

Bruxelles, le 21.10.2015
COM(2015) 518 final

2015/0244 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole de modification de l'accord entre la Communauté européenne et la République de Saint-Marin 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'Union européenne 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 G20 d'élaborer une norme mondiale unique pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (ci-après la «norme mondiale»). 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'Union 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'Union. 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'Union 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 Saint-Marin sur la fiscalité

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

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

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^{er}, paragraphe 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 1^{er}, paragraphe 2, du protocole de modification substitue aux articles et annexes de l'accord existant un nouvel ensemble de dispositions comprenant 10 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, une annexe III qui reprend les garanties supplémentaires en matière de protection des données à mettre en place en ce qui concerne la collecte et les échanges de données dans le cadre de l'accord et une annexe IV qui dresse la liste des autorités compétentes de Saint-Marin 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'Union. L'article 1^{er} 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, qui tient également compte de l'absence d'une décision relative au caractère adéquat du niveau de protection des données à Saint-Martin par rapport aux exigences de l'Union. L'article 7 prévoit une phase supplémentaire de consultation avant que tout État membre ou bien Saint-Marin 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 10 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 de l'OCDE 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 demandé par les négociateurs de Saint-Marin. Ces différences portent sur les points suivants:

1. Dans la section I (D), la référence à la déclaration du lieu de naissance est adaptée pour correspondre à la NCD.
2. Certaines options pertinentes prévues dans les commentaires NCD et dans la directive sur la coopération administrative ont été laissées à l'appréciation de chaque État membre et de Saint-Marin et ne sont pas incluses directement dans l'accord. Au lieu de cela, les États membres et Saint-Marin sont tenus de s'informer mutuellement, ainsi que la Commission, de toute option qu'ils ont choisi d'exercer.
3. 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).
4. 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'annexe III a été insérée afin de compléter par des garanties supplémentaires en matière de protection des données les dispositions de l'article 6 en l'absence d'une décision relative au caractère adéquat du niveau de protection des données à Saint-Martin par rapport aux exigences de l'Union.

L'article 2 du protocole de modification contient des dispositions concernant l'entrée en vigueur et l'application de l'accord modifié. Les parties ont convenu de respecter leurs engagements internationaux en ce qui concerne le calendrier de l'échange automatique d'informations au titre de la norme mondiale, étant donné que ces engagements ont été transmis au Forum mondial, et que les premiers échanges auront lieu en 2017 pour les informations collectées en 2016 (à l'exception de l'Autriche, qui effectuera ce type d'échanges un an plus tard). Compte tenu de la difficulté de garantir que la procédure pour l'entrée en vigueur officielle prévue à l'article 2, paragraphe 1, du protocole de modification est en place en temps voulu pour assurer le respect de ces engagements, les parties ont accepté à l'article 2, paragraphe 2, l'application provisoire du protocole de modification à partir du 1^{er} janvier 2016, sous réserve de la notification par chaque partie de l'accomplissement de leurs procédures internes respectives nécessaires à cette application provisoire, qui, au sein de l'Union, est prévue à l'article 218, paragraphe 5, du TFUE. Les paragraphes suivants de l'article 2 du protocole de modification traitent 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 Saint-Marin, ainsi que l'échange final d'informations dans le cadre du mécanisme de divulgation volontaire d'informations.

L'article 3 dresse la liste des langues dans lesquelles le protocole de modification est signé.

L'accord révisé est complété par six déclarations communes des parties contractantes.

Les première et deuxième déclarations communes 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

troisième déclaration concerne l'interprétation du terme «NIF», afin de tenir compte de la législation nationale de Saint-Marin dans ce domaine. La quatrième déclaration consiste en une reconnaissance par l'Union des progrès accomplis par Saint-Marin en ce qui concerne le processus international pour la transparence et la coopération fiscale ainsi que de ses efforts en matière de mise en œuvre de l'acquis de l'Union. La cinquième déclaration précise que la définition de l'expression «banque centrale» énoncée à l'annexe I, section VIII, point B, englobe la banque centrale de Saint-Marin. La dernière déclaration traite des aspects pratiques de l'application des dispositions prévues à l'article 2, paragraphe 2, du protocole de modification.

La proposition ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire ou approprié pour atteindre l'objectif poursuivi.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, 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'Union et Saint-Marin. 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'Union ont également été consultés et tenus informés durant les négociations entre la Commission et Saint-Marin, notamment au sujet de la demande de déclaration conjointe de Saint-Marin (la quatrième mentionnée ci-dessus) sur ses relations avec l'Union européenne. 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 avec Saint-Marin.

Le contrôleur européen de la protection des données a été consulté pendant les négociations avec Saint-Marin et a donné de précieux conseils, notamment à propos du contenu détaillé de l'article 6 et de l'annexe III de l'accord tel que modifié par le protocole de modification.

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'Union sur l'échange automatique d'informations dans le domaine de la fiscalité directe soit effectivement alignée sur la norme mondiale de l'OCDE 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.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'a aucune incidence budgétaire.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

Néant

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole de modification de l'accord entre la Communauté européenne et la République de Saint-Marin 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,

après consultation du contrôleur européen de la protection des données,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à la décision 2015/XXX/UE², le protocole de modification de l'accord entre la Communauté européenne et la République de Saint-Marin 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 «protocole de modification») 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 aux directives de négociation adoptées par le Conseil en ce qu'il permet d'adapter l'accord entre la Communauté européenne et la République de Saint-Marin 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'intérêts³ (l'«Accord») à l'évolution récente de la situation au niveau international concernant l'échange automatique d'informations, à savoir à la «norme mondiale d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale» élaborée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'Union, ses États membres et la République de Saint-Marin ont participé activement aux travaux du Forum mondial de l'OCDE pour soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de ladite norme. Le texte de l'accord, tel qu'il est modifié par le présent protocole de modification, constitue la base juridique pour la mise en œuvre de la norme mondiale dans les relations entre l'Union européenne et la République de Saint-Marin.
- (3) Il y a lieu d'approuver le protocole de modification,

¹ Consentement du [date], JO C [...], du [...], p. [...].

² JO [...].

³ JO L 381 du 28.12.2004, p. 33.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Le protocole de modification de l'accord entre la Communauté européenne et la République de Saint-Marin 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 au nom de l'Union européenne.

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

Article 2

- (1) Le président du Conseil procède, au nom de l'Union, à la notification prévue à l'article 2, paragraphe 1, du protocole de modification.
- (2) La Commission informe la République de Saint-Marin et les États membres des notifications reçues conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1, point d), de l'accord, tel qu'il résulte du protocole de modification.

Article 3

La présente décision entre en vigueur à la date de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président