



Conseil économique et social

Provisoire

25 novembre 2011

Français

Original : anglais

Session de fond de 2011

Compte rendu analytique provisoire de la 9^e séance

Tenue au Siège, New York, le mardi 26 avril 2011 à 10 heures

Président : M. Kapambwe (Zambie)

Sommaire

Adoption de l'ordre du jour et autres questions d'organisation (*suite*)

Programme de travail de base du Conseil (*suite*)

Les rectifications au présent compte rendu doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza.

11-31110X (F)



Merci de recycler 

La séance est ouverte à 10 h 15.

Adoption de l'ordre du jour et autres questions d'organisation (suite) (E/2011/L.4, E.2011/L.5, E.2011/L.6, E/.2011/L.7 et E/2011/L.8)

1. **Le Président** appelle l'attention sur le projet de propositions présenté par le Président du Conseil et des membres du Bureau sur la base de consultations informelles tenues en application du paragraphe 2 I) de la décision 1988/77 du Conseil (E/2011/L.1).

Projet de décision E/2011.L.4 : Programme de travail pluriannuel pour les examens ministériels annuels du Conseil économique et social pour la période 2012/2014

2. *Le projet de décision E/2011/L.4 est adopté.*

Projet de résolution E/2011/L.5 : Rapport du Comité d'experts de l'administration publique sur les travaux de sa neuvième session

3. *Le projet de résolution E/2011/L.5 est adopté.*

Projet de décision E/2011/L.6 : Thème du débat de la session de fond de 2011 du Conseil économique et social relatif à la coopération régionale

4. *Le projet de décision E/2011/L.6 est adopté.*

Projet de décision E/2011/L.7 : Thème du débat de fond de 2011 du Conseil économique et social consacré aux affaires humanitaires

5. *Le projet de décision E/2011/L.7 est adopté.*

Projet de résolution E/2011/L.8 : nomination d'un membre supplémentaire du Groupe consultatif ad hoc sur Haïti

6. **M. Morrill** (Canada), parlant en qualité de Président du Groupe consultatif ad hoc sur Haïti, dit que la France s'est jointe au Groupe consultatif, lequel se rendra en Haïti une fois que le Président nouvellement élu aura formé son Gouvernement.

7. **M^{me} Dumont** (France) dit que son pays a demandé à se joindre au Groupe consultatif en raison des relations étroites qu'il entretient de longue date avec Haïti et parce qu'il est convaincu que les récentes élections présidentielles et législatives ouvriront la voie à la stabilité politique et au développement dans ce pays.

8. *Le projet de décision E/2011/L.8 est adopté.*

Programme de travail de base du Conseil (suite) (E/2011/76)

9. **M. Trepelkov** (Directeur, Bureau du financement du développement, Département des affaires économiques et sociales), présentant le rapport du Secrétaire général intitulé « Renforcement des mécanismes institutionnels visant à promouvoir la coopération internationale en matière fiscale, notamment le Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale » (E/2011/76), dit que, si chaque pays est responsable de son système fiscal, il n'en est pas moins important de renforcer la coopération internationale concernant les questions fiscales internationales.

10. En raison de l'universalité d'horizon de ses membres et de sa légitimité, l'Organisation des Nations Unies a un rôle capital à jouer à cet égard, en particulier par son Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale. Ce Comité est chargé notamment de revoir et de mettre à jour le modèle de Convention de double imposition entre les pays développés et les pays en développement des Nations Unies et le Manuel de négociations des conventions fiscales bilatérales entre pays développés et pays en développement. Il prévoit aussi un cadre pour le dialogue en vue de renforcer et de promouvoir la coopération entre autorités fiscales nationales et il porte une attention spéciale aux pays en développement et aux pays à économie en transition concernant leurs problèmes d'ordre fiscal.

11. Si les travaux du Comité recouvrent un peu ceux du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, ils diffèrent à bien des égards de ceux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Alors que le modèle de Convention fiscale des nations unies et celui de l'Organisation de coopération et de développement économiques visent l'un et l'autre à préserver une plus grande part des recettes fiscales dans le pays où a lieu l'investissement ou quelque autre activité, celui de l'OCDE en préserve une plus grande part dans le pays de l'investisseur ou du négociant. Le modèle des Nations Unies prend aussi en compte tout un ensemble d'orientations, de réalités et de priorités et adopte une démarche globalement inclusive dans l'approche des questions fiscales internationales. Ces différences

traduisent bien la différence de composition et de priorités des deux organisations.

12. Si on est généralement d'accord pour dire que le Comité joue un rôle important, on l'est peu quant à sa conversion éventuelle en organisme intergouvernemental. Trois options ont donc été avancées concernant le renforcement des mécanismes institutionnels. La première serait de maintenir le statu quo, mais en s'efforçant de donner plus d'efficacité aux mécanismes en place, y compris aux méthodes de travail du Comité d'experts. La deuxième serait de créer, aux Nations Unies, un organisme mondial sans exclusive de coopération fiscale internationale, organisme qui serait doté d'une légitimité et d'une autorité universelles. La troisième serait de conjuguer les deux premières.

13. Enfin, s'il n'est pas possible d'estimer ce qu'il faudrait de ressources pour la deuxième et la troisième option sans préciser la composition d'un tel organisme, ses méthodes de travail et autres détails, il est clair qu'il faudrait des ressources supplémentaires quelle que soit l'option retenue.

14. **M^{me} Bethel** (Bahamas), parlant au nom de la Communauté des Caraïbes, dit qu'il faut, pour la coordination des questions fiscales internationales, un forum universel qui serait fondé sur des principes vraiment démocratiques et qui donnerait leurs chances aux pays en développement. C'est pourquoi la Communauté des Caraïbes est favorable à la conversion du Comité d'experts en un organisme intergouvernemental subsidiaire du Conseil économique et social. Pareil organisme serait doté d'une légitimité et d'une autorité universelles, permettant aux pays en développement de participer aux discussions sur les questions fiscales et de progresser vers un développement durable. Les pays Membres devraient aussi aborder la question de l'insuffisance des ressources fournies à l'actuel Comité, insuffisance qui l'a gêné dans son fonctionnement et dans son aptitude à assurer la mise en place de capacités dans les pays en développement et à leur fournir une assistance technique.

15. L'option 1 revient à maintenir le statu quo, qui limite le rayon d'action, l'influence et l'autorité du Comité et qui fait que le Fonds d'affectation spéciale pour la coopération internationale en matière fiscale a du mal à recueillir des contributions; c'est pourquoi cette option est inacceptable. Le Conseil devrait

examiner les options 2 et 3, y compris leurs incidences financières; l'option 1 demanderait aussi de nouvelles ressources, mais elle ne procurerait aucun des avantages des autres. La délégation de M^{me} Bethel a en vue un Comité qui demeurerait expert en nature et qui fonctionnerait comme la Commission de statistique.

16. On est arrivé à une croisée des chemins : il faut que l'Organisation des Nations Unies joue le rôle qui doit être le sien dans la coopération en matière fiscale, dans l'intérêt des pays développés comme des pays en développement, dans leur commune poursuite d'un développement durable et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il faut que le Conseil économique et social se montre à la hauteur du défi sous peine de passer pour un organisme myope et végétatif.

17. **M^{me} Zimonyi** (Hongrie), parlant au nom de l'Union européenne, des pays candidats que sont la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Monténégro et la Turquie, des pays du processus de stabilisation et d'association que sont l'Albanie et la Serbie et aussi de la Géorgie et de la République de Moldova, dit que 6 seulement des 32 États Membres qui ont fait une déclaration écrite ont proposé d'élever le Comité d'experts au rang d'organisme intergouvernemental. La majorité, dont les États membres de l'Union européenne, a recommandé la prudence concernant une initiative qui pourrait être vue comme concurrençant des institutions en place au lieu de viser à une meilleure coopération internationale et elle a préconisé de renforcer les synergies avec d'autres forums internationaux, en particulier avec l'OCDE. C'est pourquoi seule l'option 1 devrait être envisagée.

18. Dans le cadre de sa politique de développement, l'Union européenne aide les pays en développement à concevoir des régimes fiscaux productifs et coopératifs. Une plus large participation de ces pays aux structures en place stimulerait leurs efforts de lutte contre l'évasion fiscale et autres pratiques néfastes. Il faudrait, dans le même temps, renforcer la coopération entre l'OCDE, le Comité d'experts, le Dialogue fiscal international et le Pacte fiscal international en tenant compte des besoins et des moyens d'action des pays en développement.

19. Avant d'envisager de créer de nouvelles structures, les États Membres devraient faire une analyse complète de la situation pour voir si le Comité

actuel et ses sous-comités – qui sont de création récente – fonctionnent aussi bien que possible. Ils devraient aussi rechercher la manière d'améliorer la coopération entre les forums internationaux qui poursuivent des objectifs semblables, surtout quand il s'agit d'établir des normes internationales, pour veiller à ce qu'il soit répondu aux besoins de pays différents. Le Conseil devrait aussi examiner la manière dont le Comité d'experts coopère avec des forums régionaux comme le Forum africain d'administration fiscale, le Centre interaméricain des administrations fiscales, les centres régionaux du Fonds monétaire international et des initiatives apparentées comme l'Initiative de transparence des industries extractives.

20. Enfin, l'Union européenne est préoccupée par le surcroît d'engagements de ressources que supposent toutes les options proposées, et en particulier les options 2 et 3.

21. **M. Gluksman** (États-Unis d'Amérique) dit que l'actuel Comité d'experts est depuis des décennies un groupe d'experts ad hoc qui se réunit régulièrement et qui produit des rapports, tout comme maintenant. Il y a seulement quelques années, les États Membres se sont accordés pour le promouvoir au rang de Comité d'experts et en élargir la composition. Cette décision n'a pas été atteinte sans mal et elle n'a tenu qu'à un consensus étroit. Et voici que, rien qu'un peu de temps après, des propositions sont faites tendant à faire passer cet organisme au rang de Commission de normalisation sans que l'on ait convenablement examiné la valeur de la structure en place et sans s'être interrogé sur la manière dont on pourrait améliorer ses travaux. La délégation de M. Gluksman est opposée aux propositions.

22. On est déçu par l'orientation générale et l'incohérence du rapport et ses conclusions à l'emporte-pièce. Les déclarations écrites des États Membres n'ont fait apparaître aucun consensus sur le relèvement du statut du Comité, et pourtant c'est là ce que demandent deux des propositions. Le rapport aurait dû porter davantage sur les domaines à propos desquels on aurait pu parvenir à un accord. Il serait plus réaliste de commencer par discuter en connaissance de cause des méthodes de travail et de l'efficacité de l'actuel Comité et des mesures qu'il faudrait, éventuellement prendre pour l'améliorer.

23. **M^{me} Volken** (Suisse) dit que sa délégation est favorable à l'option 1 parce que la forme actuelle du

Comité, dans lequel les membres agissent es-qualité et travaillent à actualiser les modèles des Nations Unies et à proposer des commentaires, est une manière efficace de coopérer avec les pays en développement dans le domaine fiscal international. Il faut clarifier les besoins avant de modifier la forme et le mandat du Comité et éviter les doubles emplois en tenant compte des travaux en cours, notamment de ceux de l'OCDE, laquelle a de grandes compétences en matière fiscale, et du Forum mondial sur la transparence et l'échange d'information à des fins fiscales, qui fait intervenir les pays en développement dans des activités visant à améliorer l'échange d'information. Le groupe de travail informel de l'OCDE sur la fiscalité et le développement est un bon instrument de formation et de ressources pour les pays en développement et les projets correspondants. Les Nations Unies et l'OCDE devraient envisager de coopérer au sein de ce groupe, coopération qui permettrait à toutes les parties de maximiser leurs points forts.

24. **M. Hart** (Observateur de la Barbade) dit que des décisions qui ont des conséquences d'une portée considérable pour les pays en développement doivent être prises avec leur pleine coopération, ce qui demande à son tour qu'ils participent pleinement à la fixation des règles et à l'établissement des normes comme droit, et non comme privilège. Il est très préoccupant de constater que, malgré l'engagement pris dans le Consensus de Monterrey issu de la Conférence internationale sur le financement du développement d'adopter une démarche plus participative à l'égard de décisions de portée internationale, la plupart des pays en développement, et en particulier les plus petits, ne sont toujours pas admis dans des instances qui traitent de questions d'importance capitale pour leur développement économique. Les questions de nature mondiale demandent une réponse internationale de tous les pays. Certains ont émis l'idée que l'OCDE est la mieux placée pour guider la coopération mondiale en matière fiscale, mais il n'est pas juste que l'OCDE dicte des politiques liant des États Membres qui n'ont pas eu part à l'établissement des règles; le dispositif actuel, qui n'est pas démocratique, n'est pas tolérable.

25. La délégation de M. Hart est favorable à la conversion du Comité en commission intergouvernementale conformément à la proposition du Groupe des 77, qui représente 130 pays. La commission envisagée aurait essentiellement pour

objectif de donner véritablement voix aux pays en développement dans les décisions relatives aux affaires fiscales internationales. Il n'est pas sans ironie de voir que certains qui demandent la poursuite du statu quo ont failli à leur obligation de donner à l'actuel Comité d'experts les ressources dont il a besoin pour s'acquitter de son mandat.

26. **M^{me} Griesgraber** (Observatrice de Coalition Nouvelles règles pour la finance mondiale) dit que le secrétariat du Comité d'experts travaille dur pour obtenir des résultats de haute qualité. Elle félicite l'Agence allemande de développement, qui accorder des subventions pour permettre à des fonctionnaires de l'administration fiscale de pays en développement de suivre des stages d'initiation aux négociations sur les traités fiscaux. Le Forum africain sur l'administration fiscale et le Centre interaméricain des administrations fiscales sont très désireux de coopérer avec l'organisme des Nations Unies, en particulier sur la mise en place de capacités. Les Nations Unies sont une organisation sans exclusive qui travaille avec l'OCDE et les organisations régionales. Le Comité d'experts manque de ressources : on a honte de dire que le détachement de deux personnes par la Norvège a doublé le personnel du secrétariat. La compétence du Comité ne saurait être comparée avec celle de l'OCDE avec une telle disparité entre leur personnel et leurs ressources. Un organisme édictant des règles d'application mondiale aurait besoin de ressources supplémentaires.

27. **M. Spencer** (Observateur du Réseau mondial pour la justice fiscale) dit que le Réseau mondial pour la justice fiscale est favorable à la promotion du Comité d'experts que prévoient les options 2 ou 3, à l'affectation de substantielles ressources supplémentaires aux travaux des Nations Unies sur la coopération internationale en matière fiscale et à une plus forte participation des pays en développement à ces travaux. Il convient de rappeler que plusieurs grands pays en développement se sont, dans leur déclaration, dits favorables à l'établissement d'une commission au sens de l'option 3.

28. **M^{me} Adams** (Royaume-Uni) dit que le dispositif en place pour la coopération internationale en matière fiscale présente des avantages appréciables. Les États Membres devraient s'attacher à améliorer les dispositifs qui existent avant d'en créer de nouveaux ou de reclasser les structures en place.

29. **M. Vasiliev** (Fédération de Russie) dit que la question du renforcement institutionnel pour améliorer la coopération internationale en matière fiscale est à revoir de plus près, compte tenu notamment du débat en cours sur l'amélioration du mécanisme de suivi des activités relatives au financement du développement et de celui qui doit avoir lieu à la prochaine session de l'Assemblée générale sur l'amélioration du rôle de l'Organisation dans la gestion financière et économique mondiale. Les travaux futurs devraient porter sur les domaines pour lesquels il y a déjà consensus, comme la coopération entre régions et institutions.

30. La délégation de M. Vasiliev n'est pas disposée à soutenir l'idée d'attribuer le statut intergouvernemental au Comité d'experts car une telle réforme risquerait de politiser le nouvel organisme, ce qui le rendrait moins efficace.

31. **M. Meetarbhan** (Maurice) fait siennes les vues de la Communauté des Caraïbes. Dans d'autres forums, les débats de coopération internationale en matière fiscale ne portent que sur un seul aspect de la question : l'échange d'information. Certaines juridictions sont souvent soumises à des pressions pour les amener à modifier leur législation en en supprimant des sauvegardes judiciaires qui obligent les cadres de l'administration fiscale à obtenir une ordonnance d'un tribunal avant de répondre à une demande d'information. C'est là un exemple de ce qui arrive quand ce sont des organisations comprenant un nombre limité de membres et à objectifs politiques bien définis qui prescrivent les normes. Une discussion des questions fiscales au sein d'une organisation universelle permettrait d'examiner dans une large perspective des questions de fond au lieu de se focaliser sur les démarches à suivre en matière d'échange d'information.

32. Dans d'autres forums, Il existe toujours un risque de voir la coopération internationale devenir une coopération forcée, pression étant exercée sur les petites juridictions et les petits centres financiers – sous menace de liste noire ou autres sanctions - pour adopter des mesures qui pourraient les rendre moins compétitifs que d'autres centres financiers. Il est donc important que les questions de coopération internationale en matière fiscale aient lieu au sein d'une organisation universelle. L'organisme des Nations Unies ne ferait pas concurrence à des organisations composées d'un nombre limité de

membres, organisations qui ont une expérience considérable de la coopération et qui poursuivraient leur tâche; il viendrait coiffer tous les autres pour toutes les questions relatives à la coopération internationale en matière fiscale. C'est pourquoi le Conseil devrait envisager l'option 2 ou 3.

33. **M. Adler** (Canada) dit que le rapport, qui porte malheureusement sur la question de savoir si le Comité d'experts devrait être promu au rang d'organisme intergouvernemental, suppose qu'un tel organisme est nécessaire. On a perdu une occasion de s'interroger sur l'efficacité de la structure actuelle et sur les manières d'améliorer le fonctionnement du Comité et de renforcer la coopération internationale en matière fiscale.

34. Au lieu de se focaliser sur la création de nouvelles entités, il y a place à une plus grande coopération entre des organismes qui existent déjà et à une utilisation plus efficace des ressources. Il n'a pas été prouvé que les avantages incertains de l'option 2 ou 3 en justifient le coût. Ces options ne semblent pas recueillir la faveur de la majorité des États Membres qui ont présenté par écrit leur point de vue. La délégation de M. Adler est favorable à l'option 1, étant entendu que toute demande de ressources supplémentaires devra s'accompagner d'une analyse de l'objectif précis des fonds que l'on demande.

35. **M. Dance** (Comité d'ONG pour le financement du développement et Observateur de Passionists International) dit que les discussions relatives à la fiscalité et à sa réforme doivent être orientées vers le développement. Il félicite le Bureau du financement du développement pour la qualité et le volume de son travail étant donné ses ressources limitées.

36. En raison des crises actuelles et des turbulences qui secouent le monde, il faut s'engager sur une voie nouvelle et il faut pour cela que la communauté internationale fasse preuve plus d'imagination que de prudence. L'utilisation régulière dans ces débats des termes « cohérence », « coopération » et « concordance » montre que le principe de non exclusion auquel les Nations Unies sont attachées importe au plus haut point à cet égard; tous les pays ont droit une place égale à la table. Le Comité d'ONG appuiera fortement la conversion du Comité en commission intergouvernementale.

37. **M. Paul** (Global Policy Forum) dit que Global Policy Forum, qui travaille depuis plus de 10 ans sur

des questions fiscales dans leur rapport avec le développement, dit sa préoccupation de voir les États perdre des recettes de plusieurs milliards faute de pouvoir recouvrer l'impôt à cause de facteurs tels que fixation de prix de transfert, guerre des taxes négatives et autres problèmes de cet ordre. Il faut davantage de transparence, de coopération, de coordination et d'harmonisation pour améliorer le recouvrement de l'impôt afin de contribuer ainsi au fonctionnement de l'État et de mobiliser des ressources pour le développement. Une contribution universelle à ce processus par l'intermédiaire des Nations Unies est d'une importance capitale et cela demande un renforcement des ressources et des institutions de l'Organisation.

38. **M. Suarez Salvia** (Argentine), parlant au nom du Groupe des 77, dit que le renforcement de la coopération internationale en matière fiscale viendrait seconder les pays dans les efforts qu'ils font pour améliorer l'état de leurs ressources publiques tout en pourvoyant à la nécessité d'améliorer le système fiscal des pays en développement et leur marge de manœuvre à cet égard. Tous les pays sont certes responsables de leur propre système fiscal, mais une meilleure coopération internationale et multilatérale aiderait à mettre en place des mécanismes de nature à appuyer leurs efforts pour rendre plus performantes leur administration et leur politique fiscale. Les Nations Unies sont le seul forum vraiment global et le plan d'action des autres est biaisé en faveur de leurs membres, les pays développés.

39. Comme il l'a fait en 2010, le Groupe des 77 plus la Chine enjoint aux États membres d'envisager la conversion du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale en organisme intergouvernemental subsidiaire du Conseil économique et social, faisant de lui une instance participative sans exclusive ouvert à un dialogue sur les questions fiscales internationales qui ne porte pas atteinte à la souveraineté des États.

40. **M. Warraich** (Pakistan) dit que sa délégation n'a pas fini d'évaluer le rapport (E/2011/76) mais qu'elle s'associe pour le moment aux observations de l'Argentine au nom du Groupe des 77. La déclaration des Bahamas au nom de la Communauté des Caraïbes mérite un examen sérieux, en particulier s'agissant de renforcer le rôle des Nations Unies dans la gouvernance économique et de rendre le Comité plus ouvert.

41. **M^{me} Lin** (Australie) dit que les Bahamas et l'Argentine ont certes présenté de solides arguments, mais elle reconnaît que les initiatives visant à renforcer le travail de l'actuel Comité demandent à être étudiées de plus près. L'Australie, comme elle l'a fait savoir dans sa déclaration initiale, demeure en faveur de l'option 1.

42. **M. Trepelkov** note que le but de la résolution (2010/33) de l'année précédente était de donner aux membres l'occasion d'engager un débat détaillé sur la coopération internationale en matière fiscale en vue de la session de fond du Conseil.

La séance est levée à midi.