

N° 435

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 juin 2000

RAPPORT

FAIT

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

Par M. Jacques CHAUMONT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, *vice-présidents* ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Marcel Charmant, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.

Voir le numéro :

Sénat : 79 (1999-2000)

Traités et conventions

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	3
I. LA SITUATION INTÉRIEURE DE LA LETTONIE ET LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE LA FRANCE ET LA LETTONIE	4
A. LA SITUATION POLITIQUE ET ECONOMIQUE.....	4
1. <i>Un retour aux sources de la démocratie parlementaire</i>	4
2. <i>Une économie qui a fortement souffert de la crise russe</i>	5
B. LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES FRANCO-LETTONES.....	6
1. <i>La croissance des échanges commerciaux</i>	6
2. <i>Une très faible présence française sur place</i>	7
II. LES DISPOSITIONS TECHNIQUES DE LA CONVENTION	8
1. <i>Etablissements stables</i>	8
2. <i>Revenus des biens immobiliers</i>	9
3. <i>Bénéfices des entreprises</i>	9
4. <i>Dividendes et intérêts</i>	9
5. <i>Redevances</i>	10
6. <i>Gains en capital</i>	10
7. <i>Méthodes retenues pour éviter les doubles impositions</i>	10
EXAMEN EN COMMISSION	13

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi soumis à votre examen a pour objet d'autoriser l'approbation de la convention signée le 14 avril 1997 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lettonie en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune.

La Lettonie ayant refusé de continuer à être liée par les engagements juridiques de l'ancienne Union soviétique, la convention fiscale franco-soviétique du 4 octobre 1985 ne trouve plus à s'appliquer. Cette nouvelle convention élaborée lors de négociations communes avec les autres Etats baltes (Lituanie et Estonie) vise donc à remédier à l'insécurité juridique actuelle.

I. LA SITUATION INTÉRIEURE DE LA LETTONIE ET LES RELATIONS BILATÉRALES ENTRE LA FRANCE ET LA LETTONIE

A. LA SITUATION POLITIQUE ET ECONOMIQUE

1. Un retour aux sources de la démocratie parlementaire

Dès son indépendance en 1991, la Lettonie a rétabli son ancienne Constitution de 1922, qui institue une démocratie parlementaire de type intégral, avec prépondérance du pouvoir législatif. La Diète (« Saeima », qui comporte 100 membres) est élue tous les trois ans à la représentation proportionnelle. Elle élit, pour trois ans également, le président de la République. Outre sa compétence législative, la Saeima peut également amender la Constitution sans grande difficulté.

Le Président de la République ne peut briguer plus de deux mandats consécutifs. Il est compétent en matière de politique étrangère et de défense et dispose du droit d'initiative des lois. Il peut proposer de dissoudre la Saeima par référendum populaire. Toutefois, **si plus de la moitié des votants se prononce contre la dissolution, le président est tenu de démissionner.**

Le gouvernement est désigné par le Président de la République. Il doit être investi par la Saeima, qui peut émettre un vote de défiance soit à l'égard du Premier ministre (ce qui provoque la démission du gouvernement dans son ensemble), soit à l'égard d'un ministre en particulier. Il n'y a pas d'incompatibilité entre les fonctions ministérielles et parlementaires. Enfin, **le recours au référendum est prévu par plusieurs dispositions de la Constitution** ; à ce jour, un seul référendum a été organisé depuis l'indépendance, en octobre 1998.

La prépondérance du Parlement et la représentation proportionnelle ont provoqué depuis l'indépendance un émiettement politique et conduit à la formation de coalitions gouvernementales fragiles. La Lettonie a ainsi connu huit gouvernements depuis l'indépendance, généralement dominés par la droite modérée.

Le résultat des dernières élections législatives du 3 octobre 1998 a atténué cette tendance. Sur les 21 partis politiques qui avaient présenté des

candidats, seuls 6 partis ont obtenus des sièges au Parlement. Outre l'arrivée en tête de deux partis de droite modérée, ces élections ont permis une progression remarquable des partis de gauche, qui détiennent actuellement près d'un tiers des sièges au Parlement.

La première coalition gouvernementale issue des élections était minoritaire et n'a pu survivre après l'élection présidentielle de juin 1999. Cette élection, a été remportée par Mme Vaira Vike-Freiberga, une universitaire letto-canadienne sans appartenance politique. Contestée par ses propres alliés, le Premier ministre a été poussé à la démission, et la nouvelle Présidente a fait appel à M. Andris Skele, chef du Parti populaire, pour former un nouveau gouvernement resserré à quinze ministres, rassemblant le Parti populaire, la Voie lettone et le parti «Tevzemei un Brivibai », qui disposent chacun de cinq portefeuilles ministériels.

La vie politique lettone est largement dominée par le problème de la minorité russophone, qui représente 46 % de la population totale, parmi lesquels 600.000 « non-citoyens ». Les russophones sont nettement majoritaires dans toutes les villes de Lettonie, y compris la capitale, Riga. La question de l'avenir de cette population au sein de la société lettone est régulièrement la source de tensions avec la Russie.

Les deux domaines les plus sensibles de la législation concernant les minorités russophones sont l'accès à la citoyenneté et le statut des langues. En 1998, après une crise dans les relations letto-russes, la loi sur la citoyenneté a été amendée in extremis dans le sens des recommandations internationales, afin de faciliter l'accès des « non-citoyens » à la citoyenneté lettone. Une loi sur la langue officielle, amendée dans le sens souhaité par l'OSCE et par l'Union européenne, a également été adoptée en décembre 1999 et sera mise en œuvre par des décrets, dont le contenu demeure l'objet de débats politiques animés.

2. Une économie qui a fortement souffert de la crise russe

Au cours des dernières années, les autorités lettones ont conduit une politique de stabilisation macro-économique d'inspiration libérale : libération des prix, contrôle du déficit budgétaire, politique monétaire restrictive, privatisations. **Cette politique a produit des résultats positifs, puisque l'économie lettone a renoué avec la croissance dès 1995, le PIB augmentant de 6,5 % en 1997 et de 3,6 % en 1998.**

La crise russe de 1999 a provoqué un arrêt des exportations vers la Russie pour de nombreuses entreprises, qui ont subi d'importants retards de paiement, mais le trafic de transit a poursuivi sa croissance. La

reprise des exportations s'est amorcée dès octobre 1998 sur une base modeste. La croissance du PIB ne devrait pas dépasser 1 % en 1999.

Le déficit des paiements courants reste élevé (9 % du PIB), et un déficit budgétaire de 4 % du PIB est apparu après des budgets excédentaires en 1997 et en 1998. L'inflation a été contenue au cours des dernières années, puisqu'elle est passée de 17,6 % en 1996 à 8,4 % en 1997 et 4,7 % en 1998. Le gouvernement prévoit une inflation maximale de 4 % pour l'année 1999.

La politique de change reste stable, le « lat » letton ayant résisté aux pressions auxquelles il a été soumis lors de la crise russe. **Par précaution, la Banque centrale envisage de conserver l'ancrage actuel par rapport aux Droits de tirage spéciaux (DTS) tant que la situation internationale ne sera pas stabilisée, avant de basculer vers un taux de change fixe par rapport à l'euro.**

Les prévisions de croissance pour l'année 2000 s'élèvent à 3,5 % du PIB.

L'adaptation structurelle s'est poursuivie au cours des deux dernières années. La première tranche des privatisations est achevée. **Désormais, 66 % de la valeur ajoutée et 70 % de la main-d'œuvre proviennent du secteur privé.** Par ailleurs, 32 % des maisons et des appartements étaient privatisés ou en cours de privatisation en juillet 1998.

La restructuration du secteur bancaire est encore lente, mais la crise russe a contribué à accélérer le processus. Si les banques baltes ont vu dans l'ensemble leurs résultats diminuer en 1998, c'est en Lettonie, où les banques étaient les plus engagées en Russie, que les pertes ont été les plus importantes, de telle sorte que les banques lettones, encore beaucoup trop nombreuses (24 établissements pour un marché de 2,4 millions d'habitants) pourraient voir leur nombre réduit de moitié sous l'effet d'une douloureuse restructuration.

B. LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES FRANCO-LETTONES

1. La croissance des échanges commerciaux

Les entreprises françaises avaient, jusqu'à une date récente, manifesté peu d'intérêt pour la Lettonie, compte tenu de l'étroitesse du marché et de la présence massive d'entreprises scandinaves. Cependant, les perspectives de croissance favorables et d'adhésion à l'Union européenne ont renforcé l'intérêt des entreprises françaises pour ce pays.

Malgré une progression de 30 % de ses exportations en 1998, la France demeure un partenaire secondaire de la Lettonie. Elle se classe aujourd'hui au 12^{ème} rang des fournisseurs de ce pays, après avoir occupé le 16^{ème} rang en 1996, et le 13^{ème} rang en 1997. **La part de marché de la France a progressé au premier semestre 1999 pour atteindre 3,1 %, contre 1,6 % en 1996, 2,1 % en 1997 et 2,6 % en 1998.**

La France n'absorbe que 1,7 % des exportations lettones et se classe au 11^{ème} rang des clients de ce pays. **Les échanges entre la France et la Lettonie, déficitaires jusqu'en 1994, équilibrés en 1995, présentent depuis 1996 un excédent croissant. Le taux de couverture de nos échanges a ainsi atteint 325 % en 1998.**

La structure de nos exportations accuse une légère prédominance des biens de consommation (36 %), en particulier les véhicules automobiles et les produits pharmaceutiques et cosmétiques.

Les entreprises françaises ont obtenu peu de grands contrats en Lettonie. La société SAGEM a remporté en 1996 un contrat de 6,5 millions de francs avec le ministère de l'intérieur pour la fourniture d'un système d'identification automatique d'empreintes digitales. Ce contrat a été suivi de la conclusion par l'entreprise GEC Alsthom-Neyrpic de deux contrats avec la compagnie nationale de production et de distribution d'électricité, Latvernego, pour la réhabilitation de turbines et de générateurs de centrales électriques. Ces contrats, d'un montant total de 200 millions de francs, ont été financés par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Enfin, Thomson-CSF est sous-traitant de Siemens pour la fourniture au ministère de l'intérieur d'un système de surveillance des frontières terrestres.

Quelques projets importants dans le domaine de la défense et de la sécurité intéressent les entreprises françaises, notamment le réseau « Baltnet » de surveillance radar des trois Etats baltes.

2. Une très faible présence française sur place

La France est pratiquement absente de Lettonie, puisque ses investissements ne représentent que 0,12 % des investissements directs étrangers soit 6 millions de francs, loin derrière le Danemark (950 millions de francs), les Etats-Unis, la Russie, l'Allemagne et le Royaume-Uni.

Les implantations françaises, au nombre d'une trentaine, sont principalement constituées de représentations commerciales sans personnel expatrié, et aucune société française n'a participé aux

programmes de privatisations lettons. Rhone-Poulenc est aujourd'hui la principale filiale implantée localement.

Le retrait de la banque Société Générale, décidé en janvier 2000 après cinq années de présence dans les pays baltes, a constitué un signal négatif pour les investisseurs français. Cependant, certains projets en cours dans le domaine de l'énergie (électricité et pétrole) pourraient conduire à un accroissement de la présence des entreprises françaises en Lettonie.

II. LES DISPOSITIONS TECHNIQUES DE LA CONVENTION

La convention fiscale signée par la France et la Lettonie le 14 avril 1997, a été conclue en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune. **La négociation de cette convention a été engagée en 1994 afin de remédier au vide juridique qui résultait du refus des trois Etats baltes de continuer à être liés par les engagements internationaux de l'ancienne Union soviétique, notamment la convention fiscale signée le 4 octobre 1985 avec la France.**

La Lettonie a souhaité discuter les termes de cette convention conjointement avec l'Estonie et la Lituanie, conformément à la procédure que les pays baltes avaient déjà utilisée avec les Etats scandinaves, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. **Les discussions ont abouti lors du troisième tour de négociation à la mise au point de trois textes pratiquement identiques.**

L'entrée en vigueur de la convention fiscale nécessite, en Lettonie comme en France, une approbation parlementaire. Le Parlement letton, la Saima, a voté la loi de ratification le 1^{er} octobre 1997, qui a été promulguée le 9 octobre 1997.

La plupart des dispositions de la convention conclue entre la France et la Lettonie le 14 avril 1997 en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, sont conformes au modèle de la convention fiscale de l'OCDE.

1. Etablissements stables

L'article 5 de la convention, relatif à la notion d'établissement stable, est globalement conforme au modèle de l'OCDE. Toutefois, le paragraphe 3 b prévoit une disposition transitoire couvrant une période de dix années suivant la date de prise d'effet de la convention durant laquelle un

chantier constitue un établissement stable si sa durée dépasse six mois. C'est seulement à l'issue de cette période que la durée de douze mois prévue par le modèle de l'OCDE s'appliquera.

2. Revenus des biens immobiliers

L'article 6, relatif aux revenus des biens immobiliers, prévoit leur imposition au lieu de situation de ces biens. Le point 2 du protocole précise cependant que les revenus des parts ou actions conférant à leur détenteur la jouissance de biens immobiliers situés dans un Etat contractant sont imposables dans cet Etat. Cette précision permet d'adapter la convention au droit interne français dans lequel les personnes qui détiennent des parts dans une société civile immobilière sont considérées fiscalement comme si elles étaient directement propriétaires des immeubles gérés par cette dernière.

3. Bénéfices des entreprises

L'article 7 relatif à l'imposition des bénéfices des entreprises reprend la règle classique selon laquelle les entreprises d'un Etat exerçant une activité industrielle ou commerciale dans l'autre Etat n'y sont assujetties à l'impôt sur les bénéfices que si leur activité y est exercée par l'intermédiaire d'un établissement stable et à raison des seuls bénéfices imputables à cet établissement.

Le point 5 du protocole déroge au modèle de l'OCDE en précisant que, pour l'application du paragraphe 3 de l'article 7, les dépenses admises en déduction par la Lettonie ne comprennent, pour une période de dix années, que les dépenses qui seraient déductibles en vertu de la législation interne de cet Etat à ses propres résidents.

4. Dividendes et intérêts

L'article 10 fixe le régime applicable aux dividendes. L'Etat de la source peut imposer les dividendes à un taux n'excédant pas 15 % de leur montant brut. Toutefois, ce taux est ramené à 5 % lorsque les dividendes sont payés à une société qui détient, directement dans le cas de la France, au moins 10 % du capital de la société qui paie les dividendes.

En matière de dividendes, les taux d'imposition à la source (normal et réduit) sont les taux prévus par le modèle de convention de l'OCDE. Seul le seuil de participation pour l'application du taux réduit est modifié (10 % au

lieu de 25 %). L'avoir fiscal attaché aux dividendes de source française est transféré sous certaines conditions.

L'article 11 fixe le régime applicable aux intérêts. Il prévoit la possibilité de prélever une retenue à la source sur les intérêts au taux maximum de 10 % mais la France a obtenu une exonération de retenue à la source pour les intérêts relatifs à des prêts garantis par la COFACE. Les intérêts versés à un Etat contractant ou sa banque centrale ainsi que les intérêts liés à des opérations de vente à crédit de marchandises ou d'un équipement industriel et commercial ou scientifique sont également exonérés d'imposition à la source (article 11 de la convention).

5. Redevances

L'article 12 fixe le régime applicable aux redevances. Contrairement au modèle de l'OCDE, une retenue à la source est prévue en matière de redevances y compris pour les locations d'équipements. Le taux de retenue à la source est plafonné à 5 % pour les redevances payées pour la location d'un équipement industriel, commercial ou scientifique, et à 10 % dans les autres cas. Nos principaux partenaires ont cependant également dû accepter une clause similaire dans le cadre de leurs négociations.

6. Gains en capital

L'article 13 définit le régime applicable aux gains en capital. Le dispositif de base est conforme au modèle de l'OCDE. Il est complété par des dispositions qui permettent en particulier à la France d'appliquer sa législation interne aux cessions de titres de sociétés à prépondérance immobilière assimilables à des biens immobiliers, cessions imposables dans l'Etat où les immeubles sont situés.

7. Méthodes retenues pour éviter les doubles impositions

Les articles 14, 15 et 16 traitent respectivement de l'imposition des revenus des professions libérales et autres activités de caractère indépendant, des salaires et des rémunérations des administrateurs de sociétés. Leurs dispositions sont dans l'ensemble conformes au modèle de l'OCDE.

Toutefois, le paragraphe 1 de l'article 14 précise qu'un résident d'un Etat contractant qui exerce une profession libérale ou d'autres activités

indépendantes dans l'autre Etat plus de 183 jours au cours de douze mois consécutifs est considéré comme ayant une base fixe dans cet autre Etat.

Par ailleurs, il est précisé au point 11 du protocole que le régime prévu pour les administrateurs de sociétés à l'article 16 est applicable également aux fonctions de gérance ou de direction visées à l'article 62 du code général des impôts.

L'article 19 définit le régime d'imposition des rémunérations et des pensions correspondant aux fonctions publiques. Il maintient, conformément au modèle de l'OCDE, le principe de l'imposition exclusive des rémunérations publiques dans l'Etat de la source, sauf lorsque le bénéficiaire des rémunérations rend des services dans l'autre Etat où il réside et possède la nationalité de cet Etat sans posséder en même temps celle du premier Etat. Dans ce cas, l'imposition de ses rémunérations revient à l'Etat de résidence. Des règles analogues en matière de nationalité du bénéficiaire s'appliquent aux pensions publiques.

L'article 21 concerne le régime fiscal des revenus qui ne sont pas traités dans les articles précédents. Ces revenus ne sont imposables que dans l'Etat de résidence de leur bénéficiaire. Toutefois, ces revenus pourront également être imposés dans l'Etat contractant dont ils proviennent pendant une période de dix ans suivant la date de prise d'effet de la convention.

L'article 23 traite des modalités d'élimination des doubles impositions. La France retient la méthode du crédit d'impôt pour l'imposition des revenus provenant de Lettonie qui y sont imposables ou ne sont pas imposables que dans cet Etat et dont le bénéficiaire est un résident en France.

Pour les revenus soumis à l'impôt français sur les sociétés consistant en bénéfices des entreprises ou en plus-values sur biens mobiliers qui font partie de l'actif d'un établissement stable et revenus des actions ou parts de sociétés immobilières visés au paragraphe 5 de l'article 6, dividendes, intérêts, redevances, plus-values provenant de l'aliénation de biens immobiliers, de parts ou actions de sociétés à prépondérance immobilière, rémunérations reçues au titre d'un emploi salarié exercé à bord d'un navire ou d'un aéronef, rémunérations d'administrateurs de sociétés, revenus des artistes et des sportifs et « autres revenus » visés à l'article 21, le crédit d'impôt est égal au montant de l'impôt letton effectivement supporté à titre définitif conformément à la convention ; lorsque cet impôt excède l'impôt français correspondant à ces revenus, ce crédit est limité au montant de l'impôt français.

Pour les autres revenus, le crédit d'impôt est égal au montant de l'impôt français correspondant à ces revenus. Cette méthode équivaut à une exemption avec progressivité.

En matière d'impôt sur la fortune, la France accorde un crédit d'impôt égal à l'impôt letton perçu sur les éléments de fortune imposables en Lettonie selon les dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 22 de la convention. Ce crédit ne peut toutefois excéder le montant de l'impôt français afférent à ces éléments de fortune.

Du côté letton, la méthode du crédit d'impôt a été également retenue pour les revenus et la fortune.

Afin de réserver pour l'avenir un traitement au moins aussi favorable à la France que celui qui viendrait à être accordé à d'autres Etats membres de l'OCDE par la Lettonie, le projet de convention contient aux points 8 et 9 du Protocole une **clause de la nation la plus favorisée visant les régimes d'imposition des intérêts bancaires et des redevances.**

A la différence des conventions signées par la France avec l'Estonie et la Lituanie, la convention avec la Lettonie ne comprend pas de dispositif de prise d'effet rétroactif. Les dispositions de la convention ne s'appliqueront qu'à partir du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de son entrée en vigueur.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 22 juin 2000, sous la présidence de M. Alain Lambert, président, la commission a procédé, sur le rapport de M. Jacques Chaumont, à l'examen du projet de loi tendant à autoriser l'approbation de la convention fiscale signée le 14 avril 1997 entre la France et la Lettonie.

Elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de loi dont le texte suit :

« Article unique

Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lettonie en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole), signée à Paris le 14 avril 1997 et dont le texte est annexé à la présente loi. »