

Bruxelles, le 7.4.2015
COM(2015) 151 final

2015/0076 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole modifiant l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse prévoyant des mesures équivalentes à celles prévues dans la directive 2003/48/CE du Conseil en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

À la suite de l'adoption de la directive 2003/48/CE du Conseil (la «directive sur la fiscalité de l'épargne»), et afin de préserver l'égalité de traitement des opérateurs économiques, l'UE a signé des accords avec la Suisse, l'Andorre, le Liechtenstein, Monaco et Saint-Marin prévoyant des mesures équivalentes à celles qu'énonce la directive. Les États membres ont également signé des accords avec les territoires dépendants du Royaume-Uni et des Pays-Bas.

Plus récemment, l'importance de l'échange automatique d'informations a également été reconnue au plan international en tant que moyen de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales transfrontières par l'instauration d'une transparence fiscale totale et d'une coopération systématique entre les administrations fiscales au niveau mondial. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a été chargée par le G 20 d'élaborer une norme mondiale unique pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers. Cette norme a été publiée par le Conseil de l'OCDE en juillet 2014.

À la suite de l'adoption d'une proposition visant à actualiser la directive sur la fiscalité de l'épargne, la Commission a adopté, le 17 juin 2011, une recommandation relative à un mandat visant à entamer des négociations avec la Suisse, le Liechtenstein, l'Andorre, Monaco et Saint-Marin, en vue d'améliorer les accords de l'UE avec ces pays en fonction de l'évolution de la situation internationale et de faire en sorte qu'ils continuent à appliquer des mesures équivalentes à celles qui sont en vigueur dans l'UE. Le 14 mai 2013, le Conseil est parvenu à un accord concernant ce mandat, considérant en conclusion que les négociations devraient tenir compte de l'évolution récente survenue au niveau mondial, où il a été convenu de promouvoir l'échange automatique d'informations en tant que norme internationale.

Dans sa communication du 6 décembre 2012 contenant un plan d'action pour renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, la Commission faisait ressortir la nécessité de promouvoir activement l'échange automatique d'informations en tant que future norme européenne et internationale pour la transparence et l'échange d'informations à des fins fiscales.

Se fondant sur une proposition présentée par la Commission en juin 2013, le Conseil a adopté, le 9 décembre 2014, la directive 2014/107/UE modifiant la directive 2011/16/UE et étendant l'échange automatique et obligatoire d'informations entre les administrations fiscales de l'UE à un large éventail d'éléments financiers conformément à la norme mondiale. Cette directive modifiée garantit l'existence d'une approche cohérente, systématique et exhaustive, à l'échelle de l'Union, de l'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers dans le marché intérieur.

La directive 2014/107/UE ayant généralement un champ d'application plus large que la directive 2003/48/CE et prévoyant que ses propres dispositions prévalent en cas de chevauchement des champs d'application, la Commission a adopté le 18 mars 2015 une proposition visant à abroger la directive 2003/48/CE.

Afin de réduire au minimum les coûts et les charges administratives pesant sur les administrations fiscales comme sur les opérateurs économiques, il est indispensable de s'assurer que la modification de l'accord existant avec la Suisse sur la fiscalité de

l'épargne est conforme à l'évolution intervenue dans l'UE et au plan international. Cela permettra d'accroître la transparence fiscale en Europe et servira de base juridique pour la mise en œuvre, entre la Suisse et l'UE, de la norme mondiale de l'OCDE sur l'échange automatique de renseignements.

Compte tenu des exigences constitutionnelles de la Suisse en matière de ratification, il faudrait que le protocole de modification soit signé d'ici mai 2015 pour que ce pays soit en mesure d'engager les procédures de diligence raisonnable en janvier 2017 et que les premiers échanges d'informations conformes à la norme mondiale aient lieu d'ici septembre 2018. Cela permettrait à tous les États membres de bénéficier au plus tôt de la coopération à laquelle la Suisse s'est engagée au niveau international.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

Le protocole de modification met en œuvre la norme mondiale entre les États membres de l'UE et la Suisse. Les différentes parties concernées ont déjà été consultées à diverses reprises dans le cadre de l'élaboration de la norme mondiale de l'OCDE.

Les États membres de l'UE ont eux aussi été consultés et tenus informés pendant la négociation entre la Commission et la Suisse, et la Commission a fait rapport au Conseil européen, lors de ses réunions de mars et de décembre 2014, sur l'état d'avancement des négociations sur la fiscalité de l'épargne avec la Suisse.

Par ailleurs, la Commission a consulté le nouveau groupe d'experts sur l'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers, qui fournit des conseils pour faire en sorte que la législation de l'UE sur l'échange automatique d'informations dans le domaine de la fiscalité directe soit effectivement alignée sur la norme mondiale de l'OCDE sur l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et entièrement compatible avec elle. Le groupe d'experts est composé de représentants d'organisations représentant le secteur financier et d'organisations qui militent contre la fraude et l'évasion fiscales.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

La base juridique de la présente proposition est constituée par l'article 115 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conjointement avec son article 218, paragraphe 5 et paragraphe 8, deuxième alinéa. La base juridique matérielle est constituée par l'article 115 du TFUE.

L'article 1 du protocole de modification annexé à la présente proposition de décision du Conseil modifie le titre de l'accord existant afin de mieux refléter le contenu de l'accord tel que modifié par ledit protocole.

L'article 2 substitue aux articles et annexes existants un nouvel ensemble de dispositions comprenant 11 articles, une annexe I qui reflète la norme commune de déclaration mise au point par l'OCDE faisant partie de la norme mondiale, une annexe II qui intègre d'importantes parties des commentaires de l'OCDE sur la norme mondiale, et une annexe III qui dresse la liste des autorités compétentes de la Suisse et de chaque État membre.

Les nouveaux articles reflètent ceux du modèle d'accord entre autorités compétentes élaboré par l'OCDE pour la mise en œuvre de la norme mondiale, moyennant quelques adaptations mineures pour tenir compte du contexte juridique particulier d'un accord de l'UE. L'article 1 ne donne pas de définition du numéro d'identification fiscale (NIF), étant donné que celui-ci est déjà défini dans la section VIII, point E 5, de l'annexe I. L'article 5 comprend un ensemble complet de dispositions relatives à l'échange d'informations sur demande qui correspond à la version la plus récente du modèle de convention fiscale de l'OCDE. L'article 6 présente un ensemble de dispositions plus détaillées concernant la protection des données. L'article 7 prévoit une phase supplémentaire de consultation avant que tout État membre ou bien la Suisse n'envisage de suspendre l'accord. L'article 8 comporte des dispositions relatives aux modifications de l'accord, y compris un mécanisme rapide permettant l'application provisoire par l'une des parties contractantes des modifications apportées à la norme mondiale, sous réserve du consentement de l'autre partie. L'article 9 reprend la totalité des dispositions de l'article 15 de l'accord avant sa modification par le protocole, les négociateurs représentant les parties contractantes ayant convenu de ne modifier en rien les dispositions qui ont trait à la fiscalité des entreprises et ne sont pas influencées par la norme mondiale. L'article 11 définit le champ d'application territorial.

L'annexe I résulte à la fois de la norme commune de déclaration de l'OCDE («NCD») et de l'annexe I de la directive sur la coopération administrative. L'annexe II met en œuvre certaines parties essentielles des commentaires sur cette norme («commentaires NCD») et correspond à l'annexe II de la directive sur la coopération administrative. Les différences mineures par rapport à l'annexe I ou II de la directive sur la coopération administrative s'expliquent par le réalignement du texte sur la NCD de l'OCDE demandé par les négociateurs suisses. Ces différences portent sur les points suivants:

1. Dans la section I (E), la référence à la déclaration du lieu de naissance est adaptée pour correspondre à la NCD.
2. La section III (A) sur les assurances que la législation empêche effectivement de vendre aux résidents d'une juridiction soumise à l'obligation de déclaration est réintroduite. Pour éviter que cette exemption ne soit source d'abus, une déclaration commune correspondante est jointe à la fin du protocole de modification.
3. Toutes les options pertinentes prévues dans les commentaires NCD de l'OCDE et dans la directive sur la coopération administrative ont été laissées à l'appréciation de chaque État membre et de la Suisse et ne sont pas incluses directement dans l'accord. Au lieu de cela, les États membres et la Suisse sont tenus de s'informer mutuellement, ainsi que la Commission, de toute option qu'ils ont choisi d'exercer. L'objectif est de garantir l'application correcte de l'autre définition de l'«entité liée» en liaison avec l'option sur les nouveaux comptes de clients actuels.
4. Les définitions des termes «organisation internationale» et «banque centrale», dans la section VIII, points B 3 et B 4, ont été adaptées pour correspondre à la NCD et pouvoir ainsi s'appliquer également dans le contexte de l'exemption de l'approche par transparence applicable aux entités non financières passives dans la section VIII, point D 9 c).
5. À l'annexe II, la définition de «résidence d'une institution financière» est alignée sur les commentaires NCD afin de couvrir les cas dans lesquels la résidence d'une

autre institution financière devrait être déterminée, par exemple pour l'approche par transparence applicable aux ENF passives.

L'article 3 du protocole de modification contient des dispositions concernant l'entrée en vigueur et l'application de l'accord modifié. Il traite de questions que pose le passage de l'accord existant à l'accord modifié en ce qui concerne les demandes d'informations, les crédits d'impôts qui sont accordés aux bénéficiaires effectifs en cas de retenue à la source, le paiement final aux États membres des impôts retenus à la source par la Suisse, ainsi que l'échange final d'informations dans le cadre du mécanisme de divulgation volontaire d'informations.

L'article 4 contient un protocole prévoyant des garanties supplémentaires pour l'échange d'informations sur demande, que la Suisse inclut dans ses conventions fiscales. Le texte précise que les échanges sur la base d'une demande de groupe ne sont pas exclus. Le protocole sur les garanties supplémentaires est conforme au mandat du Forum mondial en ce qui concerne l'échange d'informations sur demande.

L'article 5 dresse la liste des langues dans lesquelles le protocole de modification est signé.

L'accord révisé est complété par quatre déclarations communes des parties contractantes ainsi qu'une déclaration unilatérale de la Suisse.

La première déclaration commune porte sur la date prévue pour l'entrée en vigueur de l'accord révisé. Les deuxième et troisième déclarations établissent un lien avec, respectivement, les commentaires relatifs à la norme mondiale et l'article 26 du modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune. La quatrième déclaration vise à éviter l'interprétation erronée de la section III, point A, de l'annexe I et met en place un mécanisme de notification mutuelle dans les cas où l'exemption se justifierait. Enfin, la cinquième déclaration est une déclaration unilatérale de la Suisse.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'a aucune incidence budgétaire.

5. ÉLÉMENTS OPTIONNELS

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole modifiant l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse prévoyant des mesures équivalentes à celles prévues dans la directive 2003/48/CE du Conseil en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 115, en liaison avec son article 218, paragraphe 6, point b), et son article 218, paragraphe 8, deuxième alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Parlement européen¹,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à la décision 2015/XXX/UE du Conseil, le protocole modifiant l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse prévoyant des mesures équivalentes à celles prévues dans la directive 2003/48/CE du Conseil en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts a été signé le XX XXXX 2015, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure.
- (2) Le texte du protocole de modification qui résulte de ces négociations est conforme à la directive de négociation adoptée par le Conseil en ce qu'il permet d'adapter l'accord à l'évolution récente de la situation au niveau international concernant l'échange automatique d'informations, à savoir l'élaboration de la «norme mondiale d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale» par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'Union, ses États membres et la Confédération suisse ont participé activement aux travaux de l'OCDE. Le texte de l'accord, tel qu'il est modifié par le protocole, constitue la base juridique pour la mise en œuvre de la norme mondiale dans les relations entre l'Union et la Confédération suisse.
- (3) Il convient d'approuver le protocole de modification au nom de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le protocole modifiant l'accord entre la Communauté européenne et la Confédération suisse prévoyant des mesures équivalentes à celles prévues dans la directive 2003/48/CE du Conseil en matière de fiscalité des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts est approuvé par la présente au nom de l'Union européenne.

Le texte du protocole de modification est annexé à la présente décision.

¹ JO C du , p. .

Article 2

Le président du Conseil désigne la personne habilitée à procéder au nom de l'Union à la notification prévue à l'article 3, paragraphe 1, du protocole de modification, à l'effet d'exprimer le consentement de l'Union à être liée par ledit protocole.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président