

Conferència del Cercle d'Economia

15/02/2001

L'encaix Andorra - U.E.: quin lloc per la fiscalitat?

Sr. De Boissieu

Doctor d'Estat i professor d'Economia de la Universitat de París

Merci beaucoup... nul n'est parfait et moi je vais parler en français. Je ne possède ni le catalan ni l'espagnol... Je vous remercie d'avoir la gentillesse de m'écouter dans ma langue.

Je suis content d'être avec vous, merci de votre invitation, merci M. le Ministre de votre exposé, M. L'Ambassadeur, Mesdames et Messieurs, merci à vous tous...

J'écoutais avec beaucoup d'intérêt la présentation que vous avez faite du rapport de M. Solbes, et plusieurs choses m'ont donné à réfléchir, en particulier quand vous reprenez lorsqu'il dit : "c'est plus facile de faire des réformes quand on a de la croissance". Ça c'est exactement le genre de phrases que je suis amené à prononcer en France quand je m'exprime publiquement dans les journaux, à la radio, etc., parce que du côté français effectivement, on a beaucoup de mal à faire les réformes quand on a de la croissance, et quand il n'y a plus de croissance, on a l'excuse de ne pas faire de réformes. Donc c'est un peu ça la difficulté de l'exercice, dans la mesure où vous avez toujours à la clef les prochaines élections, vous comme nous. Il est clair que le calendrier des réformes est forcément un peu perturbé par le cycle politique qui a sa vie propre.

Alors, je reviens à Andorre, je ne sais pas si c'est un signe, les français viennent très souvent en Andorre, et pas uniquement pour faire du ski. Mais moi je dois être une exception française parce que je disais à Marc Lautre, auquel je dois cette invitation en particulier, et je voulais le remercier directement en tout cas.

La dernière fois que je suis venu en Andorre j'avais onze ans, vous voyez un petit peu la distance qui s'est écoulée. Tout a changé ici...dans le bon sens, car c'était déjà bien quand j'avais onze ans mais c'est encore mieux aujourd'hui. Vous avez beaucoup plus d'activités, beaucoup plus de population, beaucoup plus de croissance, de la diversification, etc.

Je vais faire une présentation qui porte sur un aspect du sujet abordé par M. Sangrà et par M. Solbes, si je puis dire. Je voudrais donner mon sentiment sur le dossier fiscal. Je dis "mon sentiment", parce qu'il faut qu'il soit clair que je suis un académique, même si j'ai des activités dans l'économie appliquée en France, je ne défends aucune position officielle. Je suis auprès de M. Jospin en tant que membre du **Conseil d'Analyse Économique**, mais ce **Conseil d'Analyse Économique** de M. Jospin qu'il a mis en place dès qu'il est arrivé en juillet 1997, est composé d'économistes indépendants. Donc, nous avons des débats avec le Premier Ministre français, car nous ne sommes pas d'accord entre nous. Vous savez bien que quand il y a trois économistes autour de la table, vous avez généralement quatre avis... Donc, nous ne sommes pas d'accord entre nous, et ça nous arrive très souvent de ne pas être d'accord avec le Premier Ministre. Mais l'intérêt, s'il a créé ce **Conseil d'Analyse Économique**, c'est justement pour avoir un certain nombre d'échanges sur des points qu'il considère comme importants: les retraites, sujet qui n'est pas encore bien traité du côté français, la fiscalité, la construction européenne, etc.

Donc, moi j'exprime un point de vue qui est le mien, vous auriez un autre économiste français, le point de vue serait peut-être différent. Je vais donner mon avis, et je vais essayer de le donner sans complaisance y compris vis-à-vis de ce qui se passe dans l'union européenne. La façon dont je perçois les choses à la lumière de ce qui s'est passé en 2000, du Sommet de Féra au Portugal au mois de juin 2000, de l'accord éco fin , c'est à dire des Ministres des Finances en novembre, le Sommet de Nice... Moi je le dis d'emblée, et les gens qui me connaissent dans cette salle savent que je suis résolument européen et pro Euro. En 92, au moment du référendum en France sur Maastricht, j'ai été à l'initiative d'une motion d'une quarantaine d'économistes français en faveur du Traité de Maastricht. Donc, dans mes écrits,

dans mes propos, je ne crois pas que je puisse être accusé d'anti-européanisme. Je suis résolument européen, est c'est parce que je suis européen, que sur certains points, j'aimerais que les choses avancent un peu plus vite. Et c'est parce que je suis européen que, par exemple je suis assez critique ou même, sur pas mal de sujets, très critique à l'égard du Sommet de Nice. Il y aurait une attitude qui consisterait à dire "tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes", en Europe. "Regardez, on avance, on avance, on avance,...." Moi, je trouve que cette attitude ne serait pas nécessairement responsable. Quand on avance il faut le dire, quand on n'avance pas ou qu'on a des difficultés, il faut le dire aussi. Il faut savoir le reconnaître et je pense que c'est la manière d'avancer que de reconnaître d'abord ses difficultés.

Alors, j'ai envie d'aborder devant vous à propos de la fiscalité trois points auxquels je vais consacrer un temps inégal. Je ne suis pas là pour faire un exposé avec des parties égales.

Tout d'abord je voudrais dire trois mots sur le fond, le contexte, c'est à dire, quel équilibre va-t-on trouver en Europe...alors l'Europe avec vous aussi parce que vous êtes bien sûr dans l'Europe même si vous n'êtes pas dans l'union européenne...Quel équilibre va-t-on trouver à propos de la fiscalité entre deux logiques qui coexistent aujourd'hui: la logique de la concurrence fiscale, et la logique de la coopération qui passe par un effort d'harmonisation. Je vais faire dans ce premier point, quelques remarques qui me paraissent importantes pour situer le débat fiscal en Europe aujourd'hui.

Le deuxième point, c'est pour donner le sentiment sur ce qui se prépare du côté Européen au-delà des textes, au-delà de ce qui s'est produit en 2000. Qu'est ce qui va se passer dans les mois, dans les années qui viennent, si on prend en particulier le sujet de la fiscalité de l'État. Il est clair que tous les sujets fiscaux sont importants lorsqu'on aborde le problème de la concurrence et de la coopération, mais j'imagine quand même que quand on aborde le problème des relations entre l'union européenne et la Principauté d'Andorre, la question de la fiscalité de l'épargne est spécialement importante.

Je terminerai ma troisième partie sur quelle est mon analyse des relations entre l'Union Européenne et la Principauté d'Andorre. Qu'est-ce qui va se passer, qu'est-ce qui devrait se passer. C'est à la fois un mélange de "scénario probable" et peut-être d'avis que je peux donner moi, à titre personnel...je suis un académique irresponsable, connaissant les académiques... même si ça m'arrive d'avoir dans la vie des responsabilités.

Premier point, la toile de fond de tout ce débat, c'est quel équilibre trouver entre la concurrence fiscale et la coopération fiscale. En tant qu'économiste je dirais, par définition, "je suis pour la concurrence plutôt". Si je n'étais pas pour la concurrence, je ne serais pas économiste. Si je n'étais pas pour l'économie de marché, je ne serais pas économiste. Je suis pour la concurrence, et il est clair que cette concurrence est très sérieusement renforcée non seulement par ce que vous savez, c'est à dire la globalisation mondiale. La concurrence fiscale joue au plan mondial, bien sûr, mais pour nous en Europe, et pour vous aussi parce que Andorre est dans l'Euro ou veille dans l'Euro exactement au même temps que nous, même si l'Andorre n'est pas dans l'Union européenne. Il est clair que l'arrivée de l'Euro, c'est un très sérieux levier de concurrence fiscale renforcée. Et ça, on l'a bien vu nous dans l'Union européenne. J'étais très frappé quand on regardait le calendrier des réformes fiscales dans l'Union européenne pendant l'année 2000. M. Schroeder annonce son plan "baisse des impôts" au début de l'année 2000. Il est clair que pour nous français, la réforme fiscale en Allemagne a mis la pression. Elle a mis la pression sur le Gouvernement français d'une manière très forte. Et je dirais, quand M. Fabius, notre Ministre des Finances, a annoncé à la fin du mois d'août début septembre 2000, le plan français de baisse des impôts, que je n'appelle pas pour ma part une "réforme fiscale", parce que pour moi, une réforme fiscale, c'est plus ambitieux que ce qui a été annoncé par M. Fabius fin août, début septembre. Donc, je parle plutôt de plan ou de mesure que de véritable réforme fiscale. Mais il est clair que ce plan Fabius, ou ces mesures Fabius, à mon avis, ou du point de vue de l'interprétation de ce qui s'est passé pendant l'année 2000, ce n'est pas le résultat d'une vision du Gouvernement français à majorité socialiste. C'est le résultat de la pression exercée sur la France par le plan Schroeder en Allemagne. Et donc, cet exemple illustre bien que le fait de l'arrivée de l'Euro, raccourcit les délais avec lesquels, au fonds, les pays doivent réagir, répondre à des initiatives fiscales qui sont prises par d'autres. Donc, je dirais que pour nous français, cette pression exercée par l'Allemagne dans la France, joue plutôt dans un sens positif, parce qu'on a un taux de prélèvement obligatoire qui est tellement élevé, que de toute façon il faut le baisser. Sans doute la pression exercée par l'Allemagne accélère le mouvement. Alors, quand je dis: "en tant qu'économiste je suis pour la

concurrence” à priori, mais je suis pour “de la concurrence fiscale”. Je voudrais quand même qualifier un peu cette phrase: la concurrence fiscale d’abord, elle joue inégalement selon les impôts et selon la mobilité des facteurs de production. Et cela est très important quand on va se projeter dans l’avenir. Les pays, y compris le mien, ont eu tendance à surtaxer les facteurs les moins mobiles. La France a surtaxé le travail. Et quand vous partez de cette remarque, que la France par exemple, comme d’autres, peut-être l’Espagne aujourd’hui aussi, surtaxent le travail, pour interpréter ça, il faut raisonner sur la fiscalité au sens large, c’est à dire fiscalité et charges sociales. Le débat fiscal concerne aussi la question des charges sociales sur le travail, et pas uniquement la question de la fiscalité au sens strict. Donc, cela est une première remarque sur les problèmes de concurrence. La concurrence joue beaucoup plus évidemment sur les facteurs les plus mobiles, par exemple sur les capitaux, sur la fiscalité de l’épargne que sur la fiscalité du travail. Simplement, quand on se projette dans l’avenir, la question qui se pose, à mon avis, et je la pose pour le débat, c’est: aujourd’hui, la mobilité des personnes à l’intérieur de l’Europe est relativement faible par rapport à ce qu’elle est aux Etats Unis. Et je dirais même plus: la mobilité des personnes à l’intérieur de chacun de nos pays, est relativement faible. C’est très vrai en France, je pense que c’est vrai également en Espagne, peut être que les Allemands bougent plus facilement. Je ne parle pas de l’unification allemande. Je dis même l’Allemagne d’avant l’unification. En Allemagne vous avez un pays qui est quand même décentralisé, ce n’est pas une catastrophe quand vous passez de Frankfort à Bonn ou de Bonn à Frankfort... Les français n’aiment pas déménager, sauf pour aller du nord au sud, mais ils n’aiment pas trop aller du sud au nord. Et j’imagine que ces tropismes géographiques jouent un peu partout. Donc, une question qui se pose par rapport à la concurrence sur la fiscalité du travail dans les années qui viennent est la suivante: comment va se poser le problème de la mobilité des personnes à l’intérieur de la zone Euro à l’horizon des dix prochaines années. Est-ce que la mobilité des personnes va sérieusement augmenter entre les pays membres? Et est-ce qu’elle va sérieusement augmenter dans les relations entre les pays membres et les pays tiers? La Principauté d’Andorre étant un exemple de pays Tiers, ce qu’on appelle un pays Tiers dans le langage communautaire. Moi je pense que la mobilité des personnes va augmenter, mais je pense qu’elle va augmenter lentement. Pour que la mobilité des personnes augmente en Europe, il faut au préalable renforcer la convergence de nos systèmes de Sécurité Sociale, de nos systèmes de retraite. Par exemple, moi en tant que français, maintenant c’est trop tard, mais, dans ma carrière d’universitaire, pour qu’un jour j’ai pu être incité à aller enseigner durablement en Allemagne, en Italie, il aurait fallu que, en quelque sorte et au-delà de tout le reste, les systèmes de droit à Sécurité sociale, de droit à retraite soient totalement conservés malgré la mobilité ou dans le cas de cette mobilité géographique. Et, même si on a fait des directives européennes dans ces domaines de Sécurité Sociale, à mon avis on n’a pas été suffisamment loin aujourd’hui. Donc, la concurrence va rester plus forte sur les capitaux et sur les biens, elle va progressivement se développer sur le travail, mais progressivement. Alors, ça c’est le contexte, et je voudrais terminer ce premier point en disant que, je dis: il faut globaliser le débat sur la fiscalité parce qu’il faut y intégrer les charges sociales. Quand vous faites des études sur la compétitivité, tout le débat sur la fiscalité est en fait un débat sur la compétitivité des sites...des sites de production, des sites de consommation, etc. La fiscalité ne nous intéresse que dans la mesure où elle est un élément important de la compétitivité des espaces les uns par rapport aux autres, et vous avez de la concurrence entre les entreprises, vous avez de la concurrence entre les Etats, ou entre les pays, comme vous avez de la concurrence entre les entreprises. Alors mon analyse des phénomènes de localisation/ délocalisation, c’est que la fiscalité bien sûr joue un rôle important dans les phénomènes de localisation et délocalisation. Ce n’est pas le seul élément à considérer. Je rappelle par exemple que, malgré tout, malgré notre système fiscal en France qui n’est pas très compétitif aujourd’hui, avec des taux de prélèvement obligatoires qui sont élevés par rapport à d’autres pays, nous sommes aujourd’hui le quatrième pays au monde en termes d’accueil d’investissements directs étrangers. Cela veut dire que, certes il y a Paris, il y a le phénomène Paris, qui a peut être une certaine qualité de vie, etc., mais je pense qu’il faut réfléchir au problème de ce que j’appelle le “paquet”. On dira en anglais le “package”. Les entreprises dans le monde actuel se localisent ou se délocalisent en fonction d’un “package”. Dans ce package la fiscalité joue un rôle important, et par exemple, vous avez vu pas mal de sièges d’entreprises françaises, allemandes qui se sont délocalisées à Bruxelles, depuis deux ou trois ans, parce que le taux de l’impôt sur les sociétés est spécialement avantageux aujourd’hui en Belgique par rapport à ce qu’il est en France ou en Allemagne. Donc, il y a, certes, des phénomènes de délocalisation que l’on peut expliquer principalement par la fiscalité,

mais, je le répète, il n'y a pas que ça. Il y a aussi la question de la qualité du capital humain qui peut jouer un rôle important dans les phénomènes de localisation/délocalisation, et on a bien vu ça, par exemple dans la politique d'investissement direct des entreprises japonaises en Europe. La proximité d'Universités, la proximité de centres de recherche attire les entreprises américaines, attire les entreprises japonaises, à côté des autres éléments. Je veux dire, la fiscalité c'est très important, mais n'est pas le seul déterminant de la compétitivité et des phénomènes de localisation/délocalisation.

Je passe à mon deuxième point, pour avancer. Où en est-on dans le débat européen sur la fiscalité de l'épargne, et où va-t-on? Alors, moi il se trouve que j'ai eu l'occasion de travailler pendant deux ans comme conseiller spécial de M. Monty. M. Monty était le commissaire européen en charge de la fiscalité à Bruxelles lorsqu'il y avait l'ancienne commission. Et dans la nouvelle commission qui a été mise en place, M. Monty est en charge du dossier de la concurrence. Donc, moi j'ai été ce qu'on appelle "conseiller spécial". "Conseiller Spécial", ça veut dire que je le voyais une fois par an. Mais on était en contact par d'autres voies que le rendez-vous, et j'avais pas mal travaillé avec lui (moi je suis un économiste qui est spécialisé sur les questions de banques et de finances), sur le marché unique des services bancaires et financiers. C'est un sujet sur lequel je travaille depuis que ça existe, et même avant 93, j'ai déjà travaillé sur le marché unique des services bancaires et financiers.

Alors, au fond, vous vous souvenez que quand M. Monty a lancé le débat sur la mondialisation fiscale, quand il a plutôt ré ouvert le débat, puisque ce débat avait déjà été ouvert en 1989 par une commissaire européenne française, Mme. Scrivelet. Elle avait proposé à l'époque, en 1989, une retenue à la source, uniforme, pour la fiscalité de l'épargne en Europe. M. Monty, il y a trois ans, a ré ouvert ce débat et le débat est aujourd'hui repris par son successeur. Alors, on s'achemine aujourd'hui, si vous regardez les décisions de 2000, (je vais être bref, car si vous souhaitez que l'on revienne sur les détails, on y reviendra au niveau du débat, mais je ne peux pas être trop long là. Les professeurs, comme vous le savez, sont des gens qui parlent trop.) Donc, ce qui a été arrêté l'année dernière, c'est le dispositif suivant. En principe, les pays membres de l'UE se sont mis d'accord pour aller comme régime permanent, vers le système qu'on appelle "d'échange d'information". Le système d'échange d'information entre l'administration fiscale. Pour faire bref, au début, quand M. Monty s'occupait du dossier, on avait un système qui était un peu plus souple à mon avis, où on disait: "les pays membres pourront durablement avoir le choix entre l'échange d'information, ou s'ils ne veulent pas donner des informations, le système de la retenue à la source." C'était ça que M. Monty avait proposé au début. Chaque pays membre pourrait durablement choisir entre l'échange d'information ou la retenue à la source s'il ne veut pas donner des informations aux autres pays. L'idée étant évidemment, de limiter l'évasion fiscale en matière de fiscalité des intérêts. Ici, la notion d'intérêt est prise au sens le plus large qu'il soit, ça comprend les intérêts sur la plupart des produits financiers, y compris les ? et fonds communs de placement. Mon interprétation, c'est que l'attitude des anglais, a obligé un peu l'UE à rétrécir un peu les choix, parce que les anglais ont posé un certain nombre de conditions pour marcher dans ce système, et ont dit qu'ils voulaient de toute façon, ne pas entendre parler de retenue à la source.

Donc, les anglais ont dit: "nous, c'est l'échange d'informations qu'on accepte". Et ça, à ce moment là, dans le débat européen, je pense que l'attitude des anglais a amené à mettre l'accent sur le système d'échange d'information. Et c'est la raison pour laquelle, en principe, ce qui a été arrêté, c'est de dire: "on va, on doit, au niveau européen, arrêter une directive européenne sur la fiscalité de l'épargne, avant la fin 2002". Avant le 31 décembre 2002, il doit y avoir une directive européenne en matière de fiscalité de l'épargne, et au plus tard, 7 ans après, donc, le 31 décembre 2009, c'est à dire à partir du 1er janvier 2010, tous les pays membres devront passer à l'échange d'information. Jusqu'à 2010, les pays membres vont pouvoir choisir entre le système de l'échange d'information et le système de la retenue à la source. Donc, ça veut dire que dans ce dispositif, pour les pays membres, le système de retenue à la source est une formule transitoire par définition, et qu'à long terme, à partir de 2010, tous les pays membres, y compris le Luxembourg, devront passer au système de l'échange d'information. Donc, ça veut dire que l'on n'est plus dans la formule qui avait été proposée par M. Monty il y a 4 ans. Le régime durable va être le système de l'échange d'information. La retenue à la source est un régime transitoire qui devra disparaître au plus tard, le 31 décembre 2009.

Voilà ce qui a été accepté par le Conseil ECO-FIN de novembre 2000, à la suite du Sommet de Féera au Portugal, de juin.

Alors, est-ce que ce dispositif va s'appliquer tel quel? C'est par cette question que je voudrais terminer ma deuxième partie avant d'aborder ma troisième et dernière partie sur l'UE et l'Andorre. Il y a encore pas mal de questions qui sont posées, et là j'utilise ma liberté académique pour les poser.

Si vous voulez, je trouve que sur le dossier fiscal, l'UE a beaucoup de mal à avancer. Alors, le dossier est extrêmement difficile, mais c'est un dossier qui va être crucial, parce que, à mon avis, ça va être un dossier-test de la volonté politique des pays membres d'aller de l'avant ou pas. C'est pour ça que je dirai: "moi, je fais du dossier fiscal vraiment le test de la volonté politique ou pas des 15." Des 15 aujourd'hui, car ça ne concerne pas uniquement les pays de la zone Euro, ça concerne tous les pays membres de l'UE d'avancer ou pas.

Comme vous savez, la difficulté provient du fait que, en matière de fiscalité, s'applique la règle de l'unanimité. Donc, il suffit qu'un des pays parmi les 15 ne soit pas d'accord, pour qu'il n'y ait pas de décision prise. Et mon analyse, et c'est là où je suis un peu critique par rapport au processus européen, c'est qu'on a vu en 99 et 2000, un jeu de stratégies qui m'inquiète un peu. C'est à dire que, je résume: les anglais ont dit qu'ils étaient d'accord pour avancer sur le dossier fiscal (donc, d'accord pour l'échange d'information), parce qu'ils savaient qu'il y avaient d'autres pays membres qui n'étaient pas d'accord.

Et la règle de l'unanimité, il est clair que l'on peut toujours dire qu'on est d'accord, on donne l'impression de ne pas bloquer, si on est pratiquement sûr qu'en face, il y a au moins un autre pays qui n'est pas d'accord pour la règle d'échange d'information. Les autres pays qui ne sont pas d'accord aujourd'hui, c'est le Luxembourg, l'Autriche, la Belgique, qui également soulève des questions. Et comme vous savez, le Luxembourg et l'Autriche, par exemple, on dit: "nous, on sera d'accord pour l'échange d'information, le jour où les pays tiers seront eux-mêmes d'accord". Alors les pays tiers ça veut dire Andorre, mais ça veut dire, du point de vue des masses de capitaux, la Suisse, évidemment, Monaco,...on pourra parler de Monaco si vous le souhaitez, parce qu'on se trouve que j'exerce des fonctions réglementaires. Je ne blanchis pas d'argent à Monaco, rassurez-vous, mais j'exerce des fonctions réglementaires dans la Principauté de Monaco, puisque je fais partie de la Commission de la Principauté, qui agrée ou n'agrée pas les fonds communs de placement pour la Principauté de Monaco. Et à l'occasion de cette activité, je suis confronté, disons que j'exerce une fonction régulatrice ou réglementaire, où je retrouve des problèmes bien connus. Mais disons que le Luxembourg et l'Autriche, quand ils ont vu parler de pays tiers en termes de masses, ils pensaient surtout à la Suisse, même si ça concerne aussi le Liechtenstein, la Principauté d'Andorre, la Principauté de Monaco, et j'en oublie peut-être.

Alors, en principe on doit arrêter une directive sur la fiscalité de l'épargne, je l'ai dit, avant la fin 2002, c'est à dire avant la fin de l'année prochaine. Je ne sais pas si on arrivera à respecter ce calendrier. Je ne sais pas, compte tenu des difficultés qu'on a rencontré au Sommet de Nice. Une des questions importantes qui a été posée au Sommet de Nice, c'est: "est-ce que les pays membres acceptent d'abandonner l'unanimité, et acceptent de passer à la majorité qualifiée sur un certain nombre de dossiers importants, dont la fiscalité." Et la réponse, ça a été "non", c'est pour ça que je dis que Nice a été plutôt un échec, parce que, au Sommet de Nice au mois de décembre dernier, les pays membres ont accepté de passer à la majorité qualifiée sur des points de détail, mais pas sur les grandes questions. Pas sur la politique d'immigration, pas sur la fiscalité, pas sur la politique de cohésion sociale, etc. Et donc, mon analyse, et j'ai dit tout à l'heure que je suis fondamentalement européen et je l'ai toujours montré, en tout cas dans mes travaux; aujourd'hui, j'ai l'impression que l'Europe est confrontée à une situation de possible blocage institutionnel. Et quelque part dans ma tête, je me dis que pour surmonter ce blocage, il faudra peut-être une crise. Il faudra que nous, pays membres de l'UE, nous prenions conscience du fait qu'on ne peut plus rien décider d'important aujourd'hui, pour que, au pied du mur, d'être confrontés à une crise de blocage des institutions européennes, on accepte d'avancer, par exemple on accepte de lever la règle de l'unanimité sur un certain nombre de dossiers importants.

Donc, ça a l'air curieux de dire que l'on souhaite des crises. Je ne souhaite pas de crise, mais je dis, je raisonne en me disant qu'il faut peut-être une crise institutionnelle grave, pour débloquer la situation aujourd'hui, à quelques années de l'élargissement dont vous allez

parler tout à l'heure. Je veux dire, l'élargissement va commencer avec la Hongrie, la Pologne, tel ou tel pays Balte, la Slovaquie, va commencer à priori vers 2004 ou 2005. C'est à dire, vous allez avoir les premiers pays d'Europe de l'est, qui vont entrer dans l'UE en 2005, probablement, et qui 3 ans après, vont entrer dans l'Euro. C'est à peu près ça le calendrier qui paraît plausible. Si on n'a pas réglé nos difficultés institutionnelles, nous à 15, on aura encore plus de mal à les régler à 25 ou à 27.

Je termine par le troisième point, c'est à dire ma vision des relations du débat entre l'UE et la Principauté d'Andorre en matière de fiscalité.

Alors, tout le débat actuel, le débat qu'a votre gouvernement, d'après ce que je comprends, avec les autorités européennes, ou qu'il va avoir, c'est d'interpréter ce qui a été prévu au Sommet de Féera en juin 2000. J'ai relu le communiqué du Sommet de Féera pour préparer cette conférence, et il dit la chose suivante: "Avant d'adopter cette directive sur la fiscalité de l'épargne, il faut que l'UE engage des négociations avec les pays tiers, donc la Principauté d'Andorre à l'occurrence, pour adopter, pour qu'elle adopte ce qu'on appelle des mesures équivalentes." Et, par contre, les pays membres de l'UE, doivent s'organiser pour adopter dans leur dépendance. Donc, ce ne sont pas des pays tiers, c'est l'île de ? pour les anglais, c'est un certain nombre de territoires des Caraïbes pour l'Angleterre, pour la France, etc.

Là, on ne parle pas de mesures équivalentes, on parle des mêmes mesures. Donc, s'il s'agit des mêmes mesures, ça veut dire à terme: l'échange d'information, puisque pour nous, à l'UE, c'est l'échange d'information qui va devenir la règle à partir de 2010, et ça veut dire que vis-à-vis de l'île de ? , vis-à-vis des territoires de la Caraïbe qui sont dépendants d'un certain nombre de pays membres de l'UE, il n'y a pas d'incertitude. Ces territoires devront mettre en place l'échange d'information. Vis-à-vis des pays tiers, celui-ci à l'occurrence, puisque nous sommes ici, on parle de l'adoption de mesures équivalentes. Mon sentiment, c'est qu'aujourd'hui, on ne sait pas exactement ce qu'il faut entendre par "mesures équivalentes". Et donc je crois que ça va être ça, le sujet de négociation entre l'UE et la Principauté d'Andorre, ou de négociation entre la Suisse et l'UE, entre les différents pays tiers et l'UE: "que faut-il entendre par mesures équivalentes?", et est-ce qu'on va donner la même définition à ce qu'on appelle "mesures équivalentes" vis-à-vis de tous les pays tiers? Cela va être une question ouverte.

Pour être clair, il me semble qu'à partir du moment où on parle de "mesures équivalentes" et pas des "mêmes mesures", si je comprends le français ou si je comprends la version anglaise, ça veut dire qu'un territoire, un pays comme la Principauté d'Andorre, devrait (à mon avis) pouvoir avoir le choix à terme: soit de pratiquer l'échange d'information, soit de pratiquer une retenue à la source. C'est mon interprétation aujourd'hui, mais elle est sujette à débat. Et si vous aviez en face de vous le Ministère des Finances français, il aurait une autre interprétation. Je ne parle pas au nom de la France. M. l'Ambassadeur, vous parlerez au nom de la France tout à l'heure et de l'UE si vous le souhaitez. Moi je parle au nom de Christian de Boisseau. Je dis, qu'à partir du moment où on fait une différence dans le Sommet de Féera entre "mesures équivalentes" et "mêmes mesures", c'est qu'il doit y avoir une différence à faire du point de vue du droit. Pourquoi on a utilisé l'expression "différence" dans le communiqué de Féera? J'aurais dû vous l'apporter pour vous le lire au moins en français, mais vous pouvez témoigner du fait que dans le Sommet de Féera, dans le même paragraphe du communiqué, on parle de "mesures équivalentes" vis-à-vis des pays tiers, et des "mêmes mesures" dans les territoires dépendants. C'est là qu'est le débat. C'est là qu'est le débat fiscal dans les relations entre l'UE et l'Andorre. Alors, la question qui se pose c'est que si on accepte de dire: "une retenue à la source peut être une mesure équivalente à un échange d'information", la question qui va se poser si cette interprétation devait prévaloir: "quel niveau de retenue à la source?". Parce que ce qui a été décidé, c'est que dans la période transitoire, pour les pays membres qui ne veulent pas adopter l'échange d'information, et qui préfèrent jusqu'en 2009, pratiquer la retenue à la source (par exemple, l'Autriche), il est dit que cette retenue à la source doit être au moins de 25%. Et il y a une règle de partage de la retenue à la source, entre le pays qui prélève la retenue à la source et le pays où réside celui qui a acheté. Par exemple, si vous êtes en Autriche, si vous êtes un allemand, vous investissez auprès d'une banque installée en Autriche, vous mettez des dépôts auprès d'une banque installée en Autriche: comment va se faire le partage des recettes de la retenue à la source entre l'Autriche et l'Allemagne? Ce qui est prévu, c'est que l'Autriche va transférer l'essentiel, 90%, si mes souvenirs sont exacts d'après la règle

de calcul, vers le pays de résidence, c'est à dire vers l'Allemagne dans mon exemple, et l'Autriche, qui est le pays qui prélève la source, sur les intérêts ne conservera qu'une petite partie. Ça c'est le problème de partage de la fiscalité de l'épargne entre le pays bénéficiaire des intérêts, et le pays dans lequel (?). Donc, à quel niveau va-t-on considérer que pour les pays tiers, une retenue à la source serait équivalente à un échange d'informations? Je ne sais pas. Je ne sais pas si on va appliquer le même minimum de 25% ou si ça sera plus.

Il me semble que si on allait vers cette interprétation là, pour la Principauté d'Andorre, la question qui se poserait, ça serait évidemment de dire: "est-ce que nous, Principauté d'Andorre a-t-on intérêt à enlever le secret bancaire et à jouer le jeu de l'échange d'information, ou à maintenir le secret bancaire et à jouer le jeu de la retenue à la source?"

Ça c'est une analyse que je ne peux pas faire à votre place, et qu'il est très difficile de faire à priori. Je citais tout à l'heure l'exemple de la place de Londres, qui elle, les anglais préfèrent l'échange d'information, parce qu'ils ont peur de tuer la place financière de Londres. Bon, la place financière d'Andorre n'est pas comparable à la place financière de Londres. Les enjeux financiers ne sont pas les mêmes. Il me semble qu'une partie du débat se situera là, sauf si c'est une interprétation plus restrictive qui prévaut. Sauf si dans les négociations entre l'UE et les pays tiers, il n'y a pas en particulier la Principauté d'Andorre, prévoit l'autre interprétation plus stricte, qui consiste à dire que par "mesures équivalentes" il faut entendre les "mêmes mesures". Dans ce cas-là, ça voudra dire que pour qu'il y ait un accord, il faudra que la Principauté accepte de jouer le jeu d'échange d'informations.

Je termine en disant que mon analyse est la suivante: il y a un problème de calendrier derrière tout ça, c'est à dire qu'au fond, on a dit, à la suite de la demande du Luxembourg, qu'avant d'adopter une directive entre les cases, il faut y voir clair dans les relations entre les pays tiers. Les difficultés des pays tiers dans leurs négociations avec l'UE, c'est qu'ils vont devoir négocier avec l'UE, sans savoir exactement ce qui va sortir de la directive européenne. Il y a un vrai problème de calendrier, ici, qui me paraît un des éléments importants de la négociation. On est un peu dans un jeu de stratégies, presque au sens de la théorie des jeux, où chacun doit pousser son pion en anticipant ce que va faire l'autre. Par exemple, la Principauté d'Andorre, j'imagine dans sa position sur le sujet, va peut-être chercher à anticiper quelle va être l'attitude des autres pays tiers. L'attitude de la Suisse va être un signal important, par rapport à l'attitude qu'auront des pays comme Liechtenstein, pas uniquement pour des raisons de proximité géographique de la Suisse, mais également l'attitude que pourraient prendre d'autres pays comme Andorre ou Monaco. Donc là, il me semble qu'une des difficultés de votre job, dans les 2-3 ans qui viennent, et même peut être avant, dans l'année qui vient, 2001 et peut-être une partie de 2002, ça va être de voir comment vous faites. Tout à l'heure on a été reçus par le Chef du Gouvernement et de la Principauté, et on a abordé ces problèmes de calendrier, et moi je suis assez convaincu par l'idée qu'il faut à la fois que la Principauté donne un signal de bonne volonté vis-à-vis de l'UE, de la même façon qu'il faut que l'UE donne un signal de bonne volonté. Donc, cela me paraît très important, parce qu'il y a un aspect "effet d'annonce" derrière le dossier fiscal. Le dossier fiscal conditionne peut être beaucoup d'autres dossiers dans les relations entre la Principauté et l'UE. En même temps, il ne faut pas être le dernier, il ne faut pas nécessairement être ce qu'on appelle en anglais le "first mover", sur un marché. Il ne faut pas nécessairement être celui qui suit les plâtres, comme on dit en français. Donc, il faut trouver un équilibre entre les deux.

Voilà les éléments que je voulais verser au débat, et merci de votre attention.