

N° 273

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 février 2011

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de loi organique de MM. Louis-Constant FLEMING et Michel MAGRAS, tendant à l'approbation d'accords entre l'État et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Polynésie française,*

Par M. Éric DOLIGÉ,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Serge Dassault, vice-présidents ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufils, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Yvon Collin, Philippe Dallier, Jean-Pierre Demerliat, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, André Ferrand, François Fortassin, Jean-Pierre Fourcade, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, MM. Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 196 et 274 (2010-2011)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>PREMIÈRE PARTIE - EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	7
<b>I. L'UTILITÉ POUR L'ÉTAT DE CONCLURE DES ACCORDS FISCAUX AVEC LES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER</b> .....	8
A. LE CAS GÉNÉRAL DES CONVENTIONS FISCALES PASSÉES AVEC DES PAYS TIERS .....	8
B. LA TRANSPOSITION DE CE DISPOSITIF AUX COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER RÉGIES PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION .....	8
C. LE CAS DE SAINT-MARTIN ET DE SAINT-BARTHÉLEMY .....	9
<b>II. LES ORIGINES DE LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE</b> .....	10
A. LES DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LES LOIS ORGANIQUES DU 25 JANVIER 2010 .....	10
B. UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE .....	11
C. LA MARGE DE MANŒUVRE DU PARLEMENT .....	12
<b>DEUXIÈME PARTIE - LA CONVENTION FISCALE ENTRE L'ÉTAT ET SAINT- MARTIN EN VUE D'ÉVITER LES DOUBLES IMPOSITIONS ET DE PRÉVENIR L'ÉVASION ET LA FRAUDE FISCALE</b> .....	15
<b>I. LA NÉGOCIATION DE LA CONVENTION FISCALE ENTRE L'ÉTAT ET SAINT-MARTIN</b> .....	15
A. LE PROCESSUS DE NÉGOCIATION DE LA CONVENTION FISCALE .....	15
B. UNE CONVENTION DONT LA NÉGOCIATION S'EST APPUYÉE SUR LE MODÈLE ÉTABLI PAR L'OCDE .....	16
<b>II. L'ADAPTATION DU MODÈLE DE L'OCDE À LA SITUATION PARTICULIÈRE DE SAINT-MARTIN</b> .....	17
A. LES DISPOSITIONS CONFORMES AU MODÈLE PRÉVU PAR L'OCDE .....	17
B. DE NÉCESSAIRES ADAPTATIONS À LA SITUATION PARTICULIÈRE DE SAINT-MARTIN .....	19
1. <i>La convention fiscale avec Saint-Martin est d'une nature différente d'une convention             internationale</i> .....	19
2. <i>La compétence fiscale de Saint-Martin n'est pas aussi étendue que celle d'un pays             souverain</i> .....	20
3. <i>L'existence d'une règle de résidence fiscale particulière, approuvée en 2010</i> .....	20
4. <i>La situation économique et sociale de Saint-Martin et ses relations avec la métropole             justifient des ajustements</i> .....	22

<b>TROISIÈME PARTIE - LES ACCORDS D'ÉCHANGES DE RENSEIGNEMENTS AVEC SAINT-MARTIN, SAINT-BARTHÉLEMY ET LA POLYNÉSIE FRANÇAISE</b> .....	25
<b>I. AUX ORIGINES DES ACCORDS RELATIFS À L'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE</b> .....	25
A. LA NÉCESSITÉ DE SIGNER DES ACCORDS D'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE.....	25
B. L'EFFET INCITATIF DE LA LOI POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES OUTRE-MER DU 27 MAI 2009.....	26
<b>II. TROIS ACCORDS LARGEMENT IDENTIQUES, DE NATURE À GARANTIR LA TRANSPARENCE DES SYSTÈMES FISCAUX</b> .....	27
A. DES ACCORDS CONFORMES AUX STANDARDS LES PLUS EXIGEANTS DU MODÈLE ÉTABLI PAR L'OCDE.....	27
B. LE DÉTAIL DES DISPOSITIONS PRÉVUES PAR LES TROIS ACCORDS .....	27
<b>ANNEXE LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LÉGISLATION FISCALE DES TROIS COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER CONCERNÉES</b> .....	31
<b>I. PRÉSENTATION DE LA FISCALITÉ DE SAINT-MARTIN</b> .....	31
A. L'IMPOT SUR LES SOCIÉTÉS .....	31
1. <i>Territorialité</i> .....	31
2. <i>Particularités de l'impôt sur les sociétés à Saint Martin</i> .....	31
B. L'IMPOT SUR LE REVENU .....	32
1. <i>Territorialité</i> .....	32
2. <i>Spécificités de l'imposition des revenus des particuliers</i> .....	32
C. LES AUTRES CONTRIBUTIONS.....	33
<b>II. PRÉSENTATION DE LA FISCALITÉ DE SAINT-BARTHÉLEMY</b> .....	33
A. LE CHAMP D'APPLICATION DU CODE.....	34
B. LA CONTRIBUTION FORFAITAIRE ANNUELLE DES ENTREPRISES .....	34
C. L'IMPÔT SUR LA PLUS-VALUE IMMOBILIÈRE .....	35
D. LA TAXE SUR LE PROFIT IMMOBILIER .....	35
E. LES DROITS DE MUTATION À TITRE GRATUIT .....	35
1. <i>Droits de succession</i> .....	35
2. <i>Droits de donation</i> .....	35
F. LA TAXE SUR LA VALEUR VÉNALE DES IMMEUBLES POSSÉDÉS SUR LE TERRITOIRE DE LA COLLECTIVITÉ PAR DES PERSONNES MORALES .....	37
<b>III. PRÉSENTATION DE LA FISCALITÉ DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE</b> .....	37
A. L'IMPOT SUR LES SOCIÉTÉS .....	37
1. <i>Assiette</i> .....	37
2. <i>Taux d'imposition</i> .....	38

B. LES IMPOSITIONS SUR LES REVENUS .....	40
1. <i>L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers</i> .....	40
2. <i>L'impôt sur les transactions</i> .....	41
3. <i>L'impôt sur les transactions des entreprises perlières et nacières</i> .....	42
4. <i>La contribution de solidarité territoriale sur les traitements, salaires, pensions, rentes viagères et indemnités diverses</i> .....	42
5. <i>La contribution de solidarité territoriale sur les professions et activités non salariées</i> .....	42
6. <i>La contribution de solidarité territoriale sur les produits des activités agricoles et assimilées</i> .....	43
7. <i>La contribution de solidarité territoriale sur le revenu des capitaux mobiliers</i> .....	43
C. LES INCITATIONS FISCALES .....	43
1. <i>Les incitations à l'investissement indirect</i> .....	43
2. <i>Les incitations à l'investissement direct</i> .....	44
3. <i>Les réductions d'impôts pour les investissements des petites et moyennes entreprises</i> .....	45
4. <i>Les incitations fiscales pour l'emploi durable</i> .....	45
D. LES AUTRES TAXES ET IMPÔTS .....	46
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	47
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	53



## **PREMIÈRE PARTIE EXPOSÉ GÉNÉRAL**

Le Sénat est saisi de la présente proposition de loi organique visant à approuver :

- la **convention entre l'État et la collectivité territoriale de Saint-Martin en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscale**, signée à Saint-Martin le 21 décembre 2010 (article premier) ;

- l'**accord entre l'État et la collectivité territoriale de Saint-Martin concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale**, signé à Saint-Martin le 23 décembre 2009 (article 2) ;

- l'**accord entre l'État et la collectivité territoriale de Polynésie française concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale**, signé à Papeete le 29 décembre 2009 (article 3) ;

- et l'**accord entre l'État et la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale**, signé à Saint-Barthélemy le 14 septembre 2010 (article 4).

La convention et les accords concernés sont annexés à la présente proposition de loi organique.

**Votre rapporteur relève que ces textes appartiennent à deux catégories distinctes :**

- la convention visée à l'article premier a pour objectif, comme l'ensemble des conventions fiscales « classiques », **d'éviter la double imposition des contribuables** qui pourraient, au titre des législations fiscales française et saint-martinoise, être imposés à la fois par l'Etat et par la collectivité territoriale de Saint-Martin ;

- les accords visés aux articles 2 à 4 **ont pour finalité d'accroître la transparence** entre le régime fiscal applicable en métropole et dans les départements d'outre-mer (DOM) et celui applicable dans chacune des trois collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution concernées.

L'ensemble des dispositions de la convention et des trois accords sont **largement inspirées du modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune adopté par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)** et mis à jour en juillet 2010.

## I. L'UTILITÉ POUR L'ÉTAT DE CONCLURE DES ACCORDS FISCAUX AVEC LES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

### A. LE CAS GÉNÉRAL DES CONVENTIONS FISCALES PASSÉES AVEC DES PAYS TIERS

Habituellement, les conventions fiscales que le Parlement est amené à ratifier sont conclues entre la France et des pays étrangers.

Ces conventions visent principalement à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion et la fraude fiscales. Ainsi, par exemple, en l'absence de dispositions particulières, un contribuable résident fiscal d'un pays mais percevant des revenus en provenance d'un autre pays est susceptible de voir ses revenus imposés deux fois, par l'application des dispositions fiscales, d'une part, de son pays de résidence et, d'autre part, du pays source de son revenu.

**Les conventions fiscales sont rendues nécessaires pour éviter ces situations de double imposition** et permettre ainsi le renforcement des liens économiques et commerciaux entre les pays.

### B. LA TRANSPOSITION DE CE DISPOSITIF AUX COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER RÉGIÉS PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION

Si l'article 73 de la Constitution française dispose que « *dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit* », son article 74 prévoit en revanche que « *les collectivités d'outre-mer [...] ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République. Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante, qui fixe [...] les compétences de cette collectivité* ».

Il ressort de ces dispositions constitutionnelles que les **lois organiques qui régissent les compétences exercées par les collectivités d'outre-mer mentionnées à l'article 74 de la Constitution peuvent prévoir de leur confier une compétence fiscale**. Dans ce cas, le régime fiscal applicable sur le territoire de la collectivité peut varier de celui applicable sur le reste du territoire français. Par ailleurs, le bénéficiaire des impositions du territoire n'est plus l'Etat mais la collectivité d'outre-mer elle-même.

Ainsi, **en application de ce régime, les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution se trouvent au regard du droit fiscal dans une situation comparable à celle des pays étrangers**. Il devient nécessaire non seulement de définir la notion de résident fiscal de la collectivité concernée mais également, afin de préserver les liens commerciaux et financiers entre elle et la métropole, d'édicter des règles permettant d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales.

C'est pourquoi l'Etat est amené à négocier avec ces territoires des conventions fiscales, qui s'apparentent, dans une certaine mesure, aux conventions fiscales internationales. Ainsi, les relations fiscales entre l'Etat et la Polynésie française obéissent à une convention des 28 mars et 28 mai 1957, l'Etat est lié avec Mayotte par une convention des 27 mars et 8 juin 1970, conclue avec le territoire des Comores, et avec Saint-Pierre-et-Miquelon par une convention en date du 30 mai 1988.

La Nouvelle-Calédonie, collectivité à statut particulier régie par les articles 76 et 77 de la Constitution, bénéficie également d'une compétence fiscale propre qui a justifié la convention des 31 mars et 5 mai 1983 visant à éviter les doubles impositions.

### ***C. LE CAS DE SAINT-MARTIN ET DE SAINT-BARTHÉLEMY***

Jusqu'à la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer,<sup>1</sup> les îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy faisaient partie intégrante du département de la Guadeloupe, dont elles étaient distantes de respectivement 230 et 250 kilomètres.

**La loi organique précitée du 21 février 2007 a érigé chacune de ces deux collectivités en collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.** Elle a également confié à chacune des deux collectivités une compétence fiscale. Ainsi, les articles L.O. 6214-3 et L.O. 6314-3 du code général des collectivités territoriales disposent respectivement, pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, que la collectivité fixe les règles applicables en matière « *d'impôts, droits et taxes* ».

Il résulte de ces dispositions l'obligation, comme pour les autres collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, de prévoir les modalités nécessaires pour éviter les doubles impositions et prévenir la fraude et l'évasion fiscale. Les articles L.O. 6214-4 et L.O. 6314-4 du même code prévoient donc, respectivement pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, que **les modalités de l'exercice par ces collectivités de leurs compétences fiscales « sont précisées par une convention conclue entre l'Etat et la collectivité [...] en vue de prévenir les doubles impositions et de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales ».** Ces dispositions ont été introduites par les lois organiques du 25 janvier 2010 tendant à permettre à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin d'imposer les revenus de source locale des personnes établies depuis moins de cinq ans<sup>2</sup>, adoptées afin de clarifier les compétences fiscales des deux collectivités telles que prévues par la loi organique précitée du 21 février 2007.

A cet égard, les situations de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy diffèrent largement. En effet, le régime fiscal mis en place par Saint-

---

<sup>1</sup> Loi organique n° 2007-223.

<sup>2</sup> Lois organiques respectivement n° 2010-93 et n° 2010-92.

Barthélemy ne comporte aucune imposition directe, à l'exception de celle portant sur les plus-values immobilières. Suite à l'adoption de la loi organique du 21 février 2007 précitée, des négociations relatives à l'adoption d'une convention fiscale avec Saint-Barthélemy avaient été engagées. Elles avaient permis d'aboutir, en mai 2009, à un projet qui réglait les rares situations de double imposition pouvant être constatées. Toutefois, l'adoption de la loi organique précitée du 25 janvier 2010 a rendu obsolète et inutile ce projet de convention.

En effet, l'introduction d'un crédit d'impôt généralisé a suffi à éliminer les situations de doubles impositions, qui, du fait du régime fiscal de cette collectivité, ne sont constatées que lors de la cession d'un immeuble situé à Saint-Barthélemy.

Par conséquent, **en l'absence de risque de double imposition des contribuables à Saint-Barthélemy, une convention fiscale visant à éviter les doubles impositions est sans objet**. Elle risquerait au contraire, d'après les informations recueillies auprès de la direction de la législation fiscale, d'aboutir à une situation de double exonération. Seule une convention relative à l'assistance administrative a donc finalement été conclue, le 14 septembre 2010, et l'article 4 de la présente proposition de loi organique prévoit son approbation.

**La situation est différente à Saint-Martin, où des impôts directs existent et où les dispositions du code général des impôts applicables en métropole ont largement été reprises et adaptées**. C'est ce qui a justifié la négociation et la signature de la convention que l'article premier de la présente proposition de loi organique propose au Parlement d'approuver.

## II. LES ORIGINES DE LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

### *A. LES DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LES LOIS ORGANIQUES DU 25 JANVIER 2010*

Les conventions fiscales passées par la France avec des pays étrangers, ainsi que celles passées avec les collectivités d'outre-mer disposant d'une compétence fiscale, sont habituellement approuvées par le Parlement par la voie de simples projets ou propositions de lois.

Le Conseil constitutionnel a toutefois été appelé à se prononcer sur la constitutionnalité des deux lois organiques précitées du 25 janvier 2010<sup>1</sup>. Dans ces décisions, il considère en particulier que chaque convention fiscale « *devra être approuvée par une loi organique dans la mesure où elle affecte les compétences transférées à cette collectivité par la loi organique prise sur le fondement de l'article 74 de la Constitution* ».

---

<sup>1</sup> Décisions n° 2009-597 DC et 2009-598 DC du 21 janvier 2010.

En effet, l'exercice de leurs compétences, notamment fiscales, par les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution résulte, comme le précise la Constitution, d'une loi organique. Prévoir qu'une convention fiscale, passée entre l'Etat et la collectivité concernée, précisera les modalités d'exercice de cette compétence a donc un impact direct sur les compétences transférées en vertu de la loi organique. C'est pourquoi **le juge constitutionnel a prévu la nécessaire intervention du législateur organique aux fins d'approuver les futures conventions fiscales conclues entre l'Etat, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.**

Cette jurisprudence ne fait que clarifier la décision rendue à l'occasion de la validation d'un impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française, selon laquelle les dispositions d'une loi qui intervient dans le champ des compétences dévolues à une collectivité régie par l'article 74 de la Constitution « *ont un caractère organique* »<sup>1</sup>.

#### ***B. UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE***

A l'initiative de nos collègues Louis-Constant Fleming et Michel Magras, le Parlement est incité à se prononcer sur une proposition de loi organique, et non sur une simple proposition de loi, pour approuver la convention entre l'Etat et la collectivité territoriale de Saint-Martin en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscale, signée à Saint-Martin, le 21 décembre 2010, ainsi que les trois accords entre l'Etat et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Polynésie française et de Saint-Barthélemy concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, signés respectivement à Saint-Martin le 23 décembre 2009, à Papeete le 29 décembre 2009 et à Saint-Barthélemy le 14 septembre 2010.

Votre rapporteur souligne que **le fait d'utiliser une loi organique pour valider les accords visés par le présent texte rendra inutile toute délibération des assemblées délibérantes des trois collectivités d'outre-mer pour que ces accords entrent en vigueur.**

En outre, le conseil territorial de Saint-Martin a autorisé son président, le 9 décembre 2010, à signer la convention fiscale et la signature des trois accords d'assistance administrative a été autorisée préalablement le 29 octobre 2009 par le conseil territorial de Saint-Martin, le 12 novembre 2009 par l'assemblée de la Polynésie française et le 15 juin 2010 par le conseil territorial de Saint-Barthélemy. L'adoption de la présente proposition de loi organique suffira donc pour que les quatre accords qu'elle vise entrent en vigueur.

---

<sup>1</sup> *Décision n° 2002-458 DC du 7 février 2002, loi organique portant validation de l'impôt foncier sur les propriétés bâties en Polynésie française.*

Par ailleurs, en application de l'article L.O. 6213-3 du code général des collectivités territoriales<sup>1</sup>, le conseil territorial de Saint-Barthélemy a été consulté, par courrier daté du 23 décembre 2010, sur la présente proposition de loi organique et a rendu un avis favorable à son adoption par une délibération du 30 décembre 2010.

En application de l'article L.O. 6313-3 du même code, qui prévoit des dispositions similaires pour Saint-Martin, le conseil territorial de cette collectivité a été consulté sur cette proposition de loi organique et a rendu un avis favorable à son adoption par une délibération en date du 7 janvier 2011.

Enfin, conformément au dernier alinéa de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, le président de l'assemblée de la Polynésie française a été saisi le 24 décembre 2010 d'une demande d'avis sur la présente proposition de loi organique. Un mois plus tard, à la date du 24 janvier 2011, l'assemblée n'avait pas rendu son avis. Par conséquent, en application de l'article 9 précité, l'avis est réputé avoir été donné.

### **C. LA MARGE DE MANŒUVRE DU PARLEMENT**

La marge de manœuvre du Parlement est limitée s'agissant de l'approbation des conventions fiscales conclues entre la France et les pays tiers. En effet, ces conventions sont des accords internationaux dont la négociation appartient au pouvoir exécutif, le Parlement étant uniquement appelé à approuver ou non ces accords mais ne pouvant en amender le contenu ni amender les projets de loi prévoyant leur approbation.

La logique des projets ou propositions de lois visant à approuver des accords fiscaux entre l'Etat et des collectivités territoriales françaises est différente. Elle a été rappelée par notre collègue député Maurice Pourchon dans son rapport, fait au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi portant approbation de la convention fiscale entre l'Etat et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, en 1988<sup>2</sup>. Il indiquait que le Parlement pouvait juridiquement modifier les dispositions de la convention qui lui était soumise mais estimait toutefois que, dans cette hypothèse, « *l'accord passé entre les deux cosignataires de ces textes [...] deviendrait caduc* ». Il en concluait que « *le fait que le Parlement renonce à exercer son droit d'amendement à l'occasion de l'approbation d'une convention de droit internet résulte simplement d'une volonté expresse de sa part. Celui-ci manifeste ainsi son respect des mécanismes de décentralisation qu'il a lui-même mis en place et qui revêtent ici une importance d'autant plus*

---

<sup>1</sup> Il dispose qu'à « la demande du président de l'Assemblée nationale ou du président du Sénat, le représentant de l'Etat est tenu de consulter le conseil territorial sur les propositions de loi » qui introduisent modifient ou suppriment des dispositions particulières à Saint-Barthélemy.

<sup>2</sup> Rapport n° 426 (IX<sup>ème</sup> législature).

*significative qu'ils portent sur les compétences reconnues à une collectivité territoriale d'outre-mer ».*

Le même raisonnement est applicable à l'examen de la présente proposition de loi organique. Il résulte clairement, notamment de la décision du Conseil constitutionnel précitée, que **le législateur organique dispose de la possibilité de modifier les dispositions du texte qui lui est soumis**. Le Conseil constitutionnel rappelle ainsi que les dispositions des conventions fiscales *« ne sauraient faire avoir pour objet ni pour effet de restreindre l'exercice des compétences conférées au législateur organique par l'article 74 de la Constitution, notamment dans les cas où cette convention ne pourrait aboutir ou ne permettrait pas de lutter efficacement contre l'évasion fiscale »*.

Le droit d'amendement des parlementaires s'exerce donc sur le texte de la présente proposition de loi organique. Il ne peut toutefois avoir pour objet de modifier directement les dispositions figurant au sein des conventions passées entre l'Etat et les collectivités d'outre-mer contractantes. En effet, modifier les conventions reviendrait à dénaturer le texte ayant recueilli l'accord des parties cocontractantes et donc à vicier le consentement ayant entraîné leur adoption. En revanche, **le législateur organique est habilité à n'approuver qu'une partie des conventions qui sont soumises à son examen ainsi qu'à ajouter des dispositions additionnelles à celles figurant dans les conventions en application des compétences qui lui sont conférées par l'article 74 de la Constitution**.



## **DEUXIÈME PARTIE**

### **LA CONVENTION FISCALE ENTRE L'ÉTAT ET SAINT-MARTIN EN VUE D'ÉVITER LES DOUBLES IMPOSITIONS ET DE PRÉVENIR L'ÉVASION ET LA FRAUDE FISCALE**

#### **I. LA NÉGOCIATION DE LA CONVENTION FISCALE ENTRE L'ÉTAT ET SAINT-MARTIN**

##### ***A. LE PROCESSUS DE NÉGOCIATION DE LA CONVENTION FISCALE***

Depuis la dévolution à la collectivité territoriale de Saint-Martin de compétences en matière fiscale se pose la question de la signature d'une convention fiscale à même d'éviter les doubles impositions. Comme notre collègue Louis-Constant Fleming l'a confirmé à votre rapporteur, **les négociations ont ainsi commencé dès l'adoption de la loi organique précitée du 21 février 2007.**

Toutefois, **des questions d'interprétation de cette loi organique ont nécessité une demande d'avis du Conseil d'Etat** et la direction de la législation fiscale indique que la poursuite de la négociation a dès lors été suspendue dans l'attente de cet avis, **rendu le 27 décembre 2007.**

Un premier tour de négociation s'est donc tenu à Paris le 29 février 2008. A cette occasion, les représentants de la collectivité de Saint-Martin ont fait part de leur intention de proposer la modification de la loi organique pour permettre à la collectivité de disposer d'une compétence de source pleine et entière. Il en a résulté que **la négociation des dispositions d'élimination des doubles impositions n'a pu se prolonger, dans l'attente de l'adoption de la loi organique précitée du 25 janvier 2010. Les négociations portant sur l'assistance administrative ont toutefois pu continuer**, un deuxième tour de négociation s'étant tenu à Paris le 31 mars 2009 et **l'accord d'assistance administrative ayant été signé à Saint-Martin le 23 décembre 2009.**

Suite à l'adoption de la loi organique précitée du 25 janvier 2010, les discussions en vue de la conclusion d'une convention permettant l'élimination des doubles impositions ont repris. Des échanges ont eu lieu en mars, mai, juin et octobre 2010 et ont abouti à la rédaction d'un projet validé, en novembre 2010, par les négociateurs de l'Etat et de Saint-Martin.

Ce projet a été approuvé par la ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, d'une part, et le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, d'autre part, le 3 décembre 2010. Le président de la collectivité de Saint-Martin a été autorisé à le signer par le Conseil territorial le 9 décembre 2010.

**La convention fiscale a finalement été signée à Saint-Martin le 21 décembre 2010.**

***B. UNE CONVENTION DONT LA NÉGOCIATION S'EST APPUYÉE SUR LE MODÈLE ÉTABLI PAR L'OCDE***

La base de négociation en vue de la conclusion de la convention fiscale entre l'Etat et Saint-Martin a été le modèle précité établi par l'OCDE et actualisé en juillet 2010. **La plupart des dispositions qui se retrouvent dans les 23 articles de la convention et dans son protocole annexé reprennent donc les dispositions du modèle de l'OCDE, souvent agrémentées des dispositions que la France souhaite traditionnellement y apporter lorsqu'elle négocie des accords fiscaux avec des pays étrangers.**

**Il ne revient par à votre rapporteur de commenter en détail les dispositions contenues dans le modèle de l'OCDE.** Il est renvoyé pour cela aux nombreux rapports de notre collègue Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat », qui, traditionnellement, rapporte les projets de loi portant ratification des conventions fiscales entre la France et les pays tiers<sup>1</sup>.

Votre rapporteur relève que le choix de prendre pour base de négociation le modèle de l'OCDE permet de couvrir l'ensemble des sujets relatifs à la double imposition et à la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale. Ce choix garantit que la convention fiscale passée avec Saint-Martin est adaptée au cadre général des relations fiscales entre la France et les territoires autonomes fiscalement et a abouti à un accord qui pourrait, à l'avenir, être utilisé pour négocier les éventuelles conventions fiscales que l'Etat serait amené à signer avec d'autres collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.

En revanche, **votre rapporteur s'est attaché à mettre en valeur les différences entre la convention fiscale qui fait l'objet de l'article premier de la présente proposition de loi organique et le modèle des conventions fiscales habituellement signées par la France.**

---

<sup>1</sup> Voir, par exemple, le rapport n° 10 (2010-2011) sur les projets de loi autorisant l'approbation d'accords relatifs à l'échange de renseignements en matière fiscale entre la France et Grenade, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Saint-Christophe-et-Nièès, Vanuatu et l'Uruguay, Adrien Gouteyron, au nom de la commission des finances.

## II. L'ADAPTATION DU MODÈLE DE L'OCDE À LA SITUATION PARTICULIÈRE DE SAINT-MARTIN

### A. LES DISPOSITIONS CONFORMES AU MODÈLE PRÉVU PAR L'OCDE

Les dispositions suivantes, contenues dans la convention fiscale signée entre l'Etat et Saint-Martin le 21 décembre 2010, sont conformes au modèle de convention établi par l'OCDE, modifié par les adaptations habituelles souhaitées par la France lors de la négociation de ses accords fiscaux avec les pays tiers :

- **l'article premier** de la convention, qui précise que celle-ci s'applique aux résidents d'une partie contractante ou des deux parties contractantes ;
- **l'article 5** de la convention, qui définit la notion d'établissement stable ;
- **l'article 6** de la convention, qui prévoit les modalités d'imposition des revenus de biens immobiliers. Il intègre une adaptation, conforme à la pratique française, par rapport au modèle de l'OCDE, afin de permettre à l'Etat d'appliquer les dispositions particulières de sa législation fiscale en matière de revenus des sociétés immobilières ;
- **l'article 7** de la convention, qui précise les règles d'attribution et de détermination des bénéfices des entreprises ;
- **l'article 8** de la convention, qui prévoit que les bénéfices des entreprises résultant de l'exploitation de navires ou d'aéronefs entre les parties contractantes ne sont imposables que par la partie contractante sur le territoire de laquelle le siège de direction effective de l'entreprise est situé ;
- **l'article 9** de la convention, qui traite des modalités d'imposition des entreprises dites « associées », c'est-à-dire lorsque des entreprises d'une partie contractante participent à la direction, au contrôle ou au capital d'une entreprise de l'autre partie contractante ou lorsque les mêmes personnes participent à la direction, au contrôle ou au capital d'une entreprise d'une partie contractante et d'une entreprise de l'autre partie contractante ;
- **l'article 10** de la convention, qui pose le principe de l'imposition des dividendes dans la partie de résidence de leur bénéficiaire. Il prévoit notamment que le territoire de source peut imposer les dividendes au taux maximal de 15 %, sauf si les dividendes sont versés à raison de la détention d'une participation supérieure à 10 % du capital ;
- **l'article 12** de la convention, qui établit l'imposition exclusive des redevances dans la partie de résidence de leur bénéficiaire ;

- **l'article 13** de la convention, qui définit le régime applicable aux gains en capital. Il prévoit en particulier l'imposition des plus-values immobilières par la partie où se trouvent les immeubles, y compris lorsque ces plus-values sont réalisées par une entreprise. Des stipulations particulières, conformes à la pratique française, permettent à l'Etat d'appliquer sa législation interne en cas de cessions de titres de sociétés, fiducies ou autres institutions à prépondérance immobilière ;
- **l'article 15** de la convention, qui vise l'imposition des rémunérations des administrateurs de sociétés, ou jetons de présence ;
- **l'article 16** de la convention, relatif à l'imposition des artistes, sportifs et mannequins. Il prévoit que ces contribuables sont imposés par la partie où ils se produisent pour les revenus provenant des services rendus dans cette partie. Toutefois, conformément à la pratique française, les prestations artistiques ou sportives financées principalement par des fonds publics de la partie de résidence de l'artiste ou du sportif sont imposables dans cette partie ;
- **l'article 17** de la convention, qui concerne les pensions et les rémunérations similaires. Il applique le principe d'une imposition exclusive des pensions privées dans la partie de résidence du contribuable qui les perçoit et d'une imposition exclusive des pensions publiques dans la partie de la source de versement de ces pensions ;
- **l'article 19** de la convention, qui régit l'imposition des revenus non visés dans les autres articles de la convention. Ces revenus sont exclusivement imposés par la partie de résidence de leur bénéficiaire, sauf s'ils peuvent être rattachés à un établissement stable situé sur le territoire de l'autre partie ;
- **l'article 20** de la convention, qui détaille les modalités d'élimination des doubles impositions entre les deux parties ;
- **l'article 21** de la convention, qui détermine le fonctionnement de la procédure amiable entre les deux parties, le délai de saisine de l'autorité compétente étant de trois ans à compter de la notification qui révèle une imposition non-conforme à la convention ;
- **le point 1 du protocole** annexé à la convention, qui précise les modalités d'attribution de profits aux établissements stables ;
- **le point 2 du protocole**, qui permet aux détenteurs de parts d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) de bénéficier des avantages prévus par la convention en matière de dividendes et d'intérêts ;
- **le point 3 du protocole**, qui précise la définition de la notion de redevance pour certains services et pour les logiciels ;

- et, enfin, **le point 4 du protocole**, qui confirme la possibilité pour l'Etat d'appliquer les mesures de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales prévues par sa législation.

## ***B. DE NÉCESSAIRES ADAPTATIONS À LA SITUATION PARTICULIÈRE DE SAINT-MARTIN***

Outre ces dispositions, le modèle de convention proposé par l'OCDE, tel qu'adapté par la pratique française de signature des conventions fiscales, a dû **faire l'objet de modifications pour prendre en compte la situation spécifique de Saint-Martin par rapport aux Etats tiers habituellement parties aux conventions fiscales de ce type.**

### **1. La convention fiscale avec Saint-Martin est d'une nature différente d'une convention internationale**

A la différence des conventions fiscales classiques, **la convention passée avec Saint-Martin est de nature infranationale.** Il en résulte que **sur plusieurs points, le modèle de convention fiscale établi par l'OCDE a dû être amendé pour être rendu applicable à cette situation particulière.**

C'est le cas, par exemple, des références, au sein de la convention OCDE, aux personnes de nationalité d'une partie contractante ou d'une autre.

**L'article 3** de la convention fiscale, qui détermine les définitions générales nécessaires à l'interprétation des termes utilisés dans la convention, a également été adapté par rapport au modèle de l'OCDE pour prévoir notamment que les expressions « un territoire » et « l'autre territoire » désignent, suivant les cas, les départements de la République française ou la collectivité de Saint-Martin. Il n'est, en revanche, pas fait mention des « Etats contractants ».

De même, **l'article 23** de la convention fiscale avec Saint-Martin, qui prévoit les modalités selon lesquelles la convention peut être dénoncée, diffère du modèle établi par l'OCDE. Ce modèle prévoit que chaque Etat peut dénoncer la convention par voie diplomatique avec un préavis minimum de six mois avant la fin de chaque année civile postérieure à une année donnée. L'article 23 de la convention fiscale avec Saint-Martin, en application du principe de parallélisme des formes, prévoit pour sa part que la dénonciation doit être autorisée dans les mêmes conditions que celles prévues pour l'entrée en vigueur de la convention, c'est-à-dire par l'adoption d'une loi organique nouvelle.

## **2. La compétence fiscale de Saint-Martin n'est pas aussi étendue que celle d'un pays souverain**

**D'autres adaptations du modèle prévu par l'OCDE ont dû être mises en œuvre pour prendre en compte le fait que la compétence fiscale de Saint-Martin n'est pas aussi étendue que celle d'un pays souverain.**

En effet, le 3° du I de l'article L.O 6314-4 du code général des collectivités territoriales dispose que « *la collectivité de Saint-Martin exerce ses compétences en matière d'impôts, droits et taxes sans préjudice des règles fixées par l'Etat, pour Saint-Martin, en matière de cotisations sociales et des autres prélèvements destinés au financement de la protection sociale et à l'amortissement de la dette sociale, par analogie avec les règles applicables en Guadeloupe* ». Ainsi, les cotisations sociales et autres prélèvements destinés au financement de la protection sociale et à l'amortissement de la dette sociale ne font pas partie du champ de compétence de Saint-Martin.

C'est pourquoi le paragraphe 2 de l'**article 2** de la convention fiscale passée avec cette collectivité exclut ces prélèvements obligatoires du champ des impôts sur le revenu pris en compte par la convention.

## **3. L'existence d'une règle de résidence fiscale particulière, approuvée en 2010**

La loi organique précitée du 21 février 2007 prévoyait des modalités particulières d'exercice de la compétence fiscale propre de Saint-Martin. Ainsi, comme le relevait notre collègue Christian Cointat, dans son rapport sur ce texte<sup>1</sup>, « *les compétences transférées à la collectivité en matière d'impôts, droits et taxes s'exerceront dans les conditions définies par l'article L.O. 6314-4 du code général des collectivités territoriales, afin de prévenir toute transformation de l'île de Saint-Martin en paradis fiscal. Ainsi, le paragraphe I de cet article prévoit que le bénéfice du régime fiscal saint-martinois ne sera ouvert :*

*- qu'aux personnes physiques résidant depuis au moins cinq ans sur l'île ;*

*- et aux personnes morales ayant établi le siège de leur direction effective à Saint-Martin depuis cinq ans au moins ou depuis une durée inférieure, si elles sont contrôlées directement ou indirectement par des personnes physiques ayant établi leur résidence à Saint-Martin depuis cinq ans au moins ».*

La loi organique a ainsi posé la « **règle des cinq ans** », selon laquelle **un contribuable antérieurement résident fiscal dans un département**

---

<sup>1</sup> Rapport n° 25 (2006-2007), Dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, Christian Cointat, fait au nom de la commission des lois.

**français, ne devient résident fiscal de la collectivité saint-martinoise qu'à l'issue d'une période de cinq ans de résidence effective à Saint-Martin.**

**Cette disposition particulière n'est pas modifiée par la convention fiscale dont la présente proposition de loi organique prévoit l'approbation.** Elle nécessite toutefois des adaptations du modèle prévu par l'OCDE puisque cette règle de résidence de cinq ans est dérogoratoire aux règles habituelles de résidence fiscale établies par chaque Etat partie à une convention fiscale.

Ainsi, **l'article 4** de la convention précise les modalités d'application de l'article L.O. 6314-4 du code général des collectivités territoriales qui définit la règle de résidence de cinq ans.

**L'alinéa c du premier paragraphe dudit article 4** confirme la force contraignante de cette règle de résidence en prévoyant que *« ne peuvent être considérées comme résidentes de Saint-Martin les personnes qui sont assujetties à l'impôt de l'Etat en vertu des conditions de résidence issues de l'article L.O. 6314-4 du code général des collectivités territoriales »*.

De même, **le point 5 du protocole** réaffirme que *« l'impôt sur le revenu ou les bénéfiques des personnes installées à Saint-Martin et résidentes de l'Etat au sens de l'article 4 de la convention est calculé en application des règles d'imposition relatives aux personnes domiciliées ou ayant une exploitation dans le département de la Guadeloupe »*. Il ressort de cette disposition, qui ne modifie pas le droit existant, que les personnes domiciliées à Saint-Martin mais résidentes fiscales de l'Etat sont soumises au régime d'imposition applicable en Guadeloupe, qui présente des spécificités par rapport au régime fiscal applicable en métropole. Ainsi, par exemple, elles continueront de bénéficier d'un abattement sur leur impôt sur le revenu d'un montant de 30 %, dans la limite de 5 100 euros.

Enfin, **l'alinéa d du premier paragraphe de l'article 4** introduit une légère modification par rapport à la règle fixée par l'article L.O. 6314-4 du code général des collectivités territoriales. Il prévoit que la règle des cinq ans n'est pas applicable *« aux personnes qui peuvent justifier que leur domicile fiscal ou leur siège de direction effective se situait à Saint-Martin le 15 juillet 2007, date à laquelle la collectivité d'outre-mer de Saint-Martin a commencé à exercer sa compétences en matière d'impôts, droits et taxes »*. En effet, une interprétation stricte de la règle des cinq ans aurait dû être rétroactive : il aurait fallu exiger des contribuables qu'ils apportent la preuve que leur date d'installation à Saint-Martin remontait à avant 2002, alors même qu'aucune obligation de ce type n'était alors applicable. En pratique, une telle interprétation est parue excessivement contraignante aux services fiscaux, les contribuables étant souvent dans l'incapacité d'apporter cette preuve.

#### **4. La situation économique et sociale de Saint-Martin et ses relations avec la métropole justifient des ajustements**

Plusieurs ajustements au modèle de l'OCDE ont été prévus pour prendre en compte la situation économique et sociale particulière de Saint-Martin et la spécificité de ses relations avec les départements français.

##### *a) L'imposition des rémunérations versées aux fonctionnaires*

**La principale particularité de la convention fiscale qu'il est aujourd'hui proposé au Sénat d'approuver réside dans les modalités d'imposition des fonctionnaires de l'Etat français sur le territoire de Saint-Martin.**

L'article 19 du modèle de convention prévu par l'OCDE prévoit que les rémunérations des fonctionnaires d'un Etat ne sont imposables que par cet Etat, même lorsqu'ils sont en poste sur le territoire de l'autre Etat contractant. Il en résulte, par exemple, que les rémunérations versées par la France aux diplomates français en poste à l'étranger ne sont en général imposées que par la France.

A cet égard, la situation de Saint-Martin présente des spécificités importantes. En effet, dans le cas habituel, le nombre des fonctionnaires français sur un territoire étranger est relativement faible par rapport à la population de cet Etat. La non imposition de leurs rémunérations par l'Etat de résidence n'est donc pas de nature à créer une perte de recettes fiscales importante pour cet Etat. **A Saint-Martin, en revanche, du fait du statut spécifique de l'île au sein de la République française, les fonctionnaires de l'Etat sont nombreux et représentent une part importante de la population active locale.**

D'après les informations recueillies par votre rapporteur, environ 2 000 fonctionnaires appartenant à la fonction publique d'Etat sont en poste à Saint-Martin, dont près de 800 appartenant à la fonction publique de l'Education nationale, pour une population active d'environ 15 000 personnes. Il en ressort que l'application de la règle classique prévue par la convention de l'OCDE aurait eu pour conséquence, dans le cas spécifique de Saint-Martin, de rendre les revenus d'une part substantielle de la population active non imposables par la collectivité de Saint-Martin.

Or, la situation économique de Saint-Martin n'est pas aussi florissante que celle de sa voisine Saint-Barthélemy et la situation financière de la collectivité s'en ressent. En particulier, votre rapporteur relève que la perte de la part de l'octroi de mer naguère reversée par la Guadeloupe à Saint-Martin, estimée à 12 millions d'euros pour l'année 2009, pèse lourdement sur les finances de la collectivité.

Dans un premier temps, il a été envisagé, au cours des négociations de la convention fiscale, de n'imposer au profit de Saint-Martin que les rémunérations des fonctionnaires de l'Etat en poste depuis plus de cinq ans sur

le territoire saint-martinois. Toutefois, la partie saint-martinoise a jugé, à juste titre, que la grande majorité des fonctionnaires de l'Etat en poste sur son territoire y demeureraient moins de cinq ans. Par conséquent, cet assouplissement limité de la règle prévue par l'OCDE n'est pas apparu satisfaisant.

Finalement, le choix a été fait de ne pas reprendre, au sein de la convention fiscale entre l'Etat et Saint-Martin, l'article 19 du modèle de convention de l'OCDE spécifique à l'imposition des fonctionnaires. Cela a pour conséquence de **rendre applicable aux fonctionnaires de l'Etat l'article 14 de la convention précitée, qui fixe le régime applicable aux revenus d'emploi en général c'est-à-dire aux rémunérations versées au titre des emplois salariés du secteur privé** : *« les salaires, traitements et autres rémunérations similaires qu'un résident d'une partie contractante reçoit au titre d'un emploi salarié ne sont imposables que par cette partie contractante, à moins que l'emploi ne soit exercé sur le territoire de l'autre partie contractante. Si l'emploi y est exercé, les rémunérations reçues à ce titre sont imposables par cette partie contractante »*.

Ainsi, les rémunérations versées par l'Etat à ses fonctionnaires en poste à Saint-Martin depuis moins de cinq ans seront imposées à la fois au profit du budget de l'Etat et au profit de celui de la collectivité de Saint-Martin. Le dispositif général du crédit d'impôt, visant à éliminer les doubles impositions, s'appliquera. A l'issue de la période de cinq ans, le contribuable sera considéré comme résident fiscal de Saint-Martin, exerçant son activité sur le territoire saint-martinois, et, à ce titre, ne sera plus imposé que par la collectivité de Saint-Martin.

Cette modification devrait, d'après les estimations fournies à votre rapporteur par la direction de la législation fiscale, créer une **moins-value fiscale pour l'Etat de l'ordre de un à deux millions d'euros par an**.

**Votre rapporteur est favorable à l'équilibre atteint au cours des négociations sur les modalités d'imposition des fonctionnaires de l'Etat.** Il relève en particulier que la situation financière de la collectivité de Saint-Martin est tendue et que le surplus de recettes fiscales résultant de l'imposition des fonctionnaires de l'Etat pourra combler une partie des besoins de trésorerie de la collectivité, estimés à environ 25 millions d'euros. En outre, à la différence des relations budgétaires que l'Etat peut entretenir avec les pays étrangers, votre rapporteur souligne que **toute difficulté financière majeure de la collectivité de Saint-Martin conduirait nécessairement à une intervention de l'Etat**. Il apparaît dès lors inutile de priver la collectivité de Saint-Martin de ressources fiscales dont elle a besoin.

#### *b) Les autres ajustements*

Trois autres adaptations au modèle de convention usuellement appliqué par la France ont été apportées au cours des négociations entre l'Etat

et la collectivité de Saint-Martin afin de tenir compte de la spécificité économique du territoire et de ses relations avec l'Etat.

**L'article 11** de la convention prévoit, sous réserve de certaines exceptions, que les intérêts provenant du territoire d'une partie contractante et payés à un résident de l'autre partie contractante peuvent être imposés par le territoire d'où ils proviennent. L'impôt ainsi établi, assimilable à une retenue à la source, ne peut toutefois excéder 10 % du montant brut des intérêts visés.

Cette disposition particulière est favorable au territoire saint-martinois, qui pourra ainsi bénéficier de recettes fiscales sur l'assiette des intérêts versés sur son territoire. Votre rapporteur relève, d'une part, qu'une telle disposition se retrouve dans d'autres conventions fiscales passées par la France, notamment avec certains pays en voie de développement et, d'autre part, que **cette retenue à la source de 10 % est prévue par le modèle de convention fiscale établi par l'OCDE et qu'elle ne constitue donc une dérogation que par rapport à la pratique habituelle de la France et non par rapport aux préconisations de cette organisation.**

**L'article 18** de la convention a également été ajusté par rapport au modèle qui figure à l'article 20 de la convention établie par l'OCDE. Cet article prévoit que les ressources que perçoit un étudiant ou un stagiaire résident d'une partie contractante en provenance de l'autre partie contractante ne sont pas imposables dans son Etat de résidence. Il a été adapté pour **inclure dans le champ de cette disposition les « volontaires du service national »**. Cette extension est logique eu égard au statut de Saint-Martin, qui n'est pas un Etat tiers mais une collectivité territoriale faisant partie intégrante de l'Etat et étant appelée à accueillir, à ce titre, des volontaires du service national.

Enfin, le **point 7 du protocole** prévoit une exemption d'impôt sur les sociétés pour les revenus des établissements stables à Saint-Martin des sociétés résidentes de l'Etat. Cette disposition, favorable à la collectivité saint-martinoise, est toutefois soumise à condition : les revenus ne sont exemptés que si les bénéficiaires sont soumis à Saint-Martin à *« des impôts dont le montant est inférieur de plus de la moitié à celui des impôts auxquels aurait été soumis leur bénéficiaire s'il avait été résident du département de la Guadeloupe »*.

Enfin, votre rapporteur relève que de **nombreuses clauses dites « anti-abus »** ont été introduites au sein de la convention signée entre l'Etat et la collectivité de Saint-Martin<sup>1</sup>. **Ces clauses sont de nature à garantir la transparence des relations fiscales entre les deux territoires et à éviter que les dispositions de la convention puissent être contournées pour soustraire une assiette fiscale à l'imposition des parties contractantes.**

---

<sup>1</sup> Elles figurent au paragraphe 5 de l'article 4 de la convention, au paragraphe 7 des articles 10 et 11, au paragraphe 6 de l'article 12, au paragraphe 4 de l'article 19 et au point 6 du protocole annexé à la convention.

## TROISIÈME PARTIE

### LES ACCORDS D'ÉCHANGES DE RENSEIGNEMENTS AVEC SAINT-MARTIN, SAINT-BARTHÉLEMY ET LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Outre la convention fiscale signée avec Saint-Martin, la présente proposition de loi organique vise à approuver **trois accords en matière d'assistance administrative mutuelle en matière fiscale**, signés avec Saint-Martin (article 2 de la présente proposition de loi), la Polynésie française (article 3) et Saint-Barthélemy (article 4).

#### I. AUX ORIGINES DES ACCORDS RELATIFS À L'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE

##### *A. LA NÉCESSITÉ DE SIGNER DES ACCORDS D'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE*

Les conventions fiscales conclues avec Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon et la Nouvelle-Calédonie comportent déjà des dispositions relatives à l'échange de renseignements et à l'assistance au recouvrement. Les services de la direction de la législation fiscale indiquent à leur sujet « *qu'aucune difficulté d'application de ces conventions n'a été constatée* ».

En revanche, il est apparu que **la convention fiscale avec la Polynésie française, dont votre rapporteur rappelle qu'elle date de 1957, ne permet par un échange de renseignements satisfaisant car celui-ci est limité aux revenus de capitaux mobiliers.**

Par ailleurs, **la loi organique précitée du 21 février 2007 a introduit une obligation d'échange de renseignements fiscaux entre l'Etat et les collectivités de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.**

C'est pourquoi les articles 2 à 4 de la présente proposition de loi organique visent à approuver des accords d'assistance administrative avec ces trois collectivités territoriales d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.

Si les conventions fiscales telles que celle examinée ci-dessus visent à éviter les doubles impositions, les accords d'assistance administrative ont pour objectif de lutter contre la fraude et l'évasion fiscale en offrant notamment la possibilité à l'Etat de contrôler sur place la réalité des opérations ayant ouvert droit à une défiscalisation en métropole ainsi que les personnes installées à Saint-Martin et Saint-Barthélemy mais résidentes de l'Etat.

Par ailleurs, l'Etat pourra utiliser l'assistance administrative prévue par ces accords pour répondre à des demandes de renseignements provenant d'Etats tiers sur les revenus des contribuables qui y résident.

***B. L'EFFET INCITATIF DE LA LOI POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES OUTRE-MER DU 27 MAI 2009***

Les négociations relatives à la signature des accords d'assistance administrative avec Saint-Martin et Saint-Barthélemy ont été conduites selon un calendrier rappelé ci-dessus.

**Concernant la Polynésie française, il convient d'insister sur le rôle incitatif qu'a pu jouer l'article 15 de la loi pour le développement économique des outre-mer du 27 mai 2009<sup>1</sup> - la LODEOM.** Cet article dispose que *« les articles 199 undecies A, 199 undecies B, 199 undecies C, 217 undecies et 217 duodecies du code général des impôts sont applicables aux investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 à Mayotte, en Polynésie française, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Wallis-et-Futuna ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie si la collectivité concernée est en mesure d'échanger avec l'Etat les informations utiles à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales »*. Il signifie que **le bénéfice de l'ensemble des dispositifs de défiscalisation spécifiques à l'outre-mer était, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, subordonné à la qualité des échanges de renseignements entre l'Etat et les collectivités d'outre-mer concernées.**

Jusqu'à l'adoption de cette disposition, la négociation d'un accord d'assistance administrative en matière fiscale avec la Polynésie française avait échoué à plusieurs reprises.

La nouvelle obligation inscrite à l'article 15 précité a permis la reprise des discussions sur ce thème et la conduite d'un nouveau tour de négociation à Paris le 28 septembre 2009.

**L'accord d'assistance administrative a finalement été signé à Papeete le 29 décembre 2009.**

La conclusion des trois accords visés par les articles 2 à 4 de la présente proposition de loi organique permettra donc, en outre, de garantir la sécurité juridique des contribuables en évitant que les opérations de défiscalisation spécifiques à l'outre-mer ne soient remises en cause du fait de l'absence d'échanges de renseignements.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2009-594.

## II. TROIS ACCORDS LARGEMENT IDENTIQUES, DE NATURE À GARANTIR LA TRANSPARENCE DES SYSTÈMES FISCAUX

### *A. DES ACCORDS CONFORMES AUX STANDARDS LES PLUS EXIGEANTS DU MODÈLE ÉTABLI PAR L'OCDE*

Les accords visés par les articles 2 à 4 sont largement similaires. Ceux concernant Saint-Martin et Saint-Barthélemy sont strictement identiques et ne diffèrent de l'accord conclu avec la Polynésie française que du fait des règles fiscales différentes qui y sont applicables. Ainsi, par exemple, en l'absence de règles de résidence fiscale particulière applicable en Polynésie, il n'était pas besoin de prévoir de modalités spécifiques de contrôle des résidents fiscaux de l'Etat vivant en Polynésie française.

**Ces accords ont été négociés sur la base des articles 26 et 27 du modèle de convention fiscale de l'OCDE**, qui traitent respectivement de l'échange des renseignements fiscaux entre les autorités fiscales des Etats contractants et de l'assistance au recouvrement par chacun des Etats contractants au profit de l'autre Etat.

Tout comme la convention fiscale passée avec Saint-Martin et examinée ci-dessus, le modèle de l'OCDE a dû faire l'objet d'adaptation pour prendre en compte le fait que les parties contractantes ne sont pas des Etats distincts mais des territoires distincts au sein de la France.

En dehors de cette nécessaire adaptation, et comme l'a indiqué la direction de la législation fiscale, **les trois accords visés par les articles 2 à 4 de la présente proposition de loi organique « se conforment aux standards les plus exigeants du modèle OCDE »**.

### *B. LE DÉTAIL DES DISPOSITIONS PRÉVUES PAR LES TROIS ACCORDS*

Les **préambules** des accords d'assistance administrative expriment tous trois la volonté commune des parties de « *collaborer en vue d'une bonne application des règles fiscales applicables sur leurs territoires respectifs et, en particulier, d'empêcher toute évasion fiscale* ». Ils prévoient en outre que chacune des trois collectivités d'outre-mer visées « *affirme sa détermination à contribuer efficacement au respect des engagements internationaux souscrits par la France en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et les pratiques fiscales dommageables* ».

Les outils permettant de parvenir à ces objectifs sont l'assistance administrative des services fiscaux ainsi que l'échange de renseignements, qui constituent à la fois l'objet et le champ des trois accords visés, définis par leur **article premier**.

Les **articles 2** des accords définissent les impôts concernés par les accords comme étant les impositions de toutes natures en vigueur ou à créer

sur le territoire des parties. Ils dressent une liste non exhaustive, et très large, de ces impôts. Ces dispositions sont conformes au modèle de l'OCDE.

Les **articles 3**, également conformes au modèle de l'OCDE, énoncent les définitions nécessaires à l'interprétation des termes utilisés dans les accords.

Les **articles 4** précisent les modalités de l'échange de renseignement et organisent un échange d'information sans restriction, conformément aux règles préconisées par l'OCDE.

S'ajoutent à ce modèle les dispositions prévues aux paragraphes 5 desdits articles 4, insérées à la demande de l'Etat, qui prévoient en particulier la possibilité d'un échange de renseignements d'office. Cet échange s'applique notamment aux fins du respect par la France des dispositions prévues par la directive européenne relative aux revenus de l'épargne<sup>1</sup>, pour les seuls territoires de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy. La Polynésie française, qui dispose du statut de « pays et territoire d'outre-mer » (PTOM) au sein de l'Union européenne, n'est pas soumise à cette directive.

Aux paragraphes 8 des articles 4 figurent par ailleurs la précision qu'en vue de l'application de l'article L. 45 F du livre des procédures fiscales, *« les agents placés sous l'autorité du directeur général des finances publiques et mandatés par lui sont autorisés à contrôler directement sur le lieu d'exploitation le respect des conditions liées à la réalisation, à l'affectation et à la conservation des investissements productifs ayant ouvert droit au bénéfice » des dispositifs de défiscalisation spécifiques à l'outre-mer.*

Enfin, les paragraphes 9 des articles 4 des conventions conclues avec Saint-Martin et Saint-Barthélemy visent à permettre aux agents compétents de la direction générale des finances publiques de se rendre sur le territoire de ces collectivités pour les opérations de contrôle fiscal des personnes dont le domicile, la résidence, le siège de direction effective ou tout autre élément analogue est situé dans un département métropolitain ou d'outre-mer. Cette disposition ne figure pas dans l'accord passé avec la Polynésie française car aucune règle spécifique de résidence fiscale n'existe dans cette collectivité. Il en résulte qu'aucune disposition particulière n'est à prévoir pour permettre le contrôle par l'Etat de la situation de ses résidents fiscaux habitant sur ce territoire.

Les **articles 5** des accords précisent les modalités d'assistance des parties en matière de recouvrement de l'impôt. Ils sont conformes au modèle de l'OCDE, sous réserve du paragraphe 6 de l'article 27 du modèle, qui ne trouve pas à s'appliquer s'agissant d'une convention de droit interne à la France, et du paragraphe 8 de ce même article 27, dont des restrictions à l'assistance en matière de recouvrement d'impôt ont été supprimées.

---

<sup>1</sup> Directive n° 2003/48/CE.

Enfin, les **articles 6** précisent les modalités d'entrée en vigueur des accords et prévoient qu'ils prennent effet pour les années ou exercices non prescrits. Ils sont également conformes au modèle de l'OCDE.

\*

\* \*

En conclusion, votre rapporteur souligne que **les dispositions fiscales figurant dans les quatre conventions dont la présente proposition de loi organique prévoit l'approbation sont satisfaisantes, tant au regard des finances publiques de l'Etat que de la nécessité pour les collectivités visées d'exercer leurs compétences fiscales.**

Les **nombreuses clauses anti-abus** inscrites dans la convention relative aux doubles impositions conclue avec Saint-Martin et le **caractère très complet des règles prévues par les accords d'assistance administrative** garantissent pour leur part la transparence des régimes fiscaux et offrent des outils de lutte contre les tentatives de fraude et d'évasion fiscales.

Votre rapporteur estime donc qu'il n'y a pas de motifs de revenir sur les équilibres ayant présidé à la signature de ces conventions. Par conséquent, il vous **propose l'adoption du texte de la présente proposition de loi organique sans modification**, outre une correction rédactionnelle à l'article premier.



## ANNEXE

# LES PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LÉGISLATION FISCALE DES TROIS COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER CONCERNÉES

Ci-dessous figurent les principales dispositions fiscales applicables à Saint-Martin, à Saint-Barthélemy et en Polynésie française<sup>1</sup>.

## I. PRÉSENTATION DE LA FISCALITÉ DE SAINT-MARTIN

### A. L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS

Dans ses grandes lignes, l'impôt sur les sociétés applicable à Saint-Martin est identique à celui de la métropole, à l'exception notable du taux de l'impôt. Le code des impôts de Saint-Martin reprend en effet l'essentiel des articles du code général des impôts.

#### 1. Territorialité

Les personnes morales dont le domicile fiscal est établi dans un département de métropole ou d'outre-mer ne peuvent être considérées comme ayant leur domicile fiscal à Saint-Martin qu'après y avoir installé le siège de leur direction effective depuis cinq ans au moins ou lorsqu'elles y ont installé le siège de leur direction effective et qu'elles sont contrôlées, directement ou indirectement, par des personnes physiques résidant à Saint-Martin depuis cinq ans au moins.

#### 2. Particularités de l'impôt sur les sociétés à Saint Martin

Le taux de l'impôt sur les sociétés est fixé à 22,22 % depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008 contre 33,33 % auparavant.

Depuis cette même date, le taux de l'impôt est de 10 %, dans la limite de 38 120 euros, pour les redevables ayant réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 7 630 000 euros au cours de l'exercice ou de la période d'imposition.

Le taux d'imposition des plus-values de cession à long terme est de 10 % pour les exercices ouverts à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008.

---

<sup>1</sup> Source : direction de la législation fiscale.

## ***B. L'IMPOT SUR LE REVENU***

De même, l'impôt sur le revenu applicable à Saint-Martin est similaire dans ses grandes lignes à celui de la métropole.

### **1. Territorialité**

Une personne est considérée comme ayant son domicile fiscal à Saint-Martin lorsqu'elle satisfait aux deux conditions suivantes :

- d'une part, elle se trouve dans l'un des trois cas suivants : son foyer ou son lieu de séjour principal se situe à Saint-Martin, la personne exerce à Saint-Martin une activité professionnelle, à moins qu'elle ne justifie que cette activité est exercée à titre accessoire ou le centre de ses activités économiques se situe à Saint-Martin ;

- d'autre part, elle était installée à Saint-Martin avant le 15 juillet 2007 ou, si elle s'y est installée à compter de cette date, son domicile fiscal n'était pas antérieurement situé dans un département de métropole ou d'outre-mer (les personnes physiques dont le domicile fiscal est établi dans un département de métropole ou d'outre-mer ne peuvent être considérées comme ayant leur domicile fiscal à Saint-Martin qu'après y avoir résidé pendant cinq ans au moins).

### **2. Spécificités de l'imposition des revenus des particuliers**

Pour des raisons pratiques, le barème appliqué à Saint-Martin est celui qui était applicable l'année précédente en métropole.

Le montant de l'impôt est réduit de 40 %, dans la limite de 6 700 euros, pour les contribuables domiciliés à Saint-Martin.

Les résidents de Saint-Martin investissant dans l'immobilier neuf à Saint-Martin peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt. Elle est égale à 25 % du prix de revient de l'acquisition ou de la construction, plafonné à 2 300 euros par mètre carré de surface habitable, lorsque le contribuable s'engage à affecter le logement à sa résidence principale pendant une durée de cinq ans et à 30 % pour un investissement locatif (engagement de louer nu pendant une durée de cinq ans). La réduction est étalée sur dix ans dans le premier cas et sur cinq ans dans le second.

Les contribuables domiciliés à Saint-Martin peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs neufs qu'ils réalisent et exploitent dans la collectivité de Saint-Martin, dans le cadre d'une entreprise exerçant une activité agricole ou une activité industrielle, commerciale ou artisanale. La réduction d'impôt est de 50 % du montant hors taxes des investissements productifs, diminué de la fraction de leur prix de

revient financée par une subvention publique. Le montant de l'investissement par année doit être supérieur à 500 000 euros.

### ***C. LES AUTRES CONTRIBUTIONS***

D'autres taxes et impôts sont perçus à Saint-Martin, notamment : les droits de succession et de donation, la taxe générale sur le chiffre d'affaires au taux de 2 %, l'imposition forfaitaire annuelle, la participation des employeurs au développement de la formation professionnelle continue, la taxe routière sur les véhicules à moteur, le droit de bail et la taxe sur les séjours.

L'impôt sur la fortune, la taxe sur les salaires et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), commerciale ou immobilière, n'existent pas à Saint-Martin.

## **II. PRÉSENTATION DE LA FISCALITÉ DE SAINT-BARTHÉLEMY**

Les différents impôts et taxes perçus dans la collectivité sont prévus par le code des contributions de Saint Barthélemy.

Il n'y existe ni impôt sur le bénéfice des sociétés ni impôt sur le revenu des personnes physiques.

Sont perçus par la collectivité :

- la contribution forfaitaire annuelle des entreprises ;
- un impôt sur la plus-value immobilière ;
- une taxe sur le profit immobilier ;
- des droits d'enregistrement : actes à titre onéreux et mutations à titre gratuit ;
- une taxe sur la valeur vénale des immeubles possédés sur le territoire de la collectivité par des personnes morales ;
- des droits de timbre et taxes sur les véhicules terrestres à moteur ;
- une taxe sur les débits de boissons ;
- une taxe sur les carburants ;
- une taxe sur l'électricité ;
- une taxe de séjour ;
- des taxes portuaires et aéroportuaires ;
- un droit d'inscription des navires ;
- des droits de quai ;
- une taxe locale d'urbanisme ;
- et une taxe d'élimination des déchets.

### ***A. LE CHAMP D'APPLICATION DU CODE***

Les dispositions du code sont applicables à l'ensemble des biens meubles et immeubles situés sur le territoire de la collectivité de Saint-Barthélemy comme à l'ensemble des personnes physiques et morales.

Concernant les particuliers, sont considérées comme ayant leur domicile fiscal dans la collectivité de Saint-Barthélemy :

- les personnes justifiant avoir à Saint-Barthélemy, depuis cinq années au moins au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition, leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ;

- ou celles qui exercent à Saint-Barthélemy, à titre principal, depuis cinq années au moins au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition, une activité professionnelle, salariée ou non ;

- ou celles qui ont à Saint-Barthélemy, depuis cinq années au moins au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition, le centre de leurs intérêts économiques, matériels et moraux.

Concernant les personnes morales, sont considérées comme ayant leur domicile fiscal dans la collectivité de Saint-Barthélemy, les personnes morales, quels que soient leur objet et leur forme juridique, ayant établi à Saint-Barthélemy leur siège de direction effective depuis cinq années au moins au 1<sup>er</sup> janvier de l'année d'imposition.

Sont également considérées comme ayant leur domicile fiscal dans la collectivité de Saint-Barthélemy, les personnes morales ayant établi à Saint-Barthélemy leur siège de direction effective et qui sont contrôlées, directement ou indirectement, par une ou plusieurs personnes physiques résidentes à Saint-Barthélemy.

L'établissement du domicile fiscal des personnes physiques et morales résidentes à Saint-Barthélemy n'a d'effet que sur les bénéfices ou revenus tirés soit des activités exercées sur le territoire de la collectivité de Saint-Barthélemy, soit des biens de toute nature détenus sur le territoire de la collectivité de Saint-Barthélemy, ainsi que sur les revenus de remplacement.

### ***B. LA CONTRIBUTION FORFAITAIRE ANNUELLE DES ENTREPRISES***

Les entreprises sont soumises à une contribution forfaitaire annuelle dont le produit est en partie affecté aux actions de formation professionnelle conduites sur le territoire de la collectivité au profit de la population de Saint-Barthélemy et au fonctionnement de l'organisme destiné à structurer le développement économique de l'île.

Cette contribution forfaitaire annuelle est due par toute entreprise, quel que soit son objet ou sa forme juridique.

Le montant de la contribution forfaitaire annuelle comporte une part fixe, d'un montant de 300 euros, et une part proportionnelle au nombre de salariés de l'entreprise, fixée à 100 euros par salarié. Cette contribution est plafonnée à 5 000 euros.

### ***C. L'IMPÔT SUR LA PLUS-VALUE IMMOBILIÈRE***

Les personnes physiques ou morales, domiciliées ou non sur le territoire de la collectivité de Saint-Barthélemy, sont redevables d'un impôt au taux de 25 % à raison des plus-values de cession de biens immobiliers, bâtis ou non bâtis, situés sur le territoire de la collectivité, de droits immobiliers relatifs à ces biens immobiliers ou d'actions ou de parts de société à prépondérance immobilière.

### ***D. LA TAXE SUR LE PROFIT IMMOBILIER***

Une taxe au taux de 25 % est due à raison du bénéfice réalisé lors de mutations à titre onéreux d'immeubles, de droits immobiliers et de parts sociales de société à prépondérance immobilière, réalisées par des personnes physiques ou des personnes morales dans le cadre d'opérations de marchands de biens, de construction-vente, d'achats en vue d'édifier un ou plusieurs bâtiments et de les revendre en bloc ou par locaux, d'achats en vue de la revente après lotissement.

La taxe n'est pas due si l'opération a été soumise à l'impôt sur la plus-value immobilière.

### ***E. LES DROITS DE MUTATION À TITRE GRATUIT***

#### **1. Droits de succession**

Le code de Saint-Barthélemy n'aborde que la territorialité des droits. Aucun droit n'est donc dû actuellement à raison des mutations pour cause de décès.

#### **2. Droits de donation**

##### *a) Territorialité*

Sont soumises aux droits de donation toutes les mutations entre vifs à titre gratuit portant sur des biens immobiliers, bâtis ou non bâtis, situés sur le territoire de la collectivité de Saint-Barthélemy, sur les droits immobiliers relatifs à ces biens immobiliers ou sur des actions, des parts de société à prépondérance immobilière.

Lorsque le disposant est domicilié à Saint-Barthélemy, tous les droits, biens meubles et immeubles, définis ci-dessus, sont imposables par la collectivité, quelle que soit leur nature ou leur situation, sauf l'effet des conventions fiscales. Lorsque le disposant n'est pas domicilié à Saint-Barthélemy, les règles suivantes sont applicables :

- si le bénéficiaire est domicilié à Saint-Barthélemy au jour de la transmission et l'a été au moins pendant cinq ans au cours des dix dernières années, tous les droits, biens meubles et immeubles reçus par ce bénéficiaire sont imposables par la collectivité, quelle que soit leur nature ou leur situation, sauf l'effet des conventions fiscales ;

- si le bénéficiaire n'est pas domicilié à Saint-Barthélemy au jour de la transmission, seuls les droits, biens meubles et immeubles définis ci-dessus et situés sur le territoire de la collectivité sont soumis à la fiscalité locale.

#### *b) Abattements*

Pour la liquidation des droits dus en cas de mutation entre vifs à titre gratuit, il est pratiqué un abattement :

- de 80 000 euros sur la part du conjoint ou du partenaire de pacte civil de solidarité (PACS) ;

- de 150 000 euros sur la part de chacun des ascendants ou descendants en ligne directe ;

- de 60 000 euros sur la part de chaque frère et sœur ;

- et de 1 500 euros dans tous les autres cas.

#### *c) Liquidation des droits*

Le droit de donation entre conjoints, partenaires de PACS et parents jusqu'au quatrième degré inclusivement est de 25 % de la valeur des biens donnés après application des abattements, sauf si le bénéficiaire respecte l'engagement de ne pas céder à titre onéreux le ou les biens donnés pendant une durée de dix années à compter de la date de l'acte ayant constaté la mutation entre vifs à titre gratuit. Dans ce cas, le droit de donation sera soumis à un taux réduit de :

- 0 % pour les transmissions au profit de conjoint, de partenaire de PACS ou de descendants ou d'ascendants sans limitation de degré et pour les transmissions au profit de collatéraux jusqu'au troisième degré ;

- 4,80 % pour les transmissions entre collatéraux du quatrième degré.

Le droit de donation entre parents au-delà du quatrième degré est de 25 % du montant de la valeur des biens donnés après application des abattements.

Enfin, le droit de donation entre non parents est de 40 % du montant de la valeur des biens donnés après application des abattements.

## ***F. LA TAXE SUR LA VALEUR VÉNALE DES IMMEUBLES POSSÉDÉS SUR LE TERRITOIRE DE LA COLLECTIVITÉ PAR DES PERSONNES MORALES***

Les personnes morales qui, directement ou par personnes interposées, possèdent un ou plusieurs immeubles situés sur le territoire de la collectivité de Saint-Barthélemy ou sont titulaires de droits réels portant sur ces biens sont redevables d'une taxe annuelle égale à 3 % de la valeur vénale de ces immeubles ou droits.

Sont exonérées de cette taxe :

- les personnes morales dont les actifs immobiliers situés sur le territoire de la collectivité représentent moins de 50 % de leurs actifs (ne sont pas inclus dans les actifs immobiliers les actifs affectés à une activité professionnelle autre qu'immobilière) ;

- les personnes morales qui ont leur siège de direction effective en France, incluant les départements, régions et collectivités d'outre-mer, dont la collectivité de Saint-Barthélemy ;

- les personnes morales qui, ayant leur siège dans un pays compris dans une liste fixée par délibération du conseil territorial, déclarent chaque année, au plus tard le 15 mai, à l'administration fiscale territoriale, la situation, la consistance et la valeur des immeubles possédés au 1<sup>er</sup> janvier, l'identité et l'adresse de leurs associés à la même date, ainsi que le nombre des actions ou parts détenues par chacun d'eux ;

- les sociétés dont les actions sont admises aux négociations sur un marché réglementé ;

- les organisations internationales, les Etats souverains et les institutions publiques ;

- les caisses de retraite et les autres organismes à but non lucratif qui exercent une activité désintéressée de caractère social, philanthropique, éducatif ou culturel et qui établissent que cette activité justifie la propriété d'immeuble ou droits immobiliers.

## **III. PRÉSENTATION DE LA FISCALITÉ DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

### ***A. L'IMPOT SUR LES SOCIETES***

#### **1. Assiette**

##### *a) Territorialité*

L'impôt polynésien sur les sociétés s'applique à l'ensemble des bénéficiaires ou revenus réalisés en Polynésie ou à l'étranger par les sociétés

résidentes (sociétés de capitaux et sociétés de personnes ayant opté pour leur assujettissement à l'impôt sur les sociétés), ainsi qu'aux bénéfices réalisés dans le territoire par les établissements stables implantés en Polynésie par des sociétés non résidentes.

*b) Produits exonérés*

Sont exonérés d'impôt sur les sociétés 85 % des revenus des actions et parts sociales figurant à l'actif de l'entreprise qui sont soumis à l'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers en Polynésie française.

Un régime particulier est prévu pour l'imposition des plus-values réalisées à l'occasion de la cession des éléments de l'actif immobilisé avec possibilité d'exonération sous condition de emploi. En outre, les plus values portant sur des biens figurant à l'actif de l'entreprise au cours d'une période comprise entre cinq et dix ans ne sont retenues dans la base d'imposition que pour les deux tiers de leur montant. Au delà de dix ans, elles ne sont retenues dans la base d'imposition que pour les deux cinquièmes de leur montant.

## **2. Taux d'imposition**

*a) Sociétés résidentes*

Le taux de l'impôt est modulé de 30 % à 40 % en fonction d'un ratio exprimé ainsi :

$$C = I + P/R$$

- I : valeur nette des immobilisations fiscalement amortissables par nature et installées dans le territoire ;

- P : dépenses de personnel, fiscalement déductibles, qui correspondent à l'emploi de salariés dans le territoire, à l'exclusion de celles relatives aux dirigeants de droit ou de fait de l'entreprise, qu'ils soient associés ou actionnaires ou non ;

- R : bénéfice imposable.

Le taux de l'impôt est de 30 % lorsque C est supérieur à 5,5 et il augmente progressivement pour atteindre 40 % lorsque C est inférieur ou égal à 1 si bien qu'il est d'autant plus faible que le montant des investissements et de la masse salariale est important.

Le taux de l'impôt est fixé uniformément à 40 % pour les entreprises minières, les établissements financiers et de crédit et les sociétés de crédit-bail.

Les personnes morales soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent bénéficier, sous certaines conditions, d'abattements ou exonérations dans le cadre d'incitations fiscales.

Les personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés, qui produisent, transforment ou revendent des biens corporels neufs ainsi que celles qui conçoivent, développent ou exploitent des productions informatiques ou multimédia, celles qui réalisent des prestations d'ingénierie afférentes à la protection de l'environnement et celles qui réalisent des prestations de génie civil, d'électronique et d'électromécanique bénéficient d'un abattement d'impôt égal au pourcentage du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation par rapport au chiffre d'affaires total. Ce ratio est arrondi à l'unité inférieure.

Les entreprises nouvelles sont pour leur part exonérées d'impôt sur les sociétés pour leur premier exercice d'une durée au plus égale à douze mois. Les entreprises nouvelles s'entendent de celles qui créent une activité réellement nouvelle.

Il existe par ailleurs une imposition forfaitaire minimale.

En outre, différentes taxes ont été mises en place :

- une contribution supplémentaire à la charge des entreprises dont le bénéfice fiscal excède 419 000 euros. Son taux varie de 7 % (bénéfice inférieur à 838 000 euros) à 15 % (bénéfice supérieur à 3,352 millions d'euros) ;

- une taxe sur les excédents de provisions techniques des sociétés d'assurances ;

- une taxe sur les activités d'assurances au taux de 3 % ;

- une taxe sur le produit net bancaire au taux de 2 %.

#### *b) Sociétés non résidentes*

(1) En présence d'un établissement stable

Les succursales polynésiennes de sociétés non-résidentes sont imposables à l'impôt sur les sociétés au taux modulé de 30 % à 40 % en fonction du ratio  $C = I + P/R$  dont elles peuvent calculer la valeur des éléments I et P d'après la méthode de répartition qu'elles ont appliquée à leurs résultats mondiaux pour la détermination du bénéfice imposable en Polynésie.

(2) En l'absence d'établissement stable

Donnent lieu à l'application d'une retenue à la source de 10 % lorsqu'ils sont payés par un débiteur exerçant une activité en Polynésie française à des personnes ou des sociétés qui n'ont pas dans ce territoire d'installation professionnelle permanente :

- tous les produits tirés de la propriété industrielle ou commerciale et de droits assimilés ;

- les produits perçus par les inventeurs au titre soit de la concession de licences d'exploitation de leurs brevets, soit de la cession ou concession de marques de fabrique, procédés ou formules de fabrication ;

- les sommes payées en rémunération des prestations suivantes, lorsqu'elles sont fournies ou utilisées en Polynésie française : fournitures de services administratifs facturés au titre de frais de direction et de siège, de redevances de groupes ou de dépenses analogues ; assistance technique, prestations de conseillers, ingénieurs, bureaux d'études en tous domaines, y compris les prestations des experts-comptables, commissaires aux comptes, avocats, experts ; prestations de publicité, y compris la conception et l'élaboration de campagnes publicitaires, conseils aux annonceurs, cession ou location d'espaces publicitaires non immobiliers, recherche et transmission des ordres publicitaires, conception et diffusion des annonces ;

- les sommes payées aux intermédiaires qui interviennent au nom et pour le compte d'autrui dans la fourniture des prestations visées ci-dessus ;

- les sommes remises à tout intermédiaire d'assurance ou versées par son entremise, stipulées dans le cadre d'une convention d'assurances conclue avec une société ou entreprise d'assurance n'ayant en Polynésie française ni établissement, ni agent, ni succursale, ni représentant responsable et n'y réalisant pas d'opérations à titre habituel.

Par exception, la retenue à la source n'est pas due à raison des sommes versées en contrepartie de l'usage (ou de sa concession) d'un logiciel pour les besoins professionnels du débiteur ou de prestations de publicité destinées à promouvoir une activité touristique en Polynésie française.

## ***B. LES IMPOSITIONS SUR LES REVENUS***

Il n'existe pas d'impôt général sur le revenu. Les revenus catégoriels ne sont pas globalisés. Chaque type de revenus est imposé selon des règles propres.

### **1. L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers**

Il frappe les bénéfices distribués par les sociétés de capitaux, y compris les jetons de présence, ainsi que les intérêts des emprunts qu'elles servent à des personnes autres que les établissements bancaires. Les bénéfices des sociétés dont le siège est situé en métropole mais qui ont une activité en Polynésie française sont également soumis à cet impôt au prorata de cette activité. Il s'applique donc (liste non limitative) :

- aux dividendes, intérêts, arrérages, revenus et tous autres produits des actions de toute nature et des parts de fondateurs des sociétés et compagnies ayant leur siège social en Polynésie française ;

- aux intérêts, produits et bénéfices des parts d'intérêt et commandites dans les sociétés, compagnies et entreprises ayant leur siège social en Polynésie française dont le capital n'est pas divisé en actions ;

- au montant des tantièmes, jetons de présence, remboursements forfaitaires de frais revenant à quelque titre que ce soit à l'administrateur unique et aux membres des conseils d'administration de sociétés ayant leur siège social en Polynésie française ;

- aux intérêts, arrérages et tous autres produits des obligations et emprunts de toute nature ;

- aux intérêts des dépôts de sommes à échéance fixe (sauf les comptes d'épargne), aux bons du trésor, aux bons de caisse.

Le revenu taxable est déterminé par le montant des dividendes, des intérêts, des primes, des produits ou remboursements. Certains cas d'exonération sont prévus, notamment lorsque les bénéfices sont incorporés au capital social.

L'impôt est supporté par les bénéficiaires des revenus taxables. Il est avancé par la personne qui en a fait la retenue à la source.

Les taux sont de 10 % pour tous les produits autres que les lots, 12 % pour tous les lots payés aux créanciers et aux porteurs d'obligations et de 4 % pour les intérêts et produits des dépôts, bons du Trésor et bons de caisse dès lors qu'ils sont versés par les établissements financiers, de crédit ou par des personnes exerçant à titre habituel la profession de banque.

Ces revenus supportent également la contribution sociale territoriale au taux de 5 %.

## **2. L'impôt sur les transactions**

Pour des raisons de simplicité et d'allègement des obligations comptables, l'impôt est assis sur le chiffre d'affaires selon des taux peu élevés.

L'impôt s'applique aux recettes réalisées en Polynésie française par les personnes physiques ou morales (sauf celles soumises à l'impôt sur les sociétés) qui, habituellement ou occasionnellement, achètent pour revendre ou accomplissent des opérations relevant d'une activité autre qu'agricole ou salariée.

Le taux est progressif et varie en fonction de l'activité :

- pour les prestataires de services et professions libérales : de 1,5 % à 11 % ;

- pour les commerçants (achat et vente de marchandises) : de 0,5 % à 9 % ;

Des abattements dégressifs variant de 20 % à 100 % sont appliqués au montant de l'impôt exigible pour les commerces et professions dont les marges sont réduites.

Les personnes redevables de l'impôt sur les transactions sont également redevables de la contribution territoriale de solidarité.

Les entreprises nouvelles sont exonérées d'impôt sur les transactions pour leur premier exercice d'une durée au plus égale à douze mois. Les entreprises nouvelles s'entendent de celles qui créent une activité réellement nouvelle.

### **3. L'impôt sur les transactions des entreprises perlières et nacrières**

Un taux variant de 1 % à 5 % s'applique aux recettes réalisées. Toutefois, il est fait application d'un coefficient modérateur de 80 %.

### **4. La contribution de solidarité territoriale sur les traitements, salaires, pensions, rentes viagères et indemnités diverses**

Les titulaires de ces revenus domiciliés fiscalement dans le territoire sont redevables de cette contribution, retenue à la source et calculée en appliquant au revenu brut mensuel un taux :

- de 0,5 % pour la fraction des revenus qui n'excède pas 150 000 francs pacifiques (CFP), soit 1 257 euros ;
- de 3 % pour la fraction des revenus comprise entre 150 001 et 350 000 francs CFP (entre 1 257 et 2 933 euros) ;
- de 3,5 % pour la fraction des revenus comprise entre 350 001 et 700 000 francs CFP (entre 2 933 et 5 866 euros) ;
- de 5 % pour la fraction des revenus supérieure à 700 000 francs CFP (5 866 euros).

### **5. La contribution de solidarité territoriale sur les professions et activités non salariées**

Cette contribution s'applique aux recettes annuelles réalisées par les prestataires de service, les professions libérales et les commerçants assujettis à l'impôt sur les transactions.

Les taux progressifs varient de 0,5 % à 2,5 % pour les prestataires et professions libérales et de 0,25 % à 1,25 % pour les commerçants.

## **6. La contribution de solidarité territoriale sur les produits des activités agricoles et assimilées**

Un taux progressif variant de 1 % à 5 % est appliqué au montant total annuel des recettes brutes.

## **7. La contribution de solidarité territoriale sur le revenu des capitaux mobiliers**

Cette contribution est perçue dans les mêmes conditions que l'impôt sur les revenus des capitaux mobiliers au taux unique de 5 %.

### ***C. LES INCITATIONS FISCALES***

#### **1. Les incitations à l'investissement indirect**

Les personnes passibles de l'impôt sur les sociétés ou sur les transactions bénéficient d'un crédit d'impôt pour tout investissement égal ou supérieur à 10 millions de francs CFP (83 800 euros) pour les personnes passibles de l'impôt sur les sociétés ou de 5 millions de francs CFP (41 900 euros) pour les autres dans un des secteurs prévus par la loi. Selon les secteurs d'activité, des montants d'investissement supérieurs peuvent être exigés.

Les programmes d'investissement dont le financement ouvre droit à crédit d'impôt doivent concerner l'un des secteurs d'activités suivants :

- logement : logement social, logement pour étudiants, logement intermédiaire, résidences pour personnes âgées, logement libre ;
- tourisme : hôtels et résidences de tourisme international, golfs internationaux, navires de croisière, navires de charter nautique, navires de pêche sportive, centres de plongée sous-marine, autres activités de loisir ;
- secteur primaire : pêche professionnelle hauturière, agriculture ou élevage, aquaculture, pisciculture, aquariophilie écologique ;
- transports : transport terrestre en commun, transport maritime lagonaire et interinsulaire, transport aérien interinsulaire ou international ;
- services : maintenance des investissements bénéficiant du présent dispositif, gestion d'infrastructures publiques portuaires et aéroportuaires, parkings ouverts au public ;
- environnement : énergies renouvelables, traitement et valorisation des déchets ;
- industrie ;

- autres secteurs d'activités : autres constructions immobilières, culture, établissements de santé privés.

Le taux du crédit d'impôt est en général de 40 % de la quote-part de l'investissement. Ce pourcentage peut être majoré ou minoré de cinq points selon les secteurs. Le financement de programmes d'investissement situés dans des zones de développement prioritaire ouvre droit à une majoration de vingt points du taux de crédit d'impôt prévu. L'investisseur doit obligatoirement rétrocéder en faveur de l'entreprise qui réalise le programme d'investissement au moins 70 % du crédit d'impôt qui lui est octroyé au titre de sa quote-part.

Le crédit d'impôt est imputable par l'investisseur sur l'impôt sur les sociétés ou sur l'impôt sur les transactions, dans la limite de 65 % du montant de l'impôt dû, au titre de l'exercice au cours duquel le financement est effectué. Le solde éventuel est imputable sur l'impôt dû au titre des trois exercices suivants dans la même limite d'imputation de 65 %. Le solde éventuel constaté au terme de ces trois exercices suivants n'est pas remboursable.

Les projets d'investissement sont soumis à agrément préalable.

## **2. Les incitations à l'investissement direct**

Les entreprises personnes morales redevables de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur les transactions qui réalisent et financent directement, sans l'intervention d'investisseurs tiers, un programme d'investissement agréé par le conseil des ministres bénéficient d'une exonération d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur les transactions.

Les programmes d'investissement doivent relever de l'un de secteurs visés précédemment (aides à l'investissement indirect) à l'exception des secteurs du logement, de la santé et des autres constructions immobilières. Le montant total du programme d'investissement présenté à l'agrément doit être au moins égal à 25 millions de francs CFP (209 500 euros). Selon les secteurs d'activité, des montants d'investissement supérieurs peuvent être exigés.

L'exonération dont bénéficie l'entreprise qui réalise le programme d'investissement à raison de son financement est égale à 70 % du taux du crédit d'impôt prévu dans le cadre des dispositions d'incitation à l'investissement indirect éventuellement majoré ou minoré.

L'exonération est imputable sur l'impôt sur les sociétés ou sur l'impôt sur les transactions dans la limite de 65 % du montant de l'impôt dû au titre de l'exercice de l'achèvement du programme d'investissement. Le solde éventuel est imputable sur l'impôt dû au titre des trois exercices suivants dans la même limite d'imputation de 65 %. Le solde d'exonération éventuel constaté au terme de ces trois exercices suivants est définitivement perdu.

### **3. Les réductions d'impôts pour les investissements des petites et moyennes entreprises**

Les petites et moyennes entreprises qui réalisent en Polynésie française un investissement visant à améliorer leurs capacités de production ou de vente ainsi que leurs conditions de réception de la clientèle peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt égale à 35 % du prix de revient hors taxe des investissements réalisés. La réduction d'impôt est imputable sur 65 % de l'impôt sur les transactions ou de l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice de réalisation de l'investissement. Le solde éventuel est imputable dans la même limite sur l'impôt dû au titre des trois exercices suivants, le surplus n'étant pas remboursable.

Les investissements doivent porter sur des biens d'équipement amortissables, des travaux d'agencement et de rénovation de locaux professionnels préexistants habituellement ouverts à la clientèle et des logiciels qui constituent des éléments de l'actif immobilisé. Ils doivent être supportés dans l'intérêt direct de l'entreprise et être exploités par celle-ci de manière continue pour une durée minimale de cinq années. Ces investissements doivent en outre être réalisés exclusivement auprès de fournisseurs ou d'entreprises établis en Polynésie française. Le prix de revient hors taxe des investissements réalisés au titre d'un exercice comptable doit être au moins égal à 2 millions de francs CFP (16 760 euros).

### **4. Les incitations fiscales pour l'emploi durable**

Les personnes physiques ou morales redevables de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur les transactions peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt pour création d'emploi durable dans la période du 1<sup>er</sup> octobre 2005 au 30 septembre 2012. Cette réduction s'impute exclusivement sur l'impôt dû au titre de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur les transactions.

La réduction d'impôt est fonction de la variation de la moyenne des effectifs salariés entre deux périodes de référence qui courent du 1<sup>er</sup> octobre au 30 septembre de l'année suivante.

L'entreprise peut bénéficier d'une réduction d'impôt de 600 000 francs CFP (5 028 euros) pour toute augmentation d'une unité de cette moyenne. Cette réduction d'impôt est déductible par tiers sur trois ans. Le premier tiers est imputable sur l'impôt dû au titre de l'exercice qui inclut le mois de septembre de la période de référence au cours de laquelle l'augmentation de la moyenne de l'effectif est intervenue. Les deux derniers tiers ne seront déductibles qu'à proportion de l'augmentation de l'effectif encore constatée.

Les effectifs pris en compte correspondent à la moyenne des effectifs salariés mensuels déclarés durant douze mois à la Caisse de prévoyance sociale du 1<sup>er</sup> octobre au 30 septembre de l'année suivante. Seuls les salariés

déclarés pour une durée mensuelle minimale de 80 heures sont pris en compte. Les entreprises ayant procédé à un licenciement pour motif économique au cours des douze mois précédant la demande de réduction d'impôt sont exclues de cette mesure.

#### ***D. LES AUTRES TAXES ET IMPÔTS***

Les autres taxes et impôts de Polynésie française sont essentiellement la patente, l'impôt foncier, la taxe d'apprentissage, la taxe de mise en circulation, la taxe de publicité télévisée, la taxe sur les jeux de hasard, la taxe sur les conventions d'assurance, la taxe sur l'activité de croisière, la taxe sur la valeur ajoutée, les droits de timbre et la taxe d'environnement pour le recyclage des véhicules.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 2 février 2011 sous la présidence de M. Jean Arthuis, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Éric Doligé, rapporteur, et à l'élaboration du texte proposé par la commission pour la proposition de loi organique n° 196 rectifié (2010-2011) tendant à l'approbation d'accords entre l'Etat et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Polynésie française.

### *Examen du rapport*

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – C'est un exercice particulier pour moi, en tant que rapporteur spécial des crédits de la mission « Outre-mer », de rapporter la proposition de loi organique, déposée par nos collègues Louis-Constant Fleming et Michel Magras, tendant à l'approbation de quatre accords entre l'Etat et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Polynésie française. Les accords visés sont des conventions fiscales, proches de celles qui lient la France et des pays tiers et sont habituellement rapportées par notre collègue Adrien Gouteyron, rapporteur spécial des crédits de la mission « Action extérieure de l'Etat ».

En outre, c'est un texte de nature organique que nous examinons aujourd'hui, qui aurait pu à ce titre être renvoyé devant notre commission des lois. Cependant, les conventions fiscales qu'il nous est proposé d'approuver ne sont pas des conventions internationales, mais des conventions de droit interne, passées entre l'Etat et des collectivités territoriales d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, qui font partie intégrante de la France. Et puisqu'elles concernent exclusivement la fiscalité, il a paru plus logique de renvoyer le texte proposant leur approbation devant notre commission.

Ces quatre conventions se laissent ranger sous deux catégories. L'article 1<sup>er</sup> propose l'approbation d'une convention fiscale « classique » avec Saint-Martin, visant à éviter la double imposition des contribuables ; les articles 2, 3 et 4 proposent d'approuver de simples accords d'assistance administrative et d'échanges de renseignements avec Saint-Martin, la Polynésie française et Saint-Barthélemy.

Pourquoi conclure des conventions fiscales avec des collectivités territoriales d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution ? Parce que les compétences de ces collectivités, régies par des lois organiques, englobent une large compétence fiscale qui s'exerce sur leur territoire. Leur situation par rapport au reste de la France est donc proche de celle des pays tiers par rapport à notre pays. Sans convention fiscale, les résidents de chaque territoire risquent d'être soumis à une double imposition sur certains de leurs revenus ou sur leur patrimoine.

Pourquoi une loi de nature organique ? Parce que le Conseil constitutionnel, dans une décision de 2010, a jugé que les conventions fiscales étaient de nature à remettre en cause les modalités d'exercice par les

collectivités d'outre-mer concernées de leurs compétences fiscales. Or les compétences de ces collectivités sont définies par une loi organique ; il est donc logique d'approuver par une loi de même rang les conventions prévoyant les modalités d'exercice de ces compétences. En outre, les dispositions organiques figurant au code général des collectivités territoriales concernant Saint-Martin et Saint-Barthélemy, qui faisaient antérieurement à 2007 partie intégrante de la Guadeloupe, ont explicitement prévu la signature de conventions fiscales avec ces deux territoires.

Venons-en à l'objet principal de cette proposition de loi organique : la convention fiscale visant à éviter les doubles impositions, signée entre l'Etat et Saint-Martin. Des conventions de même type ont déjà été adoptées avec les autres collectivités d'outre-mer disposant d'une compétence fiscale : la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre-et-Miquelon, etc. Si nous sommes aujourd'hui appelés à approuver une convention avec Saint-Martin et non avec sa voisine Saint-Barthélemy, c'est que cette dernière collectivité, qui dispose également d'une large compétence fiscale, n'a pas mis en place de fiscalité directe sur son territoire. Il en résulte que les doubles impositions sont impossibles entre l'Etat et Saint-Barthélemy. Saint-Martin est dans une situation économique, sociale et financière bien moins favorable ; l'île a donc prévu un régime fiscal proche en de nombreux points de celui appliqué par l'Etat, d'où les risques de double imposition.

La convention fiscale avec Saint-Martin s'inspire largement du modèle prévu par l'OCDE, assorti des adaptations habituellement ajoutées par la France lorsqu'elle négocie des accords fiscaux avec des pays tiers. Je vous renvoie pour une analyse de ce modèle aux excellents rapports de notre collègue Adrien Gouteyron. Le choix de négocier à partir du document-type établi par l'OCDE permet de couvrir l'ensemble des champs fiscaux et d'aboutir à une convention qui pourra servir de modèle aux futures conventions passées entre l'Etat et des collectivités territoriales d'outre-mer. Il a toutefois fallu tenir compte du fait qu'il ne s'agit pas d'une convention internationale. Ainsi, l'article 23 de la convention prévoit qu'une loi organique sera nécessaire pour la dénoncer, tout comme une loi organique est nécessaire pour la conclure.

Par ailleurs, la compétence fiscale de Saint-Martin n'est pas aussi étendue que celle d'un Etat tiers indépendant : c'est pourquoi l'article 2 de la convention ne vise pas les prélèvements obligatoires opérés au profit de la sécurité sociale.

En outre, depuis 2007, une règle de résidence fiscale particulière s'applique dans l'île : il faut cinq ans de résidence sur le territoire saint-martinois pour qu'un contribuable français puisse être considéré comme un résident fiscal local et non plus comme un résident fiscal de l'Etat. Cette règle, destinée à prévenir les abus qu'aurait pu engendrer la création d'un régime fiscal spécifique, a nécessité plusieurs adaptations du modèle de convention.

Enfin, alors que les conventions prévoient habituellement que les fonctionnaires de l'Etat en poste à l'étranger voient leur traitement imposé par la France et non par l'Etat dans lequel ils résident, il est apparu que l'application de la même règle à Saint-Martin aurait des conséquences bien différentes, car on y compte environ 2 000 fonctionnaires de l'Etat pour une population active d'environ 15 000 personnes. Il était difficile de priver la collectivité saint-martinoise de la possibilité d'imposer ces fonctionnaires, et c'est pourquoi la convention prévoit de leur appliquer le même régime qu'aux salariés du secteur privé : lorsqu'ils sont résidents fiscaux à Saint-Martin, ils ne sont imposables que par cette collectivité. Selon la direction de la législation fiscale, cette mesure fera perdre entre 1 et 2 millions d'euros par an à l'Etat, mais elle me semble justifiée par la situation financière de Saint-Martin. Comme le relève un récent rapport de l'IGF, cette collectivité souffre d'un déficit de trésorerie de 25 millions d'euros, notamment parce qu'elle a perdu le bénéfice de l'octroi de mer depuis qu'elle ne fait plus partie de la Guadeloupe. Il faut lui donner les marges de manœuvre fiscales nécessaires pour assainir sa situation, faute de quoi l'Etat serait appelé en dernier ressort à remédier à ses difficultés.

**M. Jean Arthuis, président.** – Le produit fiscal ainsi perçu devrait être déduit des aides versées par l'Etat, ne croyez-vous pas ?

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – En l'occurrence, la ressource supplémentaire servira à couvrir une partie du déficit annuel de la collectivité, qui s'élève à 12,5 millions d'euros par an.

Je serai beaucoup plus bref sur les trois accords d'assistance administrative visés par les articles 2 à 4 de la proposition de loi organique, qui reprennent le modèle de l'OCDE, enrichi pour faciliter les échanges de renseignements entre l'Etat et ces collectivités. Cela permettra notamment à la France de répondre aux demandes de renseignements fiscaux provenant de pays tiers et concernant ces territoires. Ces accords prévoient en outre la possibilité pour les agents des services fiscaux d'aller contrôler sur place les investissements qui ont bénéficié des divers dispositifs de défiscalisation applicables outre-mer ainsi que les individus qui vivent à Saint-Martin ou à Saint-Barthélemy mais qui continuent à avoir la qualité de résidents fiscaux de l'Etat.

La loi pour le développement économique des outre-mer du 27 mai 2009 a grandement facilité la conclusion de ces accords fiscaux : son article 15 prévoyait que les dispositifs de défiscalisation spécifiques à l'outre-mer ne seraient applicables aux investissements réalisés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 dans ces collectivités que si elles étaient en mesure d'échanger avec l'Etat les informations utiles à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ; il a beaucoup pesé dans la décision de la Polynésie française de signer un accord d'échange d'informations, la convention fiscale de 1957 se révélant sur ce point insuffisante.

Ces accords sont satisfaisants sous le rapport des finances publiques, et garantissent les compétences fiscales des collectivités concernées. Ils ont fait l'objet de longues négociations et il me semble inopportun de revenir sur l'équilibre trouvé. C'est pourquoi je vous propose d'adopter la présente proposition de loi organique sans modification, si ce n'est la correction d'une faute d'accord à l'article premier.

**M. Jean Arthuis, président.** – Certaines collectivités d'outre-mer sont des laboratoires d'innovation fiscale... Puisqu'elles sont fiscalement autonomes, pourquoi ne perçoivent-elles pas les recettes nécessaires pour que leur budget soit équilibré ?

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Il faut distinguer entre Saint-Barthélemy, territoire opulent où il n'existe aucune fiscalité directe, et Saint-Martin, où la population est bien plus nombreuse et qui connaît d'importantes difficultés financières. Le comité de suivi de la mission commune d'information sur les départements d'outre-mer (DOM), présidée par Serge Larcher, se penchera cette année sur la question foncière dans les DOM. Ce sera peut-être l'occasion d'évaluer l'efficacité du recouvrement des impositions au niveau local.

**M. Jean Arthuis, président.** – Est-il légitime de maintenir les dispositifs de défiscalisation à Saint-Barthélemy, île prospère ? Quel gâchis d'argent public ! Certains observateurs locaux disent que les parkings y sont trop petits, tant sont nombreuses les voitures défiscalisées !

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Notez que les élus de cette collectivité ne demandent jamais rien.

**M. Adrien Gouteyron.** – La convention avec Saint-Martin, comme l'a dit le rapporteur, a été calquée sur le modèle de l'OCDE. Mais quel est donc le rapport hiérarchique entre l'administration fiscale nationale et celle de ce territoire ? Fallait-il une convention pour que la première pût obtenir de la seconde les renseignements désirés ?

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Les services fiscaux locaux n'étaient pas obligés jusqu'ici de fournir des informations sur les impôts recouverts localement. Le rapport de l'inspection générale des finances est sévère sur la gestion locale : les impôts perçus ne compensent pas la perte de l'octroi de mer, sans qu'aucun effort de maîtrise des dépenses ait été entrepris. Mais même dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, les services fiscaux, pourtant dépendants de Bercy, sont parfois défaillants.

**M. Jean Arthuis, président.** – La France fiscale est diverse...

**Mme Nicole Bricq.** – Il faut remercier le Conseil constitutionnel d'avoir imposé une loi organique : c'est l'occasion de constater qu'il existe en France même des territoires non coopératifs. A chacun son Delaware : nous serons plus modestes désormais avec nos partenaires d'Amérique du Nord... Il est curieux que Saint-Martin compte 2 000 fonctionnaires pour 15 000 actifs : c'est à croire que la RGPP ne s'y applique pas !

Les règles de l'OCDE sont assez lâches mais ont le mérite d'exister. Les nouvelles conventions faciliteront l'assistance administrative et le contrôle : est-ce à dire qu'aucun contrôle n'existait auparavant ? Les dispositions de la loi de finances rectificative de décembre 2009 s'appliqueront-elles si l'on constate un défaut de coopération ?

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Nous sortons d'une période de flottement. Les dispositions organiques prévoyaient une convention pour assurer le contrôle et le suivi des affaires fiscales : c'est chose faite.

**Mme Nicole Bricq.** – N'y avait-il jusqu'à présent aucun échange d'informations entre l'Etat et un territoire de la République ?

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Il fallait une loi organique pour permettre l'échange d'informations, car ces collectivités sont libres en matière fiscale. Mais les problèmes de coopération ne se posent que depuis 2007, année de la transformation de ces îles en collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.

**M. Jean Arthuis, président.** – Ainsi, la France ne sera plus suspecte d'entretenir en son sein des paradis fiscaux subventionnés par le budget de l'Etat.

**M. Yann Gaillard.** – Les rapports sont-ils bons entre les parties française et néerlandaise de l'île ?

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Aucun problème ne m'a été signalé ; les deux parties de l'île sont liées par un accord de libre-échange.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** – J'étais au mois d'octobre en Guadeloupe pour suivre l'application de la réforme hospitalière. J'ai pu constater que le CHU de Pointe-à-Pitre fait face à de graves difficultés, notamment parce que des habitants de Saint-Martin viennent s'y faire soigner et repartent sans payer... Cela ne peut pas durer ! Les habitants de Saint-Barthélemy, de leur côté, préfèrent se faire soigner aux Etats-Unis ou à Paris...

A cela s'ajoutent les majorations de rémunérations des fonctionnaires hospitaliers et des salariés des cliniques privées, de l'ordre de 40 %, qui creusent un peu plus le déficit de l'assurance-maladie des départements d'outre-mer. J'invite le rapporteur à interroger la ministre à ce sujet lors du débat en séance. Le plan de retour à l'équilibre financier des élus guyanais a échoué, et le préfet est très préoccupé.

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Les mêmes problèmes se posent à Mayotte et à La Réunion. J'ai déjà mis l'accent sur le problème des majorations de traitement, sur lequel il faudra revenir.

**M. Jean Arthuis, président.** – Un des collaborateurs du conseil général de Mayenne est antillais. Lors des congés, lorsqu'il rentre chez lui, il faut lui verser un supplément de rémunération et prendre en charge son billet d'avion : est-ce admissible ?

**M. Éric Doligé, rapporteur.** – Les élus ultramarins sont conscients du problème mais rechignent à franchir le cap.

*Examen des articles*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté après prise en compte d'une rectification d'erreur matérielle proposée par le rapporteur.*

*Les articles 2, 3 et 4 sont adoptés sans modification.*

*L'ensemble de la proposition de loi organique est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission, les commissaires de l'opposition s'abstenant.*

## TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de loi organique	Texte élaboré par la commission en vue de son examen en séance publique
<p align="center">—</p> <p align="center"><b>Proposition de loi organique tendant à l'approbation d'accords entre l'Etat et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Polynésie Française</b></p>	<p align="center">—</p> <p align="center"><b>Proposition de loi organique tendant à l'approbation d'accords entre l'Etat et les collectivités territoriales de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Polynésie Française</b></p>
<p align="center"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p>	<p align="center"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p>
<p>Est approuvée la convention entre l'État et la collectivité territoriale de Saint-Martin en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscale, signé à Saint-Martin, le 21 décembre 2010, et dont le texte est annexé à la présente loi organique.</p>	<p>Est approuvée la convention entre l'État et la collectivité territoriale de Saint-Martin en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscale, signée à Saint-Martin, le 21 décembre 2010, et dont le texte est annexé à la présente loi organique.</p>
<p align="center"><b>Article 2</b></p>	<p align="center"><b>Article 2</b></p>
<p>Est approuvé l'accord entre l'État et la collectivité territoriale de Saint-Martin concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, signé à Saint-Martin le 23 décembre 2009, et dont le texte est annexé à la présente loi organique.</p>	<p>Sans modification.</p>
<p align="center"><b>Article 3</b></p>	<p align="center"><b>Article 3</b></p>
<p>Est approuvé l'accord entre l'État et la collectivité territoriale de Polynésie française concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, signé à Papeete, le 29 décembre 2009, et dont le texte est annexé à la présente loi organique.</p>	<p>Sans modification.</p>
<p align="center"><b>Article 4</b></p>	<p align="center"><b>Article 4</b></p>
<p>Est approuvé l'accord entre l'État et la collectivité territoriale de Saint-Barthélemy concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, signé à Saint-Barthélemy le 14 septembre 2010, et dont le texte est annexé à la présente loi organique.</p>	<p>Sans modification.</p>