

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès verbal de la séance du 15 juin 1994

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune,

Par M. Jacques CHAUMONT,

Senateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président, Jean Cluzel, Paul Girard, Jean Clouet, Jean Pierre Masseret, vice présidents, Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Regnault, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade

Voir le numéro :

Sénat : 420 (1993-1994)

Traité et conventions

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
1. Le contexte économique et financier	3
a) <i>Le retournement de conjoncture</i>	3
b) <i>Les relations commerciales</i>	4
c) <i>Les investissements</i>	5
d) <i>La coopération culturelle</i>	6
2. Les dispositions techniques de la convention fiscale	7
a) <i>Présentation générale</i>	7
b) <i>Détail des articles</i>	8
3. Tableau récapitulatif	12

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à se prononcer sur un projet de loi autorisant l'approbation d'une convention fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud en vue d'éviter les doubles impositions.

Cet accord a été signé à Paris le 8 novembre 1993.

Avant d'examiner les dispositions techniques de cet accord, votre rapporteur souhaite évoquer brièvement les relations entre les deux pays.

1. Le contexte économique et financier

a) Le retournement de conjoncture

Le cycle conjoncturel récessif amorcé en 1989, qui s'est traduit par un déclin cumulé du PIB de l'ordre de 4 % l'an entre 1989 et 1992 semble achevé. La plupart des indicateurs sont bien orientés, et les prévisions de croissance portent sur 2,5 %-3 %, voire 4 % en 1994, si le processus de transition politique n'est pas contrarié.

L'économie sud-africaine part, il est vrai, d'un contexte exceptionnellement défavorable résultant notamment de l'application de sanctions économiques internationales, de la chute des cours mondiaux de matières premières et d'un sous-emploi considérable, évalué à 46 % de la population active.

La levée de sanctions économiques internationales, demandée par Nelson Mandela depuis la tribune de l'ONU le 27 septembre 1993, a permis la fin de l'isolement du pays et la restauration de la crédibilité financière internationale. Le FMI a d'ailleurs octroyé une facilité financière compensatoire de 850 millions de dollars. Les capitaux étrangers, qui se sont investis en masse depuis un an, ont financé les deux tiers des investissements du pays depuis quatre ans. Les perspectives d'expansion du commerce extérieur sont également très bonnes.

b) Les relations commerciales

La France reste un partenaire commercial mineur de l'Afrique du Sud, contribuant à environ 3 % de ses exportations et 5,5 % de ses importations, 7ème ou 8ème fournisseur et 9ème ou 10ème client, selon les années.

Nos flux commerciaux avec l'Afrique du Sud offrent les caractéristiques des échanges avec un pays en voie de développement : nos exportations restent dominées par les biens d'équipement professionnels et les produits chimiques, nos importations par les demi-produits des industries métallurgiques, les produits agricoles et les produits énergétiques.

La tendance traditionnelle au déficit de nos échanges avec l'Afrique du Sud s'est inversée en 1991, les exportations françaises ayant alors bénéficié de la réalisation de grands contrats (principalement dans le domaine aéronautique).

Il convient toutefois de noter que les protections tarifaires et non tarifaires dont bénéficient l'industrie et l'agriculture locales constituent aujourd'hui les principales entraves à la pénétration des produits d'importation sur ce marché. Les récentes propositions d'assouplissement de la politique sud-africaine au GATT devraient à terme sensiblement améliorer les conditions d'accès à ce marché pour les opérateurs étrangers.

Echanges commerciaux franco-sud africains

(millions de francs)

	1989	1990	1991	1992	1993
Exportations	3.580	2.826	5.222	3.716	3.355
Importations	4.816	4.145	3.793	3.661	2.587
Total	8.396	6.971	9.015	7.377	5.942
Solde	- 1.236	- 1.319	+ 1.424	+ 55	+ 768

c) Les investissements

Depuis la levée de l'embargo communautaire sur les nouveaux investissements, décidée par les douze en décembre 1990, nos relations économiques avec l'Afrique du Sud sont marquées par un accroissement substantiel des implantations et des investissements des entreprises françaises. En 1989, selon la Reserve Bank, la France occupait la quatrième place parmi les

investisseurs étrangers, après les Etats-Unis, l'Allemagne et le Royaume-uni, avec un stock d'investissements directs d'environ 600 millions de ruands. Aujourd'hui ce stock a doublé, les investissements directs ayant représenté entre le début de 1991 et aujourd'hui plus de 1,5 milliard de francs.

Les investissements de Total dans les exploitations houillères et la prise de participation d'Alcatel dans Altech ont été les opérations d'investissement direct les plus importantes depuis la normalisation de nos relations financières. Il convient également de citer le rachat de Mohawk Computers par Bull, l'entrée de Bouygues dans le capital de Basil Read, celle de Bollore dans le capital de Grindrod (transport maritime), le rachat de International Bank par la Société générale, le rachat de Technihire par Ecco, les opérations de partenariat de Cedest avec Pretoria Portland Cement et de Accor pour l'implantation de ses établissements hôteliers "Formule I", ainsi que celle de Sodexo dans le secteur du catering. Enfin, le rachat d'exploitations minières par AndalouSite. Cette liste n'est pas exhaustive. Il convient par ailleurs de signaler, au cours de ces tous derniers mois, les investissements nouveaux des entreprises Saur dans le domaine de la gestion des services des eaux urbaines, et de Elf Sanofi dans le secteur de la pharmacie. Enfin, les sociétés Plastique Omnium, Bouygues et Bull finalisent les négociations d'une extension de leurs investissements en Afrique du Sud.

Le rythme des nouveaux investissements directs chez nos partenaires, notamment européens, n'a certainement pas été aussi soutenu sur la période considérée mais leurs stocks d'investissements étaient restés très élevés.

L'appel à la levée des sanctions économiques a d'ailleurs modifié l'attitude des investisseurs potentiels, marquée jusqu'à présent par l'attentisme.

Les relations financières franco-sud-africaines ne souffrent d'aucune difficulté particulière. L'Afrique du sud reste sous observation à la Coface, mais sans application d'un plafonnement des interventions. Elle bénéficie donc de notre part d'une politique de crédit ouverte.

La promotion économique de la communauté noire jouera vraisemblablement un rôle important dans le développement futur de nos relations économiques bilatérales qui s'inscrira toutefois dans le contexte d'une compétition internationale accrue.

d) La coopération culturelle

La coopération française en Afrique du Sud, longtemps atypique car elle transitait essentiellement par le biais des églises et ONG locales, est restée extrêmement modeste, et même dérisoire.

Bien que jugé pays prioritaire par le ministère des Affaires étrangères, l'Afrique du Sud ne figure pas dans le champ de la coopération privilégiée avec la France. C'est ainsi qu'en 1992, la Namibie (1,4 million d'habitants) a reçu plus de 40 millions de francs au titre de l'aide française, et le Mozambique (14 millions d'habitants) de l'ordre de 30 millions de francs, tandis qu'avec 40 millions de ressortissants, l'Afrique du Sud n'a obtenu que 15 millions de francs.

Cette modestie financière est encore plus frappante si on la compare à l'effort de nos partenaires occidentaux ; ainsi, selon un rapport du PNUD, les montants des aides bilatérales pour 1993 sont les suivants (exprimés en millions de dollars US).

Etats-Unis	80	Pays-Bas	9	Suisse	4
Allemagne	36	Canada	6	Finlande	3
Suède	32	Norvège	5	Japon	3
Royaume-Uni	22	Australie	4	France	3
Danemark	13	Italie	4		

Il est à craindre que la position politique ferme et constante de la France vis-à-vis du système de l'apartheid au cours des années 1980, sera vite oubliée au profit d'autres pays qui auront su intervenir au bon moment dans le développement de l'Afrique du Sud.

Néanmoins, l'aide française ne cesse de croître, alors que la conjoncture impose la rigueur budgétaire et donc une réduction des enveloppes. Le montant total des crédits d'intervention (titre IV) alloué cette année à l'ensemble de nos actions de coopération culturelle, technique et linguistique en Afrique du Sud s'élève à 19,22 millions de francs.

Il y aurait 6.800 Français en Afrique du Sud et un peu plus de 500 Sud-Africains en France.

2. Les dispositions techniques de la convention fiscale

a) Présentation générale

La convention fiscale a été négociée entre 1991 et 1992.

Pour l'Afrique du Sud, la négociation avec la France s'inscrit dans sa volonté de promouvoir les investissements étrangers et de diversifier son économie, afin de rompre avec l'isolement économique dû aux sanctions internationales dont elle a beaucoup souffert.

Pour la France, ce traité est nécessaire pour placer les entreprises françaises dans la même situation que leurs concurrentes européennes et américaines sur le marché sud-africain, qui pourrait être sans équivalent sur le continent africain. En effet, la France n'élimine les doubles impositions que par le moyen de traités et non par son droit interne ; en outre, les Etats-Unis, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, le Royaume-Uni, la Suisse et Israël avaient conclu de telles conventions avec l'Afrique du Sud avant les sanctions économiques.

Cette convention est très classique sous réserve d'adaptations mineures :

L'article 10 adapte la définition des dividendes à la législation fiscale française puisqu'elle couvre tous les revenus soumis au régime des bénéfices distribués. Le transfert de l'avoir fiscal n'est pas prévu car les dividendes de source étrangère payés à des résidents d'Afrique du Sud ne sont pas soumis à l'impôt en Afrique du Sud.

L'article 13, qui traite des gains en capital, assimile à des gains immobiliers les gains provenant de la cession de biens immobiliers possédés au travers d'une société à prépondérance immobilière, conformément au code général des impôts français.

Dans le même esprit, l'article 23, qui traite de l'impôt sur la fortune, aligne le régime d'imposition des parts ou actions des sociétés à prépondérance immobilière sur celui des immeubles.

L'article 28 précise que rien dans la convention n'empêche la France d'appliquer les dispositions.

De son côté, l'Afrique du Sud n'a pas demandé d'aménagement particulier tenant à sa législation fiscale, excepté, à l'article 4, une référence à la notion de "résidence ordinaire" en Afrique du Sud.

b) Détail des articles

Les principaux articles de la convention se présentent comme suit.

L'article 1, conforme au modèle de l'OCDE, indique que les personnes visées sont les résidents de l'un ou l'autre Etat ou des deux Etats.

L'article 2 énumère les impôts visés qui sont les impôts sur le revenu et sur la fortune.

L'article 3 reprend les définitions générales du modèle de l'OCDE ; en outre, il comporte une définition du champ d'application territorial de la convention.

L'article 4 définit la notion de résidence, qui constitue un critère essentiel de répartition des droits d'imposer entre les deux Etats. Le premier élément de référence retenu est celui du droit interne français en ce qui concerne le domicile fiscal en France, celui de la résidence ordinaire (notion retenue par le droit interne sud-africain) ou du siège de direction effective en ce qui concerne la domiciliation en Afrique du Sud. Les critères subsidiaires de détermination de la résidence sont ceux du modèle de l'OCDE.

En outre, cet article ajoute des précisions à ce modèle.

Il précise que la notion de résident comprend les Etats eux-mêmes, leurs collectivités locales, ainsi que leurs personnes morales de droit public. En ce qui concerne la France, cette notion s'étend aux sociétés de personnes et aux groupements de personnes, qui ont leur siège en France et qui n'y sont pas assujettis à l'impôt sur les sociétés.

L'article 5 définit la notion d'établissement stable conformément au modèle de l'OCDE.

L'article 6 reprend les dispositions du modèle de l'OCDE relatives aux revenus immobiliers. En outre, le paragraphe 5 prévoit que, lorsque la propriété d'actions, parts ou autres droits dans une société ou personne morale donne au propriétaire la jouissance de biens immobiliers situés dans un Etat et détenus par cette société ou

personne morale, les revenus que le propriétaire tire de l'utilisation directe, de la location ou de l'usage sous toute autre forme de son droit de jouissance sont imposables dans cet Etat.

L'article 7 règle les modalités d'imposition des bénéfices des entreprises conformément au modèle de l'OCDE.

L'article 8 traite des bénéfices provenant de l'exploitation des aéronefs et navires en trafic international, qui ne sont imposables que dans l'Etat où est situé le siège de direction effective de l'entreprise, conformément au modèle de l'OCDE. Il précise, en outre, que ces bénéfices comprennent les revenus accessoires tirés de l'utilisation, de l'entretien ou de la location de conteneurs pour le transport international de biens ou de marchandises.

L'article 9 conforme au modèle de l'OCDE, tend à éviter les transferts anormaux de bénéfices entre entreprises liées. Leurs bénéfices sont déterminés comme ceux d'entreprises indépendantes, quelles que soient les conditions particulières que ces sociétés liées pourraient se consentir du fait des liens qui les unissent.

L'article 10 définit les modalités d'imposition des dividendes, qui diffèrent peu du modèle de l'OCDE. La définition des dividendes est habituelle : elle couvre l'ensemble des revenus distribués.

L'Etat de la source du dividende peut effectuer une imposition d'un montant maximum de 5 % lorsque le bénéficiaire effectif des revenus est une société mère, détenant directement au moins 10 pour cent du capital de la société distributrice.

Dans tous les autres cas, l'imposition à la source ne peut excéder 15 %.

Le transfert de l'avoir fiscal n'est pas prévu ; en effet les dividendes de source étrangère payés à des résidents d'Afrique du Sud ne sont pas soumis à l'impôt en Afrique du Sud.

L'article 11 prévoit l'imposition exclusive des intérêts dans l'Etat de résidence du bénéficiaire effectif des intérêts, à condition que ces intérêts soient soumis à l'impôt dans cet Etat, afin d'éviter une double exonération.

L'article 12 conforme au modèle de l'OCDE, prévoit l'imposition exclusive des redevances dans l'Etat dont le bénéficiaire effectif est un résident, à condition que ces redevances soient soumises à l'impôt dans ce dernier Etat, afin d'éviter une double exonération.

L'article 13 relatif aux gains en capital, ne diffère du modèle de l'OCDE que sur un point : il assimile à des gains immobiliers les gains provenant de la cession de biens immobiliers possédés au travers d'une société à prépondérance immobilière.

Les articles 14, 15 et 16 relatifs aux professions indépendantes, aux professions dépendantes et aux rémunérations des membres des conseils d'administration ou de surveillance, reprennent les dispositions du modèle de l'OCDE.

L'article 17 qui traite du régime fiscal applicable aux artistes et sportifs, ajoute au texte de l'OCDE une disposition réservant à l'Etat de la résidence des artistes ou sportifs le droit exclusif d'imposer les activités qui sont financées pour une part importante par des fonds de cet Etat ou de ses collectivités locales ou de leurs personnes morales de droit public

L'article 18 réserve le droit d'imposer les pensions et rentes à l'Etat de résidence du bénéficiaire du versement, à la condition que ce droit soit effectivement exercé.

L'article 19 prévoit l'imposition exclusive dans l'Etat de la source des rémunérations et des pensions versées au titre de services rendus à cet Etat, ses collectivités locales, ou à leurs personnes morales de droit public dans le cadre d'une activité autre qu'industrielle ou commerciale.

Par dérogation à cette règle, l'imposition est réservée à l'Etat de la résidence quand le bénéficiaire possède la nationalité de cet Etat sans être un ressortissant de l'autre Etat.

L'article 20 relatif au régime fiscal des étudiants reprend le modèle de l'OCDE.

L'article 21 concerne les revenus non expressément visés dans les autres articles de la convention, qui sont imposables à titre exclusif dans l'Etat dont le bénéficiaire est un résident, à la condition que ces revenus y soient soumis à l'impôt, afin d'éviter des cas de doubles exonérations.

Toutefois ces revenus (à l'exception des revenus provenant de biens immobiliers) sont imposables dans l'Etat de la source s'ils se rattachent à un établissement stable ou une base fixe qui y est situé.

L'article 22 pose les règles d'imposition de la fortune, qui sont directement inspirées du modèle de l'OCDE.

Deux dispositions particulières sont cependant à noter :

- le régime d'imposition des parts ou actions des sociétés à prépondérance immobilière est aligné sur celui des immeubles ;

- la détention d'au moins 25 % du capital d'une société constitue une participation substantielle et rend la fortune qui s'y rattache imposable dans l'Etat dont la société est un résident.

L'article 23 élimine les doubles impositions par la méthode du crédit d'impôt.

En ce qui concerne la France, le crédit est calculé de façon différente selon les cas :

1. Dividendes, plus-values provenant de l'aliénation d'immeubles et de certaines parts ou actions, certains salaires, rémunérations d'administrateurs, revenus des artistes et sportifs : le crédit d'impôt est égal au montant de l'impôt payé en Afrique du Sud ; lorsque cet impôt excède l'impôt français correspondant à ces revenus, le crédit est limité au montant de l'impôt français correspondant.

2. Autres revenus : le crédit d'impôt est réputé égal au montant de l'impôt français correspondant à ces revenus. Cette méthode de calcul équivaut à une exonération avec progressivité.

3. Impôt sur la fortune : l'Afrique du Sud n'ayant pas d'impôt sur la fortune, le problème de la double imposition éventuelle ne se pose pas actuellement. Il est toutefois prévu que la France devrait accorder un crédit d'impôt égal à l'impôt sud-africain dans la limite de l'impôt français correspondant, si un impôt sur la fortune était institué en Afrique du Sud.

L'article 24 comporte les clauses habituelles de non-discrimination, tirées du modèle de l'OCDE. Il inclut également des dispositions particulières :

- les cotisations payées par une personne physique résidente d'un Etat à une caisse de retraite de l'autre Etat pourront être traitées fiscalement de la même manière que si elles avaient été payées à une caisse de retraite de l'Etat de résidence ;

- un Etat pourra faire bénéficier l'autre Etat, ses collectivités locales et leurs personnes morales de droit public des avantages fiscaux prévus en sa faveur et en faveur de ses propres collectivités et de leurs personnes morales de droit public.

L'article 25 relatif à la procédure amiable correspond au modèle de l'OCDE.

L'article 26 autorise, dans les limites habituelles, les échanges de renseignements nécessaires pour l'application des dispositions de la convention et de la législation interne des deux Etats relative aux impôts visés par la convention.

L'article 27 précise les règles applicables aux fonctionnaires diplomatiques et consulaires.

L'article 28 traite de questions particulières relatives notamment aux dividendes et aux intérêts. Il précise que rien dans la convention n'empêche la France d'appliquer les dispositions de sa législation concernant la "sous-capitalisation" des filiales financées de manière excessive par des prêts au lieu de fonds propres. Par ailleurs, il donne aux organismes de placement collectif la possibilité de bénéficier des avantages de la convention.

L'article 29 prévoit que les Etats contractants pourront régler les modalités d'application de la convention par accord mutuel.

L'article 30 prévoit la possibilité d'étendre le champ d'application de la convention aux territoires d'outre-mer et aux autres collectivités territoriales de la République française.

Les articles 31 et 32 concernent les modalités d'entrée en vigueur et de dénonciation de la convention. L'accord fiscal franco-sud africain du 1er avril 1955 en matière de transport maritime et aérien deviendra caduc à la date d'entrée en vigueur de la présente convention.

3. Tableau récapitulatif

L'ensemble de ces dispositions est résumé dans un tableau ci-après.

**REGIME FISCAL DECOULANT DE LA CONVENTION CONCLUE POUR
L'IMPOSITION DES REVENUS ET BIENS DE SOURCE SUD AFRICAINE D'UN
RESIDENT DE FRANCE
(Principales dispositions)**

Articles de la convention	Nature des revenus	Régime fiscal en Afrique du Sud	Régime fiscal en France
Art. 6	Revenus immobiliers	Imposition	Exonération
Art. 7	BIC non liés à un établissement stable	Exonération	Imposition
Art. 7	BIC liés à un établissement stable	Imposition	Exonération
Art. 10	Dividendes versés à un bénéficiaire qui détient plus de 10 % du capital de la société	Imposition dans la limite de 5 %	Imposition avec un crédit d'impôt
Art. 10	Dividendes versés dans les autres cas	Imposition dans la limite de 15 %	Imposition avec un crédit d'impôt
Art. 11	Intérêts versés à une personne privée	Imposition	Exonération
Art. 12	Redevances non liées à un établissement stable	Exonération	Imposition
Art. 12	Redevances liées à un établissement stable	Imposition	Exonération
Art. 13	Gains en capital	Imposition	Exonération
Art. 14	BNC non liés à une base fixe	Exonération	Imposition
Art. 14	BNC liés à une base fixe	Imposition	Exonération
Art. 15	Salaires privés	Imposition	Exonération
Art. 15	Salaires privés pour mission inférieure à 183 jours	Exonération	Imposition
Art. 17	Revenus des artistes et sportifs - Activités courantes	Imposition	Exonération
Art. 17	Revenus des artistes et sportifs - Activités financées sur fonds publics	Exonération	Imposition
Art. 18	Pensions privées	Exonération	Imposition
Art. 19	Fonctions et pensions publiques	Imposition	Exonération
Art. 22	Fortune	Imposition	Exonération

Naturellement, la répartition est inversée dans le cas de l'imposition de revenus de source française d'un résident d'Afrique du Sud.

Réunie sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des Finances a examiné dans sa séance du 15 juin 1994 le projet de loi dont le texte suit. Suivant les conclusions du rapporteur, la Commission a adopté le projet de loi.

Article unique

"Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôt sur le revenu et sur la fortune, signée à Paris le 8 novembre 1993 et dont le texte est annexé à la présente loi." ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Texte annexé au projet de loi Sénat 1993-1994 n° 420.