gouv.fr » et en sécurisant l'espace personnel des usagers.

L'accueil du SIPNR se trouve engorgé en raison des très nombreuses demandes relatives aux prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine, qui représentent un surcroît de travail totalement inhabituel, sur lequel plusieurs directions sont mobilisées.

Dans le but de faciliter leurs démarches avec l'administration fiscale, celle-ci recommande aux usagers, avant tout départ à l'étranger, de créer leur « espace particulier » sur le site impots.gouv.fr. Une fois installé à l'étranger, il est recommandé de privilégier la déclaration en ligne.

2. Prélèvements sociaux

Le service fiscal des non-résidents fait son possible pour traiter les dossiers relatifs au remboursement des prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine. A ce jour ces sont environ 50 000 réclamations annuelles qui ont été déposées pour les années 2012,2013 et 2014, dont le traitement, qui vise à concilier rapidité et respect du droit, est bien engagé. Toutefois, ces volumes hors norme et la nécessité de compléter des réclamations qui sont rarement assorties des justificatifs utiles, nécessitent des échanges avec les usagers qui allongent les délais de traitement de manière importante.

Mme Carole LE BOURSICAUD, Responsable de la division des affaires juridiques et pôle retenues à la source, a souligné qu'il était important de bien apporter tous les justificatifs pour pouvoir traiter plus rapidement les demandes de remboursement. Dans certains cas la carte d'affiliations sociale du pays d'accueil ne suffit pas pour les personnes dont les revenus sont en majorité de ressources françaises.

Elle indique que les contribuables non-résidents peuvent solliciter le versement d'intérêts moratoires (art. L208 du LPF).

Il est important de préciser que le contribuable devra continuer à payer (sans être remboursé) les prélèvements sociaux des plus-values et des revenus fonciers à partir de l'année fiscale 2015 payables en 2016.

En effet le dernier projet loi de finance stipule que les prélèvements sociaux ne sont plus affectés au financement des prestations de sécurité sociale mais au fond de solidarité vieillesse le gouvernement se met ainsi en conformité avec la législation de l'Union Européenne.

3. Placements financiers

Sous réserve des dispositions conventionnelles, les revenus d'un placement financier d'un non résident en France doivent-êtes déclarés en France et dans son état de résidence. Les dividendes sont taxés à la source au taux de 21 % ou 30 % selon l'article 187 du Code Général des Impôts (CGI). Les intérêts sont taxés aux différents taux prévus au III bis de l'article 125 A, ce taux peut varier, selon la nature du produit concerné, de 5 % jusqu'à 75% s'ils sont payés à un bénéficiaire résident d'un Etat ou territoire non coopératif (article 125A du CGI). Ces deux taxations, sous forme de retenue à la source ou prélèvement, sont libératoires de l'impôt sur le revenu et ne sont pas soumises aux prélèvements sociaux.

Pour éviter la double imposition, le service des impôts des non-résidents conseille de fournir les formulaires suivants :

- une attestation modèle 5000 ; certifiée par les services fiscaux des pays de résidence.
- les annexes n° 5001 pour les dividendes et n° 5002 pour les intérêts.

Ces formulaires sont téléchargeables sur le site impots.gouv.fr et doivent être signés par les services fiscaux du pays de résidence.

En principe, selon le Code Monétaire et financier (COMOFI), un contribuable non résident qui quitte le territoire français ne peut détenir un compte livret jeune et un livret d'épargne populaire. Il n'est en revanche pas dans l'obligation de clôturer son livret de Développement Durable (LDD) et son Plan d'Épargne en Action (PEA) sauf s'il part dans un Etat ou territoire non coopératif.

ces éléments sont communiqués à titre de simple information. Nous proposons d'aller plus loin sur ces sujets et inviterons l'Association française des banques (AFB) à la prochaine session.

- **Réflexion sur une simplification de la fiscalité pour les Français de l'étranger avec Valérie RABAULT.**

Valerie RABAULT est députée et rapporteur générale à l'Assemblée Nationale de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire à l'Assemblée Nationale.

Afin de porter notre voix à l'Assemblée Nationale en matière fiscale, elle est très demandeuse de nos expériences de terrain, car elle nous considère, de par notre position privilégiée auprès de nos compatriotes, comme des lanceurs d'alerte.

Valérie RABAULT nous informe que les non-résidents – Français et tiers- rapportent plus d'un milliard d'euros sur l'exercice précédent, qui se décomposent ainsi :

716 millions d'euros proviennent de l'impôt sur les revenus

187 millions d'euros proviennent de l'ISF

5 millions d'euros proviennent d'imposition sur les donations

103 millions d'euros proviennent de la taxation sur les droits de succession.

Prélèvement à la source des non-résidents :

Pour les Français qui reviennent en France et n'ont jamais payé d'impôts, le fisc leur attribuera un taux par défaut qui sera transmis à leur employeur et ils seront remboursés en cas de trop versé.

Pour les Français non-résidents un acompte calculé par le fisc leur sera demandé pour les produits fonciers.

Collaboration de notre commission avec l'Assemblée Nationale :

Madame RABAULT nous encourage vivement à mettre en place notre étude sur la contribution positive des Français de l'étranger à l'économie française. Elle préconise par ailleurs que la fiscalité des Français de l'étranger fasse l'objet d'une analyse distincte lors de la revue du PLF.

III - COMPTE RENDU DES AUDITIONS SUR LE PATRIMOINE IMMOBILIER DU MAEDI

Audition de Jean-Paul DUMONT, Président du Conseil de l'Immobilier de l'État.

Contexte :

Cette audition a été sollicitée à la suite des échanges que nous avons eus avec le MAEDI en mars et en juillet 2016 sur la question de la réforme de la gestion de l'immobilier de l'Etat à l'étranger. Il s'agissait d'avoir une vision politique sur les cessions immobilières à l'étranger et de sensibiliser notre interlocuteur au caractère singulier du processus de cession différent de celui pratiqué en France. Nous avons déposé une résolution sur ce sujet lors de la dernière session qui reste à ce jour sans réponse. Nous comprenons qu'il y a toujours un « CAS MAE » mais celui-ci sera inclus dans un CAS global pour tout l'Etat. Les crédits de gros entretien seraient de 12 millions d'euros.

Pour mémoire, le patrimoine immobilier du MAEDI est la propriété de France Domaine (Direction de l'immobilier de l'État – DIE depuis le 19 septembre 2016), rattachée au Ministère du Budget qui en effectue le contrôle et l'affecte aux ministères. À l'étranger, l'Ambassadeur représente les Domaines sous le contrôle de la CIME (Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'État à l'étranger). Les services de l'Immobilier de l'État du MAEDI gèrent un patrimoine dont la valeur est estimée à 5 milliards d'euros au total, dont 4,3 milliards d'euros à l'étranger.

Le député de la Meuse et Président du Conseil de l'Immobilier de l'Etat, M. Jean-Louis DUMONT replace sa mission dans son contexte. Historiquement, cette gestion s'est limitée à la mise en valeur et l'exploitation du patrimoine forestier de l'Etat, assuré par une administration héritée de l'Ancien Régime. La politique de l'immobilier de l'Etat et son Conseil ont 10 ans cette année et sont à l'origine d'une initiative de parlementaires. Quatre objectifs ont été définis dès 2006 par le ministre du budget, responsable de la politique immobilière de l'État :

- diminuer le coût de la fonction immobilière de l'État en allouant aux services des surfaces rationalisées et en cédant les surfaces excédentaires ;
- valoriser le patrimoine immobilier afin de céder les immeubles inadaptés ou devenus inutiles ;
- offrir aux agents et aux usagers des locaux adaptés aux besoins du service public, prenant en compte l'ensemble des normes applicables ;
- favoriser l'offre de logements grâce à la mobilisation du foncier public à l'occasion des cessions foncières induites par les évolutions des besoins des acteurs publics.

Le député DUMONT martèle que malgré un schéma pluriannuel de 5 ans, les politiques adaptées ne sont pas encore en place. La valorisation des biens par la location ou l'ouverture au public, la

mise à disposition des lieux exceptionnels et de prestige ou encore l'optimisation des politiques de gestion ne sont pas rentrées dans les mœurs. Le Conseil de l'immobilier a donné un avis favorable pour la mutualisation des Ambassades ou Consulats afin d'assurer une plus grande efficacité du service à nos concitoyens en assurant une sécurité toujours plus grande. Le Député souligne que la gestion des biens de l'Etat ne sera pleinement efficace qu'une fois professionnalisée.

RESUME DE NOS PROPOSITIONS :

- Dans la mesure où cela est possible, nous suggérons une information des conseils consulaires des opérations et cessions planifiées dans leur circonscription.
- Les conseillers consulaires sont particulièrement attentifs à préserver les biens nationaux pour les générations futures et maintenir l'image et le rayonnement de la France.
- La commission suggère l'audition de Mme Nathalie MORIN, Directrice de la Direction de l'immobilier de l'Etat (DIE) et de M. Nicolas PRUDHOMME, Sous-directeur de la stratégie.
- La commission suggère l'audition de M. Alain HESPEL, Président de la Commission interministérielle chargée d'émettre un avis sur les opérations immobilières de l'Etat et à l'étranger ainsi que le Secrétaire permanent de la CIME.



Assemblée des Français de l'Étranger
25^{ème} session
3-7 octobre 2016

Paris, le 05 octobre 2016

COMMISSION DES FINANCES, DU BUDGET ET DE LA FISCALITÉ

Résolution : FIN/R.1/16.10

Objet : Sanctuarisation du budget des Affaires Sociales

L'Assemblée des Français de l'Étranger,

VU :

- Le projet de loi de finances 2017 et son programme 151, ligne Affaires Sociales en particulier les crédits destinés aux organismes locaux d'entraide et de solidarité dits « OLES » (sociétés de bienfaisance, maisons de retraite)
- Le décret 2016-732 du 2 juin 2016 portant sur l'ouverture et l'annulation des crédits à titre d'avance
- L'article 3 de la loi 2013-659 du 22 juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France
- Le décret 2014-144 du 18 février 2014 article 2

CONSIDERANT:

- Que le budget des affaires sociales en 2017 est quasiment constant par rapport à 2016 (- 0.52% soit 17 552 798 Euros)
- Que les CCPAS ont délibéré et rendu des avis sur l'attribution et la répartition des montants des subventions aux OLES
- Que les arbitrages sur les subventions OLES sont décidés par une commission administrative ad hoc (Comité des Subventions) dans laquelle les conseillers consulaires ne sont pas représentés
- Qu'afin de permettre le financement des dépenses relatives au plan d'urgence pour l'emploi prévu par le décret 2016-732, le gouvernement a procédé à des annulations de crédits entraînant le 2 juin un gel des subventions aux OLES, leur dégel partiel le 14 juin et enfin leur versement retardé à octobre
- Que cette situation a été dommageable pour les associations bénéficiaires dont certaines n'ont pu remplir leur mission envers les plus démunis de nos compatriotes

DEMANDE

- La sanctuarisation des budgets des affaires sociales et en particulier celui des OLES
- Une meilleure prise en considération des avis émis par les élus consulaires sur la répartition des subventions
- Une concertation avec les conseils consulaires concernés en cas de changements significatifs (enveloppe et répartition de celle-ci par OLES) et la justification des décisions ne suivant pas les avis des CCPAS

| Résultats | Adoption en commission | Adoption en séance |
|---------------------------|-------------------------------|---------------------------|
| UNANIMITE | X | X |
| Nombre de voix « pour » | | |
| Nombre de voix « contre » | | |
| Nombre d'abstentions | | |



Assemblée des Français de l'Étranger
25^{ème} session
3-7 octobre 2016

Paris, le 05 octobre 2016

COMMISSION DES FINANCES, DU BUDGET ET DE LA FISCALITÉ

Résolution : FIN/R.2/16.10

Objet : S'engager pour la culture Française à l'étranger, dans la lutte contre les radicalismes politiques et religieux

L'Assemblée des Français de l'Étranger,

VU :

- Le projet de loi de finances 2017

CONSIDERANT:

- L'engagement du gouvernement de faire de la culture une priorité, qui s'est traduit par la hausse du budget de la Culture de 5.5% dans le PLF 2017 pour atteindre 1,1 % du budget de l'Etat
- La pression sur les crédits d'influence culturelle à l'étranger, qui s'est traduite par une baisse de la part du programme 185 dans l'ensemble des crédits de la mission et globale de 721.395.279 Euros à 712.769.019 Euros (PLF 2017 courant après transfert accusant donc une baisse de 1.20%)
- La baisse de près de 5% des dotations aux établissements à autonomie financière (EAF), de 3% à l'Institut français
- Le budget des alliances françaises qui, hors sécurisation (2 millions d'euros) est en réalité en baisse (-0.04% pour les Fondations et délégations générales ; -2.8% pour les Alliances françaises locales)
- Le contexte de montée des radicalismes politiques et religieux, qui ont particulièrement touché la France en 2015 et 2016
- La culture comme outil de lutte contre toutes les formes de radicalismes

DEMANDE

- Que l'engagement du Gouvernement de faire de la culture une priorité, se traduise également
- par une hausse du budget de la diplomatie culturelle et d'influence, hors coûts de sécurisation.

| Résultats | Adoption en commission | Adoption en séance |
|---------------------------|-------------------------------|---------------------------|
| UNANIMITE | X | X |
| Nombre de voix « pour » | | |
| Nombre de voix « contre » | | |
| Nombre d'abstentions | | |

GLOSSAIRE

FATCA

FATCA ou Foreign Account Tax Compliance est une loi américaine qui vise à prévenir l'évasion fiscale mondiale par les citoyens américains. Cette loi oblige les institutions financières à l'extérieur des États-Unis (US) d'envoyer certaines informations relatives à leurs clients - citoyens américains - à l'administration fiscale américaine (IRS).

Cellule de régularisation

Dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance financière le Gouvernement appelle les contribuables détenant des avoirs non déclarés à l'étranger à se mettre au plus vite en conformité avec le droit, dans les conditions définies par circulaire. Cette circulaire précise les conditions applicables de droit, en établissant précisément les modalités de dépôt et de traitement des dossiers.

BEPS

L'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices ; (Base Erosion and Profit Shifting) acronyme du à M. Saint Amans et repris par tous les économistes, le BEPS fait référence aux stratégies de planification fiscale qui exploitent les failles et les différences entre les règles fiscales nationales et internationales en vue de transférer artificiellement des bénéfices dans des pays ou territoires où l'entreprise n'exerce guère d'activité réelle, mais où ils sont faiblement taxés, ce qui aboutit à une charge fiscale faible voire nulle pour l'entreprise. Bien que certains dispositifs soient illégaux, la plupart ne le sont pas. Cela nuit à l'équité et à l'intégrité des systèmes fiscaux dans la mesure où les entreprises qui opèrent dans plusieurs pays peuvent utiliser les stratégies d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices pour obtenir un avantage concurrentiel par rapport aux entreprises qui opèrent à un niveau national. En outre, les différentes affaires liées aux pratiques d'optimisations peuvent créer un sentiment d'injustice chez les contribuables et affaiblir le principe du consentement à l'impôt. (Source : OCDE)

Les rapports du projet BEPS

Les rapports du Projet BEPS publiés en octobre 2015 présentent 15 actions fournissant aux États des instruments nationaux et internationaux pour lutter contre le BEPS. Les pays ont désormais les outils nécessaires pour s'assurer que les bénéfices soient imposés sur le lieu de réalisation des activités économiques et de création de valeur. Ces instruments apportent également plus de sécurité aux entreprises, en diminuant le nombre de différends sur l'application des règles fiscales internationales et en normalisant les obligations déclaratives.

Les pays de l'OCDE, du G20 ainsi que les pays en développement qui ont participé à l'élaboration de l'ensemble des mesures du Projet BEPS travaillent désormais sur leur mise en œuvre ainsi que sur l'application uniforme et cohérente des solutions proposées, en particulier

ceux pour lesquels le renforcement des capacités est une préoccupation centrale (Source : OCDE).

Optimisation fiscale et prix de transfert

L'optimisation fiscale, ou la planification fiscale agressive, consiste à utiliser des montages financiers pour réduire au minimum les charges fiscales d'une entreprise ou d'un particulier en se servant des dispositions avantageuses de la loi sans se mettre en infraction avec les lois fiscales en vigueur dans le pays. Ces montages complexes permettent aux multinationales de répartir leur base imposable. Par exemple, LuxLeaks a révélé que le groupe automobile italien Fiat avait par exemple, via une filiale établie dans le Grand-Duché, Fiat Finance and Trade, fait facturer des services plus ou moins importants à d'autres sociétés du groupe. Cela permet de réduire la base imposable dans le pays où les profits sont réalisés et de gonfler artificiellement les profits dans des filiales installées dans des pays à fiscalité basse. Or, selon les règles de l'OCDE et de la Cour de justice de l'Union européenne, les prix de ces transferts entre sociétés mères et filiales doivent respecter les prix du marché.

En savoir plus sur les prix de transfert :

http://www2.impots.gouv.fr/documentation/prix_transfert/entrep.htm

Parquet National Financier

Le Procureur de la République financier, qui dirige le Parquet financier à compétence nationale, a été créé par la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, à la loi organique du même jour, et à la circulaire du 31 janvier 2014. Le Parquet financier est compétent en matière de lutte contre la corruption et la fraude fiscale de grande complexité, aux niveaux national, européen et international, sachant que ce type d'affaires nécessite une grande spécialisation des magistrats et une centralisation des moyens et des compétences.

Tax Rulings

C'est le scandale de Lux Leaks du 6 novembre 2014, qui a mis en exergue les « tax ruling », ces accords fiscaux secrets mais légaux entre le Luxembourg et 340 multinationales, dont Apple, Amazon, Ikea, Pepsi ou Axa, qui permettent à une entreprise de demander à l'avance comment sa situation sera traitée par l'administration fiscale du Luxembourg, et d'obtenir certaines garanties juridiques. Ce scandale a été mis en lumière par le Consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ), qui regroupe 40 médias.