Accord CE/Liechtenstein: coopération pour lutter contre la fraude et autre activité illégale portant atteinte à leurs intérêts financiers

2008/0234(NLE) - 24/11/2009 - Document préparatoire

OBJECTIF : proposer une version modifiée de l'accord de coopération UE-Liechtenstein en matière de lutte anti-fraude afin d'y ajouter des dispositions sur les échanges de renseignements en matière fiscale et de le rendre conforme aux normes du modèle de l'OCDE applicables en la matière – proposition de conclusion de l'accord.

ACTE PROPOSÉ : Décision du Conseil.

CONTEXTE : le 10 décembre 2008, la Commission a adopté une proposition de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de l'accord de coopération entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et le Liechtenstein, d'autre part, pour lutter contre la fraude et toute autre activité illégale portant atteinte à leurs intérêts financiers (voir ancienne proposition de base – COM(2008)0839, résumé du 10 décembre 2008).

Conformément aux conclusions adoptées par le Conseil ECOFIN le 10 février 2009, il est ressorti des discussions que le Liechtenstein devrait inclure dans son accord avec l'Union une série d'obligations d' une portée au moins analogue à celles dont il a déjà convenu avec des pays tiers. Le Conseil a en outre chargé la Commission d'obtenir que soient apportées des modifications permettant de s'assurer d'une assistance administrative et d'un accès à l'information effectifs en ce qui concerne toutes les formes d' investissement, notamment les fondations et les fiducies.

Le Liechtenstein, suivi par d'autres pays, a reconnu dans une déclaration officielle la norme de l'OCDE sur la coopération visée à l'article 26 du modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune (2005). Après les conclusions du G20 du 2 avril 2009, l'inclusion des normes du modèle de l'OCDE constitue une démarche logique. Une telle norme ne devrait pas se limiter aux cas de fraude et d'évasion fiscales mais couvrir tous les échanges d'informations, y compris aux fins de la coopération en matière fiscale.

En 2009, la Commission a donc négocié sur plusieurs points avec le Liechtenstein, parmi lesquels:

- la nécessité d'étendre la portée générale de l'accord pour y inclure la **coopération en matière fiscale** conformément à la norme de l'article 26 du **modèle de l'OCDE**;
- la nécessité d'étendre le champ d'application d'une manière qui reflète correctement les normes de l'OCDE, en précisant que **l'assistance sur demande** par le biais d'échange d'informations englobera toute information vraisemblablement pertinente pour la détermination, l'établissement, l'application et la perception des impôts, le recouvrement et l'exécution des créances fiscales ou les enquêtes ou poursuites en la matière;
- la nécessité de couvrir l'évasion fiscale, y compris la **non-soumission de la déclaration d'impôt**, ainsi que la nécessité de clarifier ce que l'on entend par «fraude fiscale» et «évasion fiscale»;
- la nécessité de mieux refléter les termes de la norme de l'article 26 du modèle de l'OCDE en ce qui concerne les **limites de l'échange d'informations**;
- la nécessité de définir les **pouvoirs dont dispose l'administration d'une partie requise**. En particulier, les parties doivent faire en sorte que leurs autorités administratives disposent du pouvoir de se procurer et de transmettre les informations détenues par des banques, sociétés de capitaux ou

de personnes, fiducies et fondations, notamment en ce qui concerne la propriété et les bénéficiaires, afin de fournir ces informations sur demande;
- la nécessité de **préciser davantage le fond et la forme des demandes d'assistance**, en intégrant une description du contenu de la demande qui soit le reflet des dispositions récemment arrêtées par le Liechtenstein avec des pays tiers (USA, en particulier);
- la nécessité de prévoir une **mise en œuvre rapide** de l'accord et de prévoir un régime différencié autorisant l'application provisoire de certaines compétences de l'Union, notamment en ce qui concerne les ressources propres traditionnelles et certains aspects de l'échange d'informations.

Dans ce contexte de nouvelles négociations ont été entamées avec le Liechtenstein qui ont abouti à une proposition modifiée d'accord telle que ci-après. La nouvelle proposition prend également en considération les nouvelles dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), en particulier pour ce qui est des bases juridiques.

Á noter que cet accord a pour vocation de servir de **modèle pour la négociation d'accords anti-fraude** avec d'autres pays tiers.

CONTENU : les principales modifications apportées à l'accord peuvent se résumer comme suit :

- **intitulé de l'accord et objet** : l'intitulé de l'accord et son 1er article sont modifiés afin de refléter l' extension de l'objet de l'accord qui couvre également l'aide par l'échange d'informations vraisemblablement pertinentes pour la détermination, l'établissement, l'application et la perception des impôts ;
- **champ d'application** : celui-ci est étendu pour tenir compte des conclusions du Conseil du 10 février 2009 et de l'engagement pris par le Liechtenstein d'adopter la norme de l'OCDE concernant l'échange d'informations en matière fiscale (article 26 du modèle de convention fiscale sur le revenu et la fortune). Une nouvelle définition des « impôts directs » est prévue -conforme à la norme OCDE. De nouvelles dispositions sont également prévues pour : i) couvrir l'omission de déclaration correcte et l'évasion des droits de douane et impôts indirects ; ii) améliorer la définition de «personne» (laquelle reprend la définition proposée par la Présidence suédoise dans le projet de directive sur la coopération administrative dans le domaine fiscal) ; iii) préciser que l'échange d'informations est indépendant du fait que la personne à laquelle se rapportent –ou qui détient- les informations est ou non résidente d'une partie, ainsi que ce que l'on entend par «autorités des parties» ; iv) prévoir le cas d'un **non-respect de l'obligation légale de soumettre une déclaration d'impôt**;
- **cas d'importance mineure** : cet article a été modifié afin de laisser tomber le seuil prévu pour l'échange d'informations en matière fiscale ;
- **rapport avec d'autres accords** : cet article est modifié de façon à indiquer clairement que l'accord doit être compris comme fixant un **socle minimal de règles** et que des accords (mais aussi des arrangements) bilatéraux peuvent aller au-delà de ce minimum en prévoyant une coopération plus étendue dans le domaine de l'assistance administrative ;
- **portée de l'assistance administrative** : cet article est modifié afin de mentionner expressément la coopération administrative par l'échange de renseignements concernant les impôts couverts par l' accord ;
- **compétences** : suite aux conclusions du Conseil de février 2009, cet article a été modifié afin de parvenir à des obligations d'une portée analogue à celles conclues entre le Liechtenstein et les États-Unis et conformes au modèle de convention de l'OCDE de 2002 sur l'échange de renseignements en matière fiscale. Les notions d'«établissements» et de «fondations» sont ainsi introduites, ainsi qu' une référence à la nouvelle définition de la «personne» ;
- **limites de l'échange d'informations** : cet article est modifié pour tenir pleinement compte de la norme visée par l'OCDE et pour préciser, conformément aux obligations convenues par le Liechtenstein avec USA, qu'une demande de renseignements ne peut être rejetée au motif que l'assujettissement à l'impôt faisant l'objet de la demande est contesté par le contribuable ;

- **frais et obligation d'épuiser les sources habituelles d'information** : un nouveau paragraphe est introduit concernant les frais, prévoyant en substance que l'incidence des frais exposés pour l'assistance est décidée par les parties contractantes. Un autre paragraphe prévoit une exception lorsque le recours à de tels moyens susciterait des difficultés disproportionnées ;
- **forme et contenu des demandes d'assistance** : à la suite des conclusions du Conseil de février 2009, cet article est modifié afin de parvenir à des obligations d'une portée analogue à celles que le Liechtenstein a convenues avec les États-Unis. Cet article doit être interprété à la lumière d'une déclaration conjointe lorsque l'identité du titulaire du compte n'est pas connue ;
- **demande de renseignements bancaires et financiers** : l'article a été reformulé pour mieux refléter la norme de l'OCDE. Les limites fixées au refus d'une demande de renseignements ne devraient pas être différentes entre l'assistance administrative et l'entraide judiciaire ;
- **entrée en vigueur** : compte tenu de l'accord conclu précédemment avec la Suisse, une disposition est ajoutée pour rendre certaines dispositions précises de l'accord applicables à partir du moment où l'accord a été signé par les Parties et dès le moment où le Liechtenstein a notifié son instrument de ratification (en particulier titres I et II dans la mesure où ils concernent les revenus visés par la fiscalité de l'épargne et l'échange de renseignements et l'assistance mutuelle concernant la fraude et toute autre activité illégale dans le domaine des ressources propres traditionnelles et des fonds communautaires). L'ordre juridique de l'Union autorise cette application provisoire ;
- **application dans le temps** : une nouvelle disposition instaure un régime d'application dans le temps qui soit compatible avec la nécessité de disposer d'un cadre juridique prévisible pour les relations avec la clientèle existante. Dans l'hypothèse où l'accord serait signé avant la fin 2009, la première année fiscale concernée serait 2010 et le premier échange de renseignements au titre de cette année fiscale aurait lieu en 2011.