

## **Compte-rendu de la conférence-débat de TI France, en partenariat avec l'Agence Française de Développement**

### **« Action internationale contre les paradis fiscaux : quels enjeux pour les pays en développement ? »**

**Paris, 12 janvier 2011**

#### **Intervenants :**

- **Didier Mercier**, Directeur général adjoint de l'AFD
- **Daniel Lebègue**, Président de TI France
- **François d'Aubert**, Président du groupe d'évaluation des juridictions non coopératives du forum global de l'OCDE sur la transparence et l'échange d'information
- **Etienne Viard**, Directeur général de Proparco
- **Jacques Terray**, vice Président de TI France.

#### **Accueil par Didier Mercier :**

La mission d'intérêt public de l'Agence Française de Développement (AFD) s'exerce dans les pays en développement en faveur des populations. Tout ce qui concerne la gouvernance ou la régulation mondiale relève en revanche du Ministère des finances et du Ministère des affaires étrangères. Cependant, l'AFD est intéressée et favorable à tout ce qui peut améliorer la gouvernance et la régulation mondiale, ainsi que le fonctionnement des Etats aidés. Le sujet intéresse également l'AFD au titre de la régulation réglementaire, qui est importante pour tout établissement de crédit, ainsi qu'au titre de la lutte contre le blanchiment. La filiale de l'AFD qui finance le secteur privé, Proparco, souhaite que les ressources fiscales augmentent dans les pays dans lesquels elle intervient et qu'une part croissante de l'épargne locale soit réinvestie et que les acteurs économiques locaux puissent investir dans leur pays.

#### **Introduction par Daniel Lebègue :**

Les pays en développement et les pays les moins avancés sont des acteurs de l'économie mondiale à prendre en compte pour améliorer le jeu de coopération internationale.

En avril 2009, le sommet du G20 à Londres s'est donné un objectif clair et ambitieux : faire en sorte que les Etats et territoires non coopératifs – que l'on appelle paradis fiscaux et judiciaires (PFJ) – respectent des règles de transparence et de coopération, notamment en matière de lutte contre l'évasion fiscale. Tous les pays du G20 ont réussi à se mettre d'accord sur cet objectif dans le communiqué final du sommet de Londres et ce consensus a été réitéré depuis.

En ce qui concerne les enjeux pour les pays en développement, certains sont les mêmes que dans les pays riches : augmenter les recettes fiscales pour réduire l'endettement public. Cet objectif est maintenant universel. Le second aspect, pour les pays en développement, est de faire en sorte que l'épargne locale soit utilisée pour financer des projets d'investissements locaux et contribuer à réduire et à maîtriser la finance grise ou noire dans l'économie mondiale (blanchiment, corruption, fraude fiscale).

A ce jour, on est encore loin de l'objectif fixé par le G20 en 2009 et il s'agira d'un thème d'action de la Présidence française du G20.

### **Intervention de François d'Aubert :**

Les paradis fiscaux et judiciaires (PFJ) accueillent des produits financiers dans une opacité juridique et financière complète. Quel a été le rôle de ces juridictions dans le déclenchement de la crise ? Elles ont eu un rôle certain du fait des risques liés à l'opacité, mais ils ne sont pas le facteur essentiel.

Les PFJ jouent également un rôle croissant en matière de blanchiment de l'argent issu d'activités criminelles : le trafic de drogue mexicain rapporte 40 milliards de dollars aux cartels. Cet argent est utilisé sur place ou exporté. Il intègre alors dans le système financier international. La banque américaine Wachovia a été condamnée à 140 millions de dollars d'amende pour non respect des règles de conformité du « bank secrecy act ». Une enquête avait montré que la banque avait des relations dangereuses avec des bureaux de change mexicains par lesquels 300 milliards d'euros avaient transité. Même si cet exemple montre qu'une lutte effective contre le blanchiment existe, la sanction s'arrête à mi-chemin dans la mesure où, grâce à un accord (« agreement »), la banque n'a pas subi de sanctions pénales.

Quel modèle économique et financier doit être préconisé dans les pays en développement ? Le Mexique connaît un fort taux de croissance. Il est navrant que les modèles de développement qui fonctionnent le mieux comprennent un système financier performant mais en marge des lois. Certains Etats se développent en devenant des paradis fiscaux. Le Ghana, par exemple, a acheté « clé en main », un modèle de PFJ mis au point par la banque Barclays.

Quelles sont les actions à mener ?

- Transposition de règles dans les législations internes : incitation et pression des grandes nations pour que le offshore soit régulé.
- Action internationale avec des conventions bilatérales (voir multilatérales) d'échange de renseignements sur le plan fiscal.

Le Forum fiscal mondial de l'OCDE, a été chargé par le G20 de procéder à une évaluation et un classement des 95 Etats qu'il regroupe, au regard de la coopération internationale. Rappelons qu'il faut avoir signé 12 conventions fiscales d'échange d'informations pour sortir de la liste grise. Au total, 600 conventions ont été signées en 2 ans. On peut cependant regretter que ces conventions ne reposent que sur l'échange de renseignement « à la demande » et qu'il n'existe pas de modèle d'échange automatique. Par ailleurs, ce système n'est pas satisfaisant dans la mesure où certains Etats ont signé avec des territoires avec lesquels ils n'entretiennent pas de relations économiques (ex : les Iles Feroe). De même, il a été demandé à Monaco de signer une convention avec l'Italie, qui est son principal partenaire économique. Le point positif est que le système permet d'identifier le bénéficiaire réel des trusts.

Alors que les listes se vident, un nouveau système a été mis en place avec la création de 10 critères d'évaluation, dont 5 qui concernent le contenu des Conventions :

- Phase 1 : évaluation du dispositif juridique
- Phase 2 : échange de renseignements dans les faits

Un second problème se pose au niveau de l'échange d'information à l'intérieur même d'un pays donné (entre l'autorité judiciaire ou fiscale et une banque par exemple qui refuse de transmettre des

renseignements). Aujourd'hui cependant, le secret bancaire évolue. On le voit notamment en Suisse ou à Singapour.

L'évaluation par les pairs menée par le forum global est un processus complexe. Une vingtaine de juridictions a déjà été évaluée et entre 50 et 60 auront été évaluées à la fin de l'année 2011. Des rapports précis et rigoureux doivent être acceptés (règle du consensus -1) par un groupe de 30 pays alors que certains d'entre eux ne sont pas en règle. L'objectif est, à terme, de mettre au point une sorte de classement. Il serait en effet souhaitable de rétablir une liste. Aujourd'hui cependant, certains pays sont encore réticents (notamment les Etats-Unis).

Question de Daniel Lebègue :

Au sein du Forum global et ailleurs, est-ce que les pays du G20 ont réellement une détermination partagée d'agir et d'accepter la discipline collective ? Il est arrivé que la Chine par exemple soit réticente à l'évaluation par les pairs dans d'autres instances.

Réponse de François d'Aubert :

Il n'y pas de problème apparent au niveau de la revue par les pairs. Ce qui pose problème, ce sont les groupes de pays qui défendent leur « souveraineté fiscale » (Vanatu, Samora...).

Intervention d'Etienne Viard :

Proparco est une filiale de l'AFD, créée en 1977, née de l'idée que le secteur privé peut être un facteur de développement. En 1990, Proparco a été agréée par la Commission Européenne en tant qu'établissement de crédit.

En 2010, Proparco a géré 1,2 millions d'euros d'opérations en fonds propres, prêts et garantie, pour des opérations dans tous les pays émergents ou en développement. Proparco agit toujours à titre subsidiaire par rapport aux banques privées et dans les conditions du secteur privé (sans frais pour le contribuable).

Le cadre juridique du dispositif de conformité est régi par la directive européenne de novembre 2010 sur les gestionnaires de fonds et par différentes lois françaises. Une lettre du Ministère des finances de décembre 2009 reconnaît l'excellence du dispositif mis en place par Proparco, mais demande un traitement particulier pour les PFJ. Il s'agit d'exclure le recours à des véhicules d'investissement offshore dans les PFJ et d'intervenir uniquement si le bénéficiaire final d'une opération a bien été identifié.

Trois dispositifs ont été mis en place, différents en fonction des pays :

1. Pays non coopératifs qui n'appartiennent pas non plus au GAFI
2. Pays non examinés par le GAFI envers lesquels une vigilance renforcée est mise en place
3. Pays du GAFI

La vigilance diffère également en fonction des secteurs d'intervention (bois tropicaux, mines). En ce qui concerne le suivi des personnes politiquement exposées (PEPs), Proparco reprend la définition du GAFI.

La procédure est complexe. S'il n'est pas possible de vérifier l'origine des fonds, Proparco refuse de participer à l'opération. Dès l'entrée en relation avec un client, il s'agit de vérifier s'il ne figure pas sur l'une des listes, puis de rechercher l'identité des bénéficiaires finaux (jusqu'à 5% du capital). S'il n'est pas possible de retrouver les bénéficiaires finaux d'un trust, le dossier est fermé.

D'autres institutions sont allées moins vite que Proparco. La Banque Européenne d'Investissement (BEI), par exemple, n'applique pas la loi d'un pays donné, ce qui a pour conséquence qu'elle a moins de règles à respecter. De même, les institutions nordiques, qui n'ont pas le statut de banque, ne sont pas soumises aux mêmes obligations.

Question de Daniel Lebègue :

Avez-vous intégré dans la liste des PEPs, les 80 responsables ivoiriens qui ont fait l'objet des mesures de gel ?

Réponse d'Etienne Viard :

Certainement, s'ils apparaissent sur la liste de l'ONU, car nous utilisons un logiciel qui recherche automatiquement les mises à jour.

**Intervention de Jacques Terray :**

Dans les pays les moins avancés, la fiscalité douanière sur les produits importés ou exportés est parfois le seul moyen d'avoir des ressources. Si certains pays en développement ont mis en place un système de TVA, le recouvrement et la gestion des recettes fiscales restent néanmoins très complexes.

Selon une évaluation de Raymond Baker, 800 milliards de dollars échappent ainsi à l'imposition fiscale dans les pays en développement. Celui-ci a divisé l'évasion fiscale en 3 catégories : la corruption (5%), le crime organisé (25%) et la manipulation des prix de transfert par les multinationales (70%). Les entreprises d'extraction en particulier, dégagent des bénéfices hors du pays producteur (exemple des diamants en République démocratique du Congo). Une lueur d'espoir existe cependant : le vote, en juillet 2010, d'une nouvelle loi aux Etats-Unis qui prévoit d'obliger les sociétés agissant dans le secteur des industries extractives et cotées à la bourse de New York, de publier leurs bénéfices pays par pays.

Au sein de l'ONG Epargne dans frontières, un groupe de travail a pour objectif de réfléchir au meilleur moyen de conforter l'autonomie des pays en développement par rapport aux ressources extérieures (endettement international, cours des matières premières, aide publique internationale). La conquête de l'autonomie devrait passer par les impôts directs. Cependant, l'importance du secteur informel (jusqu'à 80% de l'économie) rend cela difficile. Autre problème, les exemptions : au Maroc, elles coûtent jusqu'à 4% du PIB. Il arrive d'ailleurs que les institutions internationales en bénéficient. Un autre obstacle constant que l'on peut observer concerne la formation des agents.

Une autre question est de savoir si l'impôt devrait être payé de manière centralisée ou par l'intermédiaire d'une agence autonome. Les agences autonomes sont en effet moins dépendantes des consignes politiques et elles disposent de leur propre grille de salaire. Deux rapports intéressants ont été rendus publics à ce sujet en 2010, l'un par l'OCDE et l'autre par M. Pritchard. Ce dernier propose que l'impôt soit payé régionalement afin de donner une meilleure visibilité à la contribution de chaque région. Cela peut également permettre un meilleur contrôle citoyen, à la condition toutefois que les citoyens soient également formés.

Enfin, pour revenir à la question des paradis fiscaux, le principal problème du système de listes de l'OCDE est le fait qu'elles se réduisent très vite. Pour les Etats qui en sont sortis, il est nécessaire de vérifier la réalité de l'engagement (dimensions fiscale et blanchiment, question des trusts). Un pas en avant a été franchi avec le G20 de 2009 puisqu'il a été décidé que l'évasion fiscale était un mal à combattre. A nous maintenant de faire que cet engagement devienne réalité !