

N° 83

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 octobre 2026

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs au cadre de déclaration applicable aux crypto-actifs, et l'approbation de l'addendum à l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (procédure accélérée),

Par M. Emmanuel CAPUS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Thierry Cozic, président ; Mme Christine Lavarde, rapporteur général ; MM. Jean-François Husson, Michel Canévet, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Pascal Savoldelli, Raphaël Daubet, Jean-Baptiste Lemoyne, Grégory Blanc, Emmanuel Capus, Christopher Szczurek, Albéric de Montgolfier, Mme Nathalie Goulet, M. Bruno Belin, vice-présidents ; Mme Marie-Carole Ciuntu, M. Vincent Delahaye, Mmes Frédérique Espagnac, Sophie Primas, secrétaires ; MM. Rodolphe Alexandre, Gabriel Amard, Pierre Barros, Arnaud Bazin, Pierre Boileau, Mme Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mmes Maryse Carrère, Marie-Claire Carrère-Gée, Karine Daniel, M. Bernard Delcros, Mme Edwige Diaz, MM. Thomas Dossus, Daniel Fargeot, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Édouard Fritch, Daniel Gibbs, Jacques Gersperrin, Jean-Raymond Hugonet, Antoine Lefèvre, Victorin Lurel, Alain Marc, Jean-Marie Mizzon, Alexandre Ouizille, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Stéphane Sautarel, Simon Uzenat, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 921 (2025-2026) et 84 (2026-2027)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
EXAMEN DES ARTICLES	9
• <i>ARTICLE 1^{er}</i> Approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes (AMAC) concernant l'échange automatique de renseignements nécessaires à la mise en œuvre conjointe du cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC)	9
• <i>ARTICLE 2</i> Autorisation de l'approbation de l'addendum à l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (AMAC NDC).....	18
EXAMEN EN COMMISSION.....	23
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	31
LA LOI EN CONSTRUCTION	33

L'ESSENTIEL

Déposé au Sénat le 27 juillet 2026, le projet de loi n° 921 (2025-2026) vise à autoriser **l'approbation de deux accords multilatéraux, élaborés** dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et **signés par la France le 26 novembre 2024 à Assomption**.

Ces deux accords poursuivent un **objectif de renforcement de la coopération fiscale internationale et de lutte contre la fraude fiscale**. Le premier organise l'échange **automatique de renseignements relatifs aux crypto-actifs**, tandis que le second adapte les échanges existants sur les **comptes financiers aux évolutions des normes internationales**.

Le Sénat est la **première assemblée saisie de ce projet de loi**, sur lequel le Gouvernement a engagé la procédure accélérée.

Réunie le 21 octobre 2026, sous la présidence de Thierry Cozic, président, la commission des finances a examiné ce projet de loi et le rapport d'**Emmanuel Capus, rapporteur**.

La commission **souscrit aux objectifs poursuivis par ces deux accords**, qui viennent utilement compléter les obligations déclaratives déjà introduites en droit français. Leur approbation constitue une avancée en matière de transparence fiscale internationale, en permettant aux administrations fiscales de disposer de renseignements plus complets sur les actifs détenus et les opérations réalisées à l'étranger par leurs résidents fiscaux.

I. LA COOPÉRATION FISCALE INTERNATIONALE S'EST PROGRESSIVEMENT ADAPTÉE AUX NOUVELLES FORMES D'ACTIFS FINANCIERS

La coopération fiscale internationale a connu un renforcement important avec l'adoption, en 2014, sous l'égide de l'OCDE, de la **norme commune de déclaration (NCD)**, qui fixe les obligations de collecte et de déclaration des renseignements relatifs aux comptes financiers applicables aux institutions financières. Un **accord multilatéral entre autorités compétentes (AMAC NCD)**, signé la même année, **organise l'échange automatique de ces informations entre les administrations fiscales des juridictions partenaires**.

Toutefois, **le développement des crypto-actifs a fait apparaître de nouvelles difficultés pour les administrations fiscales**, ces actifs pouvant être détenus et transférés sans recourir aux intermédiaires financiers traditionnels couverts par la NCD. À la demande du G20, l'OCDE a donc élaboré **un cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC)**, adopté en 2023, qui

prévoit des obligations de collecte de renseignements auprès des prestataires de services sur crypto-actifs.

Ce cadre couvre notamment **les échanges entre crypto-actifs et monnaies fiduciaires, les échanges entre différents crypto-actifs ainsi que les transferts de crypto-actifs**. Il prévoit la collecte de renseignements permettant d'identifier les utilisateurs, leur résidence fiscale ainsi que la nature, le nombre et la valeur des transactions réalisées.

En parallèle, **la NCD a été révisée en 2023 pour élargir son champ à certains nouveaux produits financiers**, notamment les monnaies électroniques et les monnaies numériques de banque centrale, et **renforcer les obligations déclaratives des institutions financières**.

Ces deux évolutions ont été reprises en droit de l'Union européenne par la directive DAC 8 du 17 octobre 2023, puis transposées en droit français par **l'article 54 de la loi de finances pour 2025**. Les obligations de collecte relatives aux crypto-actifs s'appliquent aux transactions réalisées depuis le 1^{er} janvier 2026, qui feront l'objet de premières déclarations en 2027.

II. L'APPROBATION DES DEUX ACCORDS MULTILATÉRAUX CONSTITUE UNE AVANCÉE POUR LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

A. L'ACCORD SUR LES CRYPTO-ACTIFS PERMETTRA DE RENDRE OPÉRATIONNEL L'ÉCHANGE INTERNATIONAL DES RENSEIGNEMENTS DÉJÀ COLLECTÉS

Le **premier accord, dit « AMAC CDC »**, vise à **organiser l'échange automatique entre administrations fiscales des renseignements collectés auprès des prestataires de services sur crypto-actifs**. Il permettra notamment à l'administration fiscale française de recevoir des informations sur les opérations réalisées par les résidents fiscaux français auprès de prestataires établis à l'étranger.

L'accord précise les **renseignements échangés**, qui comprennent l'identification des utilisateurs, des prestataires déclarants ainsi que les montants et les volumes des transactions. Il définit également les **modalités des échanges**, prévus annuellement, ainsi que les **garanties applicables en matière de confidentialité et de protection des données**.

La mise en œuvre internationale du dispositif progresse, bien que sa couverture demeure encore incomplète. Au-delà des **56 États et territoires signataires de l'AMAC CDC**, d'autres juridictions se sont engagées à appliquer le cadre de déclaration des crypto-actifs. Les premiers échanges sont prévus à partir de 2027, selon un calendrier progressif, certains États ayant retenu une échéance plus tardive.

L'approbation de cet accord constitue **une avancée dans la lutte contre la fraude fiscale**, en permettant de mieux détecter certaines pratiques de dissimulation faisant intervenir des crypto-actifs, notamment les plus-values non déclarées, le recours à des plateformes d'échange étrangères ou encore les transferts de fonds vers des portefeuilles externes.

Le défaut de déclaration de comptes d'actifs numériques détenus à l'étranger est aujourd'hui fréquemment constaté par les services de contrôle, mais principalement à l'occasion d'investigations ponctuelles. L'échange automatique devrait permettre de passer à une identification plus systématique des opérations réalisées par les résidents fiscaux français auprès de prestataires établis à l'étranger, grâce au rapprochement des renseignements reçus avec leurs déclarations fiscales.

Le volume de données que recevra l'administration fiscale à compter de 2027 demeure toutefois difficile à évaluer à ce stade, faute de recul sur la première campagne de déclaration.

B. L'ADDENDUM SUR LES COMPTES FINANCIERS COMPLÈTE UTILEMENT UN DISPOSITIF D'ÉCHANGE DÉJÀ LARGEMENT DÉPLOYÉ

Le second accord est un addendum à l'AMAC NCD de 2014, qui vise à adapter les renseignements échangés entre administrations fiscales à la révision de la NCD intervenue en 2023.

Il prévoit notamment **l'échange d'informations supplémentaires sur les comptes financiers**, concernant l'existence d'une auto-certification valable permettant d'établir la résidence fiscale de leur titulaire, la nature des comptes, leur caractère préexistant ou nouveau ainsi que le nombre de cotitulaires. **Ces informations permettront aux administrations fiscales d'améliorer leur analyse des risques et de mieux cibler leurs contrôles.**

11,6 millions

de comptes financiers dont les données ont été reçues par la France en 2025 dans le cadre de l'AMAC NDC, soit dix fois plus que pour l'année 2016

456 milliards d'euros

de solde cumulé des comptes financiers déclarés à la France en 2025, soit 5,7 fois plus que pour l'année 2016

Source : réponses de la direction de la législation fiscale au questionnaire du rapporteur

Cet addendum vient compléter un mécanisme d'échange automatique de renseignements **déjà largement déployé et dont l'activité a fortement progressé depuis 2017**. La France a en effet reçu en 2025, au titre de l'année 2024, des renseignements provenant de 109 juridictions partenaires, concernant 11,6 millions de comptes financiers et représentant un solde cumulé de 456 milliards d'euros. Lors de la première collecte, portant sur l'année 2016, ces chiffres s'élevaient respectivement à 1,16 million de comptes et 80 milliards d'euros.

La commission considère que **l'approbation de cet addendum constitue une évolution bienvenue**, en permettant d'enrichir les renseignements échangés dans le cadre d'un dispositif existant et de renforcer ainsi leur utilité pour la détection de la fraude fiscale.

La commission des finances a adopté sans modification ce projet de loi, qui sera discuté en séance publique le 27 octobre 2026.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 1^{er}

Approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes (AMAC) concernant l'échange automatique de renseignements nécessaires à la mise en œuvre conjointe du cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC)

Le présent article prévoit d'autoriser l'approbation par la France de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs au cadre de déclaration applicable aux crypto-actifs (AMAC CDC), signé le 26 novembre 2024 à Assomption.

Cet accord vise à permettre l'échange automatique entre administrations fiscales des informations collectées auprès des prestataires de services sur crypto-actifs, conformément au cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC) élaboré en 2023 sous l'égide de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Il complète les obligations déclaratives déjà introduites en droit français par l'article 54 de loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

La commission des finances accueille favorablement cet accord, qui vient utilement compléter les obligations de déclaration des transactions en crypto-actifs déjà prévues en droit français et constitue une avancée dans la lutte contre la fraude fiscale.

La commission des finances a adopté cet article tendant à approuver l'accord multilatéral.

I. LE DROIT EXISTANT : LE CADRE DE DÉCLARATION DES CRYPTO-ACTIFS ADOPTÉ PAR L'OCDE EN 2023 VISE À RENFORCER LA TRANSPARENCE FISCALE DES TRANSACTIONS EN CRYPTO-ACTIFS

A. LE CADRE DE DÉCLARATION DES CRYPTO-ACTIFS ADOPTÉ PAR L'OCDE EN 2022 VISE À RENFORCER LA TRANSPARENCE FISCALE DES TRANSACTIONS EN CRYPTO-ACTIFS

La coopération fiscale internationale a connu un renforcement important avec l'adoption, en 2014, sous l'égide de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), **de la norme commune de déclaration (NCD)**. Celle-ci définit les obligations de collecte et de déclaration des renseignements relatifs aux comptes financiers applicables aux institutions financières, ainsi que les procédures de diligence raisonnable destinées à identifier les comptes soumis à déclaration.

L'échange automatique de ces renseignements entre administrations fiscales est organisé par un accord multilatéral entre autorités compétentes (AMAC NCD), signé le 29 octobre 2014, afin de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales internationales.

Le développement du marché des crypto-actifs a fait apparaître de nouvelles difficultés pour les administrations fiscales. Contrairement aux actifs financiers traditionnels, les crypto-actifs peuvent être détenus et transférés sans recourir aux intermédiaires financiers classiques, qui constituent les principaux acteurs de la collecte des renseignements dans le cadre de la NCD. Aucun administrateur central ne dispose par ailleurs d'une visibilité exhaustive sur les transactions réalisées ou la localisation de ces actifs¹.

Dans ce contexte, à la demande du G20 formulée en avril 2021, **l'OCDE a engagé des travaux visant à adapter les normes internationales de transparence fiscale aux spécificités des crypto-actifs.** Ces travaux ont abouti à **l'élaboration d'un cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC)**, approuvé le 26 août 2022 par le Comité des affaires fiscales de l'OCDE, puis adopté par le Conseil de l'OCDE le 8 juin 2023.

Le CDC établit **des règles communes de collecte et de déclaration des informations fiscales relatives aux transactions sur crypto-actifs.** Il définit le champ des actifs et des transactions concernés, les prestataires soumis aux obligations déclaratives ainsi que les procédures de diligence raisonnable permettant d'identifier les utilisateurs de crypto-actifs et leur résidence fiscale.

Le dispositif repose principalement sur les intermédiaires intervenant dans la réalisation des transactions en crypto-actifs, auxquels il impose de collecter des renseignements relatifs à leurs utilisateurs et aux opérations réalisées pour leur compte. Il prévoit également des obligations de diligence raisonnable destinées à garantir la fiabilité des informations recueillies.

¹ Étude d'impact du présent projet de loi.

Le champ d'application du cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC)

Le CDC retient un **champ d'application large**, conçu pour s'adapter aux évolutions technologiques du secteur des actifs numériques.

Le CDC vise les **représentations numériques d'une valeur reposant sur un registre distribué sécurisé par des moyens cryptographiques ou sur une technologie similaire**. Cette définition couvre notamment les *stablecoins*¹, les produits dérivés émis sous forme de crypto-actifs et certains jetons non fongibles² (NFT). La référence aux **technologies similaires** permet d'intégrer de futures innovations susceptibles de présenter des risques comparables en matière fiscale.

Trois grandes catégories d'opérations sont couvertes : **les échanges entre crypto-actifs et monnaies fiduciaires**, **les échanges entre différents crypto-actifs** et **les transferts de crypto-actifs**. Les informations sont déclarées de manière agrégée, par type de crypto-actif, en distinguant notamment les opérations entrantes et sortantes. Les transferts peuvent comprendre les distributions gratuites de crypto-actifs (*airdrops*) ou les revenus issus du jalonnement (*staking*). Les opérations de paiement au détail en contrepartie de biens ou de services ne font l'objet d'une déclaration spécifique à ce titre que lorsque leur valeur excède 50 000 dollars.

Concernant **les intermédiaires soumis aux obligations déclaratives**, le CDC retient une définition fonctionnelle des « **prestataires de services sur crypto-actifs déclarants** » (**PSCAD**). Elle couvre les personnes physiques et les entités qui, dans le cadre de leur activité professionnelle, réalisent des transactions d'échange pour le compte de clients ou mettent à leur disposition une plateforme d'échange. Outre les plateformes, sont ainsi concernés les courtiers et négociants en crypto-actifs, ainsi que les opérateurs de distributeurs automatiques de crypto-actifs.

Source : Réponses de la direction de la législation fiscale au questionnaire du rapporteur.

B. LES OBLIGATIONS DE COLLECTE ET DE DÉCLARATION DES INFORMATIONS SUR LES CRYPTO-ACTIFS ONT ÉTÉ INTRODUITES EN DROIT FRANÇAIS PAR LA LOI DE FINANCES POUR 2025

Parallèlement aux travaux menés par l'OCDE, le cadre de déclaration des crypto-actifs a été repris en droit de l'Union européenne par la **directive (UE) 2023/2226 du Conseil du 17 octobre 2023**³, dite « DAC 8 ». Cette directive prévoit la mise en place d'obligations de déclaration et de diligence raisonnable applicables aux prestataires de services sur crypto-actifs, ainsi que

¹ Un stablecoin est une cryptomonnaie dont le prix est arrimé à une autre cryptomonnaie, à une monnaie fiduciaire ou à un produit négocié en bourse.

² Dans son rapport d'activité pour l'année 2022, Tracfin définit les jetons non fongibles (non-fungible tokens ou NFT) comme des jetons numériques uniques et non interchangeables, enregistrés sur une chaîne de blocs (blockchain), qui peuvent notamment être associés à des œuvres numériques, des images ou des vidéos.

³ Directive (UE) 2023/2226 du Conseil du 17 octobre 2023 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

l'échange automatique des renseignements collectés entre les administrations fiscales des États membres.

L'article 54 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 a assuré la transposition de ces obligations en droit français, en créant les articles 1649 AC *bis* à 1649 AC *sexies* du code général des impôts (CGI). Leurs modalités d'application ont été précisées par le décret n° 2025-1276 du 19 décembre 2025.

En application de ces dispositions, les prestataires de services sur crypto-actifs entrant dans le champ de l'obligation déclarative sont tenus de **transmettre annuellement à l'administration fiscale française les informations relatives aux transactions réalisées par leur intermédiaire**. Ces informations comprennent notamment les éléments d'identification des utilisateurs concernés et, le cas échéant, des personnes qui les contrôlent, ainsi que des renseignements sur la nature, le nombre et la valeur des transactions effectuées¹.

Les prestataires sont également soumis à des obligations de diligence raisonnable, destinées notamment à établir la résidence fiscale des utilisateurs, ainsi qu'à des obligations d'enregistrement pour certaines catégories d'opérateurs².

Ces dispositions s'appliquent aux transactions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2026, qui doivent faire l'objet d'une première déclaration en 2027³.

Le droit français prévoit ainsi d'ores et déjà un dispositif de collecte des renseignements nécessaires à la mise en œuvre du CDC, tandis que la directive DAC 8 organise leur échange entre les États membres de l'Union européenne.

C. L'OCDE A ÉGALEMENT ÉLABORÉ UN ACCORD MULTILATÉRAL DESTINÉ À PERMETTRE L'ÉCHANGE AUTOMATIQUE DES INFORMATIONS COLLECTÉES ENTRE LES ADMINISTRATIONS FISCALES

La mise en œuvre du CDC suppose, au-delà de la collecte des renseignements par les prestataires, **de permettre leur transmission aux administrations fiscales des États et territoires dans lesquels résident les utilisateurs concernés**.

À cet effet, les travaux conduits sous l'égide de l'OCDE ont également abouti à l'élaboration d'un accord multilatéral entre autorités compétentes (AMAC) concernant l'échange automatique de renseignements relatifs au cadre de déclaration applicable aux crypto-actifs (CDC), **dit « AMAC CDC »**.

¹ Article 1649 AC *bis* du CGI.

² Articles 1649 AC *quinquies* et 1649 AC *sexies* du CGI.

³ le IV de l'article 54 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025.

Cet accord s'inscrit dans le cadre de l'article 6 de la convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, élaborée conjointement par l'OCDE et le Conseil de l'Europe en 1988 et modifiée par un protocole du 27 mai 2010. Cet article permet aux États et territoires parties de procéder à des échanges automatiques de renseignements fiscaux selon des procédures déterminées d'un commun accord.

Pour favoriser la mise en œuvre du CDC à l'échelle internationale, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a constitué, en septembre 2023, un groupe de travail spécifique, le « CARF Group ». Celui-ci est notamment chargé de favoriser l'adoption du dispositif par les juridictions pertinentes, identifiées selon un processus annuel tenant compte de l'importance de leurs activités dans le secteur des crypto-actifs. **Cette démarche vise à assurer une couverture géographique suffisamment large pour limiter les possibilités de contournement du dispositif¹.**

L'AMAC CDC a été ouvert à la signature le 26 novembre 2024 à Assomption, lors de la réunion plénière du Forum mondial. La France l'a signé à cette occasion, aux côtés de 48 autres États et territoires. **L'accord compte 56 États et territoires signataires.**

Liste des signataires de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange automatique de renseignements relatifs aux crypto-actifs

Autriche, Bahamas, Barbade, Belgique, Brésil, Bulgarie, Canada, Îles Caïmans, Chili, Colombie, Costa Rica, Croatie, Chypre, Tchéquie, Danemark, Estonie, Îles Féroé, Finlande, France, Allemagne, Gibraltar, Grèce, Guernesey, Hongrie, Islande, Indonésie, Irlande, Île de Man, Israël, Italie, Japon, Jersey, Corée, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Maurice, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Panama, Pologne, Portugal, Roumanie, Saint-Marin, Singapour, République slovaque, Slovénie, Afrique du Sud, Espagne, Suède, Suisse, Émirats arabes unis et Royaume-Uni.

Source : réponses de la direction de la législation fiscale et du ministère de l'Europe et des affaires étrangères au questionnaire du rapporteur

Le nombre de juridictions engagées à mettre en œuvre le CDC est toutefois supérieur à celui des signataires de l'accord. Au 14 septembre 2026, 77 juridictions avaient pris un engagement en ce sens, dont 46 prévoyant de premiers échanges en 2027, 27 en 2028 et quatre en 2029.

Ainsi, certaines juridictions signataires, telles que Singapour, la Suisse et les Émirats arabes unis, ne prévoient de commencer les échanges qu'en 2028. Hong Kong (Chine), qui figure également parmi les juridictions engagées à procéder à de premiers échanges en 2028, n'est en revanche pas signataire de l'accord. Les États-Unis, qui n'ont pas signé l'AMAC CDC, se

¹ Étude d'impact du présent projet de loi.

sont néanmoins engagés à mettre en œuvre le dispositif en vue de premiers échanges en 2029.

La couverture internationale du dispositif demeure néanmoins incomplète. **Le Forum mondial identifie encore quatre juridictions pertinentes n'ayant pas pris d'engagement de mise en œuvre du CDC**, à savoir El Salvador, la Géorgie, l'Inde et le Vietnam. Selon les informations transmises au rapporteur, une démarche d'engagement est toutefois en cours concernant l'Inde.

Il convient enfin de distinguer **l'engagement politique à mettre en œuvre le CDC, la signature de l'AMAC CDC, l'accomplissement des procédures nationales d'approbation et l'activation effective des relations d'échange**. En effet, la mise en œuvre des échanges entre deux juridictions suppose que chacune ait accompli les formalités requises et désigné l'autre comme partenaire (voir *infra*).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : L'APPROBATION DE L'AMAC CDC PERMETTRA L'ÉCHANGE AUTOMATIQUE AVEC LES JURIDICTIONS PARTENAIRES DES RENSEIGNEMENTS COLLECTÉS SUR LES CRYPTO-ACTIFS

Le présent article vise à **autoriser l'approbation par la France de l'AMAC CDC, signé le 26 novembre 2024**. Il permet de **rendre opérationnel l'échange automatique, entre les administrations fiscales des juridictions partenaires, des renseignements dont la collecte auprès des prestataires de services sur crypto-actifs est déjà prévue par le cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC)**, élaboré par l'OCDE et repris en droit français par l'article 54 de la LFI 2025.

L'accord comporte un préambule et **huit sections**, qui **définissent les informations devant être échangées, les modalités de leur transmission et les conditions de mise en œuvre de la coopération entre les autorités compétentes**.

A. UN ACCORD QUI PRÉCISE LES RENSEIGNEMENTS ÉCHANGÉS ET LES MODALITÉS DE LEUR TRANSMISSION

La **section 1** définit les principaux termes et expressions employés dans l'accord.

La **section 2** détermine les renseignements faisant l'objet d'un échange automatique entre les administrations fiscales. Ils concernent principalement **l'identification des utilisateurs de crypto-actifs**, notamment leur nom, leur adresse, leur résidence fiscale et leur numéro d'identification fiscale, ainsi que, le cas échéant, les personnes qui exercent le contrôle des entités utilisatrices.

Les **renseignements échangés** comprennent également les éléments d'identification des prestataires déclarants et les informations relatives aux transactions réalisées. Pour chaque catégorie de crypto-actifs et d'opérations, sont notamment transmis le nombre de transactions, les quantités concernées et leur valeur totale.

La **section 3** précise le calendrier et les modalités des échanges. Elle prévoit que les renseignements sont échangés annuellement, **dans un délai de neuf mois suivant la fin de l'année civile à laquelle ils se rapportent**, selon un format électronique commun et sécurisé élaboré par l'OCDE.

La **section 4** organise la coopération entre les autorités compétentes, notamment lorsqu'une administration fiscale constate des erreurs dans les renseignements transmis ou des manquements aux obligations déclaratives.

B. DES ÉCHANGES SOUMIS À DES GARANTIES DE CONFIDENTIALITÉ ET À DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE SPÉCIFIQUES

La **section 5** fixe les garanties applicables en matière de confidentialité et de protection des données. Elle renvoie aux protections prévues par la convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, tout en permettant aux États et territoires de prévoir des garanties supplémentaires résultant de leur droit interne.

À cet égard, selon l'étude d'impact, **la France entend joindre à sa notification une annexe précisant les garanties exigées de ses partenaires en matière de protection des données à caractère personnel**, conformément aux exigences du règlement général sur la protection des données (RGPD). Les juridictions ne pouvant satisfaire à ces garanties ne pourront pas échanger de renseignements avec la France¹.

Enfin, les **sections 6 à 8** précisent les modalités de consultation, de modification, de mise en œuvre et de suspension de l'accord, ainsi que le rôle du secrétariat de l'organe de coordination.

La mise en œuvre des échanges entre deux juridictions suppose notamment que chacune ait accompli les formalités de notification prévues par l'accord et désigné l'autre comme partenaire d'échange. **La seule signature de l'accord ne suffit donc pas à rendre automatiquement opérationnels les échanges entre l'ensemble des juridictions signataires.**

L'approbation de l'accord doit permettre à la direction générale des finances publiques (DGFIP) de transmettre aux administrations partenaires les renseignements collectés concernant leurs résidents fiscaux et, réciproquement, de recevoir les informations relatives aux résidents français

¹ Étude d'impact du présent projet de loi.

ayant effectué des transactions auprès de prestataires relevant de ces juridictions¹.

Enfin, l'accord doit également **contribuer à éviter la multiplication des obligations déclaratives pour les prestataires établis hors de l'Union européenne**, lorsque les informations qu'ils collectent font déjà l'objet d'échanges avec l'administration fiscale française dans un cadre reconnu comme équivalent à celui prévu par la directive DAC 8.

Conformément au calendrier international de mise en œuvre du CDC, les premiers échanges de renseignements impliquant la France **sont prévus en 2027, sur la base des informations relatives aux transactions réalisées en 2026**.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UNE AVANCÉE BIENVENUE DANS LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

La commission accueille favorablement l'approbation de l'AMAC CDC, qui constitue une avancée dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Cet accord vient compléter le cadre de déclaration des crypto-actifs déjà transposé en droit français, en permettant l'échange automatique des renseignements collectés avec les administrations fiscales des juridictions partenaires. Il permet ainsi de renforcer la transparence fiscale d'un marché caractérisé par la facilité des transactions transfrontalières.

Les schémas de fraude fiscale faisant intervenir des crypto-actifs sont en effet multiples. D'après la direction de la législation fiscale (DLF), ils se traduisent par la dissimulation de plus-values réalisées à l'occasion d'échanges entre crypto-actifs ou de conversions en monnaies fiduciaires, le recours à des plateformes établies à l'étranger pour échapper aux obligations déclaratives, ainsi que le transfert de fonds vers des portefeuilles non hébergés² ou l'utilisation de services de finance décentralisée pour dissimuler la propriété effective des actifs. La DLF souligne en particulier que le défaut de déclaration de comptes d'actifs numériques détenus à l'étranger est fréquemment constaté par les services de contrôle, mais n'est aujourd'hui détecté que de manière ponctuelle, à l'occasion d'investigations sur des dossiers individuels³.

L'échange automatique des renseignements devrait permettre à l'administration fiscale de mieux détecter ces situations de fraude. L'identification des utilisateurs, associée aux informations relatives aux montants et aux volumes des transactions réalisées, permettra à la direction

¹ Étude d'impact du présent projet de loi.

² Au sens du CDC, une adresse de portefeuille externe désigne une adresse de destination de crypto-actifs dont le prestataire déclarant n'a pas connaissance qu'elle est associée à un autre prestataire de services sur crypto-actifs ou à une institution financière.

³ Réponses de la DLF au questionnaire du rapporteur.

générale des finances publiques (DGFIP) de rapprocher les données reçues des déclarations fiscales des contribuables et d'identifier d'éventuelles omissions. Le dispositif permet donc de passer d'une logique de détection ponctuelle à une identification plus systématique des opérations réalisées par les résidents fiscaux français auprès de prestataires établis à l'étranger.

Le volume des données susceptibles d'être échangées à compter de 2027 est à ce stade difficile à anticiper, s'agissant de la première campagne de collecte¹. L'ampleur du marché laisse néanmoins présager un volume potentiellement important d'informations. D'après les estimations de l'Association pour le développement des actifs numériques (ADAN), citées par la DLF, **environ 10 % de la population adulte française détenait des crypto-actifs début 2025, pour une valorisation totale comprise entre 21 et 26 milliards d'euros**. D'après les informations transmises, la DGFIP affirme qu'elle disposera de l'infrastructure technique nécessaire dès les premiers échanges et qu'un dispositif d'assistance aux déclarants sera mis en place.

Décision de la commission : La commission des finances a adopté cet article.

¹ Réponses de la DLF au questionnaire du rapporteur.

ARTICLE 2

Autorisation de l'approbation de l'addendum à l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (AMAC NDC)

Le présent article prévoit d'autoriser l'approbation par la France de l'addendum à l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (AMAC NCD), signé le 26 novembre 2024 à Assomption.

Cet addendum vise à adapter les renseignements échangés entre administrations fiscales à la révision de la norme commune de déclaration (NCD) intervenue en 2023, dont les dispositions ont déjà été reprises en droit français.

La commission des finances accueille favorablement cet addendum, qui vient utilement compléter un dispositif d'échange automatique de renseignements déjà largement déployé et contribue à renforcer la lutte contre la fraude fiscale.

La commission des finances a adopté cet article tendant à approuver l'addendum de l'accord multilatéral.

I. LE DROIT EXISTANT : LA NORME COMMUNE DE DÉCLARATION A ÉTÉ RÉVISÉE EN 2023 POUR ÉLARGIR LE CHAMP DES RENSEIGNEMENTS COLLECTÉS

A. LA NORME COMMUNE DE DÉCLARATION ADOPTÉE EN 2014 ORGANISE LA COLLECTE DES RENSEIGNEMENTS RELATIFS AUX COMPTES FINANCIERS

Comme indiqué dans le commentaire de l'article premier, **la norme commune de déclaration (NCD), adoptée en 2014 sous l'égide de l'OCDE**, définit les obligations de collecte et de déclaration des renseignements relatifs aux comptes financiers applicables aux institutions financières. Elle a été complétée par un accord multilatéral entre autorités compétentes (AMAC NCD), signé le 29 octobre 2014 à Berlin, qui organise l'échange automatique de ces renseignements entre administrations fiscales. L'approbation de cet accord par la France a été autorisée par la loi n° 2015-1778 du 28 décembre 2015.

En droit interne, **l'article 1649 AC du code général des impôts (CGI)** impose aux institutions financières de déclarer les renseignements nécessaires à l'identification des titulaires de comptes et, le cas échéant, des personnes qui en détiennent le contrôle. Les informations collectées comprennent également

l'identification des comptes et des institutions financières déclarantes, les soldes ou valeurs des comptes ainsi que, selon leur nature, les intérêts, dividendes et autres revenus ou produits financiers qui s'y rapportent.

B. LA RÉVISION DE LA NCD EN 2023 A ÉLARGI SON CHAMP D'APPLICATION ET RENFORCÉ LES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES

Afin de tenir compte de la numérisation des marchés financiers et de l'émergence de nouveaux produits, **l'OCDE a engagé une révision de la NCD, approuvée par son Comité des affaires fiscales le 28 avril 2023**, puis adoptée par le Conseil de l'OCDE le 8 juin 2023.

Cette révision poursuit deux objectifs. Elle vise, d'une part, à **élargir le champ des produits financiers couverts**, notamment, selon l'étude d'impact, pour y inclure certains produits de monnaie électronique et certaines monnaies numériques de banque centrale dans son champ d'application, ainsi que les investissements indirects dans des crypto-actifs par l'intermédiaire de produits dérivés et de fonds de placement. Elle prévoit, d'autre part, **un renforcement des obligations de déclaration et de diligence raisonnable** applicables aux institutions financières, notamment en exigeant des informations supplémentaires sur les comptes déclarables, leurs titulaires et les personnes qui en détiennent le contrôle.

Ces évolutions ont été reprises en droit de l'Union européenne par **la directive (UE) 2023/2226 du Conseil du 17 octobre 2023**, dite « DAC 8 ». En France, après la transposition du volet législatif de cette directive par la loi de finances pour 2025, **le décret n° 2025-1277 du 19 décembre 2025** a adapté les règles et procédures relatives à la NCD. Ses dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2026, à l'exception de certaines obligations déclaratives complémentaires, applicables à compter du 1^{er} janvier 2027.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : L'ADDENDUM À L'AMAC NCD VISE À ENRICHIR LES RENSEIGNEMENTS ÉCHANGÉS SUR LES COMPTES FINANCIERS

Le présent article vise à **autoriser l'approbation par la France de l'addendum à l'AMAC NCD, signé le 26 novembre 2024**. Cet addendum a pour objet de compléter le champ des renseignements échangés entre administrations fiscales afin de tenir compte des nouvelles obligations déclaratives prévues par la NCD révisée en 2023. Il permettra notamment leur échange avec les États et territoires partenaires situés en dehors de l'Union européenne.

L'addendum comporte un préambule et **deux sections**. La **section 1** complète les renseignements échangés en application de l'AMAC NCD initial. Elle prévoit la transmission des informations suivantes :

- l'existence d'une **auto-certification valable** fournie par le titulaire du compte, permettant notamment d'établir sa résidence fiscale. Cette auto-certification permet à l'institution financière d'établir la résidence fiscale du titulaire à partir des informations qu'il déclare, dont elle doit vérifier la vraisemblance, notamment au regard des documents recueillis lors de l'ouverture du compte¹ ;

- la **fonction des personnes exerçant le contrôle** d'une entité titulaire d'un compte et l'existence d'une auto-certification les concernant ;

- le **type de compte**, son caractère préexistant ou nouveau et, le cas échéant, son caractère conjoint ainsi que le nombre de cotitulaires ;

- pour certains titres de participation dans des entités d'investissement constituées sous la forme de constructions juridiques, la **fonction en vertu de laquelle la personne détient cette participation**. Cette disposition concerne notamment les trusts, les fiducies et les structures similaires, pour lesquels la précision du rôle des personnes concernées, notamment en qualité de constituant ou de bénéficiaire, permet de mieux identifier les bénéficiaires effectifs².

La **section 2** précise les conditions générales de mise en œuvre de l'addendum, qui fait partie intégrante de l'AMAC NCD initial et s'applique entre les autorités compétentes signataires. Elle prévoit notamment une obligation de notification au secrétariat de l'OCDE, afin de confirmer l'adoption des dispositions nationales nécessaires à l'application de la NCD révisée. Une période transitoire peut être demandée par les juridictions n'ayant pas encore achevé leur mise en conformité, sous réserve de l'acceptation des autorités compétentes partenaires.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES: UN COMPLÉMENT UTILE AU DISPOSITIF EXISTANT D'ÉCHANGE AUTOMATIQUE DE RENSEIGNEMENTS SUR LES COMPTES FINANCIERS

La **commission accueille favorablement l'approbation de l'addendum à l'AMAC NCD**, qui vient utilement compléter un dispositif d'échange automatique de renseignements fiscaux mis en œuvre depuis 2017. En permettant l'échange de nouvelles informations sur les comptes financiers, cet addendum contribue à adapter le dispositif existant aux évolutions des produits financiers et à renforcer la coopération entre administrations fiscales.

¹ Réponses de la DLF au questionnaire du rapporteur.

² Réponses de la DLF au questionnaire du rapporteur.

La montée en puissance des échanges automatiques de renseignements témoigne de l'importance prise par ce dispositif dans la coopération fiscale internationale. Selon les informations transmises par la direction de la législation fiscale (DLF), en 2025, la France a reçu de 109 juridictions partenaires des renseignements relatifs à **11,6 millions de comptes financiers, représentant un solde cumulé de 456 milliards d'euros**, au titre de l'année 2024. Lors de la première collecte portant sur les données de 2016, ces chiffres s'élevaient respectivement à 1,16 million de comptes et 80 milliards d'euros. **Le nombre de comptes déclarés à la France a ainsi été multiplié par dix et leur solde cumulé par 5,7.** Ces données comprennent également les informations transmises par les États membres de l'Union européenne dans le cadre de la directive DAC 2.

L'enrichissement des renseignements échangés devrait également renforcer leur utilité pour la lutte contre la fraude fiscale. La transmission d'informations relatives à l'existence d'une auto-certification valable, à la nature des comptes, à leur ancienneté ou encore au nombre de cotitulaires permettra aux administrations fiscales d'affiner leur analyse des risques et de mieux cibler leurs contrôles. Par conséquent, l'approbation de cet addendum constitue une évolution bienvenue, **qui s'inscrit dans la continuité des efforts engagés pour améliorer la transparence fiscale internationale.**

Décision de la commission : la commission des finances a adopté cet article.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 21 octobre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a examiné le rapport de M. Emmanuel Capus, rapporteur, et élaboré le texte de la commission sur le projet de loi n° 921 (2025-2026) autorisant l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs au cadre de déclaration applicable aux crypto-actifs et l'approbation de l'addendum à l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (procédure accélérée).

M. Thierry Cozic, président. – Nous poursuivons nos travaux avec le rapport de notre collègue Emmanuel Capus et l'élaboration du texte de la commission sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs au cadre de déclaration applicable aux crypto-actifs, et l'approbation de l'addendum à l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers.

M. Emmanuel Capus, rapporteur. – Le projet de loi que nous examinons ce matin vise à autoriser l'approbation de deux accords multilatéraux relatifs à l'échange automatique de renseignements en matière fiscale, élaborés sous l'égide de l'OCDE.

Comme vous le savez, ce texte est d'une nature particulière, puisqu'il vise, conformément à l'article 53 de la Constitution, à autoriser le Gouvernement à approuver des accords internationaux qu'il a préalablement signés, sans que nous puissions en modifier les stipulations.

Les deux accords dont nous sommes saisis ont été signés par la France le 26 novembre 2024, à Assomption. Ils poursuivent un objectif commun de renforcement de la coopération fiscale internationale et de lutte contre la fraude fiscale.

Le premier accord vise à organiser l'échange automatique de renseignements relatifs aux crypto-actifs, tandis que le second adapte les échanges existants sur les comptes financiers aux évolutions des normes internationales.

Je voudrais tout d'abord rappeler brièvement le contexte dans lequel s'inscrivent ces deux accords.

Ils interviennent dans le prolongement des efforts engagés depuis une dizaine d'années pour renforcer la transparence fiscale internationale. Une étape importante a été franchie en 2014 avec l'adoption, sous l'égide de l'OCDE, de la norme commune de déclaration (NCD).

Cette norme a permis de définir des obligations communes de collecte et de déclaration des renseignements relatifs aux comptes financiers par les institutions financières. Elle a été complétée, la même année, par un accord multilatéral organisant l'échange automatique de ces renseignements entre les administrations fiscales des États partenaires, l'AMAC NCD (accord multilatéral entre autorités compétentes).

Ce dispositif a toutefois montré ses limites avec le développement des crypto-actifs. Ces derniers peuvent en effet être détenus et transférés sans passer par les intermédiaires financiers traditionnels, qui jouent un rôle central dans la collecte des renseignements prévue par la NCD. Les administrations fiscales disposent donc d'une visibilité plus limitée sur les transactions sur crypto-actifs réalisées par leurs résidents, notamment auprès de plateformes établies à l'étranger.

C'est pour répondre à ces difficultés que le G20 a demandé, en avril 2021, à l'OCDE d'adapter les normes internationales de transparence fiscale aux spécificités des crypto-actifs.

Ces travaux ont abouti à l'adoption, en 2023, d'un cadre de déclaration des crypto-actifs (CDC), qui définit les informations que les prestataires de services sur crypto-actifs doivent recueillir et déclarer aux administrations fiscales. Il s'agit notamment de l'identité et de la résidence fiscale de leurs utilisateurs, ainsi que du nombre, de la nature et de la valeur des transactions qu'ils réalisent.

En parallèle, la norme commune de déclaration applicable aux comptes financiers a été révisée en 2023 pour tenir compte de l'apparition de nouveaux produits financiers.

Ces deux évolutions ont été reprises dans le droit de l'Union européenne par la directive dite « DAC 8 » d'octobre 2023, puis intégrées en droit français, notamment par l'article 54 de la loi de finances pour 2025. Les obligations de collecte et de déclaration des renseignements concernés sont donc d'ores et déjà prévues par notre droit fiscal. J'insiste sur ce point, car les deux accords que nous examinons aujourd'hui ne créent pas de nouvelles obligations déclaratives, mais visent à permettre l'échange des informations ainsi collectées avec les juridictions partenaires.

J'en viens maintenant à la présentation de ces deux accords et à l'intérêt de leur approbation.

Le premier, qui fait l'objet de l'article 1^{er} du projet de loi, concerne les renseignements relatifs aux crypto-actifs.

Il doit permettre à l'administration fiscale française de recevoir automatiquement les informations concernant les opérations réalisées par les résidents fiscaux français auprès de prestataires établis dans les juridictions partenaires. Ces renseignements comprennent notamment l'identité de

l'utilisateur, sa résidence fiscale, ainsi que le nombre et la valeur des transactions réalisées.

L'accord prévoit que les échanges interviennent annuellement et fixe les garanties applicables en matière de confidentialité et de protection des données.

La mise en œuvre internationale de ce dispositif progresse, même si sa couverture demeure encore incomplète.

À ce stade, 56 États et territoires ont signé l'accord multilatéral. Au-delà de ces signataires, d'autres juridictions se sont engagées à appliquer le cadre de déclaration des crypto-actifs. Les premiers échanges sont prévus à partir de 2027, selon un calendrier progressif en fonction des pays concernés.

Je tiens à souligner que l'approbation de cet accord constitue une avancée importante dans la lutte contre la fraude fiscale. Il permettra notamment de mieux détecter la dissimulation de plus-values, le recours à des plateformes étrangères pour échapper aux obligations déclaratives ou encore de repérer des transferts vers des portefeuilles externes susceptibles de justifier des investigations complémentaires. L'échange automatique de renseignements devrait ainsi faciliter la détection de ces pratiques. L'administration fiscale pourra notamment rapprocher les informations reçues des déclarations des contribuables et identifier d'éventuelles omissions.

Le second accord, qui fait l'objet de l'article 2 du projet de loi, est d'une portée plus limitée.

Il consiste à actualiser l'accord multilatéral de 2014 relatif à l'échange automatique de renseignements sur les comptes financiers, pour tenir compte de la révision de la norme commune de déclaration intervenue en 2023.

Cette révision a notamment permis d'élargir le champ des produits financiers couverts à certaines formes de monnaie électronique et aux monnaies numériques de banque centrale.

L'addendum dont l'approbation nous est proposée vise principalement à enrichir les renseignements susceptibles d'être échangés entre administrations fiscales.

Il prévoit notamment la transmission d'informations supplémentaires sur l'existence d'une auto-certification valable relative à la résidence fiscale des titulaires de comptes, la nature des comptes, leur caractère préexistant ou nouveau ou encore le nombre de cotitulaires.

Ces informations devraient permettre aux administrations fiscales d'affiner leur analyse des risques et de mieux cibler leurs contrôles.

Cet accord vient donc utilement compléter un dispositif d'échange automatique de renseignements qui fonctionne déjà à grande échelle.

En 2025, la France a reçu de 109 juridictions partenaires des renseignements portant sur 11,6 millions de comptes financiers, représentant un solde cumulé de 456 milliards d'euros. Le nombre de comptes concernés a ainsi été multiplié par dix depuis les premiers échanges relatifs à l'année 2016. Ces chiffres témoignent de la montée en puissance de ce dispositif, que l'addendum permettra de renforcer en améliorant la qualité des renseignements échangés.

Pour conclure, je considère que les deux accords qui nous sont soumis constituent des évolutions bienvenues de notre dispositif de coopération fiscale internationale. Je vous propose donc d'adopter ce projet de loi, afin de permettre au Gouvernement de les approuver.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – Monsieur le rapporteur, si j'ai bien compris, il s'agit non pas de modifier les cadres fiscaux en vigueur, mais uniquement d'améliorer les processus de transmission de données. C'est bien cela ?

M. Emmanuel Capus, rapporteur. – Nous élargissons la transmission des données aux crypto-actifs. C'est une amélioration.

Mme Christine Lavarde, rapporteur général. – Mais il n'y a rien sur les règles fiscales applicables et sur le cadre en vigueur ?

M. Emmanuel Capus, rapporteur. – Non. Nous échangeons simplement davantage d'informations que nous collections déjà.

Mme Nathalie Goulet. – J'aimerais d'abord savoir si les États-Unis procèdent à l'échange de données en cette matière.

Par ailleurs, et cela ne vous aura pas échappé, pendant l'été, nous avons eu des fuites de données très importantes, notamment sur les portefeuilles de crypto-actifs ; je pense en particulier au piratage de la direction générale des finances publiques (DGFIP). La convention inclut-elle des dispositions dédiées à la protection des données ? Ne conviendrait-il pas de faire preuve d'une extrême vigilance, étant entendu que plus on collecte, plus on est responsable des données collectées ? Les défaillances actuelles de notre système m'inquiètent quelque peu au vu de la criminalité que ces crypto-actifs génèrent.

M. Pascal Savoldelli. – Les crypto-monnaies, ce n'est pas une question technique secondaire. Nous parlons – vous me direz si je me trompe – non pas d'une monnaie qui va en remplacer une autre, mais bien d'actifs financiers spéculatifs, avec pour caractéristique le refus de l'État et de l'impôt. Pour nous, commission des finances, c'est un vrai sujet.

Certes, je voterai en faveur du projet de loi, parce qu'il apporte un élément de réponse, en renforçant la transparence des informations. Mais – je pense que vous pourrez en être d'accord, monsieur le rapporteur –, restons lucides : ceux qui voudront continuer à faire de l'évasion fiscale choisiront des juridictions n'appliquant pas la règle. Et les îles Caïmans ou Jersey feront

peut-être montre de transparence, mais n'en resteront pas moins des paradis fiscaux.

Il y a, me semble-t-il, un enjeu extrêmement important pour toutes celles et pour tous ceux qui veulent un État social. Et excusez-moi, mais un État social, c'est un État dans lequel chacun paye des impôts, en fonction de ce qu'il possède !

Mme Marie-Claire Carrère-Gée. – À l'instar de Nathalie Goulet, je me demande si le fait que l'accord n'ait, à ma connaissance, pas été signé par les États-Unis ne lui fait pas perdre quelque peu en efficacité.

Par ailleurs, j'aimerais savoir combien de pays, au-delà des membres de l'OCDE, ont signé l'accord. S'agit-il de pays importants sur la question des crypto-actifs, par exemple avec des services en la matière ?

M. Alexandre Ouizille. – Dans la lignée de notre collègue Savoldelli, je rappelle que les crypto-actifs sont une quasi-monnaie privée ; ils échappent à la faculté des États de battre monnaie.

Nous voterons en faveur du présent projet de loi, qui permet d'améliorer la situation. Mais, monsieur le rapporteur, si je comprends bien qu'il ne soit pas possible d'introduire de nouvelles dispositions dans le projet de loi – nous sommes effectivement dans le cadre de la validation d'un accord international –, il peut être intéressant pour la commission des finances de nous interroger sur les limites existantes.

La première est liée au fait que les États-Unis ne soient pas signataires. Rappelons que les États-Unis représentent plus de 60 % des échanges de crypto-monnaies dans le monde.

La deuxième concerne la sécurité ; ma collègue Nathalie Goulet y a fait référence. Les titres dont nous parlons sont des titres au porteur : les crypto-actifs sont sur une clé USB que l'on a sur soi. Il y a une criminalité très forte, notamment en France : des gens ont été séquestrés. Et, l'été dernier, la fuite des données de la DGFIP a concerné 700 000 contribuables. La question de la sécurité est donc extrêmement importante.

La troisième est relative à la volatilité. Il s'agit d'un marché très volatil, ce qui soulève des interrogations à mesure que celui-ci se démocratise : la garantie publique qui existe sur les comptes chèques en banque n'existe pas pour les crypto-actifs. Il y a donc, là aussi, un risque pour nos concitoyens, et il est très peu relevé.

La quatrième, peut-être un peu plus philosophique, a trait à l'empreinte écologique. Ces objets purement spéculatifs, qui concurrencent les monnaies publiques, ont une empreinte écologique catastrophique. Et, quelque part, nous nous en satisfaisons. À titre personnel, je ne m'en satisfais pas.

Il y a donc des mesures à prendre sur les crypto-actifs.

M. Emmanuel Capus, rapporteur. – Je réponds d’abord à Nathalie Goulet et à Marie-Claire Carrère-Gée sur les États-Unis.

Il est vrai que, ces dernières années, les États-Unis ont eu tendance à ne pas signer les accords de l’OCDE en matière fiscale ; je vous renvoie au rapport que j’avais présenté sur l’impôt minimum. Pour autant, cette fois, ils ont pris l’engagement politique de transmettre les informations dès 2029 ; d’ailleurs, ils l’avaient aussi fait s’agissant de l’impôt minimum. J’ai donc assez peu d’inquiétudes à cet égard.

Mme Goulet a également abordé le piratage de la DGFIP et la protection des données.

La section 5 de l’accord, qui fixe les garanties applicables en matière de confidentialité et de protection des données, renvoie aux protections prévues en droit interne par les pays. Elle prévoit que les pays signataires peuvent mettre en place leurs propres garanties supplémentaires en fonction de leur droit interne. C’est ce que compte faire la France. Notre pays joindra à sa notification une annexe précisant les garanties exigées de ses partenaires en matière de protection des données à caractère personnel, conformément à nos règles internes. Et les juridictions qui ne satisferont pas à ces garanties ne pourront pas échanger de renseignements avec la France. Nous devrions donc normalement avoir des garanties à peu près similaires à celles que nous demandons chez nous.

Monsieur Savoldelli, la convention porte sur l’échange de données relatives aux crypto-actifs, et non sur le bien-fondé de ces derniers. J’ai noté que, parmi la liste des pays qui s’engagent à échanger les données, figurent les Bahamas, la Barbade, les îles Caïmans – vous les avez citées –, les îles Féroé, l’île de Man, Jersey, le Liechtenstein, Saint-Marin... Autant de pays qui sont connus, certes, pour leur attrait touristique, mais également pour d’autres raisons. Et nous disposerons des données relatives aux détenteurs de comptes, notamment de crypto-actifs, dans ces pays.

Mais, bien entendu, cela n’empêchera pas une chose : si d’autres pays ont des systèmes fiscaux plus avantageux, les contribuables français auront toujours intérêt à y aller.

Mme Carrère-Gée, cinquante-six pays, dont ceux que je vous ai indiqués, sont concernés, et soixante-dix-sept juridictions se sont engagées à signer ou, en tout cas, à rentrer prochainement dans le dispositif. Je pense par exemple à Hong Kong, qui a – vous le savez – un régime particulier en Chine et qui a pris l’engagement de rentrer dans le dispositif entre 2027 et 2029. Je pourrais également mentionner Singapour, la Suisse ou les Émirats arabes unis, qui prévoient de premiers échanges en 2028. Et je vous confirme que les États-Unis se sont engagés à transmettre les données à compter de 2029.

Enfin, monsieur Ouizille, votre intervention était plus générale. Vous l’avez compris, soit nous votons le texte, soit nous ne le votons pas ; nous n’avons pas la possibilité de l’amender. Encore une fois, ces accords portent

non pas sur la création d'obligations déclaratives nouvelles, mais seulement sur l'échange d'informations entre États signataires, dans le respect des garanties que nous fixons, notamment en matière de protection des données.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er} et 2

Les articles 1^{er} et 2 sont successivement adoptés sans modification.

Le projet de loi est adopté sans modification.

M. Jean-François Husson. – Pour mémoire, voilà quelques années, un gouvernement avait proposé que les conventions fiscales puissent être approuvées par voie de simples amendements au projet de loi de finances. Au regard des échanges que nous venons d'avoir aujourd'hui, je pense que nous avons bien fait de nous y opposer et de maintenir le temps d'un débat autour d'un texte ad hoc.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Direction de la législation fiscale (DLF)

- M. Martin KLAM, sous-directeur des affaires européennes et internationales à la DLF ;
- Mme Cécile BADER, adjointe à la cheffe du bureau des affaires européennes et multilatérales à la DLF.

Ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE)

- Mme Marie-Salomé RINUY, cheffe de la Mission des accords et traités - Direction des affaires juridiques – Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères ;
- M. François MATTRET, conseiller juridique – Mission des accords et traités ;
- M. Lucas FROMENT, adjoint au chef de la mission des conventions et de l'entraide judiciaire.

*

* *

- Contribution écrite -

**Organisation de coopération et de développement économiques
(OCDE)**

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl25-921.html>