

**Assemblée générale**

Soixante-dixième session

**Conseil économique et social**

Documents officiels

Distr. générale  
15 janvier 2016  
Français  
Original : anglais

**Assemblée générale**  
**Deuxième Commission**  
**30<sup>e</sup> séance**

**Conseil économique et social**  
**Session de 2016**  
**4<sup>e</sup> séance**

**Compte rendu analytique de la réunion conjointe  
de la Deuxième Commission et du Conseil économique  
et social sur le thème « Mobilisation des ressources intérieures :  
quelle est la voie à suivre après Addis-Abeba? »**

Tenue au Siège, à New York, le mercredi 11 novembre 2015, à 10 heures

*Coprésident* : M. Logar (Président de la Deuxième Commission) . . . . . (Slovénie)

*Coprésident* : M. Oh Joon (Président du Conseil économique et social) . . . (République de Corée)

**Sommaire**

Déclarations liminaires

Table ronde sur la mobilisation des ressources intérieures

Déclarations finales

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent être signées par un membre de la délégation intéressée, adressées dès que possible au Chef du Groupe du contrôle des documents ([srcorrections@un.org](mailto:srcorrections@un.org)) et portées sur un exemplaire du compte rendu.

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

15-19757X (F)



Merci de recycler



*La séance est ouverte à 10 h 10.*

### Déclarations liminaires

1. **M. Logar** (Coprésident) dit que l'intégralité des sources de financement – qu'elles soient publiques, privées, nationales ou internationales – sera indispensable à la réalisation du développement durable. La cible 1 de l'objectif 17 de développement durable figurant dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 souligne l'importance qu'il y a à améliorer, notamment par le biais de l'aide internationale aux pays en développement, la mobilisation de ressources nationales en vue de renforcer les capacités nationales de collecte de l'impôt et d'autres recettes. Le Programme d'action d'Addis-Abeba de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, conçu pour appuyer la mise en œuvre du Programme 2030, reconnaît également que la fiscalité est cruciale pour le financement du développement durable.

2. La reconnaissance de la fiscalité en tant qu'enjeu du développement est en soi une étape importante dans ce sens, mais elle doit déboucher sur des stratégies efficaces sur le terrain. Le renforcement des capacités au titre de la mobilisation des ressources intérieures devrait prévoir une assistance aux pays en développement aux fins du resserrement de leurs administrations fiscales, afin que celles-ci puissent percevoir des recettes suivant les règles de l'art et lutter contre l'évasion et la fraude fiscales. Par la même occasion, les autorités fiscales devraient faire en sorte que la pilule à avaler par les contribuables honnêtes soit la moins amère possible, ravivant leur confiance dans les systèmes fiscaux et les encourageant à reprendre à leur compte les principes du développement durable.

3. En dépit des progrès indéniables qui ont été accomplis au cours de ces dernières années par les pays en développement, le ratio impôts/produit intérieur brut (PIB) moyen pour les pays à faible revenu ne représente encore que la moitié de celui des États Membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et les administrations fiscales de la plupart des pays en développement souffrent d'une pénurie chronique de ressources et d'effectifs. Bien qu'il se soit avéré que les régimes fiscaux des pays en développement génèrent un très fort retour sur investissement, l'assistance technique fournie aux secteurs fiscaux et

douaniers représente une part minimale de l'aide publique au développement (APD).

4. L'objet de la présente réunion est d'évaluer quelques-unes des nouvelles initiatives de caractère fiscal figurant dans le Programme d'action d'Addis-Abeba et d'analyser une action coordonnée et concertée de la communauté internationale pour relever les défis auxquels se heurtent les pays en développement lorsqu'ils renforcent leurs régimes fiscaux aux fins de la mobilisation des ressources intérieures à l'appui du développement durable. À cette fin, le rôle de l'Organisation des Nations Unies et d'autres parties prenantes intéressées sera mûrement pesé.

5. **M. Oh Joon** (Coprésident) dit qu'outre le fait d'être une source de financement du développement stable et prévisible, un bon régime fiscal est un contrat social passé entre l'État et la société. Malheureusement, à mesure que les modèles d'affaires et les chaînes de valeur s'internationalisent, deviennent plus intégrés et s'appuient davantage sur les biens incorporels, de nouveaux types de niches fiscales apparaissent. En particulier, les sociétés multinationales ont de plus en plus recours à des stratégies fiscales agressives et l'évasion et la fraude fiscales sont devenues monnaie courante. Selon des estimations récentes de l'OCDE, les recettes fiscales provenant de l'impôt sur les sociétés accuseraient un manque à gagner annuel se chiffrant à plusieurs centaines de milliards de dollars des États-Unis; en pourcentage du PIB, ces pertes touchent de manière disproportionnée les pays en développement.

6. S'il est vrai que de nombreuses organisations internationales ont lancé des initiatives pour relever ces défis, une intervention efficace repose sur une coopération accrue entre États, notamment par le biais de l'échange de renseignements. Dans le cadre du Programme d'action d'Addis-Abeba, la communauté internationale a décidé d'œuvrer à améliorer l'action du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale en portant à deux le nombre de ses sessions annuelles et en renforçant son engagement avec le Conseil économique et social par le biais de la Réunion spéciale sur la coopération internationale en matière fiscale. La présente réunion tombe à point nommé pour aborder les tendances actuelles de la coopération internationale en matière fiscale, identifier les priorités en matière de réforme et formuler des

propositions concrètes pour un renforcement de la coopération internationale.

### **Table ronde sur la mobilisation des ressources intérieures**

7. **M. Trepelkov** (Directeur, Bureau du financement du développement, Département des affaires économiques et sociales) dit qu'au cours de sa onzième session, qui s'est tenue à Genève en octobre, le Comité d'*experts* de la coopération internationale en matière fiscale a adopté un nouvel article au titre du Modèle de convention des Nations Unies concernant les doubles impositions entre pays développés et pays en développement qui permettra aux pays bénéficiaires de percevoir des impôts sur les honoraires relatifs à des services de gestion, des services techniques ou des services de consultation, indépendamment de la présence physique du prestataire de services. Cette disposition constituera une distinction importante entre le Modèle de convention fiscale des Nations Unies et le Modèle OCDE de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune. Le Comité d'*experts* de la coopération internationale en matière fiscale a également adopté un nouveau manuel traitant de la négociation des conventions fiscales entre pays développés et pays en développement, approuvé une note générale et des notes d'orientation contenant des directives concernant l'imposition de la plus-value des industries extractives, et débattu d'un projet de code de conduite applicable à la transparence du régime fiscal qui sera soumis sous forme de résolution lors de la prochaine session du Conseil économique et social. Le code de conduite œuvrera également en faveur de la coopération internationale afin de remédier à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices par suite de la fraude et de l'optimisation fiscales, aux flux financiers illicites et au blanchiment de l'argent. Deux nouveaux comités ont été créés, l'un sur les redevances et l'autre sur les procédures relatives à la prévention et au règlement des différends, en vue d'actualiser le Modèle de convention fiscale des Nations Unies.

8. Le Bureau du financement du développement, Département des affaires économiques et sociales, dispose d'un modeste programme à l'appui du renforcement des capacités de la coopération internationale en matière fiscale, qui met en œuvre des activités en se fondant sur une collaboration exceptionnelle entre les gouvernements des pays en développement, les membres du Comité d'*experts* de la

coopération internationale en matière fiscale, et les organisations internationales et régionales compétentes. Ce programme, qui intervient à la demande expresse des pays et dont ils assurent eux-mêmes l'exécution, est passé de la diffusion de manuels et de l'organisation de stages de formation à l'objectif qui consiste à élaborer des outils pratiques, tels que le manuel des Nations Unies relatif à la protection de l'assiette de l'impôt des pays en développement, intitulé « United Nations Handbook on Selected Issues on Protecting the Tax Base of Developing Countries » (connu sous le nom de « livre mauve »), et récemment publié par les Nations Unies. Ce manuel analyse les principales carences des normes fiscales internationales et porte également sur d'autres questions, notamment la taxation des services transfrontaliers et l'imposition des plus-values des non-résidents. Le Bureau du financement du développement est en train de développer des portefeuilles qui s'inspirent de ce manuel et qui ont été conçus afin d'aider les fonctionnaires de l'administration fiscale des pays en développement à mieux comprendre et à mieux lutter contre l'érosion de l'assiette fiscale et le transfert de bénéfices. Plusieurs programmes pilotes nationaux utilisant ces portefeuilles seront lancés en 2016.

9. **Professeur Rosenbloom** (Professeur associé en droit fiscal et en pratiques fiscales de la chaire James S. Eustice, et Directeur du programme de fiscalité internationale de la New York University School of Law), dit que la fiscalité internationale est très complexe, qu'elle s'accommode mal des généralités et qu'elle fait l'objet de beaucoup de désinformation. En raison des sommes considérables qui sont en jeu, une pléthore d'intérêts se font concurrence. En dépit du fait que la coopération internationale en matière fiscale relève d'une longue tradition, un régime fiscal international ou un organe supranational de supervision n'existent pas. L'OCDE dirige les efforts entrepris pour promouvoir la coopération sur les questions fiscales transfrontières, en privilégiant les conventions de double imposition, et a récemment lancé une initiative importante sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices qui, à tout le moins, a suscité une prise de conscience en la matière.

10. Il est largement admis que les États ont le droit légitime de taxer les personnes résidant sur leurs territoires ou les revenus qui y sont générés, afin de défrayer les dépenses publiques dont les contribuables

tirent parti. L'impôt sur le revenu représente le modèle d'imposition le plus efficace et le plus équitable. Tout régime de l'impôt sur le revenu quel qu'il soit obéit aux objectifs suivants : efficacité, équité et simplicité. Lorsque ces objectifs sont contradictoires, les choix diffèrent selon les juridictions, et à l'heure de la mondialisation, les contribuables ont appris à en tirer avantage.

11. L'Organisation des Nations Unies a un rôle important à jouer pour ce qui est de maîtriser les puissants courants nationaux qui militent contre la coopération internationale en matière fiscale et d'aider les pays en développement à traiter les contribuables étrangers dont les revenus relèvent de leurs juridictions fiscales de manière responsable et efficace. L'une des fonctions pour laquelle l'Organisation des Nations Unies est particulièrement bien placée est celle de la sensibilisation, qui pourrait prendre la forme d'un programme de bourses d'études ayant pour objet de former le personnel fiscal des pays en développement. Une autre fonction est de servir de centre de liaison pour les experts fiscaux du monde entier qui pourraient se mettre à disposition des pays en développement. L'Organisation des Nations Unies est également mieux placée que tout pays en développement pour jouer un rôle d'arbitre dans les différends.

12. **M<sup>me</sup> Perry** [Directrice adjointe du Département des affaires fiscales du Fonds monétaire international (FMI)] dit que celui-ci a mené plus de 100 missions d'assistance technique bilatérale par an. Plus de la moitié ont été financées par des fonds d'affectation spéciale provenant de pays donateurs. Selon le FMI, ces fonds d'affectation spéciale constituent un moyen efficace d'assurer une aide aux pays à faible revenu et il prévoit d'accroître considérablement leur utilisation à partir de 2017. Ces dernières années, le FMI a joué un rôle moteur dans l'élaboration d'outils ayant permis aux pays intéressés de recueillir des données de référence destinées à évaluer leurs administrations fiscales et les revenus issus de la gestion des ressources naturelles. Les nouvelles initiatives se rapportant au financement du développement doivent éviter les chevauchements. Il faut éviter de faire rapport pour faire rapport, car cette pratique détourne l'attention des besoins réels sur le terrain. L'engagement des pays à revenu élevé, tel qu'il figure dans le Programme d'Action d'Addis-Abeba, de doubler l'assistance relative à l'amélioration de

l'administration fiscale d'ici à 2020 constitue une percée authentique.

13. Une constatation importante qui ressort du rapport sur les options qui s'offrent aux pays à faible revenu pour utiliser de manière rationnelle les incitations fiscales propres à attirer les investissements, établi conjointement par le FMI, l'OCDE, la Banque mondiale et l'ONU, à la demande du Groupe des Vingt (G20), est que la concurrence internationale pour les investissements aboutit à une prolifération des incitations fiscales, ce qui se traduit par une érosion globale de la base d'imposition des pays à faible revenu. Les pays intéressés devraient aborder ce problème par le biais de la coopération Sud-Sud. Il n'existe pas de réponse simple à la question de savoir si les règles sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, proposées par l'initiative de l'OCDE, qui ont été conçues en gardant à l'esprit les pays à revenu élevé, sont adaptées à la situation des pays à faible revenu. En effet, l'adoption même de ces règles par les pays à revenu élevé reviendrait en fait à exercer une pression sur les bases d'imposition des pays à faible revenu, car s'il devient plus difficile pour les investisseurs d'éviter l'impôt sur les bénéfices réalisés dans les pays à faible revenu, ils seront dès l'abord moins enclins à y investir. Ce qui rend d'autant plus urgente la coopération Sud-Sud afin d'éviter la concurrence destructrice. Il existe un problème plus fondamental, à savoir que l'initiative, comme l'ont reconnu volontiers ses concepteurs, n'aborde pas la question de l'équilibre entre imposition à la source et imposition des résidents, qui demeure une question importante même en l'absence de l'érosion de l'assiette fiscale et le transfert de bénéfices.

14. Bien que les questions se rapportant à l'imposition des sociétés ayant des activités transfrontalières soient importantes, il y a d'autres problèmes fondamentaux inhérents au capital humain et aux infrastructures des régimes fiscaux des pays en développement qui exigent l'attention des organisations internationales intéressées. La mise en œuvre de la taxe sur la valeur ajoutée et de l'impôt sur le revenu dans les pays à faible revenu doit être plus efficace, en particulier pour les citoyens à revenus élevés. Des systèmes fiscaux plus équitables et plus efficaces permettraient non seulement d'améliorer le recouvrement des recettes fiscales, mais offriraient également la possibilité de raviver la confiance des citoyens à l'égard de la gouvernance.

15. **M<sup>me</sup> Moreno-Dodson** (Économiste principale, Action mondiale pour la politique fiscale, Gestion macroéconomique et fiscale, Groupe de la Banque mondiale) dit qu'en raison d'une absence de capacité technique, les pays en développement enregistrent des recettes fiscales inférieures au potentiel existant et ont du mal à donner suite aux nombreuses initiatives proposées au plan international. Les recettes potentielles de ces pays sont limitées en partie du fait des contraintes structurelles de leurs économies, du manque de diversification et des carences institutionnelles; il s'agit là d'obstacles dont l'élimination sera graduelle et pour lesquels la Banque mondiale fournira une assistance globale. Il n'en reste pas moins que la faible capacité des pays en développement à générer des recettes fiscales est également due aux lacunes sur le plan de la conception et de la mise en œuvre de leurs systèmes fiscaux et au fonctionnement de leurs administrations fiscales.

16. En outre, quelques-uns des problèmes relatifs à l'érosion de la base d'imposition auxquels se heurtent les pays en développement prennent naissance dans d'autres nations, et sont déclenchés par des forces échappant à leur contrôle. La genèse de problèmes mondiaux exige l'apport de solutions mondiales. Ni les pays en développement ni les régions avoisinantes ne peuvent résoudre, de leur propre chef, les questions de fiscalité transnationale, notamment les problèmes se rapportant aux incitations fiscales, à l'imposition du secteur des ressources naturelles ou à l'imposition à la source et l'imposition des résidents

17. M<sup>me</sup> Moreno-Dodson accueille avec intérêt les initiatives des Nations Unies et le fait que les objectifs de développement durable ainsi que le programme de financement mondial accordent plus d'attention à la mobilisation de ressources intérieures que jamais auparavant. La Banque mondiale va partager ses outils avec tous les partenaires intéressés, à savoir non seulement l'assistance technique mais aussi le pouvoir mobilisateur dont elle dispose pour amener les pays en développement à négocier sur le renforcement des capacités et l'harmonisation des politiques.

18. La Banque mondiale et le FMI discutent actuellement de la possibilité de signer un accord-cadre en vue de fournir une assistance sur les politiques fiscales à l'intention des pays en développement; l'accord-cadre sera plus global et plus fiable et tentera de remédier aux contradictions qui existent entre les questions de fiscalité nationale et internationale

n'ayant pas été abordées dans le Plan d'action concernant l'érosion de la *base* d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE. La Banque mondiale prévoit également d'allouer davantage de ressources au renforcement des capacités des pays en développement, et d'élargir leur dialogue avec les sociétés multinationales et les institutions internationales. Le nouvel accord-cadre devrait se doter d'un certain nombre d'impositions sectorielles, notamment les impôts sur la pollution (les « taxes vertes »), les taxes « correctives » sur l'alcool et le tabac ainsi que les taxes sur les télécommunications. Le but est d'améliorer la répartition des revenus et de générer des recettes fiscales sans effet de distorsion sur l'activité économique.

19. La mise au point de solutions devrait procéder d'un effort collectif plutôt que d'une démarche unilatérale. Les partenariats existants entre l'Organisation des Nations Unies, le FMI et d'autres organisations fiscales, y compris les organisations fiscales régionales, doivent être renforcés. Le réseau mondial de formation à distance du FMI pourrait être utilisé au titre du renforcement des capacités et de l'amélioration des échanges Sud-Sud.

20. À l'heure actuelle, et par suite du Plan d'action de l'OCDE, les questions de l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices se sont imposées plus que jamais ainsi que la manière dont les processus de prise de décisions des pays développés se révèlent préjudiciables aux pays en développement. L'intervenante note qu'en vertu des nouvelles règles récemment adoptées concernant l'érosion de l'assiette fiscale et le transfert de bénéfices, les sociétés multinationales vont commencer à présenter des rapports pays par pays. Il s'agit là d'un pas encourageant dans la bonne direction, qui veille à ce que les pays développés donnent l'exemple, plutôt que la stratégie inverse qui consiste à exercer des pressions sur les pays en développement pour qu'ils soient les premiers à adopter de nouvelles normes. L'évaluation des résultats des rapports pays par pays permettra d'accroître la transparence ainsi que la capacité des pays en développement à réagir.

21. M<sup>me</sup> Moreno-Dodson, intervenant en sa qualité personnelle, dit qu'il serait peut-être possible d'imaginer une méthode du partage des bénéfices, conçue spécifiquement à l'intention des pays en développement. S'il est vrai qu'il est difficile de déterminer avec précision les bénéfices que pourraient

en tirer les pays en développement, il n'en demeure pas moins que cette proposition vaut la peine de s'y arrêter.

22. Des travaux supplémentaires sont indispensables pour améliorer les traités bilatéraux et aider les pays intéressés à prendre des décisions au niveau régional et multilatéral. On pourrait, à cet égard, s'inspirer de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), où le règlement de questions fiscales similaires s'est fait de façon beaucoup plus efficace au niveau régional qu'au niveau national.

23. **M<sup>me</sup> Hurley** [Spécialiste du financement du développement, Bureau des politiques et de l'appui aux programmes, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)] dit que la troisième Conférence internationale sur le financement du développement a insisté à juste titre sur la nécessité pour les pays en développement d'accroître de façon sensible la mobilisation des ressources intérieures. Les gouvernements se sont engagés à renforcer leurs systèmes fiscaux en les rendant plus efficaces, équitables et transparents, tandis que la communauté internationale a pris l'engagement d'appuyer la mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement en augmentant l'aide publique au développement (APD) au titre du renforcement des capacités de l'administration fiscale.

24. À la Conférence d'Addis-Abeba, le PNUD a coopéré avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) afin de lancer Inspecteurs des impôts sans frontières, un programme qui cherche à renforcer les capacités des pays en développement pour ce qui est des contrôles fiscaux et des questions évoquées lors des audits. Bien que l'évasion et la fraude fiscales concernent tous les pays, quel que soit leur niveau de développement économique, elles sont particulièrement problématiques pour les pays qui sont dotés de capacités administratives déficientes dans le secteur de la fiscalité. Le programme envisage de déployer des experts du contrôle fiscal actuellement en activité ou ayant récemment pris leur retraite auprès de responsables locaux afin de les aider dans les domaines de l'évaluation des risques lors d'un audit à blanc et de la sélection de cas, des techniques d'enquête, du contrôle fiscal des prix de transfert, des règles visant à contrecarrer l'évasion fiscale et des défis propres à chaque secteur, tels que ceux se rapportant aux ressources naturelles et aux industries extractives. Les experts proviendraient à la fois des pays développés et

des pays en développement, donnant ainsi une dimension Sud-Sud au programme.

25. L'OCDE vient de mener à bien la phase pilote de ce programme, qui a donné des résultats prometteurs et encourageants et attesté que la demande pour une assistance en matière de contrôle fiscal émanant de pays en développement est forte. Ce volet de l'assistance technique a été négligé, en dépit du fait qu'il s'agit potentiellement d'une intervention peu coûteuse et à forte incidence. Les programmes pilotes menés au Kenya, en Colombie et au Viet Nam ont montré une augmentation substantielle des recettes fiscales, tandis que le coût de l'assistance technique fournie est resté relativement bas.

26. Lors de la phase initiale, l'OCDE n'a pas été en mesure de donner une ampleur accrue à ce programme, du fait de son manque de présence au niveau des pays. Cette collaboration avec le PNUD s'est donc révélée des plus utiles, puisque le PNUD connaît le terrain et peut déterminer les besoins spécifiques des pays et garantir l'accès aux techniques d'assistance les plus adéquates se rapportant aux contrôles fiscaux. Cette collaboration veillera également à ce que le programme Inspecteurs des impôts sans frontières soit complémentaire à d'autres initiatives déjà en cours. M<sup>me</sup> Hurley exprime l'espoir que ce programme, qui deviendra opérationnel au début de 2016, contribuera de manière substantielle aux initiatives de mobilisation des ressources intérieures menées par les pays en développement et les aidera à progresser vers la réalisation des nouveaux objectifs de développement durable.

27. Il n'en reste pas moins qu'Inspecteurs des impôts sans frontières ne représente qu'une modeste organisation spécialisée, qui a pour objet de contribuer concrètement à une mobilisation plus poussée des ressources nationales pour le développement; ce programme ne doit pas se substituer à un débat de fond au niveau international consacré à la coopération en matière de fiscalité.

28. Bien que la mobilisation des ressources intérieures soit considérée comme étant la source la plus importante de revenus pour la réalisation des objectifs de développement durable, ce n'est pas une panacée. L'intégralité des sources de financement – qu'elles soient nationales, internationales, publiques ou privées – est indispensable à la réalisation des objectifs. En dépit des progrès importants réalisés par les pays en

développement pour améliorer la mobilisation des ressources intérieures, d'importants défis restent à relever par un certain nombre d'entre eux qui pâtissent de contraintes structurelles fortes, notamment les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement.

29. Pour les petits États insulaires en développement peu peuplés, dont les populations sont éparpillées sur de vastes zones, la mobilisation des ressources intérieures n'est pas toujours pratique ou efficace par rapport au coût. Les coûts marginaux entraînés par la prestation de services à l'intention des citoyens pourraient donc être beaucoup plus élevés par habitant. Même si les investissements clefs que ces pays doivent réaliser ne semblent pas très onéreux en termes absolus, ils sont extrêmement élevés lorsqu'ils sont mesurés en pourcentage du PIB, et par là même, ne paraissent guère devoir attirer des investissements privés qui s'accompagnent d'un rendement nul, voire limité dans le meilleur des cas. L'aide au développement et le financement international public revêtent donc une importance capitale pour les pays en développement pour l'après-2015 et sont indispensables pour la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 *qui porte la promesse de ne laisser personne de côté*.

30. **M. Ilunga** (Conseiller principal pour les politiques, Imposition des industries extractives, Oxfam États-Unis) dit que même si Oxfam et bon nombre de ses partenaires de la société civile reconnaissent les efforts consentis pour mettre en œuvre le Plan d'action concernant l'érosion de la *base* d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE, son organisation estime qu'ils ne constituent qu'une première étape vers une refonte du système fiscal mondial. Le renforcement des capacités et le resserrement de la coopération internationale en matière fiscale sont des points restant à traiter.

31. Toutes les parties prenantes doivent reconnaître la place centrale qu'occupe le renforcement des capacités des administrations dans la mobilisation des ressources intérieures des pays en développement. S'il est vrai que bon nombre de ces pays élaborent des politiques fiscales en gardant à l'esprit des objectifs bien définis qui visent à attirer des investissements, ils apprécient rarement à leur juste mesure l'importance des compétences administratives, des systèmes et des processus qui permettent aux gouvernements de gérer efficacement et effectivement le prélèvement de

recettes fiscales. L'efficacité des régimes fiscaux se mesure à l'aune des capacités administratives conjuguées des organismes d'État chargés d'appliquer les mesures coercitives.

32. Dans bien des cas, les autorités fiscales des pays en développement ne disposent pas de la capacité à évaluer les structures de planification fiscale des grandes multinationales, dont la complexité et le caractère évolutif sont notoires; même les pays développés ayant à leur disposition des administrations fiscales aguerries et des capacités solidement établies mènent un combat ardu pour empêcher les sociétés multinationales d'esquiver leurs obligations fiscales. Bien qu'une solution toute faite ne soit pas applicable à la refonte de l'administration fiscale, en raison de la taille différente des pays intéressés et de la multitude d'industries et de secteurs qui génèrent le plus gros pourcentage de leurs recettes, il y a des aspects essentiels qui sont indispensables au renforcement des capacités. Les administrations fiscales doivent disposer de ressources adéquates pour ce qui est du personnel et des infrastructures, ainsi que d'une structure organisationnelle appropriée. Le problème de la décentralisation de l'administration est l'un des grands défis qui se posent aux pays en développement. Bien qu'un certain nombre d'institutions vantent les mérites du « guichet unique » dans le cas des industries extractives, dans le cadre de la facilitation de la planification macroéconomique et de la simplification du processus de prélèvement de recettes fiscales, la centralisation du prélèvement de recettes fiscales et la redistribution des revenus par le biais des processus budgétaires n'aboutit pas toujours à une répartition des revenus équitable dans des régions qui se ressentent de l'impact direct des opérations minières ou pétrolières. Compte tenu de la modicité des ressources que ces pays peuvent allouer à la création d'organes fiscaux, la création de centres d'excellence sur une base sectorielle – (à l'instar de la Tanzanian Mineral Audit Agency) – devrait être envisagée.

33. Il va de soi que le principe de responsabilité doit sous-tendre les attributions assignées à des ministères et administrations fiscales précis, indépendamment de la structure d'une administration fiscale donnée ou de la façon dont on a répondu à ses besoins en matière de capacités. Un organe institutionnel de coopération et de coordination chargé d'assurer la formation du personnel des organismes de recouvrement des recettes est indispensable afin de remédier efficacement et

effectivement aux questions de fiscalité. S'il est vrai que l'initiative des Inspecteurs des impôts sans frontières semble prometteuse, il est encore trop tôt pour se prononcer sur son efficacité et son efficience. En dépit de l'existence de quelque 3 000 traités bilatéraux, la coopération bilatérale à elle seule ne suffira pas à réduire de façon appréciable l'évasion et la fraude fiscales. Et bien que le Programme d'action d'Addis-Abeba ait souligné que les efforts de coopération internationale devaient avoir une portée et une approche universelles, les mesures ayant trait à l'Échange automatique de renseignements, envisagé dans le Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE, ne vont pas assez loin.

34. Il reste encore un certain nombre de questions à aborder, telles que les mesures destinées à accroître la transparence par le biais de l'échange automatique et obligatoire de renseignements se rapportant à un certain nombre de décisions. Dans bien des cas, les multinationales américaines enregistrent d'importants bénéfices dans des pays connus pour avoir institué des règles fiscales prévoyant un faible taux d'imposition effectif, tels que l'Irlande, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suisse. Il a été souvent allégué que ces pays savaient bien comment s'y prendre pour remplacer une lacune par une autre, créant un nouvel environnement fiscal favorable qui comporte également le risque de voir surgir le transfert de bénéfices.

35. En outre, le Plan d'action stipule que l'obligation d'échange automatique de renseignements s'appliquera à certaines données se rapportant à des décisions, et non aux décisions elles-mêmes. Il semblerait que ces décisions vont conserver leur caractère confidentiel, certaines parties seulement étant divulguées, ce qui pourrait aboutir à de multiples interprétations par les administrations fiscales. Enfin, l'échange automatique de renseignements ne devrait pas seulement s'appliquer aux futures décisions, mais également aux décisions qui ont été rendues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 et qui étaient toujours en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

36. Les pays en développement ne bénéficieront probablement pas des obligations de présentation de rapports pays par pays, énoncées dans le Plan d'action, qui doivent être déposés auprès de la jurisprudence de la résidence fiscale de l'entité mère ultime et faire l'objet d'une mise en commun entre jurisprudences par

le biais de l'échange automatique de renseignements, conformément aux mécanismes intergouvernementaux et en vertu de la *Convention multilatérale* concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, les conventions bilatérales en matière fiscale ou les accords relatifs aux échanges de renseignements en matière fiscale. S'il est vrai que le Plan d'action propose que seules les sociétés ayant un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions € présentent des rapports pays par pays, il n'en demeure pas moins que dans un certain nombre de petits pays en développement, les multinationales dont les bénéficiaires se situent en deçà de ce seuil, pourraient fort bien se situer parmi les plus gros investisseurs étrangers. Au demeurant, étant donné que ces sociétés se borneraient à déposer leurs rapports auprès des administrations fiscales des pays où se trouvent leurs sièges, les autres pays devraient se contenter de faire appel à l'échange automatique de renseignements afin d'obtenir les données communiquées, ce qui risquerait de compliquer le système et de le rendre moins efficace. Il est également probable que la plupart des pays en développement, qui n'ont pas conclu d'accords fiscaux avec les États-Unis – l'échange automatique de renseignements à caractère confidentiel ne reposant donc sur aucun fondement juridique – n'auront aucun accès aux informations des multinationales qui sont établies sur le territoire américain.

37. Même si les propositions actuelles constituent une avancée, elles ne suffisent pas. Une réforme de la deuxième génération s'impose d'urgence afin de tenter de remédier à un certain nombre de questions clefs qui n'ont pas été traitées – ou l'ont été insuffisamment – par le processus du Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE, et d'entreprendre un dialogue plus légitime et plus représentatif auquel participeraient tous les gouvernements et où tous les pays auraient leur mot à dire sur les régimes fiscaux dont ils relèvent.

38. **M. Mensah** (Commissaire Assistant auprès de l'administration fiscale ghanéenne, et membre du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale) s'exprimant par liaison vidéo depuis Accra, dit que la mobilisation des ressources intérieures est indispensable à la réalisation des objectifs de développement durable énoncés dans le Programme d'action d'Addis-Abeba. Bon nombre de pays en développement, notamment en Afrique, comptent sur l'aide extérieure au développement afin

de développer leurs infrastructures ou équilibrer leurs budgets annuels. À la suite de la crise financière mondiale, cette aide semble s'être considérablement tarie, entraînant une instabilité sociopolitique. Bon nombre des pays en développement se sont alors réorientés vers l'appréciation des prêts commerciaux consentis par les marchés financiers internationaux. Le portefeuille de la dette publique du Ghana s'élève à l'heure actuelle à 70 % du PIB, une situation qui a de graves conséquences pour la stabilité macroéconomique, comme en témoigne la faiblesse de sa monnaie.

39. Bien que de nombreux pays en développement doivent moderniser leurs systèmes fiscaux et perfectionner leurs méthodes administratives, il leur est exceptionnellement difficile de le faire en raison de leur manque de moyens au niveau des volets concernés. Comme les administrations fiscales dans de nombreux pays africains sont modestes et en sous-effectifs, le personnel étant, dans bien des cas, composé d'agents non-fiscalistes, l'assistance technique visant à mettre en place des politiques fiscales et renforcer l'administration fiscale est primordiale.

40. Il est indispensable que les administrations fiscales des pays en développement améliorent leurs capacités techniques dans les domaines du contrôle fiscal, des prix de transfert et des négociations sur les conventions de manière à ce qu'ils puissent se consacrer aux questions fiscales internationales avec d'autres acteurs, tels que les sociétés multinationales et d'autres juridictions fiscales, ainsi qu'à la protection de leurs bases d'imposition et à une meilleure mobilisation de leurs ressources intérieures. Tirant les leçons de l'expérience acquise, l'intervenant et son équipe de négociateurs de conventions reconnaissent l'importance de telles mesures, et sont à l'heure actuelle mieux à même de se pencher sur les systèmes fiscaux grâce aux programmes de renforcement des capacités mis en place par la communauté fiscale internationale, en particulier l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le *Forum* africain sur l'*administration* fiscale (ATAF).

41. Il ne fait aucun doute que le Plan d'action concernant l'érosion de la *base* d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE s'attaque de façon brillante à ces problèmes, mais il a été conçu pour les économies des pays développés et ne prend aucune

disposition pour modifier les règles internationales. Les pays en développement n'ont pas les capacités voulues dans les domaines de la négociation de conventions fiscales et de la procédure relative à la conclusion de conventions, et l'attribution des droits d'imposition privilégie fortement les États de résidence, servant manifestement par là même les intérêts des pays développés. Si le plan se proposant de porter remède à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices avait été une initiative des pays en développement ou de l'Afrique, on aurait accordé un rang de priorité plus élevé à la répartition des recettes entre les États de résidence et les États de la source.

42. L'échange automatique de renseignements, tel qu'envisagé par l'OCDE est très prometteur pour les pays en développement, mais tout bénéfice réel demeurera hors de portée tant qu'ils ne disposeront pas des capacités et des systèmes leur permettant d'adhérer aux normes universelles pour ce type d'échange de renseignements. Les nouvelles initiatives ne répondent pas adéquatement aux besoins des pays en développement, qui se joignent au dialogue fiscal international après que les sujets à débattre aient déjà été choisis.

43. Le Comité d'*experts* de la coopération internationale en matière fiscale, grâce à une répartition équilibrée entre pays développés et pays en développement, s'est admirablement acquitté de ses tâches jusqu'à présent, et ses divers sous-comités ont fait des progrès remarquables dans les domaines de la mobilisation des ressources intérieures, des audits des prix de transfert et de l'imposition des industries extractives. Les activités des sous-comités devraient se calquer sur le modèle de fonctionnement des groupes de travail de l'OCDE. La collaboration actuelle qui existe entre les organisations internationales sur les questions de fiscalité est la bienvenue, mais une plus grande coordination est indispensable entre les partenaires de développement, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation des Nations Unies. Le Bureau du financement du développement, Département des affaires économiques et sociales bénéficie de la confiance et rencontre l'approbation de la communauté internationale, en particulier celles des pays en développement, et est considéré comme une instance équilibrée et compétente. Le Bureau devrait être davantage renforcé et devrait agir en qualité de coordonnateur central du

dialogue avec les pays en développement en veillant à ce que leurs voix se fassent entendre lors des débats et de la formulation des nouvelles lois fiscales internationales

*Débat interactif*

44. **M. Charles** (Trinité-et-Tobago), prenant la parole au nom de la Communauté des Caraïbes (CARICOM), dit que celle-ci reconnaît que la mobilisation des ressources intérieures joue un rôle dans le développement macroéconomique, la viabilité des finances publiques et la réalisation des objectifs de développement durable. Les États membres de la CARICOM ont en conséquence adopté des réformes dans les domaines de la taxe sur la valeur ajoutée et des subventions octroyées aux combustibles fossiles. La plupart des pays de la CARICOM ont ratifié la Convention des Nations Unies contre la *corruption*, *quelques-uns l'ont transposé dans leur législation nationale, et ceux qui sont tributaires des industries extractives participent à l'Initiative pour la transparence des industries extractives (EITI)*. Cela dit, la mobilisation des ressources intérieures est entravée par une baisse du niveau de recouvrement des impôts dans un climat de récession; un recul des taxes sur les échanges du fait des accords commerciaux conclus dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et avec les partenaires des pays développés; l'importance du fardeau de la dette ainsi que le coût concomitant du service de la dette; la vulnérabilité aux chocs externes; l'insuffisance des ressources; enfin, les flux financiers illicites. Les gouvernements de la CARICOM sont obligés d'accroître leurs recettes fiscales tout en proposant des incitations fiscales destinées à attirer les investissements étrangers directs. Ainsi, la mobilisation des ressources intérieures à elle seule ne peut constituer la solution au problème de l'insuffisance des moyens de mise en œuvre et devrait être examinée en même temps que celle d'autres sources de financement pour le développement durable.

45. Les besoins en assistance technique des États membres de la CARICOM continuent à se faire sentir dans les domaines de la budgétisation, de la passation de marchés, de la viabilité du niveau d'endettement et de la lutte contre les flux financiers illicites. Ces États accueillent avec intérêt les travaux en cours menés à bien par l'Organisation de coopération et de développement économiques et le Pacte fiscal

*international sur les outils destinés à aider les pays en développement, en particulier les petits États insulaires en développement, à mettre sur pied une mobilisation des ressources intérieures. La coopération Sud-Sud pourrait également permettre de faciliter les échanges de meilleures pratiques, y compris dans le cadre du processus de suivi et d'examen du Programme d'action d'Addis-Abeba.*

46. Les États membres de la CARICOM s'efforceront de promouvoir une réforme globale de la fiscalité et des services de protection sociale afin de fournir une aide aux groupes vulnérables, et continueront de participer aux initiatives se rapportant à la coopération internationale en matière fiscale. Les petits États, à l'instar de ceux de la CARICOM, ne sont souvent invités à participer à de telles initiatives que lorsque la feuille de route ou la norme a déjà été formulée, plutôt qu'en tant que corédacteurs égaux. Cette pratique doit être modifiée si des règles de jeu plus équitables doivent être établies. De la même manière, les calendriers d'exécution devraient prendre en compte les réalités du développement des petits États. Les processus de réglementation et de normalisation, en particulier dans le domaine de l'imposition, doivent donc être menés dans des institutions véritablement représentatives. La réputation des États membres de la CARICOM a été entachée par une mise sur liste noire, décidée de manière inadmissible et arbitraire par d'autres États et dans un certain nombre de cas par des entités infranationales au sein d'États, comme suite à des processus à caractère non-inclusif et non-participatif. La participation à ce type de prise de décisions doit être un droit, non un privilège. Une approche plus inclusive contribuera à maintenir la stabilité économique et promouvra la mobilisation des ressources intérieures dans les pays de la CARICOM.

47. L'universalité et la légitimité de l'Organisation des Nations Unies pourvoient à ce que tous les pays puissent participer sur un pied d'égalité à la définition des programmes mondiaux et à ce que la diversité des perspectives soit prise en compte dans la coopération internationale en matière fiscale. Toutes les autres instances jouent un rôle secondaire et complémentaire par rapport à celui de l'Organisation des Nations Unies. Les travaux du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale devraient être reliés directement au processus de suivi du financement du développement et devraient être mieux incorporés dans le programme de travail du Conseil

économique et social. En particulier, le Conseil, lors des réunions qu'il consacre à la coordination et à la gestion, devrait accorder davantage d'attention au renforcement de la participation intergouvernementale aux travaux du Comité d'experts.

48. **M. Mminele** (Afrique du Sud), prenant la parole au nom du Groupe des 77 et de la Chine, dit que le Programme d'action d'Addis-Abeba constitue une bonne base de départ pour aborder la question de la mobilisation des ressources intérieures. Il n'en reste pas moins qu'il reste beaucoup à faire pour améliorer la capacité des pays en développement à mobiliser les ressources au niveau national. Une transformation économique durable exige que l'accent soit mis sur l'éducation, l'industrialisation, la création d'emplois et le développement des infrastructures, et la transformation sociale requiert l'amélioration des services publics, comme l'indiquent les objectifs de développement durable. La mobilisation des ressources intérieures incombe principalement aux autorités nationales, mais la coopération internationale en matière fiscale visant à renforcer les systèmes fiscaux et à lutter contre les flux financiers illicites, la fuite des capitaux et l'évasion fiscale n'en est pas moins importante. Un couplage devrait être établi avec les problèmes systémiques, notamment le commerce international, afin de faciliter une plus grande mobilisation des ressources intérieures, qui ne saurait être réalisée que par le biais d'une croissance soutenue, sans exclusive et équitable. Le financement public intérieur devrait incomber aux gouvernements; les autres types de financement devraient refléter le rôle que jouent les gouvernements et la manière dont ils s'y prennent pour réguler le financement de leurs programmes de développement.

49. La définition classique d'un partenariat mondial fondé sur la coopération Nord-Sud devrait être maintenue, et devrait réaffirmer le rôle de l'aide publique au développement (APD) en tant que principale source de financement international du développement dans bon nombre de pays. En conséquence, les pays développés devraient honorer leurs engagements en matière d'APD ainsi que prendre des mesures permettant d'alléger la dette des pays les moins avancés, des petits États insulaires en développement et d'autres pays en développement touchés par des crises telles que la crise financière mondiale de 2007-2008. D'autre part, les flux financiers illicites grèvent les ressources des pays en

développement, en particulier l'Afrique, qui aurait perdu plus de 1 000 milliards de dollars au cours des 50 dernières années. Les flux financiers illicites, définis comme des fonds acquis illégalement, transférés ou utilisés contre les règles, ne relèvent pas exclusivement des activités criminelles ou de la corruption, puisque les activités commerciales y figurent en bonne place (jusqu'à 65 % des recettes). Le terme « illicite » est utilisé parce qu'il décrit correctement des activités qui vont à l'encontre des normes et règles établies, notamment le fait de se soustraire à l'obligation juridique de payer des impôts. Ce type d'activités – l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, les pratiques abusives dans le domaine des prix de transfert, la falsification des prix dans le commerce international, la fausse facturation des services et des biens incorporels, les contrats à caractère inégal ainsi que l'inversion fiscale – tirent parti du manque d'informations et de moyens dont souffrent les organismes gouvernementaux. La falsification des prix dans le commerce international représente les deux tiers des pertes enregistrées par les pays en développement.

50. L'amélioration des capacités économiques et productives des pays en développement suppose un environnement international porteur. De la même manière, l'Organisation des Nations Unies devrait être à l'avant-garde des initiatives visant à aider les États Membres à réaliser les objectifs du développement durable par le biais de la création d'emplois et du travail décent, en faisant fond sur les outils dont dispose le système des Nations Unies pour le développement et un Bureau des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud renforcé.

51. Les objectifs de développement durable ne sauraient être réalisés sans une refonte de l'appareil financier mondial et des structures de gouvernance économique mondiale, entre autres par le biais de la mise en œuvre des quotes-parts et de la gouvernance du Fonds monétaire international. Celui-ci devrait avoir suffisamment de ressources pour aider les États Membres qui sont en butte à des crises financières et économiques. Le Groupe des 77 et la Chine attend également avec intérêt une refonte plus complète des institutions financières internationales. Les partenaires de développement devraient redynamiser la coopération internationale pour le développement plutôt que de condamner les pays en développement pour les difficultés économiques qu'ils traversent. On

ne saurait trop insister sur l'importance que revêt le financement public international provenant des pays développés.

52. **M. Babajide** (Observateur de l'Union européenne) dit que le défi qui consiste à augmenter et à maintenir la marge de manœuvre budgétaire dans les pays en développement réside dans l'aptitude des gouvernements à assurer des engagements de dépenses et des revenus à long terme, puisque les contraintes de capacité compromettent le rendement des administrations fiscales. L'Union européenne soutient depuis longtemps les initiatives des pays en développement qui visent à dégager des recettes nationales stables en s'attaquant aux problèmes de l'évasion fiscale, de la fraude fiscale et des flux financiers illicites, et apporte un appui direct non négligeable à la refonte des finances publiques nationales ainsi qu'aux programmes d'assistance budgétaire aux pays en développement. La Commission européenne a récemment dévoilé sa stratégie intitulée « Percevoir plus, mieux dépenser » qui s'efforce de combler l'écart entre les politiques fiscales et la mise en conformité fiscale. À l'heure actuelle, de nombreuses instances internationales, tels que l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale et l'Organisation des Nations Unies répondent aux besoins des pays en développement. L'Union européenne continuera à appuyer le Comité d'*experts* de la coopération internationale en matière fiscale, ainsi que les organes régionaux s'occupant des questions fiscales et les initiatives communes. Elle se félicite également de la perspective de l'établissement d'une instance spécialisée dans la fiscalité pour la région Asie-Pacifique, et s'engage à promouvoir la participation des pays en développement à l'établissement de normes régissant la bonne gouvernance dans le domaine fiscal au niveau national et international.

53. Pour ce qui est de la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, l'Union européenne participe de très près aux activités menées dans le cadre du Plan d'action concernant l'érosion de la *base* d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE, et accueille avec satisfaction le rapport intitulé "Échange automatique de renseignements : feuille de route relative à la participation des pays en développement". Il n'en reste pas moins que d'autres aspects de la mobilisation des ressources intérieures n'ont pas été abordés dans ces plans. Il est essentiel de veiller à ce

que les pays intéressés puissent tirer le maximum de bénéfices de leurs ressources naturelles, les difficultés qu'éprouvent les administrations locales à faire face à la complexité des régimes fiscaux ayant entraîné des pertes de recettes considérables dans les pays en développement. Afin d'améliorer la gouvernance dans les industries extractives, l'Union européenne a adopté une approche conciliant des mesures réglementaires et des mesures volontaires qui vise à accroître la transparence et la responsabilisation tout en luttant contre la corruption. L'Union européenne contribue au Fonds d'affectation spéciale multidonateurs de la Banque mondiale, au titre de l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE), qui fournit une assistance technique et accorde des subventions aux pays mettant en œuvre l'Initiative; l'Union européenne entend tripler sa contribution au nouveau mécanisme intitulé Soutien programmatique mondial aux industries extractives (EGPS).

54. **M<sup>me</sup> Naeem** (Maldives), prenant la parole au nom de l'Alliance des petits États insulaires, dit que s'il est vrai que le financement national est une priorité pour les petits États insulaires en développement, il ne saurait en aucun cas se substituer aux finances publiques internationales provenant des pays développés. Outre leur taille réduite et leur éloignement des marchés, les petits États insulaires en développement sont peu peuplés, se caractérisent par une insuffisance de ressources, des déséconomies d'échelle et une capacité de négociation restreinte, ce qui entrave leur aptitude à mobiliser les ressources intérieures. Il est primordial de remédier à ces carences lors de la refonte du système financier et monétaire international; les pays et organismes partenaires devraient prendre en compte les besoins spécifiques et les circonstances particulières des petits États insulaires en développement lorsqu'ils élaborent des politiques fiscales. Bon nombre de ces États sont très endettés, en raison de facteurs structurels tels que la détérioration des résultats à l'exportation, la baisse des revenus touristiques ainsi que les risques économiques liés aux catastrophes naturelles et au changement climatique, ce qui rend encore plus aléatoire la mobilisation des ressources. Une coopération internationale accrue s'impose afin de définir les politiques fiscales, et les finances publiques internationales provenant des pays développés doivent jouer un rôle de catalyseur. Il est décourageant de constater que les petits États insulaires en développement reçoivent à peine 5,7 % de la totalité de l'aide publique au développement. L'APD, qui occupe

une place de premier plan dans le financement du développement de ces États, doit continuer de s'accroître. Les ressources intérieures ne représentent qu'une infime partie des ressources totales nécessaires à la réalisation des aspirations au développement des petits États insulaires en développement, et ne peuvent constituer un levier financier qu'en conjonction avec d'autres mécanismes de financement.

55. **M. Abebe** (Éthiopie) dit que la mobilisation des ressources intérieures, qui est l'un des grands axes du Programme d'action d'Addis-Abeba, favorisera la prise en charge du développement par les pouvoirs publics des pays en développement et renforcera leur légitimité. Son succès dépend d'un élargissement de l'assiette de l'impôt par le biais d'une croissance économique soutenue sans exclusive. L'élimination de la pauvreté est également une question essentielle indissociable de la mobilisation des ressources intérieures, le renforcement de la prospérité pour tous permettant de dégager des recettes nationales accrues. Sa délégation se félicite de l'adoption des principes de transformation structurelle et de diversification économique, qui favorisent la capacité de recouvrement des recettes fiscales. Des politiques nationales globales détermineront alors les usages qui seront faits de ces recettes – qui seront affectées de préférence à des projets de développement économique ayant un impact maximal sur la lutte contre la pauvreté. Pour cela, une consolidation des administrations fiscales par le biais du renforcement des capacités est indispensable, en particulier dans les pays africains et dans les pays les moins avancés. Les initiatives concrètes du Programme d'action d'Addis-Abeba devraient être intégralement mises en œuvre afin d'améliorer les capacités nationales de collecte des taxes. Bien que le Programme ait renforcé la coopération internationale existante en matière fiscale, une plus grande coopération à tous les niveaux est nécessaire dans le domaine de la mobilisation des ressources intérieures. L'aide publique au développement demeure l'une des sources primordiales de financement pour de nombreux pays africains, y compris l'Éthiopie, et devrait s'aligner sur les priorités nationales; elle devrait servir à renforcer les capacités de mobilisation des ressources intérieures des pays les moins avancés. La Commission économique pour l'Afrique, ainsi que les intervenants qui viennent de prendre la parole, ont indiqué que les flux financiers illicites portaient un tort considérable à l'Afrique et devaient être infléchis par le biais de la coopération

internationale. Ces ressources pourraient alors être affectées à des projets de développement qui contribueraient à éliminer la pauvreté.

56. **M. Shearman** (Royaume-Uni) dit que les débats sur la mobilisation des ressources intérieures et la récente discussion sur les flux financiers illicites se recourent. La mobilisation des ressources intérieures est cruciale pour la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 ainsi qu'à la levée de fonds indispensable à sa réussite. Il n'en demeure pas moins que la coopération en matière de développement et l'aide publique au développement sont toujours de mise.

57. Les politiques fiscales relèvent de la souveraineté nationale, mais la coopération internationale est également essentielle afin de créer les conditions propices à une mobilisation des ressources intérieures au niveau national. Le concept de coopération internationale a été une constante lors de la présidence qu'a assumée le Royaume-Uni du Groupe des Huit, où la transparence, l'imposition et les échanges ont été des thèmes centraux. La coopération internationale en matière fiscale devrait s'attacher à faire en sorte que les sociétés multinationales paient des impôts dans les pays où ils génèrent des profits. La coopération en matière fiscale est complexe sur le plan politique et technique et s'inscrit au cœur de la maîtrise des politiques économiques au niveau national et de la création de conditions propices aux activités commerciales. Il est essentiel de faire fond sur des initiatives existantes telles que le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales et le Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, l'un et l'autre pouvant certes être améliorés, mais on devrait veiller à ne pas faire du mieux l'ennemi du bien.

58. Le Gouvernement britannique est signataire de l'Initiative fiscale d'Addis-Abeba, par laquelle il s'est engagé à doubler son soutien au développement des activités liées aux impôts et aux recettes au plan mondial. Il participe également aux travaux du Groupe des Vingt (G.20) qui visent à mettre en œuvre les normes internationales en cours d'élaboration, notamment celles qui concernent les prix de transfert. Des sections ont été établies afin de promouvoir le renforcement des capacités dans les pays en développement, et des experts britanniques ont pris part aux activités du programme Inspecteurs des impôts sans frontières. Le renforcement des capacités

au niveau de la refonte des systèmes fiscaux nationaux n'est pas prestigieux, mais il est déterminant pour garantir la bonne exécution des engagements pris dans le Programme d'action d'Addis-Abeba. Il est également essentiel que les pays en développement aient droit de cité dans les débats consacrés à la coopération en matière fiscale, puisque ces questions ont une incidence sur tous les pays. En conséquence, le Groupe des Vingt a demandé à l'Organisation de coopération et de développement économiques d'accroître la participation des pays en développement à ces débats.

59. **M. Labo** (Niger) dit que la mobilisation des ressources intérieures est une question délicate, en ce qu'elle touche à de nombreux aspects de la fiscalité, et est particulièrement difficile à gérer dans des pays disposant de moyens de production économique insuffisamment diversifiés. Parmi les politiques propres à encourager l'investissement étranger direct figurent les exemptions fiscales qui ont un impact considérable sur les finances publiques, et qui devraient être prises en compte lors de l'établissement d'un mécanisme de coopération qui permettrait aux pays intéressés de mobiliser leurs ressources par le biais de la collecte des recettes fiscales. La délégation du Niger estime que les demandes formulées par les pays les moins avancés et, dans une certaine mesure, par les pays en développement sans littoral se rapportant à un fond d'appui destiné à encourager l'investissement, sont fondées. L'insuffisance de moyens dont disposent ces pays pour négocier des contrats, conventions et exemptions convenus sur le plan international doit également être abordée. La délégation du Niger partage le point de vue exprimé par le Professeur Rosenbloom, selon lequel l'Organisation des Nations Unies a un rôle à jouer dans l'élaboration des accords bilatéraux et l'imposition des travailleurs étrangers. Le Niger souhaite obtenir davantage d'informations concernant les politiques en la matière, au cas où elles seraient mises en œuvre, puisqu'on ignore si un accord bilatéral ou un instrument international est susceptible de donner les résultats les plus satisfaisants.

60. **Professeur Rosenbloom** (Professeur associé en droit fiscal et en pratiques fiscales de la chaire James S. Eustice, et Directeur du programme de fiscalité internationale de la New York University School of Law), en réponse aux observations et questions des délégations, dit que le projet conjoint Inspecteurs des

impôts sans frontières cadre très bien avec ses vues en la matière. L'Organisation des Nations Unies est bien placée pour évaluer les demandes d'assistance destinées aux pays intéressés et d'y pourvoir. Il n'en demeure pas moins que les compétences nationales et la sensibilisation aux questions fiscales sont toutes aussi importantes que le fait de recevoir une aide extérieure. Les personnes ayant été sensibilisées à ces questions devraient consacrer une partie importante de leurs temps à la formation des collègues travaillant pour leurs gouvernements nationaux respectifs, la rétention des compétences nationales étant la seule solution à long terme.

61. **M<sup>me</sup> Perry** [Directrice adjointe du Département des affaires fiscales du Fonds monétaire international (FMI)], dit qu'un plus grand engagement de la part des pays en développement à faible revenu est indispensable afin de s'entendre sur des solutions qui sont adaptées à leur situation. D'autre part, il y a lieu de faire appel à une « aide sur le terrain » élargie, qui renvoie aux activités du FMI et à l'augmentation des budgets alloués aux fonds d'affectation spéciale.

62. **M<sup>me</sup> Moreno-Dodson** (Économiste principale, Action mondiale pour la politique fiscale, Gestion macroéconomique et fiscale, Groupe de la Banque mondiale) dit que les efforts consentis pour lancer une « deuxième génération de réformes » devraient être concrets. Rien ne saurait remplacer le remplacement des capacités au niveau local; elle attend avec intérêt qu'une coopération internationale plus poussée se mette en place afin de réaliser cet objectif.

63. **M<sup>me</sup> Hurley** [Spécialiste du financement du développement, Bureau des politiques et de l'appui aux programmes, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)], dit que l'intégralité des sources de financement – qu'elles soient nationales, internationales, publiques ou privées – est indispensable à la réalisation des objectifs de développement durable, et qu'une approche plus cohérente et intégrée du financement du développement est nécessaire. La qualité des ressources mobilisées, et l'usage qu'on en fait, sont aussi importants que la quantité.

64. **M. Ilunga** (Conseiller principal pour les politiques, Imposition des industries extractives, Oxfam États-Unis), dit que les citoyens du monde entier, qui paient leur juste part d'impôts et s'attendent à ce que cet argent soit dépensé afin de construire des

routes, des hôpitaux et des écoles, sont victimes de l'évasion fiscale perpétrée par des sociétés internationales. Oxfam et ses organisations partenaires de la société civile s'engagent à sensibiliser à la fois les pays en développement et les pays industrialisés à ces questions pertinentes.

### Déclarations finales

65. **M. Logar** (Coprésident) dit que la mobilisation des ressources intérieures, et l'imposition en particulier, sont essentiels à la réalisation des objectifs de développement durable. Les impôts représentent une source stable de financement et favorisent la participation des citoyens aux efforts consentis par l'État, et vice versa. L'aide publique au développement ne met pas suffisamment l'accent sur le renforcement des capacités dans le secteur des recettes fiscales et douanières. Il n'en reste pas moins que, grâce au Programme d'action d'Addis-Abeba, on s'attend à ce que l'imposition en tant que source de financement du développement fasse sentir son poids et les nouvelles initiatives prises dans ce domaine devraient s'adapter aux besoins et aux priorités des pays en développement.

66. Les gouvernements des pays développés comme ceux des pays en développement s'emploient à taxer la valeur créée dans leurs juridictions fiscales; cela étant, bon nombre de sociétés multinationales exploitent l'arbitrage fiscal international et la planification fiscale abusive à leur propre avantage. Il reste que le flux d'information entre pays devrait tenir compte de la nécessité de concilier de façon équilibrée la lutte contre la fraude et l'optimisation fiscales et l'impératif de confidentialité. Le renforcement des capacités d'analyse en la matière est indispensable afin de débloquent les ressources nationales pour le développement, en particulier dans les pays en développement, qui ont été plus durement éprouvés par l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, dont la réalité doit être prise en compte dans les débats consacrés aux normes et règles internationales en matière fiscale. Une fiscalité équitable et effective est indispensable à la réalisation du développement durable, et la dimension du développement s'appuie primordialement sur le respect des normes et des règles fiscales.

67. **M. Oh Joon** (Coprésident) dit que cette réunion a mis en évidence la contribution des organisations internationales et a souligné la nécessité d'établir une

étroite coopération entre les entités œuvrant dans le domaine de la fiscalité. L'appel en faveur de cette coopération doit être universel dans son approche et sa portée, tel qu'énoncé dans le Programme d'action d'Addis-Abeba, et devra être une source d'inspiration pour les futurs travaux du Conseil économique et social et du Comité d'experts de la coopération internationale en matière fiscale. La collaboration de la communauté internationale est mue par son aspiration à réaliser les objectifs de développement durable ainsi que par la conscience qu'elle a de l'importance que revêtent des systèmes fiscaux qui inspirent la confiance.

*La séance est levée à 12 h 50.*