

N° 29

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 octobre 2012

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Philippines tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu (PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE),

Par Mme Michèle ANDRÉ,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, rapporteur général ; Mme Michèle André, première vice-présidente ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 788 (2011-2012), et 30 (2012-2013)

SOMMAIRE

Pages

PREMIÈRE PARTIE - PRÉSENTATION GÉNÉRALE	5
I. LES PHILIPPINES, UN ETAT EN PLEIN ESSOR CONFRONTÉ AUX DÉFIS DE LA MODERNISATION	7
A. LA LENTE ÉVOLUTION POLITIQUE ET SOCIALE.....	7
B. LE REBOND ÉCONOMIQUE DES PHILIPPINES	9
1. <i>Une « exception » au sein de l'ASEAN</i>	9
a) De réels atouts.....	10
b) Des marges de manœuvre en termes industriels.....	11
2. <i>Un système bancaire en développement</i>	12
a) Un système bancaire concentré	12
b) Une activité de crédit modeste.....	14
c) Une régulation satisfaisante	14
II. UNE PRÉSENCE FRANÇAISE ENCORE TROP MODESTE	16
A. UNE IMPLANTATION FRANÇAISE LIMITÉE	16
B. DES RELATIONS COMMERCIALES FRANCO-PHILIPPINES CONFIRMÉES	17
SECONDE PARTIE - LA NÉCESSAIRE ACTUALISATION DE LA CLAUSE D'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS	19
I. LES PHILIPPINES EN VOIE DE COOPÉRATION FISCALE	19
A. DES PROGRÈS CONSTATÉS PAR LE FORUM MONDIAL SUR LA TRANSPARENCE FISCALE	20
1. <i>Une approche pragmatique et pédagogique de l'OCDE</i>	20
2. <i>Un cadre normatif philippin globalement satisfaisant selon le Forum mondial</i>	21
B. UNE SIGNATURE POSTÉRIEURE À LA LEVÉE DES OBSTACLES À LA COOPÉRATION	24
1. <i>La modification du cadre législatif philippin en matière d'échange de renseignements</i>	24
2. <i>L'éventuelle réintégration sur la liste française en cas d'absence de coopération effective</i>	25
II. LA MISE À JOUR DE LA CLAUSE D'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS EN CONFORMITÉ AVEC LE MODÈLE OCDE	29
A. LA LEVÉE DU SECRET BANCAIRE.....	29
B. L'INCLUSION D'UNE GARANTIE SUPPLÉMENTAIRE DE COOPÉRATION.....	31
CONCLUSION	33
EXAMEN EN COMMISSION	35

ANNEXE 1 - DONNÉES GÉNÉRALES SUR LA RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES	39
ANNEXE 2 - PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LÉGISLATION FISCALE APPLICABLE AUX PHILIPPINES.....	41
ANNEXE 3 - RÉGLEMENTATION PHILIPPINE RELATIVE À L'ARTICULATION DE LA COOPÉRATION FISCALE AVEC LE SECRET BANCAIRE.....	45
ANNEXE 4 - LISTE DES ACCORDS BILATÉRAUX D'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS CONCLUS PAR LES PHILIPPINES.....	55
ANNEXE 5 - ÉTAT D'AVANCEMENT DES ÉVALUATIONS PAR LE FORUM MONDIAL SUR LA TRANSPARENCE FISCALE.....	57
ANNEXE 6 - ARTICLE 26 DU MODÈLE DE CONVENTION FISCALE OCDE SUR L'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS.....	61
ANNEXE 7 - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	63

PREMIÈRE PARTIE PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Le Sénat est saisi du **projet de loi n° 788 (2011-2012)** autorisant l'approbation de **l'avenant à la convention** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la **République des Philippines** tendant à **éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu**.

La convention franco-philippine, conclue à Kingston le 9 janvier 1976, a été une première fois amendée le 26 juin 1995. Le présent avenant a été signé le 25 novembre 2011 à Manille à la demande de la France.

L'examen du projet de loi proposant sa ratification revêt une importance toute particulière pour le Sénat, en raison des récentes réflexions menées sur la transparence et la coopération fiscales, notamment dans le cadre de **la Commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales, qui a conclu ses travaux le 17 juillet 2012¹**.

Le rapport de notre collègue Eric Bocquet, adopté à l'unanimité par l'ensemble de la commission présidée par Philippe Dominati, permet non seulement de mettre en évidence l'ampleur du phénomène lié à l'évasion fiscale, mais également d'en établir une cartographie et d'en étudier les différents montages. Ainsi, au-delà de la fraude, le rapport décrit avec précision les schémas d'optimisation fiscale abusive liés notamment à la création de sociétés écrans ou de *trusts*, à l'articulation défailante des différentes législations², à l'attractivité fiscale de certains Etats, et enfin à une culture de l'optimisation nourrie par une certaine ingénierie financière.

Les auditions de la commission d'enquête ont conduit à explorer soixante et une pistes de réflexion tendant à promouvoir la transparence fiscale. Un des axes majeurs de ses conclusions consiste à **renforcer l'information des pouvoirs publics**, notamment par la création d'un **Haut commissariat** à la protection des intérêts financiers publics doté d'une fonction de prospective et de pilotage. Ce dernier permettrait, au-delà du seul champ d'application de la fraude, de réunir une expertise de haut niveau nécessaire à l'étude des failles juridiques propices à l'évasion fiscale ainsi que des schémas complexes d'optimisation fiscale abusive.

¹ Cf. <http://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-673-1-notice.html>

² A titre d'illustration, la commission d'enquête a étudié les failles juridiques qui donnent lieu à des doubles exonérations notamment par le jeu des dispositifs dits « hybrides ». Cette question a par ailleurs été traitée dans un rapport de l'OCDE en mars 2012 intitulé « Dispositifs hybrides questions de politique et de disciplines fiscales ».

L'information requiert également des outils appropriés en particulier dans le domaine des statistiques, à l'instar du dispositif américain¹.

Les conclusions du rapport proposent par ailleurs d'intégrer les données nécessaires à l'évaluation de risques éventuels d'évasion dans les **études d'impact** accompagnant les projets de loi en matière fiscale.

Les prix de transferts et les comptes bancaires ont fait l'objet d'une attention particulière de la part de la commission d'enquête. S'agissant des premiers, cette dernière préconise d'harmoniser les exigences des Etats membres de l'Union européenne en la matière afin de favoriser la transparence fiscale. En ce qui concerne les seconds, elle propose la création d'un fichier européen des comptes bancaires similaire au fichier national des comptes bancaires et assimilés (FICOBA).

L'instauration d'une obligation de tenir une « comptabilité pays par pays » a été étudiée par la commission d'enquête. Sans préjuger de son contenu exact, une telle piste de réflexion constitue une voie pertinente. En effet, le nombre de salariés d'une société implantée dans un « Etat - coquille » peut notamment témoigner d'une localisation fictive de bénéficiaires.

Outre ces propos liminaires sur la nécessité de lutter contre l'évasion fiscale internationale, votre rapporteure rappelle que la conclusion d'un accord d'échange de renseignements ou la mise en conformité d'une convention fiscale avec les normes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) participe pleinement à la politique de promotion de la transparence fiscale.

En l'espèce le présent avenant, soumis à votre ratification, a pour objet d'**actualiser la convention fiscale** franco-philippine afin d'y **intégrer les dernières stipulations de l'article 26 du modèle de convention fiscale de l'OCDE²**, telles que la **levée du secret bancaire sans restriction**.

Dans le cadre de la présente étude, seront brièvement rappelés les caractéristiques de la situation politique et économique des Philippines. En effet, au-delà des aspects juridiques, le contexte géo-politique constitue un facteur déterminant dans la mise en œuvre effective de la coopération fiscale.

Puis seront examinés le système juridique philippin ainsi que les stipulations conventionnelles.

¹ « taxpayer compliance measurement program (TCMP) » remplacé aujourd'hui par le « national research program ».

² *Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune*. Cf. annexe 6.

I. LES PHILIPPINES, UN ETAT EN PLEIN ESSOR CONFRONTÉ AUX DÉFIS DE LA MODERNISATION

Les Philippines sont situées aux confins des mondes chinois et malais dans le sud-est de l'Asie, entre l'Indonésie et la Chine, au sud du Japon et au nord-est de l'île de Bornéo. Archipel comptant quelque 7 100 îles¹ baignées par la mer de Chine et l'océan Pacifique, il comprend trois régions géographiques : Luzon, les Visayas et Mindanao. Luzon qui constitue la plus vaste et la plus septentrionale des trois régions abrite la plus grande conurbation du pays : la « grande Manille », composée de quatorze villes, trois municipalités et treize millions d'habitants.

Avec près de 95 millions d'habitants, les Philippines sont le deuxième Etat de la région par la population et la cinquième économie d'Asie du Sud Est.

A. LA LENTE ÉVOLUTION POLITIQUE ET SOCIALE

Après trois siècles de domination espagnole et près d'un demi-siècle de mise sous tutelle américaine, les Philippines ont accédé à l'indépendance en 1946. Les institutions politiques actuelles, largement inspirées du système américain, sont régies par la constitution de 1987. Le pays est divisé en dix-sept régions et trois régions autonomes, elles-mêmes découpées en provinces et municipalités. Le parlement comprend un sénat de vingt-quatre membres élus pour six ans et une chambre des représentants de 286 membres élus pour trois ans. Les partis politiques tendent à être plus marqués par la personnalité de leurs chefs que par la spécificité de leurs programmes.

Le président de la République est élu pour un mandat unique de six ans. Les élections présidentielles du 10 mai 2010 ont désigné **Benigno Aquino III**, fils de Cory Aquino, présidente de 1986 à 1992, symbole du retour à la démocratie après la dictature de Ferdinand Marcos. Benigno Aquino III succède à Gloria Macapagal Arroyo. Il est assisté par un vice-président, Jejomar Binay, élu séparément, pour la même période.

Elu sur un programme fondé sur le changement et l'aspiration à des valeurs d'intégrité politique dans un pays classé à la 139^{ème} place des Etats les moins transparents en 2009 selon *Transparency International*, le nouveau président a pour défi de lutter contre la corruption et de mettre en œuvre ses promesses de campagne de poursuite de la lutte contre la fraude fiscale, comme le prévoit le programme « *Chasse à l'évasion fiscale* »².

¹ Onze d'entre elles totalisent plus de 95 % des terres, dont 2 000 seulement sont habitées. Plus de 2 500 îles n'ont pas reçu d'appellation officielle.

² Source : *globalix.fr*

L'enjeu d'une telle politique réside notamment dans la mise en œuvre de réformes structurelles. Benigno Aquino III a ainsi déclaré : « *Nous avons besoin de 20 milliards de pesos [340 millions d'euros] pour construire les 40 000 salles de classe qui manquent dans le pays. Or cela représente à peine 10 % de l'argent qui est perdu chaque année du fait de la corruption* »¹.

Cet effort de modernisation doit ainsi viser les structures sociales qui évoluent lentement. Depuis près d'un siècle, toute tentative de réforme agraire en profondeur est bloquée par les grands propriétaires. La présence et l'influence d'une certaine oligarchie obèrent toute évolution de l'ordre socio-économique.

La nouvelle politique doit également prendre en compte le conflit avec la Nouvelle armée du peuple². La décision annoncée à Oslo de reprendre les négociations le 18 janvier 2011 avec le Front démocratique national (NDF), lié au parti communiste (CPP)³, a marqué une nouvelle étape dans la résolution de ce conflit qui, depuis 1969, a affecté les populations en mettant en jeu les droits de l'homme.

S'agissant des autonomistes musulmans du Sud philippin, il convient de rappeler que la population musulmane du sud-ouest de Mindanao s'est inscrite dans une tradition de résistance depuis la colonisation espagnole. Cette résistance, fondée sur un fort sentiment identitaire de ses communautés, s'est prolongée après l'indépendance. Elle a conduit à un conflit armé ouvert avec le gouvernement philippin dans les années 1970. Plus de deux millions de personnes auraient été déplacées en une quarantaine d'années. On dénombrerait plus de 150 000 morts. Après quinze années de négociations difficiles⁴, il semblerait que ce conflit soit en voie de résolution. Un « accord préliminaire de paix » a été conclu avec le front islamique de libération Moro (MILF) le 7 octobre dernier, et devrait être signé le 15 octobre. Ses termes conduiraient à l'établissement d'une zone semi-autonome dans le sud de l'archipel, baptisée Bangsamoro⁵. La paix définitive devrait intervenir en 2016, sous réserve que ce processus ne soit pas interrompu par ses opposants.

Si le contexte politico-social semble, à bien des égards, complexe et fragile, la situation économique philippine se caractérise en contraste par son dynamisme. A ce titre, cet Etat constitue un important partenaire de la France dans la région.

¹ Source : *Courrier international*.

² NPA : New People's Army, l'aile armée du Parti communiste des Philippines.

³ CPP: Communist Party of the Philippines.

⁴ Une rencontre a eu lieu en août 2011 à Tokyo entre le président Aquino et le président du MILF (front islamique de libération Moro, né d'une scission du MNLF), Murad Ibrahim, puis une autre à Manille en novembre 2011.

⁵ La patrie des Moros.

B. LE REBOND ÉCONOMIQUE DES PHILIPPINES

1. Une « exception » au sein de l'ASEAN

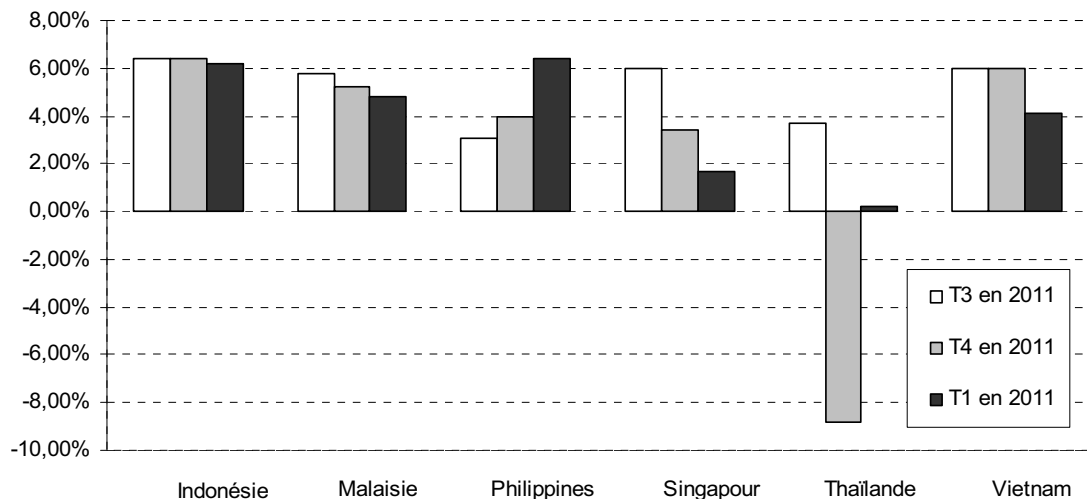
Après avoir connu une longue période de stagnation et d'instabilité, les Philippines ont entrepris de moderniser le cadre juridique des affaires ainsi que de lancer un **grand programme de travaux d'infrastructure**¹.

En dépit d'un certain ralentissement de l'activité économique constaté en 2011, avec un taux de croissance de 3,4 %, contre 10,4 % en 2010, **l'économie philippine semble avoir repris un rythme de croissance significatif en 2012** (6,3 % au premier trimestre de 2012 et 6,1 % au deuxième trimestre de 2012).

L'investissement philippin privé, la consommation et l'investissement public étaient, en effet, en forte hausse en cours d'année 2012.

Les Philippines constituent ainsi une exception au sein de la zone de l'Association des Nations du Sud-Est asiatique (*Association of Southeast Asian Nations*, ASEAN²) qui a subi le contrecoup de la dégradation de la zone euro et de la faiblesse de l'activité aux Etats-Unis.

Evolution de la croissance en ASEAN



Source : Service économique régional de Singapour citant le CEIC

¹ Les bailleurs de fonds (Business Action for Sustainable Development (BASD), la Banque mondiale, l'Organisation des nations Unies, l'Agence française de développement, etc.) ont mis en place des programmes importants de financements pour soutenir le plan de développement national.

² Outre les Etats fondateurs (Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et Thaïlande), l'ASEAN compte également Brunéi (1984), le Vietnam (1995), la Birmanie, le Laos (1997) et le Cambodge (1999).

a) *De réels atouts*

Les Philippines possèdent de nombreux atouts. Tout d'abord, sa population, la douzième du monde avec 94,9 millions d'habitants en 2011. Celle-ci enregistre une croissance annuelle de 2,04 %. Elle est composée, pour plus de la moitié, de jeunes de moins de 25 ans et est anglophone.

Ses fondamentaux sont globalement satisfaisants. Son inflation est maîtrisée (moins de 5 %). Le déficit budgétaire est inférieur à 3 % du PIB. La direction générale du Trésor relevait le 28 mars 2012 que « *la dette extérieure globale reste raisonnable (environ 30 % du PIB) et le service de la dette soutenable (l'Etat a même procédé à un rachat de 7 % du stock de dette en fin d'année 2011).*

Les banques locales sont solides (faible ratio prêts sur dépôts, prêts non performants assez bas, peu d'exposition aux aléas de la zone euro). Le « rating » du pays reflète donc cette bonne situation (BA2 pour Moody's, BB pour S&P, BB+ pour Fitch) et il évolue vers le haut (perspectives positives début décembre), avec l'espoir pour le gouvernement d'atteindre l'« investment grade » en 2012 ».

Principaux indicateurs de croissance

Indicateurs de croissance	2009	2010	2011	2012 (e)	2013 (e)
PIB (<i>milliards USD</i>)	168,49	199,59	213,13€	227,58	242,97
PIB (croissance annuelle en %, prix constant)	1,1	7,6	3,7€	4,2	4,7
PIB par habitant (<i>USD</i>)	1 827	2 123(e)	2 223(e)	2 329	2 438
Endettement de l'Etat (<i>en % du PIB</i>)	44,3	42,2	40,5(e)	40,1	38,7
Taux d'inflation (%)	4,2	3,8	4,8(e)	3,4	4,1
Taux de chômage (<i>% de la population active</i>)	7,5	7,3	7,0	7,0	7,0
Balance des transactions courantes (<i>milliards USD</i>)	9,36	8,92(e)	5,85(e)	2,13	2,52
Balance des transactions courantes (<i>en % du PIB</i>)	5,6	4,5(e)	2,7	0,9	1,0

Source : FMI World Economy Outlook Database ; Banque Mondiale – dernières données disponibles

Note : (e) Donnée estimée

b) Des marges de manœuvre en termes industriels

Force est d'observer, cependant, que le solde de la balance des transactions courantes tend à s'éroder. **Les Philippines ont enregistré un fort déficit commercial à la suite d'une hausse des importations¹.**

En premier lieu, ces dernières ont été encouragées par les restrictions à l'investissement étranger et la faiblesse de la base industrielle. L'économie est restée rurale à hauteur de 14 % du PIB. L'agriculture est, en outre, peu productive.

En second lieu, l'absence de productions philippines susceptibles de valoriser pleinement l'appartenance du pays à sa zone de libre-échange ne renforce pas ses performances exportatrices, à l'exception de la fabrication des composants électroniques qui représente près de 10 % de la demande mondiale. Rappelons que **le taux d'industrialisation philippin est l'un des plus faibles de la zone ASEAN**, soit 38 % du PIB.

Le développement des exportations de produits miniers et agricoles constitue, à court terme, un objectif essentiel. En effet, les Philippines disposent de ressources naturelles importantes, avec le **deuxième potentiel géothermique mondial, des réserves pétrolières et gazières et le quatrième potentiel minier mondial.**

S'agissant des partenaires destinataires des exportations philippines, la principale zone est l'Asie de l'Est à hauteur de 47,7 %. L'ASEAN représente 18 % de ces flux exportateurs, viennent ensuite les Etats-Unis pour 14,8 % et l'Union Européenne pour 12,3 %.

Plus particulièrement, le Japon constitue le premier partenaire philippin en étant à la fois le premier investisseur, le premier fournisseur et le premier client des Philippines. Les échanges commerciaux proviennent notamment des opérations des sociétés d'électronique japonaises « grand public » qui expédient aux Philippines des composants et importent au Japon des produits assemblés. Le Japon est également le premier fournisseur d'aide publique au développement (12,4 milliards d'euros pour la période 1975-2005).

L'absence de diversité industrielle impacte non seulement la capacité exportatrice des Philippines mais également le niveau d'emploi avec un chômage de sa population que le développement du secteur des services (54 % du PIB), toutes choses égales par ailleurs, ne suffit pas à résorber.

¹ *Les importations (hors pétrole et électronique) sont composées de produits à forte valeur ajoutée : équipements de transport et de télécommunication, machines, produits chimiques et pharmaceutiques, biens de consommation de luxe.*

Le taux de chômage (7 %) et le taux de sous-emploi (19 %) demeurent ainsi élevés. La réduction de la pauvreté a été notamment freinée dans ce pays par les désastres naturels, le manque d'infrastructures ainsi qu'une intégration au commerce régionale et mondial encore imparfaite.

2. Un système bancaire en développement

Votre rapporteure s'est particulièrement intéressée au système financier, les intermédiaires bancaires constituant des sources privilégiées de l'information demandée dans le cadre de la coopération fiscale.

a) Un système bancaire concentré

Il apparaît que le **secteur financier non bancaire demeure peu développé, représentant 18 % du total des actifs du système financier¹.** Le secteur des assurances pâtit notamment d'une taxation complexe et d'une réglementation restrictive sur la distribution des produits. Les marchés des actions et des obligations restent également peu développés, en comparaison d'autres pays de la région.

Le marché obligataire est dominé par les titres d'Etat. La participation étrangère est limitée en raison des restrictions constitutionnelles sur l'activité bancaire.

L'essentiel du système financier est donc représenté par les banques. On distingue, les banques universelles², les banques commerciales³ les banques rurales⁴, les banques d'épargne et les banques gouvernementales spécialisées. Participent également au système financier les sociétés d'investissements et de crédit (*thrift banks*) et les coopératives rurales. Les banques commerciales⁵ représentent à elles seules près de 88 % du total des actifs bancaires, dont les deux tiers sont détenus par les dix plus importantes d'entre elles⁶.

¹ Source : NEDA 2011, Agence nationale du développement économique, équivalent d'un ministère du plan.

² Les banques universelles sont des conglomérats financiers ayant une activité globale de banques de détail, de banques de financement et d'investissement et de banque de gestion d'actifs.

³ Une banque commerciale collecte les ressources du public, principalement par le biais des dépôts sur les comptes bancaires et octroie des crédits notamment aux entreprises. Elle se distingue des banques d'affaires.

⁴ Les banques rurales sont régies par une loi de 1992. Elles sont définies en fonction de leur clientèle cible (fermiers, pêcheurs, commerçants ayant de faibles besoins financiers).

⁵ Les trois plus grandes banques locales en 2011 étaient Bank of the Philippines Island (BPI), Metro Bank Trust et Banco de Oro (BDO). En milieu d'année 2012, la BDO était toutefois en tête par le total de ses actifs (1,185 TPesos soit 22,8 milliards de dollars US environ) et avait été élue meilleure banque de détail des Philippines par le centre de recherche indépendant « Asian banker » de Singapour.

⁶ Source : FMI, 2010.

Le secteur bancaire est, en outre, caractérisé par la forte présence des conglomérats, souvent possédés par les « grandes familles » sino-philippines ou hispano-philippines. Environ 60 % des actifs bancaires sont contrôlés par des banques leur appartenant.

Cette caractéristique peut être une source de risque systémique. Selon une estimation du FMI de la vulnérabilité des banques à plusieurs chocs, le risque le plus important proviendrait de la faillite d'un des grands conglomérats qui possède une des grandes banques.

Le mouvement de concentration concerne également le secteur des banques rurales¹. Le régulateur Banco Sentral Ng Pilipinas (BSP) et la « Philippines Deposit Insurance Corporation » ont mis en place en 2010 un programme de renforcement des banques rurales² afin d'aider celles qui sont prospères à acquérir et restructurer les plus faibles d'entre elles. Ce programme a été renforcé en 2012 (SPRB+) afin de permettre aux banques universelles de participer au mouvement de réorganisation.

Quant aux banques commerciales, elles pourraient connaître le même sort grâce à l'alliance des grands conglomérats philippins pour leur acquisition.

Les banques étrangères ne comptent que pour 11,9 % du total des actifs du système bancaire en raison des restrictions d'investissement. L'étude d'impact précise que « *Aucune banque française n'a de licence bancaire aux Philippines, ni n'est actionnaire de banques philippines. BNP Paribas et Crédit Agricole sont uniquement des « offshore banking units » supervisées par la Banque centrale, qui ne peuvent opérer qu'en devises, pas en pesos. Il y a en tout cinq offshore banking units : outre les deux françaises, JP Morgan, Taiwan Cooperative Bank et jusqu'à il y a peu ABN Amro (qui vient de fermer).* [...] »

Les dépôts en devises des quatre banques offshore actives [restantes] n'étaient en 2010 que de 6 millions de dollars, la quasi-totalité (96 %) de leurs financements (523 millions de dollars) venant de leur maison-mère. »

S'agissant des devises, la dollarisation est « limitée », les dépôts en dollars ne représentant que 21 % des dépôts totaux.

¹ A fin 1997, on comptait 809 banques rurales dans le pays ; parmi elles, une partie (51) étaient détenues par des organisations coopératives. On n'en dénombrait plus que 647 en décembre 2010. La loi impose que la propriété du capital de ces établissements soit détenue par des citoyens ou des organisations nationales. Le capital minimum est faible, de 2 à 20 millions de pesos philippins.

² Le « Strengthening Program for Rural Banks » (SPRB) doté d'un montant de 5 milliards de pesos (près de 100 millions de dollars US).

b) Une activité de crédit modeste

L'évolution du crédit demeure modeste. Ce secteur ne représentait aux Philippines que 50 % environ du PIB en 2010, soit l'un des plus faibles de la zone ASEAN. Entre mai 2006 et 2011, le crédit net bancaire n'avait progressé en termes réels que de 24 %, les deux tiers du crédit étant destinés au secteur privé¹.

Ce constat résulte moins d'un manque de liquidité du système bancaire que d'une aversion au risque en raison de la crise asiatique. **La demande réduite de crédit était également liée jusqu'en 2010 à la faiblesse de l'investissement privé** entravé par les exigences très strictes d'actifs en garantie pesant sur les banques. Ces dernières disposaient donc, en général, d'importants excédents de dépôts sur prêts² qu'elles plaçaient sur les comptes de dépôts spéciaux³ à la Banque centrale des Philippines (BSP). Un débat s'est ouvert sur une éventuelle baisse des taux de la BSP sur ces comptes afin de relancer l'investissement.

Une évolution favorable au crédit semble cependant se dessiner depuis 2012 à la faveur de la croissance tirée par la consommation et l'investissement privé et public. Depuis le début de l'année, l'activité de crédit s'accélérait à un rythme proche de 15 %.

c) Une régulation satisfaisante

Les indicateurs bilanciaux des principales banques philippines sont plutôt satisfaisants. Celles-ci sont peu exposées aux risques de la zone euro. Elles ne détenaient, en fin d'année 2011, que 1,4 % de leurs actifs en Europe, chiffre en forte diminution par rapport à 2010 (2,9 % au début de 2010).

De surcroît, **les Philippines ont été peu affectées par les effets de la crise financière internationale de 2009. Les réformes entreprises au cours des années 1990 ont permis d'assainir les bilans bancaires** et d'améliorer la gestion du risque en renforçant la réglementation prudentielle.

L'adoption des principes de Bâle II en 2007 a renforcé les ratios de qualité des actifs. La solvabilité des banques est satisfaisante⁴. Le taux des prêts non performants a baissé de dix points entre 2004 et 2010 à 4,3 %.

¹ Les activités de prêts bancaires sont principalement tournées vers le marché domestique et sont destinées aux conglomérats. Les prêts aux PME sont peu développés. Depuis dix ans, les crédits à la consommation progressent toutefois. Hors secteur financier, le portefeuille de prêts des banques est principalement dirigé vers les secteurs de l'immobilier, les activités industrielles et commerciales, la construction puis l'agriculture.

² Le ratio prêts/dépôts était encore de 70 % en moyenne en 2011.

³ Il s'agit de « special deposits accounts » ou SDAs. Ceux-ci constituent des « fix term deposit » (7 jours, 14 jours et 1 mois) créés en 1998 et qui ont un « Price Earning Growth » sur le taux d'emprunt « overnight » de la BSP de 4 % actuellement. Les montants placés sur les SDAs s'élevaient ainsi à 37,2 milliards de dollars en avril 2012, soit près de 17 % du PIB.

⁴ La solvabilité mesurée à travers le ratio de capital sur actifs pondérés est correcte.

S'agissant des **derniers actifs dits « non performants »**, datant de la période précédant 1997, **ceux-ci font l'objet d'un traitement spécifique**.

En 2002, la Banque centrale a, en effet, été autorisée par la loi¹ à créer une structure *ad hoc* de rachat d'actifs² afin d'acquérir en « escompte » ces créances bancaires « non performantes ». En juillet 2012, la BSP a instauré une procédure accélérée³ permettant aux banques d'achever le processus d'assainissement de leurs bilans dès 2013. Un accroissement de leur activité de financement de l'économie devrait en résulter.

La régulation de la Banque centrale « BSP »

« En milieu d'année 2012, l'agence de notation Fitch estimait que la régulation de la Banque centrale des Philippines (BSP) était satisfaisante mais devait s'améliorer au regard de deux risques spécifiques au secteur bancaire philippin :

- *la concentration des prêts sur quelques grands conglomérats industriels,*
- *le contrôle très étroit des banques par les mêmes conglomérats.*

La régulation est généralement considérée comme étant bien assurée par la Banque centrale des Philippines qui veille à préserver la solidité - et les bons « ratings » - des banques philippines et son Gouverneur est régulièrement considéré comme un des meilleurs d'Asie.

La BSP, de son côté, annonçait en 2012 qu'elle mettrait en vigueur, à compter du 1^{er} janvier 2014, des ratios bancaires qui iraient au-delà des exigences de « Bâle III ». Le ratio de capital « Tier1 » serait à cette date de 6 % (4,5 % pour Bâle III) et le ratio « Tier1 + conservation buffer » sera de 8,5 % (7 % pour Bâle III).

Le ratio d'adéquation du capital des banques, « capital adequacy ratio » (ou CAR) de la plupart des banques philippines se situait en moyenne en 2011 à 16 % ou 17 %, contre une obligation de 10 % fixée par la BSP.

Enfin, la BSP estime que les banques philippines devraient davantage participer au financement de l'économie en suivant de plus près l'évolution de ses taux directeurs. Elle estime en effet que le « pass through rate » (PTR) de ses derniers ajustements monétaires n'aurait atteint que 75 %. Les banques n'auraient ainsi abaissé leurs taux que de 35 points de base après l'ajustement de 50 points de base de la BSP en janvier et mars 2011, alors qu'en 2010 le PTR avait été de 110 %.

L'agence Moody's a décidé d'améliorer en 2012 les ratings BFSR (bank financial strength rating) des quatre plus grandes banques du pays, BDO (D et Ba2 pour les « foreign currencies deposits »), BPI (D et Ba2 pour les FCDs), LBP (la seule publique des 4, D- et Ba2) et enfin Metro Pacific (D et Ba2). »

Source : Direction de la législation fiscale

¹ Republic Act 9182 du 23 décembre 2002 "Act granting tax exemptions and fee privileges to special purpose vehicles which acquire or invest in non-performing assets, setting the regulatory framework therefore, and for other purposes".

² Il s'agit, en l'espèce, de « special purpose vehicles » (ou SPV).

³ Procédure dite « fast track ».

Si les ratios de capitalisation et la qualité des actifs bancaires sont bons, leur rentabilité est faible, en raison de la détention d'un grand nombre de titres publics peu risqués.

Le règlement des derniers « actifs non performants » de 1997 ainsi qu'une politique gouvernementale volontariste d'amélioration du cadre des affaires ont permis un développement notable du secteur bancaire dans les derniers mois. Les profits combinés des banques universelles et commerciales locales étaient ainsi en hausse de 23,5 % en 2011, avec des gains de change importants grâce à la montée du peso par rapport au dollar¹.

II. UNE PRÉSENCE FRANÇAISE ENCORE TROP MODESTE

A. UNE IMPLANTATION FRANÇAISE LIMITÉE

Le nombre de résidents français aux Philippines était de **2 289 inscrits** au 1^{er} janvier 2012, enregistrant ainsi une progression de 16 % en un an. Les non-inscrits sont estimés à un millier.

En ce qui concerne le **nombre de Philippins en France**, celui-ci est fixé à **30 000** par l'ambassade des Philippines en France. Ce chiffre est à évaluer à l'aune des **trois millions de philippins expatriés aux Etats-Unis**. En effet, les Philippines entretiennent des relations privilégiées avec ces derniers. Le pays a bénéficié de l'aide publique américaine en très forte hausse depuis quelques années, qu'il s'agisse de l'aide militaire ou de programmes de bonne gouvernance et de renforcement des capacités de l'Etat philippin.

Le rôle des Etats-Unis s'étend aux enjeux de sécurité. Dans un contexte de montée des tensions liées à l'affirmation de la présence chinoise en mer de Chine du Sud, l'administration Aquino paraît déterminée à resserrer les liens avec les partenaires les plus proches du pays tels que les Etats-Unis² et le Japon. Le ministre des affaires étrangères, Albert F. del Rosario, a fait également part de son souhait de nouer avec la France un dialogue stratégique.

Convenant de l'impact économique de la ratification d'un accord relatif à l'échange de renseignements sur le commerce extérieur français, votre rapporteure a interrogé les services du ministère des affaires étrangères sur la présence des entreprises à capitaux français aux Philippines. Celles-ci sont au nombre de 180 dont la plupart, de petite taille, exercent leurs activités dans les domaines des services, de la restauration, de l'édition ...

¹ La majorité des fonds récoltés par les banques en 2011 était constituée de comptes d'épargne et de comptes à terme placés à 90 % dans les plus grandes banques du pays. Au premier trimestre 2012, les profits s'élevaient à 30,45 milliards de pesos (585 millions de dollars), en hausse de 41 % par rapport à la même période de 2011.

² Les Etats-Unis ayant annoncé le triplement du budget de l'aide militaire annuelle. Toutefois, la constitution philippine n'autoriserait pas la réouverture des bases militaires aux américains.

Parmi la trentaine d'entreprises les plus importantes figurent Teleperformance¹, TOTAL², AXA³, Essilor⁴, Lafarge⁵, L'Oréal⁶, Schneider, ainsi que les marques de luxe (LVMH et Lacoste...), quelques bureaux de représentation ou commerciaux (International SOS pour les services médicaux, Alstom, BNP en représentation *offshore*, etc.).

L'absence de contentieux concernant ces entreprises contribue à la solidité des relations commerciales. Ainsi, les contrats, soumis à la réévaluation systématique prévue depuis mi 2010 pour tous les projets mis en œuvre avant cette période, ont été évalués positivement et ne sont pas remis en cause.

Les relations commerciales se sont renforcées dans les dernières années, avec les ventes du groupe EADS à *Philippines Airlines* et à *CEBU Pacific*, celles d'hélicoptères d'Eurocopter, et un nouveau contrat de Thalès relatif au contrôle aérien par satellite.

En revanche, **l'investissement direct français aux Philippines est limité et se compte en quelques dizaines de millions d'euros par an en flux en moyenne et quelques centaines de millions d'euros en stock.**

B. DES RELATIONS COMMERCIALES FRANCO-PHILIPPINES CONFIRMÉES

Les Philippines étaient, en 2010, le cinquième client et sixième fournisseur de la France en Asie du Sud-Est.

La part de marché française aux Philippines a progressé de 1,55 % à 1,65 %. Elle est l'une des plus élevées dans la zone de l'ASEAN.

Votre rapporteure observe que **la France enregistre un excédent commercial avec les Philippines depuis 2007.** Ce dernier résulte principalement des ventes aéronautiques. Il est demeuré stable en 2011, en s'élevant à 166 millions d'euros, par rapport à 2010 (158 millions d'euros).

S'agissant des perspectives de développement des marchés français, il convient de relever que début 2010, un bureau de la l'Agence française de développement (AFD) a été ouvert à Manille.

La signature d'une convention de prêt de 150 millions d'euros en co-financement avec la Banque Asiatique de développement permet d'espérer d'importantes perspectives d'intervention de l'agence dans le pays et la région. L'aéronautique devrait continuer à renforcer l'excédent commercial,

¹ 140 000 employés - sous-traitance de services aux entreprises à l'étranger, « call centers », etc.

² 6 000 employés - exploration-production, distribution et énergie renouvelables.

³ 2 500 employés - assurances, bancassurances.

⁴ 2 200 employés - fabrication et exportation de verre de lunettes.

⁵ 2 100 employés - cinq cimenteries et carrières de matières premières.

⁶ Plus de 1 000 employés - cosmétiques, salons de coiffures, etc.

notamment grâce à la présence du groupe EADS¹. Les structures métalliques, dont les ventes ont triplé, sont désormais le troisième produit exporté, représentant ainsi 11 % du total.

¹ Des contrats ont été récemment signés par AIRBUS avec Philippines Airlines pour 54 avions et 30 options, dont 10 viennent d'être transformées en commandes fermes.

SECONDE PARTIE

LA NÉCESSAIRE ACTUALISATION DE LA CLAUSE D'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS

La signature du présent avenant s'inscrit dans la démarche de mise à jour du réseau conventionnel français afin de lutter contre les Etats et territoires non coopératifs, conformément aux engagements pris lors de la réunion du G20 de 2009 en faveur de la transparence fiscale.

En effet, **les stipulations de la convention fiscale franco-philippine en vigueur relatives à l'échange de renseignements ne sont plus conformes** aux standards internationaux les plus récents en la matière. La coopération fiscale est entravée par des restrictions provenant notamment de la mise en œuvre du secret bancaire.

Si l'actualisation d'une telle clause est donc nécessaire, votre rapporteure tient, néanmoins, à souligner que la **présente ratification entraînera le retrait des Philippines de la liste française des territoires et Etats non coopératifs** prévue à l'article 238-0 A du code général des impôts (CGI).

C'est pourquoi elle a tenté d'évaluer la capacité normative de cet Etat à coopérer fiscalement afin de justifier l'approbation de l'avenant. Votre rapporteure s'est fondée sur les travaux du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (Forum mondial) ainsi que sur les éléments transmis par la Direction de la législation fiscale du ministère de l'économie, auditionnée à cette fin.

L'avis favorable à la ratification proposé à votre commission, à l'issue de cet examen, sera néanmoins suivi d'une vigilance appuyée de votre rapporteure, quant à la mise en œuvre effective par les Philippines des nouvelles dispositions d'échange de renseignements.

I. LES PHILIPPINES EN VOIE DE COOPÉRATION FISCALE

Les Philippines ont tout d'abord figuré sur la liste noire d'origine de l'OCDE, puis elles ont été inscrites sur la liste grise des Etats dès l'engagement de se conformer aux standards internationaux. Elles en ont été finalement retirées en septembre 2010 après avoir conclu au moins douze accords prévoyant l'échange de renseignements.

La première liste française des Etats et territoires non coopératifs ayant été établie en février 2010 sur la base de la liste de l'OCDE, les Philippines sont à ce jour qualifiées d'Etat non coopératif, aux termes de l'article 238-0 A du CGI, tant que la clause en vigueur d'échange de renseignements de la convention de suppression des doubles impositions n'est pas conforme aux stipulations du modèle de l'OCDE.

L'enjeu de la ratification du présent avenant réside ainsi dans le retrait des Philippines de la liste française. **Il convient donc préalablement d'examiner la capacité normative de ce pays à échanger des renseignements.**

A. DES PROGRÈS CONSTATÉS PAR LE FORUM MONDIAL SUR LA TRANSPARENCE FISCALE

Les préoccupations de la communauté internationale à l'égard de la fraude fiscale datent de 1996 lorsque les pays du G7, réunis en sommet à Lyon, ont officiellement abordé la question des **dommages au fonctionnement de l'économie engendrés par l'évasion fiscale.**

1. Une approche pragmatique et pédagogique de l'OCDE

La traduction de cette volonté de promotion de la transparence fiscale a été progressive car pragmatique.

La coopération fiscale a, tout d'abord, été prévue dans le cadre de la mise en œuvre des conventions de suppression des doubles impositions. En effet, l'OCDE a élaboré entre 1958 et 1961 un modèle d'accord qui tendait à éliminer toute perte financière dans les échanges internationaux liée au risque de double taxation par le pays de la résidence du bénéficiaire et celui de la source des revenus. Ce modèle a été une première fois révisé en 1963, puis en **1977, date à laquelle fut introduit l'article 26 relatif à l'échange de renseignements.** (*cf.* annexe 6)

Puis examinant les pratiques fiscales anticoncurrentielles des Etats, l'OCDE a publié en 1998 un rapport intitulé « *Concurrence fiscale dommageable : un problème mondial* ». L'Organisation y définit la notion de « **paradis fiscaux** » selon quatre critères :

- **des impôts directs insignifiants ou inexistantes ;**
- **l'absence de transparence** sur le régime fiscal ;
- **la rareté d'activités économiques substantielles ;**
- enfin, **l'absence de transmission** de renseignements aux administrations fiscales des autres pays, jugée par le rapport précité comme critère essentiel permettant de caractériser les pratiques fiscales dommageables.

Cet effort d'identification des « paradis fiscaux » a été accompagné **dès 2000 par l'instauration d'une structure**, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, qui a élaboré un **accord cadre d'échange de renseignements en 2002.**

Une nouvelle étape est intervenue près de dix ans plus tard, lors du **sommet du G20**, qui s'est tenu le 2 avril 2009, à Londres. Trois listes ont été établies afin de lutter contre l'inertie des Etats et territoires non coopératifs (ETNC). Le critère d'engagement des Etats à se conformer aux normes de transparence fiscale de l'OCDE a été défini sur le fondement de la conclusion de douze accords prévoyant l'échange de renseignements.

Figurent donc sur la liste dite « blanche » les pays qui acceptent de coopérer fiscalement en ayant signé au moins douze accords, alors qu'étaient inscrits sur la liste dite « noire » ceux qui n'avaient pas pris un tel engagement. Il s'agissait alors du Costa Rica, des Philippines, de l'Uruguay et de la Malaisie.

La liste grise comprenait les trente-huit Etats ou territoires qui, tout en ayant pris l'engagement de coopérer fiscalement, n'avaient pas encore conclu au moins douze accords ou conventions fiscales prévoyant l'échange de renseignements.

Cette démarche pédagogique a porté ses fruits puisque plus de 700 accords d'échange d'informations ou conventions de suppression des doubles impositions ont ainsi été, soit signés, soit révisés afin de les aligner sur les normes fiscales les plus strictes. **Il ne reste désormais à ce jour sur la liste grise que trois des trente-huit pays qui y figuraient initialement : Nauru, Nioué et le Guatemala.**

Enfin, le caractère formel de cette exigence de signature a conduit le Forum mondial à mettre en place un mécanisme d'évaluation.

2. Un cadre normatif philippin globalement satisfaisant selon le Forum mondial

L'évaluation est menée sous la forme d'un **examen par les Pairs** (« *Peer review* »), c'est-à-dire deux Etats assistés d'un membre du secrétariat du Forum mondial. Cette revue est effectuée sous la surveillance des trente membres du groupe d'examen par les Pairs, présidé par la France, en la personne de François d'Aubert, assisté de quatre vice-présidents (Inde, Japon, Singapour et Jersey).

Cet examen se déroule en deux phases. La première vise à déterminer **si le pays dispose d'un cadre juridique suffisant** pour échanger des renseignements. Cette analyse est effectuée **sur la base de dix critères** relatifs à la disponibilité et à l'accès de l'information ainsi qu'aux instruments d'échange d'informations.

Il convient de relever qu'en pratique le dixième critère (C.5. « La juridiction doit fournir rapidement les renseignements demandés en vertu de son réseau de conventions ») ne peut être examiné que dans le cadre de la **seconde phase qui évalue l'effectivité de la coopération.**

Les dix éléments essentiels de transparence et d'échange de renseignements à des fins fiscales

A Disponibilité des renseignements

A.1. Les juridictions doivent s'assurer que leurs autorités compétentes ont à leur disposition des renseignements relatifs à la propriété et à l'identité pour l'ensemble des entités et arrangements pertinents.

A.2. Les juridictions doivent s'assurer que des registres comptables fiables sont tenus pour l'ensemble des entités et arrangements pertinents.

A.3. Des renseignements bancaires doivent être disponibles pour tous les titulaires de comptes.

B Accès aux renseignements

B.1. Les autorités compétentes doivent, au titre d'un accord d'échange de renseignements, avoir le pouvoir d'obtenir et de communiquer les informations demandées à une personne placée sous leur compétence territoriale, et qui détient ou contrôle ces informations.

B.2. Les droits et protections applicables aux personnes dans la juridiction requise doivent être compatibles avec un échange effectif de renseignements.

C Echange de renseignements

C.1. Les mécanismes d'échange de renseignements doivent permettre un échange efficace de renseignements.

C.2. Le réseau de mécanismes d'échange de renseignements des juridictions doit couvrir tous les partenaires pertinents.

C.3. Les mécanismes d'échange de renseignements des juridictions doivent comporter des dispositions garantissant la confidentialité des renseignements reçus.

C.4. Les mécanismes d'échange de renseignements doivent respecter les droits et protections des contribuables et des tiers.

C.5. La juridiction doit fournir rapidement les renseignements demandés en vertu de son réseau de conventions.

Source : Note succincte du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales

Chacun de ces éléments est noté sur une échelle comportant trois niveaux : soit l'élément est « en place », soit l'élément « est en place mais nécessite des améliorations », soit il n'est « pas en place » (si des carences graves sont observées).

S'agissant des Philippines dont le rapport a été adopté en juin 2011¹, le Forum mondial a considéré que **cinq éléments sont « en place », quatre autres le sont également tout en « nécessitant des améliorations »**. Aucun des neuf critères évaluable en phase 1 n'a été jugé comme présentant de graves carences.

En ce qui concerne **la disponibilité des renseignements** sur les bénéficiaires effectifs des droits de propriété, celle-ci a été évaluée satisfaisante pour l'ensemble des entités et formes juridiques.

¹ *Le rapport "Global Forum on transparency and exchange of information for tax purposes Peer reviews : The Philippines 2011 (Phase 1 June 2011 reflecting the legal and regulatory framework as at February 2011.)" est disponible sur <http://www.eoi-tax.org/jurisdictions/PH#peerreview>.*

Ainsi, la transparence en matière de propriété des **actions au porteur**¹ est assurée lors du transfert de telles actions. Pour être valide, le code des sociétés philippin² prévoit l'enregistrement dans les livres de la société du nom des parties à l'opération, de sa date ainsi que du nombre d'actions transférées.

En revanche, le Forum mondial a observé que dans la situation de recours à un **mandataire**³ qui n'est pas soumis aux obligations imposées par la législation anti-blanchiment, l'information sur l'identité du bénéficiaire effectif n'est pas alors disponible. En effet, ceux-ci ne sont pas requis de conserver de tels renseignements. Le Forum mondial a donc recommandé qu'une telle obligation soit instaurée.

Il conviendrait également, selon le Forum mondial, que **les sociétés immatriculées à l'étranger**, mais disposant d'un établissement stable aux Philippines parce qu'y ayant établi sa direction effective, soient tenues par la législation philippine de fournir ou conserver les informations relatives à l'identité de leurs propriétaires⁴.

En ce qui concerne **la disponibilité des renseignements comptables**⁵, le Forum mondial constate que les obligations comptables prévues par le droit philippin sont globalement satisfaisantes. Des améliorations sont souhaitables en matière de précision de la documentation sous-jacente qu'il convient de conserver à l'appui de la comptabilité. Cela concerne principalement les entités qui ne relèvent pas du code de commerce mais du code civil philippins.

En outre, le Forum mondial préconise d'étendre l'obligation de conservation des documents comptables de trois ans à une durée de cinq années telle que prescrite par les « Termes de référence » qu'il a établis.

S'agissant de la **disponibilité des renseignements bancaires**, l'évaluation du Forum mondial a considéré l'ensemble du cadre normatif comme **conforme aux standards de l'OCDE**.

Il en est de même de l'accès aux informations par les autorités compétentes. Le Forum mondial a aussi jugé compatible les droits accordés aux personnes concernées avec un échange effectif de renseignements.

Quant au réseau conventionnel, deux recommandations ont été émises, sans impact toutefois sur la coopération administrative avec la France.

D'une part, il s'agit de **l'absence de conformité aux normes les plus récentes, de l'ensemble des trente-neuf conventions** de suppression des doubles impositions en vigueur au 1^{er} février 2011.

¹ *Actions sous forme d'un document non nominatif qui permet à celui qui l'a en sa possession de se considérer comme propriétaire.*

² Cf. *Section 63.*

³ *Critère A.1.*

⁴ *Critère A.1.*

⁵ *Critère A.2.*

Comme en témoigne l'annexe 4, ces accords ne comprenaient pas, au 1^{er} juin 2011, les stipulations prévoyant la levée du secret bancaire ainsi que celles imposant la coopération à l'Etat requis, y compris en l'absence d'intérêt fiscal pour cet Etat. Le présent avenant remédie à cette carence, s'agissant de la France.

D'autre part, le Forum mondial observe que **la « pertinence » du réseau conventionnel peut être améliorée**. Ainsi, les Philippines ne sont pas liées à Hong-Kong, un de ses partenaires essentiels, par un accord prévoyant l'échange d'informations de nature fiscale. L'absence d'actualisation des conventions conclues avec deux autres partenaires majeurs que sont la Malaisie et Singapour est jugée par le Forum mondial comme étant préjudiciable à l'échange de renseignements, notamment bancaires.

B. UNE SIGNATURE POSTÉRIEURE À LA LEVÉE DES OBSTACLES À LA COOPÉRATION

1. La modification du cadre législatif philippin en matière d'échange de renseignements

Votre rapporteure constate que **le présent accord n'a été signé que le 25 novembre 2011** alors qu'il a été **paraphé le 19 avril 2011**.

En effet, la mise en œuvre effective des nouvelles dispositions de transparence fiscale nécessitait que soient préalablement supprimés les obstacles à l'échange de renseignements, présents dans la législation domestique philippine, tels que le secret bancaire en vigueur depuis 1972.

Aux termes de ces dispositions domestiques, l'échange d'informations de nature bancaire n'était possible que dans deux situations : en cas de décès du contribuable ou de demande de remise de dette fiscale.

Ces restrictions ont été levées lors de l'adoption **de l'*Exchange of Information on Tax Matters Act*, en date du 27 juillet 2009**¹. Il prévoit qu'il est fait exception au secret bancaire lorsqu'il s'agit de répondre à la demande d'un partenaire, en application d'un accord permettant l'échange de renseignements en matière fiscale.

L'instruction n° 10-2010 qui a été publiée le 26 octobre 2010 par les autorités philippines précise notamment dans sa section 2 que l'accès à l'information bancaire est désormais possible dans tous les cas, en conformité avec les exigences posées par la convention fiscale.

Il en résulte que si le secret bancaire continue à s'appliquer dans des situations purement domestiques, il est levé dans le cadre de l'assistance administrative internationale dans le domaine fiscal.

¹ Republic Act No. 10021 or the "Exchange of Information on Tax Matters Act of 2009".

La signature de l'avenant n'est donc intervenue que postérieurement à la modification effective du droit interne philippin. En outre, la France n'a accordé aucune contrepartie dans le cadre de la négociation de cet avenant.

2. L'éventuelle réintégration sur la liste française en cas d'absence de coopération effective

Les Philippines figurent sur la liste française des Etats et territoires non coopératifs (ETNC) prévue à l'article 238-0 A du CGI¹ depuis le 12 février 2010, date de la première publication².

Mise à jour une première fois, le 14 avril 2011³, **la dernière liste date du 4 avril 2012⁴.**

Liste établie par la France des Etats et territoires non coopératifs au 4 avril 2012

Botswana	Montserrat
Brunei	Nauru
Guatemala	Nioué
Les îles Marshall	Les Philippines

Source : Ministère de l'économie et des finances

La présence d'un Etat ou territoire sur la liste française des ETNC **conduit à l'application automatique de sanctions fiscales.** Or, les **conséquences** de la présente ratification **résident dans le retrait des Philippines** de cette liste.

La question du **bien fondé de la ratification se pose.** Elle avait été résolue négativement dans le cadre du **rejet par le Sénat** du projet de loi autorisant l'approbation de la **convention fiscale franco-panaméenne⁵.**

¹ « Sont considérés comme non coopératifs, à la date du 1^{er} janvier 2010, les Etats et territoires non membres de la Communauté européenne dont la situation au regard de la transparence et de l'échange d'informations en matière fiscale a fait l'objet d'un examen par l'Organisation de coopération et de développement économiques et qui, à cette date, n'ont pas conclu avec la France une convention d'assistance administrative permettant l'échange de tout renseignement nécessaire à l'application de la législation fiscale des parties, ni signé avec au moins douze Etats ou territoires une telle convention. »

² Arrêté du 12 février 2010 pris en application du deuxième alinéa du 1 de l'article 238-0 A du CGI.

³ Cf. arrêté du 14 avril 2011 pris en application du 2 de l'article 238-0 A du CGI.

⁴ Cf. arrêté du 4 avril 2012 pris en application du 2 de l'article 238-0 A du CGI.

⁵ Cf. Rapport n° 190 (2011-2012) de Mme Nicole Bricq sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention France-Panama en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu, fait au nom de la commission des finances et déposé le 14 décembre 2011.

Les conclusions du présent rapport sont différentes car le cadre normatif philippin ne saurait être assimilé à celui panaméen, en termes de transparence fiscale.

Alors que l'examen du Forum mondial avait conclu à de graves carences en termes de disponibilité et d'accès à l'information panaméenne de nature fiscale, il en est autrement des Philippines qui ont été admises à passer en phase deux pour une évaluation concrète de sa coopération fiscale.

De surcroît, **l'enjeu conventionnel panaméen était plus large que celui philippin**. Il s'agissait non seulement de prévoir les modalités de l'échange de renseignements mais également de conclure une convention de suppression des doubles impositions avec ce pays. Le présent accord concerne uniquement la coopération fiscale aujourd'hui bloquée par le secret bancaire.

Récapitulatif des principales sanctions des flux financiers vers les ETNC

L'arsenal législatif de lutte contre l'évasion fiscale consiste tout d'abord à faciliter l'imposition¹ des bénéfices réalisés par les filiales de sociétés françaises dans des Etats à fiscalité privilégiée. Ces **dispositifs anti-évasion des entreprises** sont prévus à l'article 209 B du CGI.

S'agissant de l'évasion des personnes physiques, l'article 123 *bis* du CGI prévoit de taxer en France les revenus financiers d'une personne physique lorsqu'ils ont été réalisés par le biais d'une identité juridique soumise à un régime fiscal privilégié². La non déclaration des comptes bancaires³ et des contrats d'assurance-vie⁴ à l'étranger est sanctionnée aux termes de l'article 1736 IV par une amende d'un montant de 10 000 euros lorsque le compte est domicilié dans un établissement d'un territoire qui n'a pas conclu avec la France d'assistance administrative. Ce montant est porté à 5 % des actifs si leur total non déclaré est supérieur à 50 000 euros.

Afin de renforcer l'action des services de contrôle, **le délai de reprise** qui permet à l'administration de procéder à des rectifications est de dix années en matière d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés aux termes de l'article L 169 du LPF⁵ et en cas de localisation à l'étranger.

Outre les dispositifs anti-évasion abusive, il convient de mentionner la majoration des taux de retenue à la source concernant les flux à destination des ETNC.

Si le prélèvement à la source vise à prémunir l'administration fiscale contre le risque de non recouvrement de l'impôt dû par les personnes non domiciliées, son régime est durci en cas de domiciliation dans un ETNC d'un contribuable percevant des revenus de source française.

¹ Une dérogation est toutefois prévue, notamment en cas d'entreprises implantées dans l'Union européenne.

² L'imposition concerne les droits financiers et droits de vote représentant au moins 10 % sur les bénéfices non distribués par des structures implantées dans un territoire à régime fiscal privilégié. En cas de transfert de biens dans un Etat ou territoire non coopératif, une présomption de détention de minima de 10 % déclenche l'application du dispositif.

³ L'obligation déclarative d'un compte bancaire est prévue à l'article 1649 A du CGI.

⁴ L'obligation déclarative d'un contrat d'assurance-vie est prévue à l'article 1649 AA du CGI.

⁵ Cette extension du délai concerne le non respect de l'obligation déclarative des comptes bancaires, des contrats d'assurance-vie et des trusts détenus à l'étranger ainsi que celle prévue par les dispositifs anti-abus des articles 209 B et 123 bis.

Il en est ainsi en matière de profits immobiliers¹, de dividendes², d'intérêts³, d'assurance-vie⁴, de revenus non salariaux⁵ et de gains issus de l'actionnariat salarié⁶.

En plus de la majoration des retenues à la source, la sanction des versements des revenus vers un ETNC consiste également à restreindre les possibilités de déductibilité des paiements réalisés par des résidents français lorsque les bénéficiaires sont domiciliés dans l'un de ces Etats.

Ainsi, aux termes de l'article 238 A du CGI, ces bénéficiaires doivent non seulement apporter la preuve que « ces dépenses correspondent à des opérations réelles et qu'elles ne présentent pas un caractère anormal ou exagéré », mais que ces opérations ont principalement « un objet et un effet autres que de permettre la localisation de ces dépenses dans un Etat ou territoire non coopératif ».

Enfin, l'implantation de filiales dans les ETNC est prise en compte dans le traitement fiscal des bénéfices des entreprises. L'application du régime mère-fille, prévu aux articles 145, 146 et 216 du CGI afin de prévenir le risque de double imposition des dividendes distribués par les filiales, est exclue lorsque ces derniers proviennent d'une filiale établie dans un ETNC. En conséquence, les sociétés mères ne peuvent déduire de leur résultat fiscal qu'une fraction des dividendes reçus de leurs filiales.

Est également exclue **l'application aux entreprises du régime des plus et moins-values à long terme**, défini aux articles 39 *duodecies*, 39 *terdecies* et 219 du CGI, lorsque la cession porte sur des titres de sociétés implantées dans un ETNC.

Source : commission sénatoriale d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales

Enfin, l'approbation d'une clause conventionnelle permettant l'échange de renseignements n'exclut pas un contrôle accru des modalités de sa mise en œuvre dans le cadre tant international que national.

En effet, la commission d'enquête sénatoriale a mis en exergue les aspects politico-culturels entravant les échanges de renseignements. Sans autre élément à ce jour tendant à anticiper une quelconque volonté d'opposition à ces échanges de la part des acteurs financiers ou politiques, il convient donc de procéder à la ratification demandée afin de créer une obligation de coopérer pesant sur les Philippines.

¹ Cf. article 244 bis du CGI fixant à 50 % le taux majoré de l'impôt en cas de profits immobiliers réalisés par les résidents d'ETNC.

² Cf. article 187 du CGI majorant la retenue à la source sur les revenus distribués par une société française à des personnes résidentes dans un ETNC.

³ Cf. article 125 A du CGI établissant à 50 % la retenue à la source des intérêts dus au titre d'emprunts lorsqu'ils sont payés dans un ETNC.

⁴ Cf. article 125-0 A du CGI fixant à 50 % les versements des produits de capitalisation ou d'assurance-vie souscrits par des non résidents lorsqu'ils sont versés dans un ETNC.

⁵ Cf. articles 182, 182 A bis et 182 B du CGI prévoyant une retenue à la source de 50 % sur certaines rémunérations autres que salariales versées à des personnes établies dans un ETNC.

⁶ Cf. article 182 A ter du CGI portant à 50 % le taux de prélèvement à la source lorsque les avantages issus de l'attribution de stocks options, d'actions... sont accordés à une personne domiciliée dans un ETNC.

Cet engagement sera ensuite évalué lors du premier semestre 2013 par le Forum mondial au titre de la phase 2. Il fera également l'objet d'un suivi par les autorités fiscales compétentes françaises pouvant conduire, en cas de manquement, à une réintégration sur la liste.

Sont, en effet, inscrits sur la liste française des ETNC, à compter du 1^{er} janvier de chaque année, les Etats et territoires qui « *ont conclu¹ avec la France une convention d'assistance dont les stipulations ou la mise en œuvre n'ont [cependant] pas permis à l'administration des impôts d'obtenir les renseignements nécessaires à l'application de la législation fiscale française* ».

¹ Le terme de « conclusion » est normalement interprété comme signifiant l'entrée en vigueur.

II. LA MISE À JOUR DE LA CLAUSE D'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS EN CONFORMITÉ AVEC LE MODÈLE OCDE

L'article 1^{er} du présent avenant à la convention fiscale vise à substituer à l'article 26 « Echange de renseignements » un article dont les stipulations sont conformes aux exigences les plus strictes de l'OCDE.

A. LA LEVÉE DU SECRET BANCAIRE

La nouvelle rédaction reprend les stipulations de l'article 26 de la dernière version du modèle de convention fiscale de l'OCDE. L'insertion d'un tel article « Echange de renseignements » constitue une avancée dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Elle vise à permettre à la France d'obtenir des informations de la part des autorités philippines sans limitation quant à la nature des impôts, des personnes et des renseignements visés par la demande de renseignements.

En effet, en réponse aux interrogations de votre rapporteure sur la qualité de la coopération fiscale avec les Philippines, le bureau du contrôle fiscal de la Direction de la législation fiscale a fait valoir que la rédaction en vigueur de la convention fiscale ne permettait pas d'obtenir de cet Etat les informations requises.

Tout d'abord, **le champ d'application de l'article 26 en vigueur** concerne uniquement les renseignements nécessaires dont disposent les autorités compétentes sur la base de leur pratique administrative ou ceux qu'elles peuvent se procurer par une enquête particulière.

De surcroît, **ces renseignements visent les impôts entrant dans le champ de la convention.**

Enfin, l'article 26 ne comprend **aucune disposition particulière relative à la levée du secret bancaire** ou à l'inopposabilité de l'absence d'intérêt fiscal pour l'Etat requis à collecter les renseignements.

Le présent avenant tend donc à élargir le champ d'application de l'article 26 de la convention. Il vise, tout d'abord, l'échange de « *renseignements vraisemblablement pertinents* » que l'Etat requis doit tenter de collecter pour les besoins de l'assistance et non plus uniquement les renseignements nécessaires dont disposent ses autorités compétentes.

En revanche, « la pêche aux renseignements » ou la demande de renseignements non pertinente pour élucider des affaires fiscales n'est pas autorisée.

La portée de la convention est également étendue s'agissant des impôts couverts par l'assistance fiscale. La nouvelle rédaction concerne non seulement les impôts visés par la convention, mais également les impôts de toute nature perçus pour le compte d'un Etat contractant, de ses subdivisions politiques ou de ses collectivités locales.

Le paragraphe 2 du nouvel article 26 stipule que les renseignements communiqués aux autorités ne pourront être utilisés qu'aux fins d'établissement, de recouvrement des impôts, poursuites concernant ces impôts et procédures de contrôle. L'article est également complété par une phrase autorisant la révélation des renseignements au cours d'audiences de tribunaux ou jugements.

L'intérêt principal de l'actualisation de la rédaction de l'article 26 réside dans la levée du secret bancaire ainsi que dans l'inopposabilité par l'Etat requis de l'absence d'intérêt fiscal à collecter les informations demandées. Ces ajouts au modèle OCDE ont été effectués en 2005.

L'article 26 est ainsi complété par deux nouveaux paragraphes identiques au modèle OCDE. Tout d'abord, l'Etat requis doit coopérer fiscalement même s'il n'a pas besoin des renseignements demandés pour l'application de sa propre législation. En d'autres termes, il doit utiliser les mesures dont il dispose en matière de collecte de renseignements même si elles ne visent qu'à fournir des renseignements à l'autre Etat. L'absence d'intérêt fiscal de l'information ne peut lui permettre de décliner la demande.

Enfin, la détention du renseignement par une banque, un établissement financier, un mandataire ou un agent, ne saurait faire échec à l'obligation de transmettre le renseignement.

Quant aux traditionnelles exceptions à la règle principale de communication, la nouvelle rédaction est identique aux stipulations en vigueur. Elle prévoit donc que l'Etat requis n'est pas tenu, afin de se conformer à son obligation de transmission de l'information :

- « de prendre des mesures administratives dérogeant à sa législation, à sa pratique administrative ou à celles de l'autre Etat » ;

- « de fournir des renseignements qui ne pourraient être obtenus sur la base de sa législation ou dans le cadre de sa pratique normale ou de celle de l'autre Etat contractant » ;

- « de fournir des renseignements qui révéleraient un secret commercial, industriel, professionnel ou un procédé commercial ou des renseignements dont la communication serait contraire à l'ordre public ».

En conséquence, l'Etat n'a pas d'obligation, dans le cadre de la collecte des informations, d'aller au-delà des limites prescrites par sa propre législation et sa pratique.

B. L'INCLUSION D'UNE GARANTIE SUPPLÉMENTAIRE DE COOPÉRATION

Le nouvel article comprend une **précision supplémentaire absente du modèle OCDE**, introduite à la demande de la France, qui tend à garantir une mise en œuvre effective de la coopération fiscale.

Le paragraphe 3 de l'article 26 stipule que : « *Chaque Etat contractant doit prendre les mesures nécessaires afin de garantir la disponibilité des renseignements et la capacité de son administration fiscale à accéder à ces renseignements et à les transmettre à son homologue* ».

S'agissant enfin de l'entrée en vigueur du présent avenant, l'article 2 la fixe au premier jour du mois suivant la date de la dernière notification par un Etat contractant à l'autre Etat contractant de l'accomplissement de ses procédures de ratifications.

Toute demande de renseignements formulée à compter de l'entrée en vigueur pourra néanmoins porter sur l'année suivant la date de signature, soit à compter du 1^{er} janvier 2012.

A ce jour, les autorités philippines n'ont pas notifié à la partie française l'achèvement de leurs procédures internes requises pour l'entrée en vigueur du présent avenant.

CONCLUSION

L'avenant à la convention fiscale entre la France et les Philippines tend à promouvoir **la transparence fiscale** en actualisant ses stipulations afin de renforcer les obligations de cet Etat en matière de coopération administrative fiscale.

Votre rapporteure prend acte de l'extension du champ d'application de l'échange de renseignements de la convention ainsi que de la levée du secret bancaire en matière d'assistance fiscale internationale.

Elle convient que le rejet d'un tel accord ne permettrait pas d'imposer aux Philippines de transmettre aux autorités administratives françaises les informations requises, eu égard aux stipulations conventionnelles et dispositions législatives en vigueur trop restrictives.

Elle prend acte des progrès réalisés par les Philippines en matière de transparence fiscale, ainsi que l'a jugé le Forum mondial sur la transparence fiscale dans son rapport du 1^{er} juin 2011. Elle observe que la capacité normative de ce pays à coopérer fonde la présente demande de ratification, contrairement au système juridique panaméen qui avait été jugé insuffisant par le Forum mondial et par votre commission, lors de l'examen de la convention de suppression des doubles impositions franco-panaméenne.

Votre rapporteure salue la volonté politique philippine de lutter contre l'évasion fiscale. **Cependant**, elle rappelle, **d'une part**, que **certains obstacles résiduels** à l'échange de renseignements, de nature juridique, demeurent dans la législation interne philippine en matière de disponibilité de l'information sur l'identité des propriétaires de parts. **D'autre part**, elle tient à mettre en garde contre toute **entrave à l'échange d'information de nature culturelle**.

Constatant que la présente ratification entraîne la radiation des Philippines de la liste française des Etats et territoires non coopératifs, elle sera particulièrement vigilante quant à l'application de l'accord. **L'absence de coopération fiscale sera sanctionnée par la réintégration sur la liste française**.

Sous réserve des observations précédentes, votre commission des finances propose d'adopter le présent projet de loi tendant à ratifier l'avenant franco-philippin.

Enfin votre rapporteure appelle de ses vœux le renforcement de l'efficacité de la politique conventionnelle française conformément aux conclusions de la commission d'enquête sénatoriale. Elle souhaite également que l'information du Parlement soit accrue en la matière.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 10 octobre 2012 sous la présidence de Jean-Pierre Caffet, vice-président, la commission a procédé à l'examen du rapport de Mme Michèle André, rapporteure, sur le projet de loi n° 788 (2011-2012), autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Philippines tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

Mme Michèle André, rapporteure. – Nous sommes aujourd'hui réunis afin d'examiner le projet de loi visant à approuver l'avenant à la convention fiscale de suppression des doubles impositions entre la France et les Philippines, signé le 25 novembre 2011.

Il s'agit du quarante-quatrième projet de loi de ratification présenté devant notre commission depuis 2009. Il intervient dans un contexte difficile de crise, alors que l'évasion fiscale a été dénoncée par la commission d'enquête sénatoriale présidée par Philippe Dominati et dont le rapporteur, Éric Bocquet, a rendu ses conclusions en juillet dernier.

Face au constat dressé par cette commission, j'ai tenu à examiner, non seulement l'environnement juridique philippin, mais aussi son cadre financier.

Cet avenant n'a qu'un seul objectif : permettre la coopération fiscale aujourd'hui bloquée en raison de stipulations conventionnelles obsolètes. En effet, la convention franco-philippine date de 1995. L'article relatif à l'échange de renseignements ne comprend pas la clause relative à la levée du secret bancaire qui a été ajoutée au modèle de convention de l'OCDE en 2005.

Or, cette stipulation est essentielle car ce pays pratique le secret bancaire. Le secrétariat de la commission des finances a interrogé le Bureau du contrôle fiscal de la Direction de la législation fiscale du ministère de l'économie et des finances qui a confirmé qu'en l'état actuel, aucune coopération fiscale n'était possible. Seule la modification de la convention permettra d'imposer aux autorités philippines d'échanger des renseignements, même si les informations sont détenues par une banque ou un établissement financier.

Si la ratification de l'avenant apparaît donc comme nécessaire, elle n'est toutefois pas neutre en termes de conséquences. Certes, la transparence fiscale s'en trouvera renforcée. Cependant, les Philippines seront retirées de la liste française des Etats et territoires non coopératifs.

Cette liste a été établie en 2010 sur la base de celle de l'OCDE. A cette époque, les Philippines avaient quitté la liste noire pour figurer sur la liste grise des Etats qui, bien qu'ayant pris l'engagement de coopérer, n'avaient pas encore conclu les douze accords requis.

Or, vous avez tous en mémoire l'examen du projet de loi tendant à ratifier la convention franco-panaméenne, rapporté par notre collègue Nicole Bricq, qui avait conduit au rejet du texte devant le Sénat. Le contexte est aujourd'hui différent.

Le Forum mondial sur la transparence fiscale avait alors constaté de graves carences dans le cadre juridique panaméen empêchant toute coopération fiscale. Ce n'est pas le cas des Philippines. Elles ont été évaluées positivement en juin 2011. Leur système juridique a été jugé comme globalement satisfaisant par le Forum mondial.

Parmi les progrès constatés, et j'insiste, c'est certainement l'avancée la plus importante, les Philippines ont adopté en 2009 des dispositions législatives dérogeant au secret bancaire dans le domaine de l'assistance internationale.

En conséquence, si celui-ci est maintenu en matière domestique, il sera levé dans le cadre des demandes formulées au titre de la coopération fiscale dès que l'avenant sera ratifié.

Ensuite, la rédaction de l'avenant est plus stricte que celle du modèle OCDE. La France a obtenu l'insertion d'un paragraphe prévoyant que les Philippines doivent « prendre les mesures nécessaires afin de garantir la disponibilité des renseignements et la capacité de son administration fiscale à accéder à ces renseignements et à les transmettre ».

Rappelons aussi qu'aucune contrepartie à la mise à jour de la convention n'a été accordée par la France.

La signature de l'avenant est intervenue sept mois après son paraphe afin de vérifier la mise en œuvre réglementaire de la dérogation législative au secret bancaire. Les textes d'application ont été étudiés par le secrétariat de la commission des finances et sont annexés au rapport.

Enfin, toujours au titre des éléments en faveur de la ratification, il convient également de souligner la volonté politique exprimée par le nouveau président, Benigno Aquino, de procéder à une « chasse contre l'évasion fiscale ».

Ce n'est pas pour autant un blanc seing que nous accordons ici. En effet, le cadre normatif philippin peut encore être amélioré. Le Forum mondial a recommandé que la législation philippine soit modifiée afin d'imposer aux mandataires, non soumis aux obligations de lutte contre le blanchiment, de détenir les informations relatives aux bénéficiaires effectifs des titres de propriété pour lesquels ils agissent.

Les Philippines seront, par ailleurs, à nouveau évaluées lors de la seconde phase, mise en œuvre le premier semestre 2013 par le Forum mondial. Cette nouvelle étape permettra d'apprécier concrètement l'état d'avancement de la coopération et pas uniquement l'environnement juridique.

Nous verrons alors dans quelle mesure ce pays pourra surmonter, non seulement sa culture du secret bancaire, mais également l'éventuelle opposition de certains acteurs économiques liés à l'influence des oligarchies.

Vous l'avez compris, notre vigilance sera suivie d'effet, si besoin est. L'absence de coopération fiscale sera sanctionnée par la réintégration sur la liste française.

En conclusion, sous réserve des observations précédentes et de la vigilance de la commission des finances manifestée dans le cadre de l'examen des accords fiscaux, je vous propose d'adopter le présent projet de loi visant à approuver l'avenant à la convention fiscale en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôt sur le revenu, conclu avec les Philippines.

M. Éric Bocquet. – J'aimerais tout d'abord connaître la réalité de la présence économique française aux Philippines. Quelle est la nature des activités qui y sont menées ? Le sujet de la fuite des capitaux nous préoccupe. Sur ce point je prends acte des arguments en faveur de la ratification ainsi que de la bonne volonté du Gouvernement philippin dans sa lutte contre l'évasion fiscale. Cependant, de quelles garanties disposons-nous quant à la réalité de ces engagements politiques ? Que se passera-t-il dans une année si aucun progrès n'a été réalisé, notamment en matière de levée du secret bancaire ? J'observe, en effet, que, contrairement par exemple à Malte ou au Japon, la disponibilité des informations telles qu'évaluées par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales n'est pas totale, même si des progrès ont été constatés. J'émet donc des réserves quant à la capacité pleine et entière de ce pays à échanger les informations demandées.

Mme Michèle André, rapporteure. – Sur le premier point, l'étude d'impact jointe au projet de loi précise qu'« aucune banque française n'a de licence bancaire aux Philippines, ni n'est actionnaire de banques philippines. BNP Paribas et Crédit Agricole sont uniquement des « offshore banking units » supervisées par la Banque centrale, qui ne peuvent opérer qu'en devises, pas en pesos ».

Quant à la présence française, la part de marché française aux Philippines a progressé de 1,55 % à 1,65 %. Elle demeure donc modeste, même si elle est l'une des plus élevées dans la zone ASEAN. Parmi la trentaine d'entreprises les plus importantes figurent la société Teleperformance, entreprise de sous-traitance de services aux entreprises à l'étranger ou « call centers », TOTAL, AXA, Essilor, Lafarge, L'Oréal, Schneider, ainsi que les marques de luxe (LVMH et Lacoste...), quelques bureaux de représentation ou commerciaux (International SOS pour les services médicaux, Alstom, etc.).

L'enjeu de cette ratification est qu'en l'état des stipulations conventionnelles en vigueur, nos administrations fiscales ne peuvent obtenir aucun renseignement. En cas d'absence de coopération, ce pays réintégrerait

toutefois la liste française des Etats et territoires non coopératifs. La ratification constitue donc une étape préalable nécessaire afin d'imposer aux Philippines l'obligation d'échanger des renseignements en matière fiscale. Vérification en sera faite.

Nous serons bien entendu vigilants quant à l'effectivité des engagements des Philippines en matière de transparence fiscale. L'étude du cadre normatif philippin tel qu'observé par le Forum mondial a recommandé que soit améliorée la disponibilité des informations détenues par les mandataires qui ne sont pas soumis aux obligations imposées dans le cadre de la lutte anti-blanchiment. Nous connaissons également le poids des oligarchies. Nos échanges avec les représentants du Forum mondial conduisent à la même conclusion quant à la nécessité de s'engager dans cette voie conventionnelle. Par ailleurs, le Forum mondial procèdera, en 2013, à l'examen de la phase dite « 2 » qui évaluera la conformité des Philippines à ses engagements en matière de transparence, après avoir constaté la mise en place du cadre normatif lors de la phase « 1 », en juin 2011.

La commission a adopté le projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République des Philippines tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, M. Eric Bocquet s'abstenant.

Elle a proposé que ce texte fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique, en application des dispositions de l'article 47 *decies* du Règlement du Sénat.

ANNEXE 1

DONNÉES GÉNÉRALES SUR LA RÉPUBLIQUE DES PHILIPPINES

(source : ministère des affaires étrangères)

I - DONNÉES GÉNÉRALES

Nom officiel : République des Philippines

Nature du régime : République, institutions inspirées du modèle américain de séparation des pouvoirs

Chef de l'Etat : Benigno Simeon « Noynoy » Aquino III, Président de la République

Superficie : 300 000 km²

Capitale : Manille

Villes principales : Quezon City, Manille, Caloocan, Davao, Cebu

Langues officielles : philippin (tagalog), anglais

Langues vernaculaires : cebuano, tagalog, ilocano

Monnaie : peso philippin (taux de change au 18 mai 2012 : 1 euro = 54,9 pesos)

Fête nationale : 12 juin

Population (2011) : 94,9 millions d'habitants

Densité : 316 habitants/km²

Répartition : Luçon 46 millions, dont Metro Manila (région de la capitale) : 11,5 millions, Mindanao : 21,6 millions

Croissance démographique : 2,0 %

Espérance de vie (2010) : 68,7 ans

Taux d'alphabétisation (2010) : 95,4 %

Religions : catholiques (84 %), musulmans (7 %), protestants évangéliques (4 %), bouddhistes (1,5 %)

Indice de développement humain (2011) : 0,644 (développement humain moyen, 112^e rang mondial)

PIB (2011) : 224,8 milliards de dollars US (source : FMI)

PIB par habitant (2011) : 2 232 dollars US

PIB par habitant (en PPA) : 3 834 dollars US

Taux de croissance du PIB (2011) : 3,7 % (7,3 % en 2010)

Taux de chômage (au sens du BIT, 2011) : 7,0 %

Taux d'inflation (moyenne 2011) : 4,8 %

Solde budgétaire (2011) : - 2,0 %

Balance commerciale (2011) : - 15,4 milliards dollars US

Principaux clients (2011) : Japon (19 %), Etats-Unis (15 %),
Chine (13 %), Union européenne (12 %)

Principaux fournisseurs (2011) : Japon (11 %), Etats-Unis (11 %),
Chine (10 %), Singapour (8 %), Corée (7 %), Taiwan (7 %)

Part des principaux secteurs d'activités dans le PIB :

- agriculture : 13,8 %

- industrie : 31,7 %

- services : 54,5 %

Exportations de la France vers les Philippines (2011, douanes
françaises) : 686 millions d'euros

Importations françaises depuis les Philippines (2011, douanes
françaises) : 520 millions d'euros

Communauté française aux Philippines (au 1^{er} janvier 2012) :
2 289 personnes

Communauté philippine en France : évaluée par l'administration
philippine à 30 000 personnes (2010).

ANNEXE 2

PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LÉGISLATION FISCALE APPLICABLE AUX PHILIPPINES

(sous réserve de l'application des conventions fiscales)

I- L'IMPOT SUR LES SOCIETES

A - Imposition des sociétés résidentes

1°) Territorialité

Les sociétés résidentes des Philippines sont imposables sur leur bénéfice mondial, comprenant les résultats des établissements stables à l'étranger.

Sont considérées comme résidentes de Philippine les sociétés créées dans cet Etat ou gérées par la législation philippine.

Les sociétés non résidentes des Philippines sont soumises à l'impôt dans cet Etat à raison de leurs bénéfices de source philippine.

2°) Taux d'imposition

a) Règle générale

Le taux d'imposition est de 30 % depuis le 1^{er} janvier 2009.

A compter de la 4^{ème} année suivant celle durant laquelle la société a commencé son activité, un impôt minimum est dû, au taux de 2 % assis sur le chiffre d'affaires :

- si le montant de cet impôt est supérieur à l'impôt sur les sociétés, seul l'impôt minimum est dû.

- si l'impôt sur les sociétés est supérieur au montant de l'impôt minimum, ce dernier n'est pas dû.

b) Cas particuliers

Les plus-values de cession de biens sont en règle générale imposées au taux normal de l'IS.

Par exception :

- les plus-values de cession de titres de sociétés résidentes non cotées sont imposées aux taux de 5 % sur le montant de la plus-value n'excédant pas 100 000 PHP (1 639 €) et de 10 % au-delà ;

- les plus-values de cession de biens immobiliers sont imposées au taux de 6 %.

Les redevances et intérêts de dépôts bancaires sont imposés par voie de retenue à la source libératoire de l'IS au taux de 20 %. Le taux est de 7,5 % pour les intérêts de dépôts bancaires de comptes en devises étrangères (*Expanded Foreign currency Deposit System*) et les intérêts versés par les banques offshore.

3°) Produits exonérés

Sont exonérés :

- les dividendes distribués par une société résidente ;
- les plus-values de cession de titres de sociétés résidentes cotées lorsque la cession est réalisée en bourse (locale).

B – Imposition des sociétés non résidentes

1°) En présence d'un établissement stable

Les bénéfices réalisés par les établissements stables de sociétés non résidentes sont imposés au taux de droit commun de l'impôt sur les sociétés (30 %) à raison de leurs bénéfices de source philippine.

En outre, la distribution de ces bénéfices au siège de l'établissement donne lieu au prélèvement d'une *branch tax* au taux de 15 %.

2°) En l'absence d'établissement stable

Sont imposés par voie de retenue à la source libératoire de l'impôt sur les sociétés :

- les dividendes, au taux de 30 %. Le taux est réduit à 15 % si l'Etat de résidence de la société bénéficiaire accorde un crédit d'impôt d'au moins 15 % ou exonère les dividendes ;
- les intérêts, au taux de 20 %. Les intérêts de dépôts bancaires de comptes en devises étrangères (*Expanded Foreign currency Deposit System*) et les intérêts versés par les banques offshore sont exonérés d'imposition.
- les redevances, au taux de 30 %.

C – Incitations fiscales

Les principales incitations fiscales concernent :

- les sociétés créées enregistrées sous le statut de la Loi sur les investissements de 1987 (*Omnibus Investments Code 1987*). Ces sociétés qui exercent une activité considérée comme prioritaire ou dont la production est destinée pour au moins 50 % à l'export, si la société est détenue par des philippins, ou au moins 70 %, si la société est détenue à plus de 40 % par des capitaux étrangers, bénéficient d'avantages fiscaux tels que exonérations d'impôt durant plusieurs exercices, crédits d'impôt ... Les sociétés minières bénéficient de ces avantages, auxquels se cumulent des amortissements accélérés, des exonérations de taxes foncières, de taxes locales ...

- les sociétés qui opèrent dans les zones franches ou zones économiques spéciales peuvent bénéficier d'une exonération d'impôt durant plusieurs exercices. Elles peuvent opter pour une taxe spéciale au taux de 5 % assise sur le chiffre d'affaires. En ce cas elles ne sont redevables d'aucun impôt, national ou local ;

- les quartiers généraux peuvent bénéficier d'une exonération d'impôt, ou d'une imposition au taux réduit de 10 %, selon leur statut.

II – L'IMPOT SUR LE REVENU

A – Impôt sur le revenu des personnes physiques résidentes

1°) Territorialité

La législation philippine distingue : les nationaux résidents, les nationaux non résidents, les étrangers résidents, les étrangers non résidents qui exercent une activité aux Philippines et ceux qui n'y exercent pas d'activité.

Seuls les nationaux résidents sont redevables de l'impôt à raison de leurs revenus de source mondiale. Les autres catégories ne sont imposables dans cet Etat qu'à raison de leurs revenus de source philippine.

Un national est considéré comme résident sauf :

- s'il établit auprès des services fiscaux qu'il réside à l'étranger et entend y demeurer ou

- s'il exerce une profession à l'étranger et si l'exercice de celle-ci requière qu'il y réside.

La loi philippine ne définit pas les conditions pour qu'un étranger soit considéré comme résident. Un *ruling* des services fiscaux a cependant établi qu'une résidence de 2 ans et demie n'était pas suffisant pour qu'un étranger soit considéré comme résident, même s'il exerce une activité ou profession aux Philippines.

2°) Revenus exonérés

Sont exonérés d'impôt :

- les revenus de source étrangère pour les résidents ne possédant pas la nationalité philippine ;

- les intérêts de dépôts détenus au moins 5 ans.

3°) Taux d'imposition des revenus

a) Barème général

Le barème applicable aux revenus perçus en 2010 comporte sept tranches :

Tranches de revenu		Taux
de	1 à 10 000 PHP	25 %
de	10 000 à 30 000 PHP	30 %
de	30 000 à 70 000 PHP	40 %
de	70 000 à 140 000 PHP	45 %
de	140 000 à 250 000 PHP	45 %
de	250 000 à 500 000 PHP	45 %
au-delà de	500 000 PHP	50 %

b) Cas particuliers

Les plus-values de cession de biens sont en règle générale imposées au taux normal de l'IR.

Par exception :

- les plus-values de cession de titres de sociétés résidentes non cotées sont imposées aux taux de 5 % sur le montant de la plus-value n'excédant pas 100 000 PHP (1 639 €) et de 10 % au-delà ;

- les plus-values de cession de biens immobiliers sont imposées au taux de 6 %.

Les dividendes sont imposés par voie de retenue à la source libératoire de l'IR au taux de 10 %.

Les intérêts sont imposés par voie de retenue à la source libératoire de l'IR au taux de 20 %. Le taux est de 7,5 % pour les intérêts de dépôts bancaires de comptes en devises étrangères et les intérêts versés par les banques offshore. Les intérêts de dépôts détenus au moins 5 ans sont exonérés d'impôt.

Les redevances sont imposées par voie de retenue à la source libératoire de l'IR au taux de 20 %. Le taux de retenue sur les redevances versées au titre de la propriété littéraire ou musicale est de 5 %.

B - Impôt sur le revenu des personnes physiques non résidentes

Les nationaux non résidents et les étrangers non résidents exerçant une activité aux Philippines et y ayant résidé plus de 180 jours au cours de l'année fiscale sont redevables de l'impôt sur leurs revenus de source philippine, établi comme pour les résidents. Pour les étrangers toutefois, l'abattement personnel n'est accordé que sous condition de réciprocité avec l'Etat d'origine du contribuable.

Les personnes non résidentes ne possédant pas la nationalité philippine et ne remplissant pas les conditions exposées ci-avant sont redevables de l'impôt au taux de 25 % sur leurs revenus de source philippine, perçu par voie de retenue à la source libératoire de l'impôt sur le revenu.

L'impôt sur la fortune n'existe pas aux Philippines.

ANNEXE 3

RÉGLEMENTATION PHILIPPINE RELATIVE À L'ARTICULATION DE LA COOPÉRATION FISCALE AVEC LE SECRET BANCAIRE REPUBLIC ACT N° 10021

REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
DEPARTMENT OF FINANCE
BUREAU OF INTERNAL REVENUE
Quezon City

March 19, 2010

REVENUE MEMORANDUM CIRCULAR NO. 29-2010

SUBJECT : Publishing the full text of Republic Act No. 10021 entitled "An Act to Allow the Exchange of Information by the Bureau of Internal Revenue on Tax Matters Pursuant to Internationally-Agreed Tax Standards, Amending Sections 6(F), And 270 of the National Internal Revenue Code of 1997, as Amended, and for Other Purposes

TO : All Revenue Officials, Employees and Others Concerned

For the information and guidance of all internal revenue officers, employees and others concerned, quoted hereunder is the full text of Republic Act No. 10021 issued by the President of the Republic of the Philippines on March 5, 2010.

"REPUBLIC ACT NO. 10021

AN ACT TO ALLOW THE EXCHANGE OF INFORMATION BY
THE BUREAU OF INTERNAL REVENUE ON TAX
MATTERS PURSUANT TO INTERNATIONALLY-AGREED
TAX STANDARDS, AMENDING SECTIONS 6(F), AND 270
OF THE NATIONAL INTERNAL REVENUE CODE OF 1997,
AS AMENDED, AND FOR OTHER PURPOSES

Be it enacted by the Senate and House of Representatives of the Philippines in Congress assembled:

SECTION 1. Title. – This Act shall be known as the "Exchange of Information on Tax Matters Act of 2009".

SEC. 2. Declaration of Policy. – It is the declared Policy of the State to promote and pursue a tax environment that contributes in sustaining a favourable international investment climate and instills confidence in the adequacy and capacity of the country's tax administration to comply with its commitments under existing international conventions or agreements on tax matters.

Pursuant to this declared policy, the government shall comply with or commit to the internationally-agreed tax standard required for the exchange of tax information with its tax treaty partners to help combat international tax evasion and avoidance and to help address tax concerns that affect international trade and investment. The government shall likewise adopt measures and procedures to enhance cooperation with other countries in the efficient collection of taxes, consistent with the international understanding to ensure the payment of taxes due the respective taxing jurisdictions of the treaty partners.

SEC. 3. Authority of the Commissioner of Internal Revenue to Inquire into Bank Deposit Accounts and Related Information Held by Financial Institutions. – Section 6 (F) of Republic Act No. 8424, as amended, otherwise known as the National Internal Revenue Code of 1997, as amended, is hereby further amended to read as follows:

“SEC. 6. Power of the Commissioner to Make Assessments and Prescribe Additional Requirements for Tax Administration and Enforcement.-

“x x x

“(F) *Authority of the Commissioner to Inquire into bank Deposit Accounts and Other Related Information Held by Financial Institutions.* – Notwithstanding any contrary provision of Republic Act No. 1405, Republic Act No. 6426, otherwise known as the Foreign Currency Deposit Act of the Philippines, and other general and special laws, the Commissioner is hereby authorized to inquire into the bank deposits and other related information held by financial institutions of:

“(1) A decedent to determine his gross estate.

“(2) Any Taxpayer who has filed an application for compromise of his tax liability under Sec. 204 (A)(2) of this Code by reason of financial incapacity to pay his tax liability.

“ In case a taxpayer files an application to compromise the payment of his tax liabilities on his claim that his financial position demonstrates a clear inability to pay the tax assessed, his application shall not be considered unless and until he waives in writing his privilege under Republic Act No. 1405, Republic Act No. 6426, otherwise known as the Foreign Currency Deposit Act of the Philippines, or under other general or special laws, and such waiver shall constitute the authority of the Commissioner to inquire into the bank deposits of the taxpayer.

“(3) A specific taxpayer or taxpayers subject of a request for the supply of tax information from a foreign tax authority pursuant to an international convention or agreement on tax matters to which the Philippines is a signatory or a party of: *Provided*, That the information obtained from the banks and other financial institutions may be used by the Bureau of Internal Revenue for tax assessment, verification, audit and enforcement purposes.

“In case of a request from a foreign tax authority for tax information held by banks and financial institutions, the exchange of information shall be done in a secure manner to ensure confidentiality thereof under such rules and regulations as may be promulgated by the Secretary of Finance, upon recommendation of the Commissioner.

“The Commissioner shall provide the tax information obtained from banks and financial institutions pursuant to a convention or agreement upon request of the foreign tax authority when such requesting foreign tax authority has provided the following information to demonstrate the foreseeable relevance of the information to the request:

“(a) The identity of the person under examination or investigation;

“(b) A statement of the information being sought including its nature and the form in which the said foreign tax authority prefers to receive the information from the Commissioner;

“(c) The tax purpose for which the information is being sought;

“(d) Grounds for believing that the information requested is held in the Philippines or is in the possession or control of a person within the jurisdiction of the Philippines;

“(e) To the extent known, the name and address of any person believed to be in possession of the requested information;

“(f) A statement that the request is in conformity with the law and administrative practices of the said foreign tax authority, such that if the requested information was within the jurisdiction of the said foreign tax authority then it would be able to obtain the information under its laws or in the normal course of administrative practice and that it is in conformity with a convention or international agreement; and

“(g) A statement that the requesting foreign tax authority has exhausted all means available in its own territory to obtain the information, except those that would give rise to disproportionate difficulties.

“The Commissioner shall forward the information as promptly as possible to the requesting foreign tax authority. To ensure a prompt response, the Commissioner shall confirm receipt of a request in writing to the requesting tax authority and shall notify the latter of deficiencies in the request, if any within sixty (60) days from receipt of the request.

“ If the Commissioner is unable to obtain and provide the information within ninety (90) days from receipt of the request, due to obstacles encountered in furnishing the information or when the bank or financial institution refuses to furnish the information, he shall immediately inform the requesting tax authority of the same, explaining the nature of the obstacles encountered or the reasons for refusal.

“ The term ‘foreign tax authority’, as used herein, shall refer to the tax authority or tax administration of the requesting State under the tax treaty or convention to which the Philippines is a signatory or a party of.”

“**SEC. 4.** *Allowing a Foreign Tax Authority to Examine Income Tax Returns of Taxpayers in the Philippines.* – Section 71 of Republic Act. No. 8424, as amended, otherwise known as the National Internal Revenue Code of 1997, is hereby amended to read as follows:

“**SEC. 71.** *Disposition of Income tax Returns, Publication of Lists of Taxpayers and Filers.* - After the assessment shall have been made, as provided in this Title, the returns, together with any corrections thereof which may have been made by the Commissioner, shall be filed in the Office of the Commissioner and shall constitute public records and be open to inspection as such upon the order of the President of the

Philippines, under rules and regulations to be prescribed by the Secretary of Finance, upon recommendation of the Commissioner.

“The Commissioner may, in each year, cause to be prepared and published in any newspaper the lists containing the names and addresses of persons who have filed income tax returns.

“Income tax returns of specific taxpayers subject of a request for exchange of information by a foreign tax authority pursuant to an international convention or agreement on tax matters to which the Philippines is a signatory or a party of, shall be open to inspection upon the order of the President of the Philippines, under rules and regulations as may be prescribed by the Secretary of Finance, upon recommendation of the Commissioner.”

“SEC. 5. Authority of the Commissioner of Internal Revenue to Supply Information to a Foreign Tax Authority Which is at His Disposal.- Section 270 of the Republic Act No. 8424, as amended, otherwise known as the National Internal Revenue Code of 1997, is hereby amended to read as follows:

“SEC. 270. Unlawful Divulgence of Information. – Except as provided in Sections 6(F) and 71 of this Code and Section 26 of Republic Act No. 6388, any officer or employee of the Bureau of Internal Revenue who divulges to any person or makes known in any other manner than may be provided by law information regarding the business, income or estate of any taxpayer, the secrets, operation, style or work, or apparatus of any manufacturer or producer, or confidential information regarding the business of any taxpayer, knowledge of which was acquired by him in the discharge of his official duties, shall, upon conviction for each act or omission, be punished by a fine of not less than Fifty thousand pesos (P50,000) but not more than One hundred thousand pesos (P100,000), or suffer imprisonment of not less than two (2) years but not more than five (5) years, or both.

“ Any officer or employee of the Bureau of Internal Revenue who divulges or makes known in any other manner to any person other than the requesting foreign tax authority information obtained from banks and financial institutions pursuant to Section 6(F), knowledge or information acquired by him in the discharge of his official duties, shall upon conviction, be punished by a fine of not less than Fifty thousand pesos (P50,000) but not more than One hundred thousand pesos (P100,000), or suffer imprisonment of not less than two (2) years but not more than five (5) years, or both.”

SEC. 6. Willful Refusal to Supply Information. – Any officer, owner, agent, manager, director or officer-in-charge of any bank or financial institution within the purview of this Act who, being required in writing by the Commissioner, wilfully refuses to supply the required information shall be punished by a fine of not less than Fifty thousand pesos (P50,000) but not more than One hundred thousand pesos (P100,000), or suffer imprisonment of not less than two (2) years but not more than five (5) years, or both.

SEC.7. Obligation to Maintain Confidentiality of Information Received. – Any information received by a foreign tax authority from the Bureau of Internal Revenue pursuant to an international convention or agreement on tax matters shall be treated by the authority as absolutely confidential in nature in the same manner as information obtained by the latter under its laws and shall be disclosed only

to persons or authorities, including courts and administrative bodies, involved in the assessment or collection of, the enforcement or prosecution in respect of, or the determination of appeals in relation to, the taxes covered by such conventions or agreements.

SEC. 8. Notice to Taxpayers. – A taxpayers shall be duly notified in writing by the Commissioner that a foreign tax authority is requesting for exchange of information held by financial institutions pursuant to a tax convention or agreement to which the Philippines is a signatory or a party of, under such rules and regulations as may be prescribed by the Secretary of Finance, upon recommendation of the Commissioner.

SEC.9. Separability Clause. – If any provision of this Act is declared invalid or unconstitutional, other provisions hereof which are not affected thereby shall continue to be in full force and effect.

SEC. 10. Repealing Clause. – All laws, presidential decrees, executive orders, rules and regulations, other issuances or parts thereof which are inconsistent with or contrary to this Act are hereby repealed or modified accordingly.

SEC. 11. Effectively Clause. – This Act shall take effect fifteen (15) days after its publication in the *Official Gazette* or in at least two (2) newspapers of general circulation.

Approved,

(Sgd.) **JUAN PONCE ENRILE**
President of the Senate

(Sgd.) **PROSPERO C. NOGRALES**
*Speaker of the House
of Representatives*

This Act which is consolidation of House Bill No. 6899 and Senate Bill No. 3220 was finally passed by the House of Representatives and the Senate on December 15, 2009 and December 11, 2009, respectively.

Approved: March 5, 2010

(Sgd.) **GLORIA MACAPAGAL-ARROYO**
President of the Philippines”

All revenue officials and employees are enjoined to give this circular as wide a publicity as possible.

(Original Signed)
JOEL L. TAN TORRES
Commissioner of Internal Revenue

REVENU REGULATIONS N° 10-2010

REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
DEPARTMENT OF FINANCE
BUREAU OF INTERNAL REVENUE

Date: October 06, 2010

REVENUE REGULATIONS NO. 10-2010

SUBJECT : Exchange of Information Regulations
TO : All Internal Revenue Officers and Others Concerned

Pursuant to the provisions of Section 244 in relation to Section 4 of the National Internal Revenue Code of 1997 (Tax Code of 1997), as amended, these Regulations are hereby promulgated to provide the necessary guidelines to enable the Bureau of Internal Revenue (BIR) to respond to a request for exchange of information pursuant to an existing international convention or agreement on tax matters and to implement Republic Act No. 10021 entitled "An Act to Allow the Exchange of Information by the Bureau of Internal Revenue on Tax Matters Pursuant to Internationally-Agreed Tax Standards, Amending Sections 6 (F), 71 and 270 of the National Internal Revenue Code of 1997, as Amended, and for Other Purposes".

SECTION 1. Definitions. - As used in these Regulations, the following terms shall be defined as follows:

- A) **Financial Institutions** shall refer to both private and government financial institutions. It shall include but is not limited to banks, non-bank financial intermediaries performing quasi-banking functions, and other non-bank financial intermediaries including financing companies.
- B) **Foreign Tax Authority** shall refer to the tax authority or tax administration of the requesting State under the tax treaty or convention to which the Philippines is a signatory or a party of.
- C) **Income Tax Returns** shall refer to all Income Tax Forms issued/prescribed by the BIR including attachments thereto, written statements or other documents designed to be supplemental to and part of the said returns.
- D) **Inspection** shall not only refer to opening to examination of income tax returns of specific taxpayers subject of a request for exchange of information by a foreign tax authority but also furnishing the latter certified copies of such income tax returns, if included in the request.
- E) **International Agreements or Agreement on Tax Matters** shall only refer to Tax Information Exchange Agreements (TIEAs) which may be negotiated between the Philippines and other Contracting States or jurisdictions.

F) International Convention or Tax Treaty shall only refer to the Double Taxation Convention (DTCs) or Double Taxation Agreements (DTAs) negotiated between the Philippines and other Contracting States or jurisdictions for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income.

SECTION 2. Authority of the Commissioner of Internal Revenue to Obtain Information Including Information on Bank Deposits and Other Related Information Held by Financial Institutions. - Any general or special law notwithstanding, pursuant to Section 3 of Republic Act No. 10021, or to the powers granted to the Commissioner by the Tax Code of 1997, as amended, and for the purpose of complying with the provisions on exchange of information contained in international conventions or agreements on tax matters, the Commissioner is authorized to obtain any information, including but not limited to bank deposits and other related information held by financial institutions, as may be required to respond to a request pursuant to an international convention or agreement on tax matters to which the Philippines is a signatory or a party to.

SECTION 3. Bureau of Internal Revenue (BIR) not Precluded from Using the Information Requested by a Foreign Tax Authority. - Once information is gathered pursuant to a request for exchange of information under an international convention or agreement on tax matters, the BIR is likewise authorized to use, for tax assessment, verification, audit and enforcement purposes, any such information obtained from financial institutions.

SECTION 4. Authority of the Commissioner of Internal Revenue to Supply Information which is at His Disposal. - For the purpose of exchanging information pursuant to an international convention or agreement on tax matters, the Commissioner of Internal Revenue is hereby designated as the competent authority. Any such exchange of information shall not constitute an unlawful divulgence of information under the Tax Code of 1997, as amended.

SECTION 5. Foreign Tax Authority May be Allowed to Examine Income Tax Returns of Taxpayers in the Philippines. - Income tax returns of specific taxpayers subject of a request for exchange of information by a foreign tax authority pursuant to an international convention or agreement on tax matters shall be open to inspection upon the order of the President of the Philippines, under rules and regulations as may be prescribed by the Secretary of Finance, upon recommendation of the Commissioner.

SECTION 6. Obligation to Maintain Confidentiality. - Any information received by a foreign tax authority from the BIR pursuant to an international convention or agreement on tax matters shall be treated by the authority as absolutely confidential in nature in the same manner as information obtained by the latter under its laws and regulations, and shall be disclosed only to persons or authorities, including courts and administrative bodies, involved in the assessment or collection of, the enforcement or prosecution in respect of, or the determination of appeals in relation to, the taxes covered by such conventions or agreements.

SECTION 7. Contents of the Requests. - In order for the BIR to promptly act upon a request, the following should be clearly stated in the request:

- a) The identity of the person under examination or investigation;
- b) A statement of the information being sought including its nature and the form in which the said foreign tax authority prefers to receive the information from the Commissioner;
- c) The tax purpose for which the information is being sought;
- d) Grounds for believing that the information requested is held in the Philippines or is in the possession or control of a person within the jurisdiction of the Philippines;
- e) To the extent known, the name and address of any person believed to be in possession of the requested information;
- f) A statement that the request is in conformity with the law and administrative practices of the said foreign tax authority, such that if the requested information was within the jurisdiction of the said foreign tax authority then it would be able to obtain the information under its laws or in the normal course of administrative practice and that it is in conformity with an international convention or agreement on tax matters;
- g) A statement that the requesting foreign tax authority is also allowed under its domestic laws to exchange or furnish the information subject of the request; and
- h) A statement that the requesting foreign tax authority has exhausted all means available in its own territory to obtain the information, except those that would give rise to disproportionate difficulties.

SECTION 8. Processing of Requests. - All requests for information pursuant to an international convention or agreement on tax matters shall be coursed through the International Tax Affairs Division (ITAD) of the BIR. Under no circumstances shall a revenue official or employee communicate directly to the competent authority or foreign tax authority on matters pertaining to the request without prior approval of the Commissioner.

Compliance with all the requirements for a valid request stated in the preceding section shall be verified by ITAD. Should a request be received by another office, said request shall immediately be forwarded to ITAD for processing.

After evaluation by the ITAD, the Commissioner shall inform in writing the financial institution concerned of the request for exchange of information. The financial institution has fifteen (15) days from receipt of the Commissioner's notice to provide the information specified therein. In the event that it is unable to provide the information, it should state in writing the reasons for failure to do so, and should it needs additional time within which to submit the information, it should request for extension which should not be more than thirty (30) days from receipt of the original notice.

The Commissioner shall respond as promptly as possible to the request. To ensure a prompt response, the Commissioner shall confirm receipt of a request in writing to the requesting foreign tax authority and shall notify the latter of deficiencies in the request, if any, within sixty (60) days from receipt of the request.

If the Commissioner is unable to obtain and provide the information within ninety (90) days from receipt of the request, including if he encounters obstacles in furnishing the information or if he refuses to furnish the information, he shall immediately inform the requesting foreign tax authority of the same, explaining the nature of the obstacles encountered or the reasons for his refusal.

SECTION 9. Willful Refusal to Supply Information. – Any officer, owner, agent, manager, director or officer-in-charge of a financial institution within the purview of these Regulations who, being required in writing by the Commissioner, willfully refuses to supply the required information shall be punished by a fine of not less than Fifty Thousand Pesos (P50,000) but not more than One Hundred Thousand Pesos (P100,000), or suffer imprisonment of not less than two (2) years but not more than five (5) years, or both.

SECTION 10. Notice to Taxpayers. – A taxpayer shall be duly notified in writing by the Commissioner that a foreign tax authority is requesting for exchange of information held by financial institutions pursuant to an international convention or agreement on tax matters, within sixty (60) days from receipt of the said request.

SECTION 11. Repealing Clause. – All existing rules, regulations and other issuances or portions thereof inconsistent with the provisions hereof are hereby modified, repealed or revoked accordingly.

SECTION 12. Effectivity Clause. – These Regulations shall take effect after fifteen (15) days following complete publication in a newspaper of general circulation.

(Original Signed)
CESAR V. PURISIMA
Secretary of Finance

Recommending Approval:

(Original Signed)
KIM S. JACINTO-HENARES
Commissioner of Internal Revenue

ANNEXE 4

LISTE DES ACCORDS BILATÉRAUX D'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS CONCLUS PAR LES PHILIPPINES

Etat signataire	Date de signature	Entrée en vigueur de la convention fiscale	Conformité aux normes OCDE ¹ au 1 ^{er} juin 2011
Allemagne	22 juillet 1983	14 décembre 1984	Non
Australie	11 mai 1979	17 juin 1980	Non
Autriche	9 avril 1981	1 ^{er} avril 1982	Non
Bahreïn	7 novembre 2001	14 octobre 2003	Non
Bangladesh	8 septembre 1997	24 octobre 2003	Non
Belgique	2 octobre 1976	9 juillet 1980	Non
Brésil	29 septembre 1983	7 octobre 1991	Non
Canada	11 mars 1976	21 décembre 1977	Non
Chine	18 novembre 1999	23 mars 2001	Non
Danemark	30 juin 1995	24 décembre 1997	Non
Emirats arabes unis	21 septembre 2003	2 octobre 2008	Non
Espagne	14 mars 1989	12 septembre 1994	Non
Etats-Unis	1 ^{er} octobre 1976	16 octobre 1982	Non
Fédération de Russie	26 avril 1995	12 septembre 1997	Non
Finlande	13 octobre 1978	1 ^{er} octobre 1981	Non
France	9 janvier 1976	24 août 1978	Non
Hongrie	13 juin 1997	7 février 1998	Non
Inde	12 février 1990	21 mars 1994	Non
Indonésie	18 juin 1981	20 mai 1982	Non
Israël	9 juin 1992	27 mai 1997	Non
Italie	5 décembre 1980	15 juin 1990	Non
Japon	13 février 1980	20 juillet 1980	Non
Malaisie	27 avril 1982	27 juillet 1984	Non
Nigeria	30 septembre 1997	Pas encore en vigueur	Non
Norvège	9 juillet 1987	23 octobre 1997	Non
Nouvelle-Zélande	29 avril 1980	14 mai 1981	Non
Pakistan	22 février 1980	24 juin 1981	Non
Pays-Bas	9 mars 1989	20 septembre 1991	Non
Pologne	9 septembre 1992	7 avril 1997	Non
Qatar	14 décembre 2008	11 mai 2011	Non
République de Corée	21 février 1984	9 novembre 1985	Non
République Tchèque	13 novembre 2000	23 septembre 2003	Non
Roumanie	18 mai 1994	27 novembre 1997	Non
Royaume-Uni	10 juin 1976	23 janvier 1978	Non
Singapour	1 ^{er} août 1977	16 décembre 1977	Non
Suède	24 juin 1998	1 ^{er} novembre 2003	Non
Suisse	24 juin 1998	30 avril 2001	Non
Thaïlande	14 juillet 1982	11 avril 1983	Non
Vietnam	14 novembre 2001	29 septembre 2003	Non

Source : OCDE

¹ La conformité au modèle OCDE de la clause d'échange de renseignements comprend notamment l'inclusion des stipulations du paragraphe 4 imposant à l'Etat requis de coopérer en dépit de l'absence d'intérêt fiscal du renseignement pour cet Etat ainsi que celle du paragraphe 5 imposant la levée du secret bancaire.

ANNEXE 5

ÉTAT D'AVANCEMENT DES ÉVALUATIONS PAR LE FORUM MONDIAL SUR LA TRANSPARENCE FISCALE

	Etat ou territoire	Phase	Disponibilité de l'information			Accès à l'information		Echange de l'information				
			A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	C3	C4	C5
			Propriété	Comptabilité	Banque	Droit d'accès	Protection des droits	Instruments	Réseau conventionnel	Confidentialité	Droits et sauvegardes	Délai de transmission
1	Allemagne	combiné										non évalué
2	Andorre	1										non évalué
3	Anguilla	1										non évalué
4	Antigua et Barbuda	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
5	Aruba	1										non évalué
6	Australie	combiné										non évalué
7	Autriche	1										non évalué
8	Bahamas	1										non évalué
9	Bahrein	1										non évalué
10	Barbade	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
11	Belgique	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
12	Bermudes	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
13	Botswana	1										non évalué
14	Brésil	1										non évalué
15	Brunei	1										non évalué
16	Canada	combiné										non évalué
17	Chili	1										non évalué
18	Chine	combiné										non évalué

	Etat ou territoire	Phase	Disponibilité de l'information			Accès à l'information		Echange de l'information				
			A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	C3	C4	C5
			Propriété	Comptabilité	Banque	Droit d'accès	Protection des droits	Instruments	Réseau conventionnel	Confidentialité	Droits et sauvegardes	Délai de transmission
19	Chypre	1										non évalué
20	Corée	combiné										non évalué
21	Costa Rica	1										non évalué
22	Curaçao	1										non évalué
23	Danemark	combiné										non évalué
24	Emirats arabes unis	1										non évalué
25	Espagne	combiné										non évalué
26	Estonie	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
27	Etats-Unis	combiné										non évalué
28	France	combiné										non évalué
29	Ghana	1										non évalué
30	Gibraltar	1										non évalué
31	Grèce	combiné										non évalué
32	Grenade	1										non évalué
33	Guatemala	1										non évalué
34	Guernesey	1										non évalué
35	Hong Kong	1										non évalué
36	Hongrie	1										non évalué
37	Iles Cook	1										non évalué
38	Ile de Man	combiné										non évalué
39	Iles Caïmans	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
40	Iles Turques et Caïques	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
41	Iles Vierges britanniques	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué

	Etat ou territoire	Phase	Disponibilité de l'information			Accès à l'information		Echange de l'information				
			A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	C3	C4	C5
			Propriété	Comptabilité	Banque	Droit d'accès	Protection des droits	Instruments	Réseau conventionnel	Confidentialité	Droits et sauvegardes	Délai de transmission
42	Inde	1										non évalué
43	Indonésie	1										non évalué
44	Irlande	combiné										non évalué
45	Italie	combiné										non évalué
46	Jamaïque	1										non évalué
47	Japon	combiné										non évalué
48	Jersey	combiné										non évalué
49	Liban	1										non évalué
50	Liberia	1										non évalué
51	Liechtenstein	1										non évalué
52	Luxembourg	1										non évalué
53	Macao	1										non évalué
54	Macédoine	1										non évalué
55	Malaisie	1										non évalué
56	Malte	1										non évalué
57	Maurice	combiné										non évalué
		supplémentaire										non évalué
58	Mexique	1										non évalué
59	Monaco	1										non évalué
		supplémentaire										non évalué
60	Montserrat	1										non évalué
61	Norvège	combiné										non évalué
62	Nouvelle-Zélande	combiné										non évalué
63	Panama	1										non évalué
64	Pays-Bas	combiné										non évalué
65	Philippines	1										non évalué

	Etat ou territoire	Phase	Disponibilité de l'information			Accès à l'information		Echange de l'information					
			A1	A2	A3	B1	B2	C1	C2	C3	C4	C5	
			Propriété	Comptabilité	Banque	Droit d'accès	Protection des droits	Instruments	Réseau conventionnel	Confidentialité	Droits et sauvegardes	Délai de transmission	
66	Qatar	1											non évalué
		supplémentaire											non évalué
67	République Tchèque	1											non évalué
68	Royaume Uni	combiné											non évalué
69	Saint Christophe et Nièves	1											non évalué
70	Sainte Lucie	1											non évalué
71	Saint Marin	1											non évalué
		supplémentaire											non évalué
72	Saint Vincent et Grenadines	1											non évalué
73	Seychelles	1											non évalué
		supplémentaire											non évalué
74	Singapour	1											non évalué
75	Slovaquie	1											non évalué
76	Suisse	1											non évalué
77	Trinité et Tobago	1											non évalué
78	Uruguay	1											non évalué
79	Vanuatu	1					non évalué						non évalué

Chacun de ces éléments est noté sur une échelle comportant trois niveaux : soit l'élément est « en place », soit l'élément « est en place mais nécessite des améliorations » (en cas de carence), soit il n'est « pas en place » (si des carences graves sont observées).

Les examens combinés tendent à évaluer concomitamment la phase 1 avec la phase 2.

 critères satisfaits

 critères satisfaits mais améliorations nécessaires du cadre normatif

 critères non satisfaits

Source : OCDE

ANNEXE 6

ARTICLE 26 DU MODÈLE DE CONVENTION FISCALE OCDE SUR L'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS

« 1. Les autorités compétentes des Etats contractants échangent les renseignements vraisemblablement pertinents pour appliquer les dispositions de la présente Convention ou pour l'administration ou l'application de la législation interne relative aux impôts de toute nature ou dénomination perçus pour le compte des Etats contractants, de leurs subdivisions politiques ou de leurs collectivités locales, dans la mesure où l'imposition qu'elles prévoient n'est pas contraire à la Convention. L'échange de renseignements n'est pas restreint par les articles 1 et 2.

« 2. Les renseignements reçus en vertu du paragraphe 1 par un Etat contractant sont tenus secrets de la même manière que les renseignements obtenus en application de la législation interne de cet Etat et ne sont communiqués qu'aux personnes ou autorités (y compris les tribunaux et organes administratifs) concernées par l'établissement ou le recouvrement des impôts mentionnés au paragraphe 1, par les procédures ou poursuites concernant ces impôts, par les décisions sur les recours relatifs à ces impôts, ou par le contrôle de ce qui précède. Ces personnes ou autorités n'utilisent ces renseignements qu'à ces fins. Elles peuvent révéler ces renseignements au cours d'audiences publiques de tribunaux ou dans des jugements.

« 3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 ne peuvent en aucun cas être interprétées comme imposant à un Etat contractant l'obligation :

« a) de prendre des mesures administratives dérogeant à sa législation et à sa pratique administrative ou à celle de l'autre Etat contractant ;

« b) de fournir des renseignements qui ne pourraient être obtenus sur la base de sa législation ou dans le cadre de sa pratique administrative normale ou de celles de l'autre Etat contractant ;

« c) de fournir des renseignements qui révéleraient un secret commercial, industriel, professionnel, ou un procédé commercial ou des renseignements dont la communication serait contraire à l'ordre public.

« 4. Si des renseignements sont demandés par un Etat contractant conformément à cet article, l'autre Etat contractant utilise les pouvoirs dont il dispose pour obtenir les renseignements demandés, même s'il n'en a pas besoin à ses propres fins fiscales. L'obligation qui figure dans la phrase précédente est soumise aux limitations prévues au paragraphe 3, sauf si ces limitations sont susceptibles d'empêcher un Etat contractant de communiquer des renseignements uniquement parce que ceux-ci ne présentent pas d'intérêt pour lui dans le cadre national.

« 5. En aucun cas les dispositions du paragraphe 3 ne peuvent être interprétées comme permettant à un Etat contractant de refuser de communiquer des renseignements uniquement parce que ceux-ci sont détenus par une banque, un autre établissement financier, un mandataire ou une personne agissant en tant qu'agent ou fiduciaire, ou parce que ces renseignements se rattachent aux droits de propriété d'une personne. »

ANNEXE 7

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Bureau E1 de la Sous-direction E . Prospective et relations internationales de la Direction de la législation fiscale à la Direction générale des finances publiques du Ministère de l'Économie et des Finances

- Mme Carole Le Boursicaud, adjointe au chef du bureau
- Mme Tatiana Metais, rédactrice au bureau

Bureau E2 de la Sous-direction E . Prospective et relations internationales de la Direction de la législation fiscale à la Direction générale des finances publiques du Ministère de l'Économie et des Finances

- M. Gaël Perraud, chef du bureau
- M. Guillaume Drano, chef de la première section du bureau