



Après avoir examiné attentivement ce double constat de la Cour des comptes et pris connaissance des éléments qui lui avaient été présentés en février dernier en réponse à son relevé d'observations provisoires, nous croyons nécessaire de vous apporter les éléments de réponse suivants.

**1. Sur le renforcement de l'expertise économique sur les enjeux budgétaires et économiques des négociations des conventions fiscales et des règles de fiscalité internationale**

*a) Le programme de négociation des conventions fiscales s'appuie sur une analyse de nos intérêts économiques*

En négociant les conventions fiscales, nos services visent à promouvoir un cadre juridique favorable au développement de nos entreprises à l'international tout en défendant les intérêts du Trésor français. Ce double objectif guide la définition du programme de négociation conventionnelle et suppose une évaluation économique et financière préalable afin d'identifier et hiérarchiser les conventions à renégocier.

Cette évaluation a constitué un des principaux critères guidant l'établissement du programme triennal de négociations 2018-2021. A cette fin, ont notamment été consultés des représentants des entreprises françaises, tels que le MEDEF, l'AFEP ou l'observatoire des conventions fiscales (OCFI), qui regroupe des représentants des conseillers du commerce extérieur. Ces consultations ont permis de documenter les attentes des acteurs, notamment sur le plan économique, et ont nourri les travaux de sélection des pays à inscrire dans le programme de négociations et de définition des objectifs à atteindre à l'occasion de celles-ci.

Par ailleurs, des échanges entre directions du ministère de l'Économie et des Finances sont systématisés en amont des négociations fiscales. La direction de la Législation fiscale sollicite ainsi les services compétents de la direction générale du Trésor afin de disposer d'éléments généraux sur l'économie de l'État concerné et d'identifier les différents flux financiers bilatéraux (dividendes, intérêts, redevances, prestations de services, investissements directs étrangers, etc.). Les services de la Banque de France peuvent également être sollicités afin d'obtenir des données relatives à ces mêmes flux financiers. En outre, les services économiques régionaux (SER) des ambassades de France à l'étranger sont saisis de demandes d'études thématiques sur les tendances économiques locales.

Le constat dressé du caractère perfectible de l'analyse économique des enjeux de négociation est néanmoins partagé. Les difficultés rencontrées tiennent toutefois principalement au manque de données fiables sur les flux financiers entre pays. A titre d'exemple, les données fiscales sur les entreprises françaises ne présentent que les flux depuis les entreprises installées en France, sans indication des pays vers lesquels ces flux sont dirigés. Les bases de données internationales<sup>1</sup> ne sont par ailleurs pas adaptées à ce type d'analyses car elles renseignent très peu les flux entre filiales, en plus d'être lacunaires dans de nombreux États où les obligations déclaratives des entreprises sont limitées.

Nous accueillons toutefois favorablement la recommandation selon laquelle les études d'impact économique des conventions fiscales pourraient être renforcées grâce à la constitution d'une cellule de haut niveau associant la DGFIP, la direction générale du Trésor, la Banque de France, voire l'INSEE.

.../...

---

<sup>1</sup> Dont l'exemple le plus connu est la base de données Orbis.

*b) Les négociations en cours à l'OCDE font l'objet d'évaluations par le Conseil d'analyse économique et par l'OCDE*

Des travaux sont en cours au sein de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) afin de réformer les règles de la fiscalité internationale. Ces négociations, dont la France est un des acteurs de premier plan, résultent du constat partagé que ces règles ne sont plus adaptées à la numérisation croissante de l'économie.

Le 28 mai dernier, les 129 États membres du cadre inclusif de l'OCDE ont adopté à l'unanimité un programme de travail en ce sens reposant sur deux piliers complémentaires : l'un traitant de la répartition des droits d'imposer, l'autre traitant de la sous-imposition au travers de règles d'imposition minimale.

Les enjeux de ces travaux ne sauraient se résumer au débat traditionnel opposant « États de source » et « États de siège ». En effet, la situation excédentaire ou déficitaire de la balance commerciale française diffère selon les secteurs économiques et les effets attendus de telles réformes sur le Trésor dépendent par ailleurs de l'organisation actuelle des entreprises multinationales, dont certaines ont d'ores et déjà pu délocaliser une partie de leurs actifs hors de France.

Afin d'évaluer les effets des projets de réforme en cours de discussion, le Premier ministre a décidé de confier au Conseil d'analyse économique une mission d'évaluation des conséquences des différents scénarii envisagés à l'OCDE. Des conclusions chiffrées seront ainsi remises au Gouvernement et serviront à alimenter la position de la France dans ces négociations.

Des travaux de chiffrage complémentaires sont également menés conjointement par la direction générale des Finances publiques et la direction générale du Trésor sur la base des données disponibles.

L'état lacunaire des systèmes statistiques, qui rend déjà complexe l'analyse économique des conséquences d'une convention bilatérale, constitue toutefois un obstacle à la réalisation d'une analyse chiffrée robuste des projets de réforme en cours. Les institutions internationales et les autres États sont confrontés au même manque de données exploitables et n'ont à ce jour pas été capables de produire d'analyse chiffrée des conséquences des réformes projetées. Les études académiques sur le sujet sont elles-mêmes très peu nombreuses et celles qui existent doivent recourir à des approches complexes qui combinent plusieurs sources et font des hypothèses parfois discutables.

À la demande de plusieurs États, dont la France, le programme de travail de l'OCDE a donc été complété d'un chapitre relatif à l'évaluation des impacts budgétaires et économiques des travaux en cours.

Enfin, les services de la Commission européenne ont également mobilisé leurs ressources et leurs données pour fournir des éléments aux États membres.

## **2. Sur le renforcement du suivi de l'application des conventions fiscales**

L'analyse de la Cour des comptes sur l'importance de l'élimination et de la prévention des doubles impositions est partagée.

Dans cet esprit, parmi les mesures présentées le 14 mars 2019 dans le cadre de la nouvelle relation de confiance avec les entreprises, un guichet dédié opéré par la MEJEI a été mis en place afin que les entreprises puissent signaler les difficultés rencontrées dans leurs opérations internationales.

.../...

Par ailleurs, les délais de résolution des procédures amiables d'élimination des doubles impositions sont globalement maîtrisés au regard du standard minimum défini par l'OCDE qui est de 24 mois. Le délai moyen de résolution pour la France s'établissait ainsi à 25,99 mois en 2016, 29,17 mois en 2017 et à 24,37 mois en 2018.

Afin de sécuriser davantage l'action de la DGFIP dans ce domaine, les effectifs de la MEJEI seront augmentés à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019 d'un poste de cadre A et la perspective d'un renforcement supplémentaire est à l'étude.

Cela étant, l'effectif du service n'est pas le seul paramètre de nature à influencer sur les délais de résolution de ces procédures bilatérales. L'organisation, l'attitude et la célérité de nos partenaires conventionnels, dans un contexte international marqué par une recrudescence générale des différends internationaux, conditionnent également la maîtrise des délais.

Enfin, les nouveaux dispositifs d'arbitrage issus de la directive européenne adoptée en 2017, transposée en droit interne par l'article 130 de la loi de finances pour 2019, et de la convention multilatérale sont susceptibles de modifier les pratiques en matière de règlement des différends fiscaux entre États, si bien que les travaux de la MEJEI pourront être amenés à évoluer au cours des prochaines années.

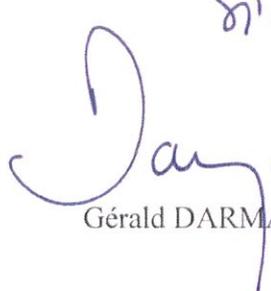
Nous vous prions de croire, Monsieur le Premier président, à l'assurance de notre considération distinguée.

Bien cordialement,



Bruno LE MAIRE

Sr. aut



Gérald DARMANIN