



Conseil économique et social

Distr. générale
22 février 2017
Français
Original : anglais

Réunion spéciale sur la coopération internationale en matière fiscale

Compte rendu analytique de la 8^e séance

Tenue au Siège, à New York, le vendredi 9 décembre 2016, à 15 heures

Président : M. Shava. (Zimbabwe)

Sommaire

Coopération internationale en matière fiscale (*suite*)

Table ronde sur le thème : « Renforcer les capacités fiscales des pays en développement »

Table ronde sur le thème : « Comment créer des stratégies de réforme à moyen terme, et améliorer et intégrer les outils de diagnostic et la réflexion stratégique »

Étapes suivantes des travaux de la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales

Table ronde sur le thème : « Comment améliorer la coordination et l'impact du renforcement des capacités : perspectives régionales »

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum, portées sur un exemplaire du compte rendu et adressées dès que possible au Chef du Groupe du contrôle des documents (srcorrections@un.org).

Les comptes rendus rectifiés seront publiés sur le Système de diffusion électronique des documents (<http://documents.un.org/>).



La séance est ouverte à 15 h 5.

Coopération internationale en matière fiscale (suite)

Table ronde sur le thème : « Renforcer les capacités fiscales des pays en développement »

1. **M. Trepelkov** (Directeur du Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales), modérateur, présentant la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales, dit que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ainsi que le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement soulignent l'importance de la mobilisation des ressources nationales. La stimulation de celle-ci consiste notamment à moderniser les systèmes d'imposition, ce qui suppose d'adopter des politiques fiscales axées sur le développement, de moderniser l'administration fiscale, d'élargir l'assiette de l'impôt et de lutter contre la fraude fiscale et la fuite des capitaux.

2. Les organisations internationales et régionales ont certes accompli des progrès considérables dans la promotion de la coopération internationale en matière fiscale et dans la fourniture de directives, mais il faut renforcer et améliorer la coordination des initiatives pour appliquer efficacement ces directives dans les pays en développement, compte étant tenu de leurs besoins et moyens propres. La Plateforme de collaboration sur les questions fiscales, initiative conjointe du Fonds monétaire international (FMI), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de la Banque mondiale, a été lancée en 2016 pour intensifier la coopération sur les questions fiscales. En particulier, la Plateforme entend mieux coordonner l'aide au renforcement des capacités fiscales des pays en développement, fournir des produits communs et renforcer les interactions entre normalisation, renforcement des capacités et assistance technique.

3. En réponse à une demande du Groupe des Vingt (G20), le FMI, l'OCDE, l'ONU et la Banque mondiale ont produit un rapport « Améliorer l'efficacité du soutien extérieur au renforcement des capacités fiscales des pays en développement ». Le rapport cherche à dégager les principales caractéristiques des programmes de renforcement des capacités fiscales qui réussissent et des facteurs de succès. Le rapport souligne la nécessité d'instaurer un environnement politique et social propice à la réforme conduite au niveau des pays, de formuler des stratégies cohérentes

de réforme du recouvrement des recettes, d'encourager la coopération entre partenaires de développement, et de garantir la participation des pays en développement aux discussions internationales.

4. Concernant la garantie de l'engagement politique en faveur des réformes fiscales, le rapport considère que l'engagement résolu des pays inscrit dans un environnement politique favorable constitue un facteur essentiel de réussite du développement des capacités fiscales. L'aide extérieure peut certes jouer un rôle décisif, mais les réformes fiscales doivent être d'initiative nationale et bénéficier de l'appui d'un engagement continu aux plus hauts niveaux. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba soulignent combien importent la prise en main et la direction par les pays pour atteindre le développement durable. Des stratégies de développement durable cohérentes, pilotées par les pays et appuyées par des cadres nationaux intégrés, doivent être au cœur de l'action des pays visant à réaliser les objectifs de développement durable. Dans le domaine des ressources publiques nationales, le Programme 2030 et le Programme d'action d'Addis-Abeba soulignent la nécessité de fonder les politiques publiques ainsi que la mobilisation et l'utilisation efficace des ressources nationales sur le principe de l'appropriation nationale. En outre, le Programme d'action d'Addis-Abeba encourage les pays à assigner des cibles et délais au niveau national à la mobilisation des ressources nationales dans le cadre de leurs stratégies de développement durable.

5. Le rapport formule des recommandations visant à appuyer la création d'environnements politiques, dans les pays, propices aux réformes fiscales, capables d'améliorer la mobilisation des ressources nationales pour le développement durable. La recommandation 1 du rapport est à souligner, qui demande au G20, aux organisations internationales et aux partenaires de développement d'encourager l'appui politique au développement des systèmes fiscaux grâce, par exemple, à l'aide financière et à des dispositions de responsabilité mutuelle, telles que celles de l'Initiative fiscale d'Addis-Abeba. De même, la recommandation 1 b) demande au G20 et aux pays donateurs de faciliter le renforcement des capacités dont ont besoin les parties prenantes locales pour lancer des réformes et élaborer des stratégies de recouvrement des recettes à moyen terme.

6. Le rapport propose également des exemples de stratégies et d'approches de pays adoptés pour encourager le soutien politique et social aux réformes fiscales. Des enseignements majeurs sont à tirer de ces

exemples. Les avis des participants seront les bienvenus sur la manière de garantir la promotion et la pérennité au niveau des pays de l'engagement politique en faveur des réformes fiscales.

7. **M^{me} Perez-Navarro** (Directrice adjointe du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE), participante, abordant la question de savoir comment garantir que le programme de fiscalité internationale bénéficie aux pays en développement, dit que le Programme d'action d'Addis-Abeba a inscrit la question de la fiscalité internationale au nombre des priorités politiques de ces pays. Cela présente une certaine importance car une aide et un engagement politiques de haut niveau en faveur de modifications législatives – et non une simple coopération technique – sont nécessaires pour combler les lacunes et conclure les conventions entre autres instruments. Afin de traduire cet engagement dans les faits, la prochaine étape consiste pour les pays à définir des priorités nationales qui les aideront à cibler leurs initiatives.

8. De multiples initiatives internationales et régionales aident à apporter des changements. Depuis 2009, le G20 a reconnu la nécessité d'aider les pays en développement à mettre en œuvre des mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales transfrontières. Les collaborations sur ces questions ont enregistré une hausse très sensible. Plus de 90 États, dont une bonne quarantaine de pays en développement, ont rejoint le cadre inclusif de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Parallèlement, 137 États sont membres du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, extrêmement efficace pour stimuler les échanges de l'information et améliorer la capacité des pays à administrer leurs systèmes fiscaux.

9. L'importance des instruments juridiques multilatéraux est à souligner, notamment la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, signée par 107 pays. Le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale participe également à un travail important qui cible en particulier les pays en développement. Le texte d'un instrument multilatéral a récemment été finalisé sur la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales visant à prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Enfin, le FMI et la Banque mondiale collaborent à l'aide aux réformes fiscales grâce à des services de prêts et de consultation.

10. Étant donné le rôle décisif joué par les organisations régionales pour aider les pays à appliquer les réformes, le cadre inclusif sur l'érosion

de la base d'imposition et le transfert de bénéfices a intégré une composante régionale. Les forums internationaux sont certes utiles, mais les réunions régionales plus petites jouent un rôle essentiel pour faire entendre la voix de tous les pays.

11. La recommandation 5 du rapport est à souligner, qui demande aux organisations internationales, organisations fiscales régionales et partenaires de développement d'appuyer la participation effective des pays en développement aux discussions et aux institutions relatives aux politiques fiscales. Elle demande également de diffuser les expériences positives afin de transposer celles-ci à une plus grande échelle. À cet égard, l'OCDE participe au renforcement des capacités et a créé un programme de jumelage pour aider les pays à participer effectivement au cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices.

12. Selon la recommandation 2 c), la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales doit mettre au point des mécanismes pour appuyer l'élaboration de plans de travail coordonnés pour tous les partenaires de développement concernant la mise en œuvre du cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, et répondre à des problématiques fiscales internationales plus larges. Aussi les donateurs doivent-ils également aviser aux moyens d'appuyer les initiatives des pays en développement de mise en œuvre des réformes.

13. Enfin, la recommandation 4 est à souligner, qui demande aux pays membres du G20 et aux partenaires de développement de continuer de travailler en étroite collaboration avec les organisations fiscales régionales et fournir un soutien pour consolider ces organisations et élargir la portée de leurs activités, encourager les réseaux locaux et l'échange de données d'expérience, soutenir le renforcement des capacités dans les secteurs visés, et influencer sur l'activité normative internationale et la mise en œuvre des règles. En effet, les organisations fiscales régionales apportent une contribution décisive à l'aide fournie aux pays en développement. La similitude des systèmes et environnements juridiques des pays d'une région donnée rend à même ceux-ci d'apprendre les uns des autres.

Débat interactif

14. **M^{me} Rangaprasad** (Société internationale pour le développement) dit que les pays en développement estiment devoir avoir la possibilité de participer sur un pied d'égalité à la conception du programme de fiscalité internationale pour pouvoir en profiter. La

question se pose de savoir comment garantir l'engagement politique des pays de l'OCDE en faveur de cet objectif.

15. **M^{me} Perez-Navarro** (Directrice adjointe du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE) dit que cette question relève des membres du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale, et non de l'OCDE, laquelle s'est efforcée d'assurer la participation de tous par le biais de diverses institutions nouvelles et existantes.

16. **M. Ohme** (Allemagne) dit que l'OCDE participe activement aux travaux du Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement. L'établissement de rapports politiques sur des questions comme la mobilisation des ressources nationales est essentiel pour amener tous les acteurs à répondre de leurs actes. On estime à 150-200 milliards de dollars les flux financiers illicites détournés tous les ans des secteurs propices à la réalisation des objectifs de développement durable. La question se pose de savoir si l'OCDE, en particulier le Centre de politique et d'administration fiscales ainsi que le Comité d'aide au développement, collaboreront ensemble au sein de du Groupe de réflexion interinstitutions pour veiller à ce que soit formulés des indicateurs et cibles visant à lutter contre les flux financiers illicites, et que soit mis en place un système comptable destiné à mesurer les avancées effectuées.

17. **M. Trepelkov** (Directeur du Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales) dit que la question concerne non seulement l'OCDE mais également l'ONU, en particulier le Bureau du financement du développement, coordonnateur du Groupe de réflexion interinstitutions sur le financement du développement. Les flux financiers illicites constituent l'un des domaines d'action du Groupe de réflexion recensés dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, en particulier les données, estimations et chiffres correspondants. Une collaboration est envisagée avec l'OCDE, le FMI et la Banque mondiale au niveau du personnel et des experts, avec la participation d'autres parties prenantes. Le rapport de 2017 du Groupe de réflexion, espère-t-on, reprendra les résultats de cette action conjointe.

18. **M^{me} Perez-Navarro** (Directrice adjointe du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE) dit que l'OCDE a créé le Groupe de travail sur la fiscalité et le développement, initiative conjointe du Comité des affaires fiscales et du Comité d'aide au développement, précisément pour établir un lien entre l'aide au développement et la lutte contre l'évasion et

la fraude fiscales. Le Comité d'aide au développement a également produit un rapport intitulé « Évaluation des mesures prises par l'OCDE en réaction aux flux financiers illicites en provenance des pays en développement ». Le rapport examine la mise en œuvre des recommandations du Groupe d'action financière, essentielle dans la mesure où le renforcement des règles de lutte contre le blanchiment d'argent dans les pays de l'OCDE – souvent destination finale des flux financiers illicites – aidera les pays en développement à endiguer ces flux. Le rapport précise également le nombre de pays signataires des accords relatifs à l'échange de renseignements fiscaux avec les pays en développement, autre approche de l'aide aux pays en développement. Enfin, l'Initiative fiscale d'Addis-Abeba a permis à plusieurs pays de s'engager à doubler leur aide au développement à l'appui des systèmes fiscaux des pays en développement.

Table ronde sur le thème : « Comment créer des stratégies de réforme à moyen terme, et améliorer et intégrer les outils de diagnostic et la réflexion stratégique »

19. **M^{me} Perry** (Directrice adjointe du Département des finances publiques du FMI), participante, dit que dans les milieux qui manquent de moyens, le renforcement des capacités fiscales est un processus très long qui demande des efforts persistants. Une stratégie de réforme à moyen terme, développée et pilotée par les pays, peut contribuer à orienter l'aide vers les domaines qui en ont le plus besoin. Toute stratégie de cette nature doit partir d'un vaste consensus sur le niveau souhaité de mobilisation des recettes et sur toutes les réformes nécessaires, compte dûment tenu des incidences sur la pauvreté et la répartition de l'aide. Un plan de réforme complet peut alors être élaboré qui propose trois volets : refonte de la politique fiscale dans le cadre notamment des objectifs de recouvrement des recettes; réforme des administrations fiscales visant à maximiser le respect des dispositions; et, idéalement, tous changements juridiques voulus autorisant de nouvelles politiques et réformes. Du point de vue des pays, le processus requiert un degré d'engagement politique suffisant pour pérenniser la mise en œuvre. De même, l'engagement des donateurs est nécessaire en faveur du financement et du transfert technologique voulus en vue de surmonter les contraintes intérieures. Toutes les parties doivent s'abstenir de se contenter de résultats immédiats et s'engager à moyen terme.

20. Tout éventuel cadre de conception, mise en œuvre et évaluation d'une stratégie de réforme à moyen terme doit prévoir un diagnostic de la situation

du moment, une stratégie de mise en œuvre, et un suivi continu mené à tous les stades du processus, chacun devant faire l'objet d'une consultation avec les parties prenantes : les responsables de haut niveau et, en outre, la société civile ainsi que les contribuables (individus et sociétés).

21. Le document soumis par la Plateforme aux ministres des finances des pays du G20 a recommandé que les autorités nationales mettent en place, avec le concours des organisations internationales et des partenaires de développement, des stratégies à moyen terme de recouvrement des recettes spécifiques à tel ou tel pays en vue de lancer trois à cinq stratégies pilotes à l'horizon mi-2017. La Plateforme recense actuellement les pays candidats aux stratégies. Le document a également recommandé que les pays donateurs et du G20 facilitent le renforcement des capacités non seulement pour les gouvernements, mais également pour les partenaires locaux, notamment les entreprises, organisations de la société civile et médias. Cela nécessitera une assistance technique supplémentaire.

22. **M^{me} Moreno-Dodson** (Économiste principale de l'Équipe fiscale mondiale de la Banque mondiale), participante, dit que les pays en développement doivent se doter d'outils de diagnostic formulés à partir d'un cadre cohérent de principes et autorisant des comparaisons avec les autres pays afin d'élaborer des stratégies de moyen terme de recouvrement des recettes. Certains de ces outils sont déjà mis à profit par plusieurs pays. L'outil du programme d'analyse du déficit dans l'administration des recettes publiques (RA-GAP) permet aux administrations fiscales de calculer l'écart entre la perception potentielle et réelle des recettes, et d'y déterminer les parts imputables respectivement au non-respect des obligations correspondantes et aux failles politiques. L'Analyse fiscale des industries extractives (AFIE) permet d'estimer la répartition des recettes de l'industrie extractive entre le secteur et l'État. Élaborée grâce à un partenariat entre le FMI, l'Organisation intra-européenne des administrations fiscales (IOTA), l'OCDE et le Centre interaméricain des administrations fiscales (CIAT), l'Enquête internationale sur l'administration des recettes fiscales (ISORA) est destinée à harmoniser les enquêtes pour produire un ensemble complet de données de référence qui facilitent les comparaisons entre pays. L'outil d'évaluation diagnostique des administrations fiscales (TADAT) fournit un ensemble uniforme de critères d'évaluation de la performance des administrations fiscales pour établir des points de référence autorisant des comparaisons entre pays et le suivi des progrès

accomplis au fil du temps. Le Cadre d'évaluation de la politique fiscale (TPAF) est un nouvel outil en cours d'élaboration par la Banque mondiale et le FMI qui offrira un cadre cohérent à une évaluation systématique et structurée destinée à repérer les instruments qui enregistrent les meilleurs résultats dans le cadre des paramètres de telle ou telle politique fiscale.

23. Tous les outils donnent suite à la recommandation contenue dans le document de la Plateforme qui demande de mettre au point un outil/cadre de diagnostic pour évaluer les problèmes transfrontières, notamment la fraude, l'évasion et la délinquance fiscales. Ce document recommande également que les partenaires au sein de la Plateforme examinent et surveillent le recours à des outils de diagnostic pour déterminer les priorités des programmes de réforme fiscale.

Débat interactif

24. **M. Campuzano** (Observateur de l'Équateur) dit que certains pays, dont l'Équateur, se heurtent à l'ancienneté et à la désuétude de leurs systèmes juridiques pour mettre en œuvre les recommandations et renouveler leurs systèmes et stratégies. Par exemple, lorsque l'Équateur s'est attaqué au problème des prix de transfert, le délai de seulement un an imparti par son code juridique aux administrations compétentes, s'est avéré insuffisant pour introduire les mesures correspondantes.

25. **M^{me} Ghally** (Observatrice de l'Égypte) dit que l'Égypte a jugé le TADAT utile au recensement des domaines appelant des améliorations. La question se pose de connaître précisément les différences entre cet outil et le RA-GAP. L'Égypte se félicite de sa coopération avec l'OCDE dont elle a bénéficié en qualité de membre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, qu'elle a rejoint en août 2016, et du Cadre sur l'érosion de la base d'imposition et du transfert de bénéfices. L'Égypte est également devenue membre du groupe spécial de l'instrument multilatéral pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, et examine les stratégies visant à surmonter les éventuels obstacles qui se posent dans le pays à la signature de cet instrument.

26. **M^{me} Perry** (Directrice adjointe du Département des finances publiques du FMI) dit que la désuétude des cadres juridiques peut assurément constituer un obstacle majeur à la réforme fiscale. C'est pourquoi le troisième volet de la stratégie de réforme à moyen

terme concernant les cadres juridiques importe tant. Les stratégies de réforme doivent tenir compte de toute impossibilité de nature juridique. Le RA-GAP se distingue principalement du TADAT en ce qu'il vise à déterminer les parts du déficit de recouvrement d'un impôt particulier imputables respectivement aux failles politiques et au non-respect des obligations, tandis que le TADAT est uniquement destiné à identifier les déficits dus au non-respect des obligations. Les deux outils se chevauchent malgré leurs finalités distinctes.

27. **M^{me} Moreno-Dodson** (Économiste principale de l'Équipe fiscale mondiale de la Banque mondiale) dit que les lois en vigueur peuvent constituer un obstacle à la réforme et que les modifications législatives peuvent prendre du temps. Le cadre entend donner aux administrations l'information dont elles ont besoin pour évaluer les modifications législatives proposées et comparer leurs législations avec celles des autres pays.

28. **M^{me} Perez-Navarro** (Directrice adjointe du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE) dit que les outils peuvent aider à faire avancer les modifications législatives voulues en permettant aux pays de comparer leurs stratégies et calendriers. L'OCDE s'emploie à offrir de multiples aides aux pays comme l'Égypte qui viennent de se joindre au processus pour optimiser leur participation et maximiser les avantages ainsi procurés.

Étapes suivantes des travaux de la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales

29. **M^{me} Perez-Navarro** (Directrice adjointe du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE), participante, dit que l'un des grands axes à venir de la Plateforme consiste à élaborer des troupes d'information pour aider les administrations fiscales nationales. Une trousse d'information a déjà été réalisée sur les incitations fiscales qui n'ont pas lieu d'être. Des troupes sont également élaborées sur l'analyse de la comparabilité, le transfert indirect d'avoirs, la négociation des conventions, la documentation sur les prix de transfert, les paiements qui entraînent une érosion de la base d'imposition, l'estimation des risques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéficiaires, et la gestion de la chaîne d'approvisionnement. Toutes les troupes d'information visent à aider les pays à faible revenu à s'attaquer aux problèmes de l'érosion de la base d'imposition et des transactions transfrontalières.

30. **M. Trepelkov** (Directeur du Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales), modérateur, se félicite de constater que le communiqué publié par les

dirigeants du G20 à l'issue de leur sommet organisé en septembre 2016 a pris acte de la création de la Plateforme. Celle-ci communiquera au G20 un rapport d'activité mis à jour à l'horizon mi-2017. Elle prévoit de tenir une conférence mondiale biennale, la première étant prévue en février 2018 au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York. Sur le thème du rôle de la fiscalité dans la réalisation des objectifs de développement durable, cette conférence aura pour objectif de recenser les synergies entre la Plateforme et le Programme 2030, en insistant sur les perspectives des pays les moins avancés.

31. **M^{me} Moreno-Dodson** (Économiste principale de l'Équipe fiscale mondiale de la Banque mondiale), participante, dit que la fiscalité peut avoir plusieurs incidences sur la réalisation des objectifs de développement durable. De toute évidence, la fiscalité mobilise les ressources nationales et encourage la viabilité budgétaire. Les pays, rappelle l'oratrice, doivent maximiser le recouvrement des recettes tout en veillant à ne pas décourager les investissements étrangers et la diversification économique. La fiscalité peut également servir à réduire les écarts de richesse, notamment en empêchant la fraude fiscale des gros contribuables de faire porter les charges fiscales sur les petits contribuables. La politique fiscale peut également influencer sur l'égalité des sexes, notamment en éliminant les obstacles que rencontrent les petites et moyennes entreprises qui appartiennent souvent à des femmes. De même, la fiscalité peut promouvoir des biens publics tels que la santé (notamment les taxes sur le tabac et l'alcool), le développement humain et la viabilité environnementale. Restreindre l'évasion et la fraude fiscales transfrontières réduira la fuite des ressources nationales pouvant par ailleurs profiter au développement.

Débat interactif

32. **M^{me} Bustamante** (Panama) dit que la délégation du Panama se félicite que la Plateforme de collaboration sur les questions fiscales organise une conférence mondiale sur la fiscalité et les objectifs de développement durable en 2018, étant donné l'incidence que les impôts peuvent avoir sur le développement. Le Gouvernement du Panama est décidé à identifier les ressources afin d'aider les pays en développement à accomplir des progrès. À cet effet, avec le concours de l'ONU, le Panama a accueilli plusieurs événements sur le renforcement des capacités organisés par le Centre interaméricain des administrations fiscales (CIAT) sur des questions comme les prix de transfert, la protection de l'assiette

fiscale et les conventions concernant les doubles impositions.

33. La lutte contre la fraude fiscale ne doit surtout pas entraver l'investissement direct étranger effectué par les pays développés dans les pays en développement. En outre, les problèmes comme la corruption et l'utilisation inefficace des ressources de l'État méritent autant d'attention que la fraude fiscale de la part de la communauté internationale. La délégation du Panama espère que ces questions seront débattues lors de la conférence mondiale sur la fiscalité et les objectifs de développement durable.

Table ronde sur le thème : « Comment améliorer la coordination et l'impact du renforcement des capacités : perspectives régionales »

34. **M. Velázquez** [Directeur de la Planification et du développement institutionnel du Centre interaméricain des administrations fiscales (CIAT)], participant, dit que le CIAT, qui compte actuellement 39 États membres et membres associés d'Amérique, d'Europe, d'Afrique et d'Asie, a été fondé pour encourager la coopération internationale sur les questions fiscales. Toute l'action, ou presque, du CIAT passe par la collaboration avec les autres organisations, notamment l'ONU, l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale et l'Agence allemande de coopération internationale. Le CIAT espère voir la création d'un réseau des organisations fiscales régionales. À cette fin, il a organisé, en octobre 2016, une réunion sur l'échange des produits et des idées, l'élimination des doubles emplois et l'amélioration de l'efficacité de la fourniture des services, à laquelle ont participé des organisations comme le Forum africain sur l'administration fiscale (ATAF) et l'Organisation intra-européenne des administrations fiscales (IOTA). Le CIAT entend poursuivre son action dans ce domaine. Ses alliances stratégiques lui permettent d'améliorer l'aide aux pays en développement, qui représentent une part importante de ses membres. Le CIAT a collaboré notamment avec la Banque interaméricaine de développement, l'OCDE et l'ONU à la production de publications, et a soutenu des initiatives de l'ONU sur les prix de transfert et le Modèle de convention des Nations Unies concernant les doubles impositions entre pays développés et pays en développement.

35. À ce jour, la coopération avec les organisations internationales a grandement profité aux initiatives du CIAT qui compte bien poursuivre efficacement son action à l'avenir avec leur concours. Ses activités incluront vraisemblablement d'autres séminaires et ateliers sur des questions d'intérêt, comme la fiscalité internationale ainsi que la perception et le

recouvrement de l'impôt. Des visites d'étude et des projets d'assistance technique de court terme organisés par ses partenaires demeureront également une composante clef de l'action du CIAT. Ces activités passent souvent par la coopération Sud-Sud, où des pays comme la République dominicaine et l'Inde figurent parmi les prestataires de l'aide. La communication et la coordination sont essentielles pour l'efficacité de la coopération. Le CIAT a amélioré sa coopération avec les autres organisations au cours des cinq dernières années en perfectionnant sa planification, sa communication et sa coordination avec ces entités.

36. **M. Shongwe** [Spécialiste de la coopération multilatérale du Forum africain sur l'administration fiscale (ATAF)], participant, dit que l'ATAF compte 38 États membres et est dirigé par un conseil de 10 États. L'OCDE a invité l'ATAF à s'associer à son processus sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Des États membres de l'ATAF ont ainsi pu contribuer au processus et signaler les questions importantes pour eux, notamment les prix de transfert, les règles relatives aux intérêts et les conventions. Cette coopération a permis à l'ATAF d'élaborer des outils d'évaluation des risques et de rédiger des dispositions législatives types sur les règles relatives aux intérêts qui entreront en vigueur en 2017. L'ATAF a également aidé à réviser les principes sur la tarification des opérations transfrontières sur les produits de base et les services intra-groupes dans les Principes applicables de l'OCDE en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, de même que l'article 5 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE concernant le revenu et la fortune.

37. Un membre du personnel de l'OCDE est actuellement détaché auprès de l'ATAF pour y former 11 experts africains afin que ceux-ci reprennent sa tâche et fournissent une assistance technique en matière de prix de transfert sur le continent. L'ATAF met en œuvre des programmes de pays dans le cadre de l'Initiative Afrique du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE, et collabore avec la Banque mondiale pour élaborer des dispositions législatives types sur les prix de transfert et mettre au point un outil d'évaluation des risques en la matière pour la région de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). L'ATAF collabore également avec l'ONU aux programmes de renforcement des capacités sur les prix de transfert et sur l'échange de l'information, en très bonne voie tous les deux. Les programmes du Forum d'assistance technique sur place

concernant la fiscalité transfrontalière ont également un impact positif et incluent l'examen de la législation et la présentation de produits de l'ATAF comme ses dispositions législatives types sur les prix de transfert, l'accord type visant à éviter la double imposition et les outils d'évaluation des risques. Le premier échange d'Inspecteurs des impôts sans frontières entre deux pays africains aura bientôt lieu : un fonctionnaire de l'administration fiscale kenyane rendra visite à l'administration homologue du Botswana.

38. L'appui politique constitue l'élément le plus important de l'amélioration de la collaboration en vue de garantir l'examen et la modification rapides de toute législation inadéquate. Les agents de l'administration fiscale et le Ministère des finances devront alors s'employer à accorder leurs priorités. La coordination avec d'autres organisations importe également. Collaborant déjà avec plusieurs organisations internationales en Afrique, l'ATAF est chargé de coordonner plusieurs projets sur les prix de transfert et l'assistance technique. Au lieu de partir de zéro, les organisations internationales doivent s'appuyer sur le travail déjà accompli par l'ATAF, en particulier ses produits élaborés en consultation avec les États de la région.

Débat interactif

39. **M. Spatz** (Cités et gouvernements locaux unis) dit que les gouvernements locaux doivent être des partenaires clefs des gouvernements nationaux sur les questions fiscales pour garantir un développement économique et social durable et ouvert. Renforcer les capacités des gouvernements locaux, leur assurer l'accès à leurs propres ressources et leur offrir l'autonomie budgétaire voulue permettra d'accroître l'investissement et la mobilisation des ressources nationales et ainsi d'améliorer les infrastructures et la fourniture des services de base.

40. Un des outils les plus appropriés pour collecter les ressources locales et garantir le rendement des investissements dans les infrastructures locales, la fiscalité locale se limite toutefois à l'impôt foncier dans de nombreux pays. Ses résultats sont particulièrement insuffisants dans les pays en développement où les villes n'ont pas les registres des impôts et les systèmes d'informations géographiques adéquats. Les capacités des gouvernements locaux doivent ainsi être renforcées et la fiscalité locale diversifiée pour intégrer une part de la richesse créée au niveau local dans l'assiette de l'impôt. Il convient que les gouvernements locaux puissent réinvestir le rendement de leurs investissements dans leur budget. À cette fin, des mesures devront être prises pour

réduire les exonérations de la fiscalité locale, souvent fixées au niveau national, ainsi que la fraude fiscale.

41. Habilitier les gouvernements locaux à adapter leur fiscalité aux chocs rencontrés et les doter pour ce faire des moyens voulus favorisera le développement en améliorant leur solvabilité ainsi que la confiance des investisseurs. Les gouvernements locaux représentent 40 % en moyenne de l'investissement public, non sans de gros écarts entre pays. Dans les pays développés et plusieurs pays émergents, les gouvernements locaux reçoivent 30 % des ressources nationales et représentent plus de 50 % de l'investissement public. Ce chiffre atteint 70 % dans certains pays membres de l'OCDE. Toutefois, dans la plupart des pays les moins avancés, quelque 8 % seulement des ressources nationales sont affectées aux gouvernements locaux et leur participation à l'investissement public ne dépasse pas 7 %.

42. Les ressources nationales doivent être réparties de manière équitable et appropriée, et les gouvernements locaux doivent être en mesure d'améliorer la collecte des impôts ainsi que leur accès aux prêts et aux partenariats avec le secteur privé. Les administrations locales sont prêtes à collaborer avec les institutions internationales pour explorer les moyens de renforcer les capacités de financement au niveau local.

43. **M. Chandra** (Observateur de l'Indonésie) dit que les discussions sur le développement durable ne sauraient être dissociées des initiatives qui visent à mettre un terme à la pauvreté et à parvenir à la prospérité et l'égalité. Les Indonésiens doivent avoir la garantie d'accès aux services de base et un revenu décent. Toutefois, la conjoncture économique mondiale a entraîné une baisse des recettes de l'État indonésien et un déficit budgétaire. Le recouvrement de l'impôt est l'un des moyens de renforcer le budget et d'investir dans les priorités du développement. Le Gouvernement indonésien introduit ainsi des réformes fiscales par la voie réglementaire et institutionnelle dans l'espoir d'accroître le rapport de l'impôt au produit intérieur brut, actuellement de 11 %.

44. Une amnistie fiscale a constitué l'une de ces réformes pour améliorer les données fiscales et élargir l'assiette de l'impôt à l'avenir. Cette amnistie s'inscrit par ailleurs bien dans la ligne des initiatives mondiales de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. La première phase du programme d'amnistie a permis au Ministère indonésien des finances de percevoir 7,5 milliards de dollars. D'autres campagnes de sensibilisation du public seront

organisées pour atteindre l'objectif de 12,4 milliards de dollars.

45. Désireux aussi de garantir l'intégrité de l'organisme chargé du recouvrement de l'impôt, le Ministère indonésien des finances a constitué une équipe composée de divers acteurs qui cherchent les moyens d'améliorer la crédibilité, la transparence et la responsabilisation de la collecte de l'impôt. L'expérience indonésienne montre que la fiscalité ne saurait apparaître comme l'unique solution au déficit de financement du développement. Elle s'inscrit dans une stratégie plus générale qui cherche à instaurer un cadre complet et intégré de financement du développement.

46. Dans le cadre du renforcement de la coopération fiscale au niveau mondial, prescrit par le Programme d'action d'Addis-Abeba, l'Indonésie vient d'organiser un forum sur la mise en place des politiques fiscales des pays et de la coopération. Le forum a attiré des experts de plusieurs pays en développement pour renforcer leur collaboration, en particulier dans le contexte de la mise en œuvre des objectifs de développement durable.

47. **M. Ogouma** (Observateur du Gabon) dit que la coopération internationale en matière fiscale constitue une composante majeure de la stratégie du Gabon en matière de mobilisation des ressources nationales. Face à la mondialisation commerciale, aucune administration fiscale ne peut efficacement contrecarrer les pratiques fiscales dommageables et l'optimisation fiscale agressive ni atteindre ses objectifs sans la coopération des autres juridictions fiscales. Son statut de membre fondateur du Forum africain sur l'administration fiscale et de membre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) témoigne de l'engagement du Gabon en faveur de la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Ses mécanismes et instruments de coopération avec les autres administrations fiscales incluent un cadre dynamique d'accords, la participation à l'action des organismes internationaux et régionaux, et, au niveau bilatéral, la conclusion de cinq conventions sur la double imposition avec ses principaux partenaires commerciaux, ainsi que 12 autres conventions à l'étude pour 2017. Au niveau multilatéral et sous-régional, le Gabon est également partie à la convention sur la double imposition de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale.

48. Le Gabon est un membre actif du Centre de rencontre et d'études des dirigeants des administrations fiscales. La formation est un aspect majeur de la

coopération fiscale internationale, concernant en particulier les prix de transfert, la fraude à la taxe sur la valeur ajoutée, l'analyse des risques, les négociations sur les conventions fiscales, la gestion des ressources humaines et la réforme relative à la mobilisation des recettes. La coopération internationale a souvent permis de satisfaire les besoins du Gabon en améliorant ses capacités techniques, sa législation fiscale et son cadre administratif et en lui permettant ainsi de mieux contrôler les prix de transfert et détecter les fraudes. La législation fiscale du Gabon prévoit une procédure sur les accords préliminaires sur les prix. Une équipe spéciale sur les prix de transfert est en place pour aider les inspecteurs qui ont affaire avec les entreprises multinationales et leurs filiales, et une cellule d'échange de l'information a été créée. Les perspectives sont prometteuses : à moyen terme, le Gabon procédera à l'échange automatique de renseignements avec ses partenaires, les avantages ainsi procurés l'emportant sur les inconvénients liés à la création du système. Une évolution vers un modèle organisationnel fusionnant autorités fiscales et autorités douanières est désormais concevable.

49. Le Gabon profite de la coopération fiscale internationale et s'emploie à étendre ses conventions fiscales ainsi qu'à les aligner sur les meilleures pratiques internationales. De fait, la coopération internationale est la meilleure réponse des administrations fiscales aux pratiques fiscales dommageables dans un contexte marqué, au Gabon, par l'effondrement des revenus liés aux exportations de pétrole.

50. **M^{me} Rangaprasad** (Société internationale pour le développement) dit que l'actuelle rédaction du Code de conduite des Nations Unies pour la coopération en matière de lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales internationales vise simplement à approuver le processus du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. Ce processus est le bienvenu mais il comporte une faiblesse car, s'il s'emploie certes à mettre rapidement en œuvre un système d'échange de renseignements fiscaux à l'intention des premiers utilisateurs, il imposera plus de temps qu'il n'en faut aux pays en développement à le rejoindre. La mobilisation multilatérale, de préférence aux accords bilatéraux, constitue l'approche la plus efficace.

51. Il faut s'attacher à garantir la confidentialité et à protéger les données pour ne pas empêcher les pays en développement de participer. L'utilisation de l'information à des fins non fiscales devrait être autorisée, par exemple, pour lutter contre la corruption ou le blanchiment d'argent sale. De même, des statistiques

agrégées doivent être recueillies, regroupées et publiées. Ces données n'enfreindront pas le principe de confidentialité et permettront de mieux saisir l'étendue et la composition du financement offshore tout en incitant les pays en développement à rejoindre le système.

52. Les pays en développement aux moyens limités doivent pouvoir adopter le principe de non-réciprocité afin d'être en mesure de seulement recevoir des renseignements tout en bénéficiant de l'échange d'informations à mesure qu'ils s'adaptent aux coûts de création des systèmes qui autorisent une réciprocité intégrale. En outre, il faut éliminer les moyens de contourner la loi, par exemple les titres de résidence fictive et les seuils de non communication de l'information. Des sanctions collectives doivent frapper les centres financiers qui n'ont pas choisi tous leurs autres cosignataires sans motif valable. Les initiatives en faveur de la transparence, telles que la création de registres centraux de la propriété effective sont importantes pour les banques.

53. La Société internationale pour le développement appuie le renforcement du rôle de l'ONU. N'étant pas membre de l'OCDE ou du G20, le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale n'a pas à se contenter d'approuver l'action des autres institutions internationales et peut être plus ambitieux en vue d'intégrer les pays en développement également en dehors de ces institutions. Le Comité doit combler les lacunes existantes en matière d'échange automatique de renseignements. Une réelle coopération intergouvernementale suppose que tous les États Membres participent aux négociations sur ces questions dans un cadre neutre et transparent. C'est ainsi que la Société internationale pour le développement appuie l'appel lancé par le Groupe des 77 et la Chine à la création d'un organe fiscal intergouvernemental de l'ONU.

54. **M. Sinha** (Inde) dit que les politiques fiscales nationales ont des incidences transfrontières. Les échanges de renseignements constituent une bonne approche mais ne sauraient se substituer à un multilatéralisme authentique et équitable pour définir les normes et les critères internationaux relatifs à la fiscalité. Si le Programme 2030 est véritablement universel et si la mobilisation des ressources nationales est un volet majeur de la réalisation des objectifs de développement durable, alors les États Membres doivent tous débattre sur un pied d'égalité des questions mondiales, dont la fiscalité et la coopération en la matière.

55. Le Comité d'experts comporte certaines limites dans la mesure où les avis exprimés par ses membres

le sont à titre individuel et ne traduisent pas la position de leurs gouvernements. Les pays développés dominent le Comité, et les décisions y sont mises aux voix et ne sont pas prises par consensus. Le Comité doit alors être élevé au rang d'organe intergouvernemental pour améliorer la coopération au profit des pays en développement, aider à élargir l'assiette de l'impôt dans les pays en développement, trouver un équilibre entre le Nord et le Sud, et faire entendre la voix des pays en développement. Il pourra alors mobiliser l'assistance et les connaissances spécialisées des pays développés et en développement pour formuler des politiques fiscales; fixer les critères relatifs à la formulation des normes internationales; garantir la prise en compte de l'avis des pays en développement en cas de différends avec les pays développés. Ce statut intergouvernemental améliorera également la légitimité, l'obligation de rendre des comptes et l'autorité du Comité; renforcera le lien entre fiscalité et développement grâce à une représentation équilibrée; facilitera la mise en place d'un personnel technique d'experts chargés des questions fiscales.

56. **Le Président** dit que les débats du Conseil ont démontré combien il importe de renforcer la coopération entre le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale et le Conseil économique et social pour améliorer l'examen des questions fiscales à l'échelon intergouvernemental à l'ONU.

La séance est levée à 17 h 35.