

Confidentiel – n'est pas destiné à la publication**Rapport****sur la conclusion d'un protocole modifiant la Convention de double imposition entre la Confédération suisse et la République de Finlande en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune**

1. Situation

La convention du 16 décembre 1991 entre la Suisse et la Finlande en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (RS 0.672.934.51, désignée ci-après par CDI-FIN) a été révisée avec le protocole du 19 avril 2006.

Après la décision du Conseil fédéral du 13 mars 2009 d'abandonner les réserves de la Suisse sur l'échange de renseignements d'après le Modèle de convention de l'OCDE, la Suisse et la Finlande ont décidé d'engager des négociations en vue de compléter la Convention de double imposition commune par une disposition correspondante. Conformément à la procédure actuelle concernant la révision des conventions de double imposition, la Suisse a profité de cette occasion pour proposer l'adaptation de certains points de la convention aux conditions actuelles, notamment l'application du taux zéro aux dividendes versés à des institutions de prévoyance ou aux Etats contractants (y compris la Banque nationale), une disposition concernant la prise en compte par le fisc des contributions versées à la prévoyance et l'introduction d'une clause d'arbitrage.

Pour des raisons politiques, la délégation finlandaise ne pouvait pas accepter ces demandes. Ainsi, des cas d'arbitrage fondés sur la convention d'arbitrage de l'Union européenne ont eu pour conséquence que le Parlement finlandais n'est pas favorable aux clauses d'arbitrage. De plus, la délégation finlandaise a souligné que les institutions de prévoyance finlandaises, contrairement aux institutions de prévoyance suisses, ne sont pas exonérées fiscalement et qu'elles peuvent par conséquent imputer l'impôt à la source étranger. L'impôt résiduel de 10 % sur les dividendes provenant de participations mineurs n'entraîne par conséquent aucune augmentation de la charge fiscale pour les institutions de prévoyance finlandaises. Enfin, une disposition concernant la prise en considération fiscale de contributions versées à des institutions de prévoyance sises dans l'autre Etat contractant a également été refusée en indiquant que le droit national finlandais prévoit déjà la déduction des contributions versées à l'étranger.

Etant donné que la convention comporte déjà des avantages et que le besoin de révision est relativement limité, la Suisse a décidé de limiter la révision à l'article 26 et à la réduction de 20 à 10 % des montants de participation déterminants pour l'application du taux zéro aux dividendes. Les négociations ont pu se conclure le 23 juillet 2009 après deux jours de négociations qui ont permis de parapher le protocole modifiant la convention (ci-après désigné par Protocole de révision).

Avant de proposer au Conseil fédéral de signer ce protocole, nous souhaitons donner aux cantons et aux milieux économiques intéressés la possibilité de prendre position sur son contenu. Le texte du protocole de révision est disponible en langue anglaise auprès de l'AFC, division des Affaires internationales.

2. Remarques sur les dispositions du Protocole de révision

Le Protocole de révision modifie et complète certaines dispositions de la Convention de double imposition de 1991. Voici un bref commentaire de ces modifications.

Article I du Protocole de révision relatif à l'article 2 de la Convention (impôts visés par la Convention)

Au cours des années précédentes, le système fiscal finlandais a subi quelques modifications: l'impôt sur la fortune a été supprimé et un impôt sur le produit des intérêts a été introduit. La liste des impôts finlandais a donc été adaptée aux circonstances actuelles.

Article II du Protocole de révision relatif à l'article 10 de la Convention (Dividendes)

Le Protocole du 16 avril 2006 entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007 a instauré dans les relations entre la Suisse et la Finlande l'exonération des dividendes provenant de participations s'élevant à 20 pour cent au moins du capital d'une société. Compte tenu du fait que le montant de la participation déterminant pour la réduction pour participations suisse sera abaissé à 10 pour cent au 1^{er} janvier 2011, la Suisse a proposé de réduire également à 10 pour cent le taux minimal de participation requis pour l'exonération dans la CDI-FIN. Cela permet aux sociétés sises en Suisse détenant une participation déterminante dans une société finlandaise, d'encaisser leurs dividendes en Finlande sans charge fiscale résiduelle et non imputable en Suisse en raison de la réduction pour participations. La Finlande a accédé à cette demande.

Article III du protocole de révision relatif à l'article 26 de la convention (Echange de renseignements)

Dans un contexte de globalisation des marchés financiers et surtout de crise financière, la coopération internationale en matière fiscale revêt une importance accrue. La Suisse soutient les efforts déployés dans ce domaine. Par décision du 13 mars 2009, le Conseil fédéral a annoncé que la Suisse reprendrait le standard de l'OCDE relatif à l'assistance administrative en matière fiscale. Le Conseil fédéral a

également annoncé que la future politique d'assistance administrative en matière fiscale prendra en compte le respect des droits de procédure, une assistance administrative limitée au cas par cas, des solutions transitoires équitables, une application restreinte aux impôts tombant dans le champ d'application de la convention, le principe de subsidiarité ainsi que l'élimination des traitements discriminatoires. Ces éléments sont commentés ci-après.

La disposition paraphée reprend dans les grandes lignes le texte de l'article 26 du Modèle de convention de l'OCDE. Toutefois, certaines modifications au texte du Modèle de l'OCDE ont été prévues pour limiter l'échange de renseignements aux impôts couverts par la convention, exclure la transmission des renseignements aux autorités de contrôle, rendre possible l'utilisation des renseignements à d'autres fins sous réserve de l'accord de deux Etats, ainsi que donner les pouvoirs nécessaires aux autorités fiscales des Etats contractants pour obtenir les renseignements requis de la part des banques, un autre établissement financier, un mandataire ou une personne agissant en tant que fiduciaire ainsi que pour déterminer les droits de propriété dans une personne. Les modifications apportées aux dispositions sur l'échange de renseignements sont également prévues dans le commentaire du Modèle de convention de l'OCDE et respectent le standard de l'OCDE en la matière.

Le premier paragraphe est consacré au principe de l'échange de renseignements. Il prévoit l'échange des renseignements vraisemblablement pertinents pour appliquer les dispositions de la convention ou pour l'administration ou l'application de la législation interne relative aux impôts visés par la convention. La limitation aux renseignements qui sont vraisemblablement pertinents exclut la pêche aux renseignements. En outre, l'Etat requérant est tenu d'épuiser au préalable les sources habituelles de renseignements prévues par sa procédure fiscale interne avant de présenter une demande de renseignements à l'autre Etat. Pour appliquer cette disposition, il n'est pas nécessaire que le contribuable concerné soit un résident de Suisse ou de la Finlande pour autant qu'il y ait un rattachement économique avec l'un des Etats contractants.

Le deuxième paragraphe est consacré au principe de la confidentialité. Cette disposition vise l'Etat requérant et prévoit que les renseignements obtenus ne peuvent être communiqués qu'aux personnes ou autorités concernées par l'établissement, le recouvrement des impôts couverts par la convention, ou par les procédures et poursuites concernant ces impôts, ou par les décisions sur les recours relatifs à ces impôts. Il s'ensuit que ces renseignements peuvent aussi être communiqués au contribuable ou à son représentant. La dernière phrase prévoit que les renseignements reçus ne peuvent être utilisés à d'autres fins sauf si cette possibilité est prévue par les lois des deux Etats contractants et si l'Etat qui fournit les renseignements donne son consentement. Ainsi, cette disposition permet d'utiliser les renseignements obtenus dans le cadre d'une autre procédure pénale, tout en respectant les droits de procédure distincts de la personne concernée en Suisse. Cette disposition permet d'éviter de devoir transmettre les mêmes informations en donnant suite à des demandes de renseignements réitérées à des fins différentes. Dans tous les cas, le consentement de l'Etat qui fournit les renseignements est requis. La convention avec l'Espagne contient déjà une disposition semblable.

S'agissant du paragraphe 3, cette disposition contient certaines limitations à l'échange de renseignements en faveur de l'Etat requis. Il est prévu que l'Etat requis ne sera pas

tenu d'aller au-delà des limites prescrites par sa propre législation et par sa pratique administrative. Dans le cas de la Suisse, cela implique que le droit d'être entendu ainsi que les droits de recours sont protégés. En outre, l'Etat requis n'est pas obligé de prendre des mesures administratives qui ne seraient autorisées par la législation ou les pratiques de l'Etat requérant, ni de communiquer des renseignements qui ne pourraient être obtenus sur la base de la législation ou dans le cadre de la pratique administrative normale de l'Etat requérant. Enfin, l'Etat requis peut refuser de communiquer des renseignements qui seraient contraires à ou heurteraient l'ordre public ou qui révéleraient un secret commercial, ce qui pourrait être le cas, lorsque les renseignements transmis ne sont pas tenus secrets de manière suffisante.

Le paragraphe 4 prévoit que l'Etat requis a l'obligation de déterminer et d'échanger les renseignements demandés même lorsqu'il n'en a pas besoin pour appliquer sa propre législation fiscale. Ainsi, l'échange de renseignements n'est pas limité aux seuls renseignements qui présentent un intérêt pour les autorités fiscales de l'Etat requis.

Le paragraphe 5 contient des dispositions particulières concernant les renseignements qui sont détenus par les banques ou par d'autres intermédiaires ou qui concernent les droits de propriété dans une personne (*lex specialis*). De tels renseignements doivent être échangés nonobstant les limitations prévues au paragraphe 3. L'Etat requis doit également pouvoir obtenir et transmettre les renseignements demandés même lorsque ces renseignements ne sont pas disponibles en raison de sa propre législation ou de sa pratique administrative. Par conséquent, la Suisse ne peut refuser de communiquer des renseignements en invoquant uniquement le secret bancaire suisse. Toutefois, cette disposition suppose que les renseignements demandés sont disponibles. Par exemple, les renseignements concernant le propriétaire d'actions au porteur d'une société ne doivent et ne peuvent être transmis que si les autorités de l'Etat requis peuvent trouver de telles informations, indépendamment de toute restriction de leur législation nationale.

En cas de fraude fiscale, la Suisse dispose, avec la procédure pénale prévue par son droit interne, des moyens nécessaires pour que les renseignements visés au paragraphe 5 lui soient effectivement remis. Toutefois, les nouvelles dispositions prévoient que l'échange de renseignements ne dépendra plus de l'existence d'une fraude fiscale. La deuxième phrase constitue la base légale nécessaire aux Etats contractants pour qu'ils puissent garantir la bonne exécution de leurs obligations en vertu de la convention et leur confère les pouvoirs de procédure dont ils ont besoin pour obtenir les renseignements demandés. La procédure applicable fera l'objet d'une ordonnance du Conseil fédéral.

Des précisions à l'article 26 sont prévues dans le protocole final. Les principes de subsidiarité et de l'interdiction de la pêche aux renseignements sont expressément mentionnés (ch. 4, lettres a et b). En outre, la demande de renseignements doit inclure un certain nombre d'éléments (ch. 4, let. c), tels que l'identification claire du contribuable concerné ainsi que de la personne (par exemple une banque) présumée être en possession des renseignements demandés. Il s'ensuit que l'échange de renseignements est limité à des demandes concrètes d'échange de renseignements dans des cas spécifiques. Il est précisé qu'aucune obligation n'incombe aux Etats contractants de procéder à un échange de renseignements spontané ou

automatique, sans pour autant exclure la possibilité pour l'un des Etats contractants de procéder à un échange de renseignements spontané ou automatique en matière d'assistance internationale si sa législation nationale le prévoit (ch. 4, let. c). Enfin, les droits de procédure des contribuables sont garantis (ch. 4, let. e).

Article V du Protocole de révision (Entrée en vigueur et application)

Les dispositions du Protocole de révision entrent en vigueur trente jours après l'échange des instruments de ratification et s'appliquent aux années fiscales qui commencent le ou après le 1^{er} janvier de l'année qui suit l'entrée en vigueur.

3. Appréciation et conclusions

La diminution des montants de participation concernant l'application du taux zéro aux dividendes permet d'éviter la charge de l'impôt résiduel au sein des groupes d'entreprises qui entretiennent des liens avec la société mère suisse. Cela correspond à la plus récente politique conventionnelle de la Suisse. La nouvelle disposition concernant l'échange de renseignements correspond au standard de l'OCDE et remplit les conditions fixées par le Conseil fédéral. Compte tenu des réglementations déjà avantageuses, nous ne considérons pas la révision d'autres dispositions comme urgente, d'autant plus que la déductibilité fiscale des contributions versées à des institutions de prévoyance en Suisse est accordée par la Finlande même en l'absence d'une disposition dans la Convention. Dans le présent Protocole, il a été possible d'atteindre une solution équilibrée qui contribuera à l'évolution positive des relations économiques bilatérales.