



**HAL**  
open science

## Les réactions du GAFI et de l'OCDE

Jacques Fontanel

► **To cite this version:**

Jacques Fontanel. Les réactions du GAFI et de l'OCDE. Jacques Fontanel. Paradis fiscaux, États "filous": la fuite organisée des impôts vers les pays complices, l'Harmattan, pp.93-120, 2016, Les Idées et les théories à l'épreuve des faits, 978-2-343-10306-8. hal-02545319

**HAL Id: hal-02545319**

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-02545319v1>

Submitted on 17 Apr 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Les paradis fiscaux  
Les réponses de l'OCDE et du GAFI**

**Jacques Fontanel  
in  
Paradis fiscaux, pays filous.  
La fuite organisée des impôts vers les pays complices**

**L'Harmattan, Paris, 2016, décembre.**

Résumé : Le Groupe d'action financière (GAFI) est un organisme intergouvernemental d'élaboration de politiques qui fixe des normes internationales et promeut des politiques nationales et internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive. L'OCDE est une organisation internationale des pays développés. Ces deux instances internationales ont pour objectif de fixer des règles consensuelles sur la question des paradis fiscaux.

The Financial Action Task Force (FATF) is an intergovernmental policy-making body that sets international standards and promotes national and international policies to combat money laundering, terrorist financing and the financing of the proliferation of weapons of mass destruction. The OECD is an international organization of developed countries. The objective of these two international bodies is to set consensus rules on the issue of tax havens.

OCDE, GAFI, OECD, FAFT, Tax Haven, Paradis fiscaux

**Les paradis fiscaux**  
**Les réponses de l'OCDE et du GAFI**

**Jacques Fontanel**

**in**

**Paradis fiscaux, pays filous.**

**La fuite organisée des impôts vers les pays complices**

**L'Harmattan, Paris, 2016, décembre.**

L'idée selon laquelle ces transactions opaques sont nécessaires au fonctionnement du système mondial ne peut être véhiculée que par ses bénéficiaires, comme le soutien aux opposants politiques irrespectueux des droits de l'homme, les transferts d'armes, le trafic de la drogue, le crime organisé ou les délits fiscaux. Il est sans doute concevable que certaines personnes veuillent assurer leurs arrières dans un pays en difficulté, mais alors pourquoi ne pas engager les procédures dans le respect des lois du pays d'origine. Les manœuvres des pays « filous » conduisent à des distorsions économiques mal connues, mais qui sont sans doute à l'origine de certaines crises financières.

Le GAFI pour les affaires criminelles et l'OCDE pour la gestion délicate des « paradis fiscaux » semblent aujourd'hui les deux organisations internationales qui font avancer les dossiers. Si la suppression des paradis fiscaux a souvent été évoquée, elle suppose aussi une « révolution financière » dont il s'agit. Plus de 55 % du commerce international et 35 % des flux financiers mondiaux transitent par des paradis fiscaux souverains, considérés dans ce contexte comme un rouage essentiel l'économie de marché. L'Union européenne destine 50 % de ses investissements à l'étranger en direction des Etats-Unis (ce qui est normal), devant la Suisse (15 %). Le Luxembourg, avec plus de 110 milliards d'euros par an, est le principal investisseur hors Union européenne (5 fois plus que la France, 3 fois plus que l'Allemagne). Chypre et le Luxembourg sont aussi les deux plaques tournantes du blanchiment de l'argent.

A priori, le blocage progressif des échanges financiers vers les pays « filous » concernés pourrait être conçu et appliqué. Cependant, le gel ou le contrôle immédiat semble difficile au regard de l'importance des transactions et des stratégies mises en place par les firmes multinationales réticentes à la suppression d'une opération dont elles bénéficient. Une réglementation stricte concernant un accord international portant sur la

fiscalité a souvent été rejetée, voire dédaignée par les Etats, lesquels nouent des relations particulières avec les grandes firmes qui offrent des emplois, améliorent à très court terme leur balance commerciale et exercent un poids politique non négligeable dans le pays.

Les paradis fiscaux attirent un tiers des investissements directs étrangers des multinationales, mais leur utilité n'a jamais été démontrée. En réalité ils favorisent surtout la corruption et l'évitement fiscal, même s'ils n'ont pas nécessairement été à l'origine des fonds spéculatifs. Avec l'affaire du LTCM<sup>1</sup>, les opérations financières nouvelles présentent parfois un risque systémique qui met en danger la solvabilité et la liquidité de l'ensemble du système financier international. L'innovation financière contrôlée par de simples algorithmes mathématiques et quelques initiés, pose un problème considérable à l'ensemble du fonctionnement du système actuel de l'économie de marché trop libéralisé et accaparé par les puissances économiques privées.

En 2014, à la conférence sur le financement du développement à Addis Abeba, le G77 et Ban Ki Moon, Secrétaire Général de l'ONU<sup>2</sup> ont proposé la création d'un organisme international chargé des questions de coopération fiscale intergouvernementale, sous l'égide des Nations Unies. La France et le Royaume-Uni bloquent toujours cette proposition et la Commission européenne ne s'est toujours pas positionnée publiquement sur ce point. La prise de décision reste donc entre les mains de l'OCDE, au détriment du Sud.

Il faut distinguer trois types de fraudes, celles des entreprises qui se proposent d'optimiser leur situation fiscale, celle des particuliers qui ne veulent pas respecter les règles démocratiques du budget de l'Etat et celle du crime organisé. Les grandes entreprises, sous prétexte de concurrence acharnée, ne cherchent pas à respecter leurs obligations fiscales. En cherchant constamment à augmenter leurs parts de marchés et leurs bénéfices, elles empêchent les États de lutter efficacement contre les inégalités, notamment dans les pays en développement. Leurs relations avec les responsables de l'Etat leur donne un poids considérable dans les choix politiques. Les règles fiscales sont de plus en plus dépendantes des desideratas des multinationales, qui exercent parfois une très forte pression sur les pouvoirs publics en termes d'attractivité économique du territoire.

Les gouvernements sont astreints à respecter certaines obligations exigées par ces firmes, qui disposent d'une arme de dissuasion très forte en menaçant d'installer leurs filiales dans les pays pratiquant le « moins-

---

<sup>1</sup> Le LTCM (Long Term Capital Management) était un fonds de couverture ou fonds spéculatif (Hedge fund) apparu en 1994, dont la faillite en 1998 a mis en danger le système bancaire international, provoquant d'importantes perturbations sur les marchés financiers.

<sup>2</sup> ONU. (2014). The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet. Synthèse du Secrétaire-Général sur l'agenda en matière de développement durable post-2015, p. 25. Consulté le 31 Août 2015: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E)

disant » fiscal. Dans ce contexte, le nouveau système international risque fort de ne pas bénéficier à la population<sup>3</sup>. Sans une concertation des Etats partenaires pour régler cette question, il est clair que le secteur public va connaître dans les années à venir un écart important entre les exigences des électeurs et les moyens du secteur public. Le G20 a lui-même pris position sur les réformes fiscales, mais la pression constante et organisée des nombreux lobbyistes du secteur privé ne lui a pas encore permis de définir une stratégie opérationnelle. Le GAFI et l'OCDE dans leur domaine ont été les plus actifs sur la question du financement du terrorisme et du crime.

## **Le GAFI**

Le Groupe d'Action Financière, a été créé en 1989, à l'initiative du G7. Il a pour objectif de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Il s'agit d'un organisme multidisciplinaire intergouvernemental visant à développer et promouvoir des politiques nationales et internationales de lutte contre le blanchiment de l'argent, il propose des normes non impératives comme autant de lignes de conduite que les gouvernements devraient respecter afin d'éviter l'opacité de certaines transactions financières favorables à l'économie criminelle. Il regroupe des experts économiques, juridiques ou financiers, délégués par ses membres, en vue d'orienter l'action des pouvoirs publics. Il détermine les normes de lutte contre le blanchiment de l'argent, il assure le suivi des progrès réalisés par ses membres dans l'application des mesures recommandées et il effectue des études spécifiques destinées à mieux comprendre les rouages de ce système.

Il faut rappeler l'ampleur de la menace que représente pour les Etats la criminalité financière. Le montant des flux illégaux est estimé à 5% du PIB mondial pour les différentes formes de criminalité organisée, avec la mafia chinoise, la prostitution, le trafic de drogue, les jeux. De nombreuses tentatives d'infiltration ont été mises en évidence, laissant supposer de grands espaces de passage de l'économie illégale vers les marchés financiers mondiaux. En France, les abus du détachement et les faux détachements, formes modernes de l'esclavage, constituent un gouffre pour la sécurité sociale, tout en constituant à la fois une entorse grave au droit du travail et à la dignité humaine.

Depuis sa création, le GAFI a concentré ses efforts sur l'adoption et la mise en œuvre de ses 40 recommandations, qui ont vocation à être appliquées partout dans le monde (voir Tableaux n°1, 2, 3, 4)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Oxfam (2014), Petits arrangements entre amis. Pourquoi la réforme fiscale internationale n'inquiète pas les entreprises championnes de l'évasion fiscale, Documents d'information, Mai, <https://www.oxfam.org/fr/rapports/petits-arrangements-entre-amis>

<sup>4</sup> **Plusieurs pays ne veulent pas vraiment collaborer, notamment l'Égypte, l'Indonésie, l'Ukraine, le Guatemala, le Nigeria, la Hongrie, Bahamas, Îles Caïman, Îles Cook, Saint Domingue, Israël, le Liban,**

Tableau n°1 – 8 recommandations du GAFI concernant les politiques de coordination en matière de LBC/FT (A), le blanchiment des capitaux et leur confiscation (B), le financement du terrorisme et de la prolifération (C)

Recommandations	Contenu
A.1 - Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques.	Mesures essentielles que les pays devraient mettre en place. Il s'agit de : - identifier les risques et développer des politiques et une coordination au niveau national ; - agir contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le levé du financement de la prolifération ; - mettre en œuvre des mesures préventives pour le secteur financier et les autres secteurs désignés ; - doter les autorités compétentes des pouvoirs et des responsabilités nécessaires et mettre en place d'autres mesures institutionnelles ; - renforcer la transparence et la disponibilité des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques ; - faciliter la coopération internationale.
A.2. Coopération et coordination nationales	Les pays devraient disposer de politiques nationales de LBC/FT, régulièrement réexaminées, concernant les risques identifiés, sous la responsabilité clairement définie d'une autorité ou d'un mécanisme de coordination.
B.3. Infraction de blanchiment de capitaux	L'infraction pénale doit être reconnue, sur la base des Conventions de Vienne et de Palerme.
B.4. Confiscation et mesures provisoires	Mesures similaires à celles des Conventions de Vienne et de Palerme. Les autorités nationales compétentes peuvent geler, saisir ou confisquer les biens blanchis, le produit et les instruments utilisés en vue du financement d'actes terroristes et les biens d'une valeur correspondante. Cette confiscation peut se faire sans condamnation pénale préalable, l'auteur présumé devant apporter la preuve de l'origine licite des biens présumés passibles de confiscation, en accord avec les principes du droit interne.
C.5. Financement du terrorisme	L'infraction pénale concerne le financement du terrorisme et le financement des organisations terroristes
C.6. Sanctions financières ciblées sur le terrorisme et FT	Conformément aux résolutions de l'ONU, il s'agit de geler sans délai les fonds et autres biens et de s'assurer que d'autres biens ne soient mis à la disposition du terrorisme.
C.7. Sanctions financières ciblées sur la prolifération	Conformément aux résolutions de l'ONU, il s'agit de geler sans délai les fonds et autres biens et de s'assurer que d'autres biens ne soient mis à la disposition de la prolifération des armes de destruction massive.
C.8. Organisations à buts non lucratifs	Les lois et règlements relatifs ONG doivent prendre en compte leur utilisation à des fins de financement du

	terrorisme.
--	-------------

Tableau n° 2 – Les mesures préventives et la vigilance contre LBC et FT

Recommandations	Contenu
D.9. Secret professionnel des IF	Les lois nationales ne doivent pas entraver la mise en œuvre des recommandations du GAFI
D.10. Devoir de vigilance relatif à la clientèle	1) Interdiction de comptes anonymes ou de noms supposés fictifs. 2) Respect de mesures de vigilance pour les nouvelles relations d'affaires, les opérations occasionnelles de plus de 15.000 \$ ou certaines opérations réalisées sous forme électronique. 3) Vérification des informations concernant l'identité des partenaires, notamment s'il y a soupçon de LBC.
D.11. Conservation des documents	Les institutions financières devraient être incitées, par vigilance, à conserver tous les documents relatifs à la clientèle .
D.12. Personnes exposées politiquement	Autorisation de la haute direction, mesures raisonnables pour établir l'origine du patrimoine et des fonds et une surveillance étroite sont conseillés.
D.13. Correspondance bancaire	Il s'agit de rassembler des informations sur les activités du client, publiquement connues, et refuser de poursuivre une correspondance avec une banque fictive et leurs clients.
D.14. Services de transferts de fonds ou de valeurs	Il s'agit de s'assurer que les personnes physiques ou morales qui transfèrent des fonds ou des valeurs sont bien agréées, enregistrées et soumises à un système de surveillance découlant des recommandations du GAFI.
D.15. Nouvelles technologies	Identifier et évaluer les risques résultant de l'usage de technologies, pratiques commerciales et produits nouveaux.
D.16. Virements électroniques	Les pays devraient s'assurer que les institutions financières incluent les informations requises et exactes sur le donneur d'ordre, sur le bénéficiaire des virements électroniques et que la surveillance des institutions financières est appropriée.
D.17. Recours à des Tiers	Les pays peuvent autoriser les institutions financières à recourir à des tiers pour s'acquitter de certaines mesures de vigilance relatives à la clientèle prévues dans la recommandation 10 ou pour jouer le rôle d'apporteur d'affaires.
D.18. - Contrôles internes des entités à l'étranger	Les groupes financiers devraient être obligés de mettre en œuvre des programmes de LBC/FT à l'échelle du groupe.
D.19. Pays présentant un risque plus élevé	Des mesures de vigilance efficace et proportionnelle aux risques sont demandées aux institutions financières concernant les relations d'affaires avec les personnes, physiques ou morales et les IF des pays cités par le GAFI.
D.20. Opérations suspectes	Toute suspicion doit faire l'objet d'une déclaration d'opération suspecte à la cellule de renseignements financiers du GAFI.
D.21. Divulgaration et confidentialité	Il s'agit de protéger légalement la violation de divulgation d'information à la suite d'une déclaration auprès de la CRF.
D.22. Entreprises et professions non	Des obligations spécifiques pour certaines entreprises non financières concernent les casinos, l'immobilier, les métaux

financières désignées	précieux, les notaires, avocats et comptables et les prestataires de service aux trusts et sociétés.
D.23. Autres actions	Elles renforcent des obligations des entreprises citées en D.22.

Tableau n°3 – La transparence des bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques (E) et les pouvoirs et responsabilités des autorités compétentes (F).

Recommandations	Contenu
E.24. Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales	Il s'agit d'empêcher l'utilisation des personnes morales pour LBC et FT, notamment dans les pays qui émettent des actions au porteur ou des bons de souscription d'actions ou qui autorisent les actionnaires et administrateurs agissant pour le compte d'une autre personne.
E.25. Bénéficiaires réels des organismes juridiques	Les pays devraient envisager de prendre des mesures pour faciliter l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs.
F.26. Réglementation et contrôle des institutions financières	Cette réglementation doit tenir compte des recommandations du GAFI, en évitant que les criminels détiennent tout ou partie d'une institution financière ou la dirige. Les institutions financières qui fournissent des services de transfert de fonds ou de change devraient être agréées ou enregistrées et soumises à des systèmes efficaces de surveillance.
F. 27. Pouvoirs des autorités de contrôle	Les autorités de contrôle doivent avoir les pouvoirs suffisants, comme les inspections, la production d'informations demandées pertinentes et la capacité à prendre des sanctions disciplinaires et financières, pouvant conduire au retrait ou à la suspension de l'agrément.
F. 28. Réglementation et contrôle des entreprises et professions non financières désignées	Les pays doivent disposer de moyens efficaces pour contrôler les entreprises désignées D.22., en exigeant un agrément officiel, des mesures réglementaires et le pouvoir de sanction « efficaces, proportionnées et dissuasives » par une autorité de contrôle.
F. 29. Cellules de renseignements financiers	Les pays doivent instituer une cellule de renseignements financiers (CRF) pour analyser les déclarations d'opérations suspectes et autres informations concernant LBC et FT.
F.30. Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes	Les pays devraient s'assurer que les autorités de poursuite pénale désignées sont responsables des enquêtes sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ils ont la responsabilité de procéder à l'identification, au dépistage et au déclenchement des actions de gel et de saisie de biens soumis à confiscation ou suspectés de constituer le produit du crime.
F.31. Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes	les autorités compétentes devraient pouvoir avoir accès à tous les documents et informations nécessaires à l'enquête, en appliquant éventuellement des mesures coercitives.
F.32. Passeurs de fonds	Il s'agit de détecter et de bloquer les transports physiques transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au



porteur suspectés de LBC et de FT.
------------------------------------

Tableau n°4 – Statistiques (F), sanctions (F) et coopération internationale (G)

Recommandations	Contenu
F.33. Statistiques	Il s'agit de fournir Les pays devraient tenir des statistiques complètes sur les questions relatives à l'efficacité de leur système de LBC/FT.
F.34. Lignes directrices et retour d'informations Sanctions	Les autorités compétentes, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation doivent établir des lignes directrices dans leur retour d'information afin d'aider les institutions financières et les entreprises à déclarer les opérations suspectes.
F.35. Sanctions	Une gamme de sanctions proportionnées et dissuasives, pénales, civiles ou administratives, doit être applicable aux personnes physiques et morales visées.
G.36. Instruments internationaux	Les Etats doivent devenir membres ou parties de la Convention de Vienne de 1988, la Convention de Palerme de 2000, la Convention des Nations Unies contre la corruption de 2003 et la Convention sur le financement du terrorisme de 1999 afin de les mettre pleinement en œuvre.
G. 37. Entraide judiciaire	Il faut construire une base juridique adéquate pour fournir une assistance ou disposer de traités, accords ou autres mécanismes permettant d'accroître la coopération.
G.38. Entraide judiciaire : gel et confiscation	Ces pouvoirs pourraient s'exercer sans condamnation préalable, sur la base d'indices suffisants.
G.39. Extradition	Les pays doivent exécuter de manière constructive les demandes d'extradition en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et s'assurer de ne pas fournir un refuge aux personnes poursuivies pour des faits de terrorisme.

G.40. Autres formes de coopération internationale	Les pays doivent coopérer sur demande et fonder cette coopération sur une base légale.
---	--

Tous ses adhérents sont appelés à inclure ces mesures dans leurs législations pour contrer l'utilisation du système financier par les criminels. Le GAFI ne comprend aujourd'hui que 35 pays et territoires membres (dont le Luxembourg, la Chine, le Brésil, le Royaume-Uni, la Suisse, Singapour, l'Irlande ou les Etats-Unis), et 2 organisations régionales.

Les recommandations du GAFI<sup>5</sup> définissent les mesures essentielles que les pays devraient mettre en place, notamment l'identification des risques, le développement coordonné des politiques, la lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC), les financements du terrorisme (FT) et de la prolifération des armes de destruction massive, la mise en œuvre de mesures préventives pour le secteur financier, le pouvoir judiciaire et policier conféré aux autorités compétentes, la mise en place des mesures institutionnelles internationales nécessaires, la transparence et la disponibilité des informations concernant les bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques.

Le GAFI surveille les progrès réalisés par ses membres dans la mise en œuvre des mesures requises, examine les techniques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ainsi que les mesures permettant de lutter contre ces phénomènes, et encourage l'adoption et la mise en œuvre des mesures adéquates au niveau mondial. En collaboration avec d'autres acteurs internationaux, le GAFI identifie également au niveau des pays les vulnérabilités afin de protéger le secteur financier international contre son utilisation à des fins illicites.

Le GAFI classe les pays selon leur degré d'opacité perçu par les administrations étrangères. Les Conventions internationales permettent notamment de réduire le formalisme et les délais de réponse des communications entre les juridictions. Ces bonnes intentions n'ont pas toujours été traduites dans les faits, au niveau de la forme ou des effets concernant notamment les poursuites fiscales<sup>6</sup>. Le rôle du GAFI, en l'absence d'un pouvoir exécutif, reste limité, car l'ampleur du phénomène est encore mal maîtrisée. Pourtant, l'efficacité des procédures engagées contre les réglementations nationales pourrait être notablement améliorées, mais il reste toujours difficile de s'opposer au Delaware et à la City de Londres, derrière lesquels se cachent tous les autres paradis fiscaux.

---

<sup>5</sup> GAFI (2016) Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Les recommandations du GAFI, Février. Mise à jour le 15 février 2016. [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Recommandations\\_GAFI.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Recommandations_GAFI.pdf)

<sup>6</sup> Le Luxembourg et l'Angleterre opposant souvent un souci excessif des formes qui équivalent souvent à un refus. La Suisse ne donne pas d'information sur le thème fiscal tant que la preuve de l'activité criminelle elle-même n'est pas soutenue par des preuves.

Cependant, depuis 2008, avec l'endettement croissant des Etats, la question des « paradis » fiscaux commence à devenir de moins en moins acceptable par les citoyens et les gouvernements des Etats qui en sont victimes.

## L'OCDE

La fraude fiscale internationale constitue un grave problème pour les pays du monde entier, qu'ils soient grands ou petits, développés ou en développement. Tous les pays ont intérêt à préserver l'intégrité de leurs systèmes fiscaux. Cependant, la coopération entre administrations fiscales est essentielle pour lutter contre la fraude fiscale et l'échange de renseignements est arme essentielle pour les Etats lésés<sup>7</sup>. C'est dans ce cadre que l'OCDE est intervenue en plusieurs occasions, notamment dans la définition des « paradis fiscaux » et sur les modalités d'action à entreprendre pour limiter l'influence de ce fléau sur l'économie mondiale. Elle a cherché à favoriser les échanges d'information entre les administrations fiscales. La plupart des pays de l'OCDE ont remis à jours leur réseau de conventions fiscales, depuis juillet 2010, concernant l'échange de renseignements. Une nouvelle mise à jour de la norme OCDE a été adoptée le 17 juillet 2012 ; elle admet que la demande d'un Etat porte sur un groupe de contribuables et il n'est plus exigé une identification précise du contribuable faisant l'objet de la demande de renseignements.

Depuis une décennie, l'OCDE a prévu la mise en place d'un système d'échange automatique d'informations concernant ces rescrits fiscaux, à condition que les pays respectent la confidentialité, ce qui éloigne de cette procédure nombre de pays en développement. Cette proposition a commencé à prendre corps de manière plus généralisée.

Le G20 a créé le Conseil de stabilité financière. Il a succédé au Forum de Stabilité Financière (FSF) créé en 1999. Il propose une coopération internationale dans le domaine de la supervision et de la surveillance des institutions financières. Il comprend 24 membres, et 65 Etats. Depuis 2013, il s'agit d'une institution officielle de droit suisse hébergé par la BRI (Banques des Règlements Internationaux). Il se préoccupe de la coordination et de la mise en œuvre du développement des standards internationaux en matière de régulation financière, il promeut la coopération et la cohérence des actions entre ses membres tout en évaluant les vulnérabilités du secteur financier notamment en définissant la liste des banques internationales systémiques. En 2013, à Saint-Petersbourg, il a souhaité mettre en place un échange mondial d'échange d'informations ayant un intérêt fiscal automatique standardisé entre les Etats, alors

---

<sup>7</sup> OCDE (2014), Norme d'échange automatique de renseignement relatifs aux comptes financiers, normes communes de déclaration et de diligence raisonnables, <http://www.oecd.org/fr/ctp/echange-de-renseignements-fiscaux/echange-automatique-de-renseignement-norme-commune-de-declaration.pdf>

qu'aujourd'hui cet échange se fait à la demande, ce qui permet aux paradis fiscaux d'éviter d'y répondre<sup>8</sup>. Il travaille dorénavant étroitement avec les instances de l'OCDE.

Depuis 2014, le Comité des affaires fiscales de l'OCDE, en étroite collaboration avec l'Union européenne et les pays du G20, a mis en place un document concernant les normes de renseignement et d'actions susceptibles de réduire le blanchiment de l'argent, du financement du terrorisme et de la fraude fiscale. La mise en place d'un système d'échange automatique des renseignements a été admise. Pour construire un système efficace, il est nécessaire de respecter les obligations fiscales en vigueur dans les pays de résidence et ne pas être calqué sur le système de déclaration national.

La nouvelle norme commune de déclaration (NCD) s'inspire évidemment des travaux antérieurs de l'OCDE et de l'Union européenne, mais aussi de la mise en œuvre intergouvernementale de la Loi américaine « Foreign Account Tax Compliance » (FATCA), un dispositif juridique qui permet d'imposer l'ensemble des revenus mondiaux de leurs contribuables sur la base des renseignements fournis par les institutions financières situées à l'extérieur de leur territoire tenant les comptes de des contribuables américains. Elle se propose à la fois de soutenir les efforts des administrations fiscales pour lutter contre la fraude fiscale, tout en cherchant à réduire les coûts pour les institutions financières chargées de la fourniture des informations. La Partie I du rapport fournit une analyse et interprétation de la norme. La Partie II contient un Modèle d'accord entre autorités compétentes ainsi que les normes communes de déclaration et de diligence raisonnable (NCD), afin de permettre aux juridictions compétentes la diffusion d'informations financières selon des règles claires et homogénéisées. Le document NCD (norme commune de Déclaration) comporte trois volets, lesquels définissent les procédures de diligence raisonnables :

- Les informations financières concernent tous les types de revenus d'investissement (intérêts, dividendes, contrats d'assurance vie ou autres types de revenus similaires) et les soldes de comptes et produits de ventes d'actifs financiers ;
- Les institutions financières soumises à l'obligation déclarative comprennent les banques et établissements gérant des dépôts de titres, mais aussi les courtiers, certains organismes de placement et autres institutions similaires.
- Les comptes déclarables sont ceux appartenant aux personnes physiques ou morales (fiducies et fondations comprises), avec un regard apporté aux

---

<sup>8</sup> Cette disposition a conduit Jacques Attali à parler du « G vain », lequel réunit tous les alcooliques anonymes qui se font la promesse de ne plus boire autour d'un dernier verre.

entités passives afin de déclarer ou de déterminer les personnes physiques qui en ont le contrôle ultime.

Lors de leur réunion en Russie en septembre 2013, les dirigeants du G20 ont approuvé la proposition de l'OCDE. Le texte de la norme définit assez précisément les informations financières à échanger, les institutions financières qui doivent déclarer, les types de comptes et les contribuables concernés et les procédures de diligence raisonnable que doivent suivre les institutions financières. Cependant, d'une manière générale, la portée des clauses contenues dans les conventions fiscales varie selon les conventions. Certaines prévoient un échange individuelles ou groupées sur demande, d'autres un échange spontané et automatique ou encore un échange de renseignements à l'échelle d'un secteur économique.

La France a introduit cette norme par des avenants dans les conventions fiscales négociées avec des pays réputés pour leur secret bancaire comme la Suisse, l'Autriche, la Belgique, le Luxembourg et Singapour. La mise en œuvre prochaine de l'échange automatique de renseignements applicable avec la Suisse en 2018 va conduire des contribuables français réticents à la régularisation fiscale soit à l'accepter malgré tout, soit à transférer ses fonds dans d'autres pays. Elle a également conclu des accords d'échange de renseignements, portant sur la demande de renseignement (sans automaticité) avec un grand nombre de pays ou territoires considérés comme des « paradis fiscaux », mais non pas sur une base d'échange automatique, mis celle de la demande. La liste comprend déjà Andorre, Anguilla, Antigua-et-Barbuda, les Bahamas, Belize, les Bermudes, Costa-Rica, Dominique, Gibraltar, Grenade, Guernesey, Ile de Man, Iles Caïmans, Iles Cook, Iles Turques et Caïques, Iles Vierges britanniques, Jersey, Liberia, Liechtenstein, Saint-Christophe-et-Niévès, Sainte-Lucie, Saint-Marin, Saint-Vincent-et-les- Grenadines, Uruguay et Vanuatu.

Cependant, si la situation s'améliore lentement avec la création de postes de juges spécialisés, les Etats réticents à la transparence des informations ne subissent aucune mesure de rétorsion internationale. L'échange automatique d'informations n'est donc pas effectif entre tous les pays européens. Au total, le Conseil peut mettre à son actif plus de 900 conventions, parfois signées entre les paradis fiscaux, ce qui leur permet de sortir des listes des « paradis fiscaux » en atteignant ainsi le nombre minimal fixé d'accords qui les rend officiellement légitimes à refuser cette appellation « humiliante ».

Pourtant, les banques établies dans les paradis fiscaux dédient des moyens considérables à leurs cellules chargées d'élaborer les schémas d'optimisation fiscale, afin de les aider à maintenir un niveau d'activité suffisant. Concernant le passage automatique d'informations, le processus est compliqué. La France n'a reçu que de modestes informations de la part des îles Caïmans (accord 2005), car le nom propre des opérateurs réels est

toujours inconnu. Cependant, de nombreux analystes considèrent encore que cette procédure réduit le potentiel de l'esprit de coopération. Les banques exercent un lobbying important dans toutes les instances internationales.

Cependant, la proposition de l'OCDE, pour intéressante qu'elle soit, ne remettait pas en cause un système fiscal qui accorde plus de droits à taxer dans les pays dans lesquels siègent des entreprises multinationales au détriment des pays dans lesquels l'entreprise exerce ses activités. Les grandes firmes utilisent les routes, le système d'éducation, les marchés, les protections juridiques afférentes et la sécurité en se conduisant en « passagers clandestins ». Or, l'optimisation fiscale sera toujours présente tant que les Etats ne changeront pas les règles du jeu et les lois internationales afférentes.

Depuis la crise de 2008, et surtout depuis 2013, l'OCDE a obtenu un consensus de la part de ses membres concernant la lutte contre l'optimisation fiscale agressive qui consiste à délocaliser les profits dans les pays à faible niveau de participation au budget public qui les reçoivent sans qu'aucune activité réelle n'y soit effectuée. Jusqu'à présent, les règles appliquées ne permettaient aucun redressement. Le projet BEPS (Base érosion and profit shifting) se présente comme une boîte à outils destinés à combattre les abus. Jusqu'à présent, il permet aux entreprises multinationales d'échapper à leurs responsabilités fiscales. L'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) fait référence aux stratégies de planification fiscale qui exploitent les failles et les différences dans les règles fiscales en vue de faire « disparaître » des bénéfices à des fins fiscales ou de les transférer dans des pays ou territoires où l'entreprise n'exerce guère d'activité réelle. Le cadre inclusif rassemble plus de 100 pays et juridictions qui travaillent en collaboration pour mettre en œuvre les mesures BEPS et lutter contre l'érosion de la base fiscale et les transferts de bénéfices<sup>9</sup>.

Cependant, l'hétérogénéité des règles fiscales des Etats constitue une tentation trop forte pour les entreprises. Les pays « filous » bénéficient d'une activité rentable qui les conduit à renâcler à accepter l'abandon des avantages acquis et à trouver d'autres moyens pour continuer leur œuvre de prédation, au bénéfice des grandes sociétés multinationales, des riches particuliers et de leurs propres revenus et niveaux d'emploi. Jusqu'à présent, la « normalisation » internationale des règles fiscales se heurtait se aussi à la complicité des grandes puissances économiques qui abritent souvent des pavillons de complaisances financiers comme les Etats-Unis (avec notamment le taux d'imposition anormal du Delaware qui protège ainsi leurs industries sous la pression des lobbies du Congrès) et le

---

<sup>9</sup> OCDE (2016), Imposition et transfert des bénéfices. <http://www.oecd.org/fr/ctp/beps/>.

Royaume-Uni (îles Vierges, îles Caïmans, Jersey, etc.). Dans certains cas, le plan ne supprime pas pour autant le problème de l'évasion fiscale. Il va s'agir souvent de rendre légales des activités qui pourraient se prêter à l'évitement fiscal plus ou moins reconnu. Le Royaume-Uni a engagé des discussions avec les dépendances de la couronne qui bénéficient d'une souveraineté en matière fiscale. Plusieurs conventions avec ces territoires ont été signées, dans le cadre d'une stratégie globale destinée à limiter les effets pervers pour les finances publiques des comportements d'évitement fiscal.

Avec le soutien du G20, l'OCDE a entrepris 15 actions pour rendre moins violente pour les économies publiques en concurrence l'effet de compétitivité relatif à l'évitement, à l'optimisation et à la fraude fiscales. Le projet est ambitieux, mais il exige une participation « loyale » des Etats, ce qui n'est jamais la norme. L'OCDE a mis en place son plan en 15 Actions (Tableau n° 15). Sur ce point, de nouvelles instructions sont encore nécessaires, la version définitive est attendue pour 2017.

Après deux années de négociations diplomatiques, un accord politique de 62 pays (parmi lesquels les Etats-Unis, la Russie, la France, l'Allemagne, mais aussi les Etats-Unis, le Royaume-Uni<sup>10</sup>, l'Irlande ou le Luxembourg, pays souvent accusés de complicité) a été signé en vue de lutter contre l'évasion fiscale, qui permettrait aux Etats de récupérer jusqu'à 240 milliards de dollars par an<sup>11</sup>. La France, le Royaume-Uni ou l'Espagne s'appêtent à demander aux entreprises de fournir à leur administration fiscale des informations sur la répartition géographique de leurs bénéfices, comme le préconise le plan BEPS. L'OCDE insiste sur la cohérence entre l'activité économique, la localisation des risques, le nombre de personnes employées, et les profits. C'est un changement fondamental. Cependant, il faut noter que les pays en développement ont été assez peu impliqués dans ces négociations, alors qu'ils sont souvent des victimes importantes de ces actions des FMN.

Depuis 2016, les quinze règles proposées par l'OCDE, nouvelles normes mondiales, sont applicables, sauf indication d'optionnalité (Tableau n° 5). Les mesures concernant principalement l'encadrement des prix de transfert, qui consiste à exporter les profits réalisés des pays de production vers des pays à fiscalité très réduite, sont en mesure d'être prises au regard des rapports qui ont été déjà fournis ou commandités. Les FMN (firmes multinationales) seront tenues de communiquer des informations concernant leurs activités commerciales mondiales et leurs politiques en

---

<sup>10</sup> Il faut noter que le Royaume-Uni vient de déterrer la hache de la guerre fiscale en baissant pour 202 l'imposition des sociétés à 17 %, le taux le plus bas des pays du G20.

<sup>11</sup> Best, I. (2015), L'OCDE lance le combat contre l'évasion fiscale internationale, La Tribune, 5 Octobre, <http://www.latribune.fr/economie/international/l-ocde-lance-le-combat-contre-l-evasion-fiscale-internationale-510755.html>

matière de prix de transferts dans un fichier. Elles doivent déclarer la localisation des bénéfices, du chiffre d'affaires, des salariés et des actifs, ainsi que les pays dans lesquels leurs impôts sont calculés et acquittés. Les administrations fiscales pourront, s'il y a lieu, requalifier fiscalement les contrats des firmes multinationales s'ils ne répondent pas à ces nouvelles règles de l'OCDE. Il s'agit d'apporter la garantie de conformité des informations économiques déclarées au regard de la production réelle de la valeur ajoutée obtenue sur chaque territoire.

Tableau n°5 – Les 15 premières actions du projet BEPS de l'OCDE<sup>12</sup>

Actions	Modalités
1. Relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique (EN)	L'économie numérique ne peut être séparée de l'économie tout entière. Il faut établir des règles du jeu équitables entre les fournisseurs étrangers et nationaux et faciliter la collecte de la TVA. Des travaux techniques importants (qui dépassent les frontières du BEPS) sont engagés concernant les activités transfrontalières pour analyser si les règles internationales existante peuvent s'appliquer aux défis fiscaux soulevés par l'économie numérique.
2. Neutraliser les effets des dispositifs hybrides	Des études ont été engagées pour définir une approche commune susceptible de favoriser la convergence des pratiques nationales. Elles cherchent à limiter les cas de non-imposition en neutralisant les avantages fiscaux qui découlent de la multiplication des déductions coûteuses au titre d'une même dépense, aux déductions opérées dans un pays sans imposition correspondante dans l'autre pays et à la génération de plusieurs crédits pour un seul impôt étranger acquitté. Pour l'OCDE, cette stratégie n'a pas d'effet négatif sur le commerce et l'investissement international.
3. Concevoir des règles efficaces concernant les sociétés étrangères contrôlées	Des recommandations sont faites pour mettre en place des règles efficaces destinées aux sociétés étrangères contrôlées. Les règles proposées permettent une lutte contre les pratiques hétérogènes du BEPS.
4. Limiter l'érosion de la base d'imposition en faisant intervenir les déductions d'intérêts et autres frais financiers	Une convergence des règles nationales concernant la déduction des intérêts est revendiquée, au regard des comportements des FMN (firmes multinationales) qui en font un facteur d'attractivité. Les limites en matière de dépenses d'intérêt doivent être fixées, sans entraîner pour autant de double imposition.
5. Lutter plus efficacement contre les	Cette action concerne les régimes préférentiels utilisés pour transférer artificiellement des bénéfices et pour améliorer la

<sup>12</sup> OCDE (2016), Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices. Exposé des actions 2015. OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/ctp/beps-expose-des-actions-2015.pdf>



<p>pratiques fiscales dommageables, en prenant compte la transparence et la substance</p>	<p>transparence des opérations concernées. Le rapport définit un standard minimum concernant l'existence d'une activité substantielle pour bénéficier de ces avantages. Dans le cas des régimes concernant la propriété industrielle, tels que les « patent boxes », il est nécessaire de démontrer un lien entre l'innovation et la R&amp;D du pays dans lequel est localisée la déclaration fiscale. La notion d'activité substantielle est difficile à mettre en œuvre, elle implique une bonne information et des contrôles souvent difficiles à mettre en place mais elle n'empêchera pas, les FMN de se prêter à de nouvelles méthodes d'évitement, même si une procédure d'amélioration de la transparence est prévue dans le cadre des échanges d'information entre Etats.</p>
<p>6. Empêcher l'octroi des avantages des conventions fiscales lorsqu'il est inapproprié de les accorder</p>	<p>Il s'agit d'empêcher les utilisations abusives des conventions fiscales. Des règles « anti abus » concernent les stratégies de chalandage fiscal, notamment pour les non résidents. De nouvelles modifications concernant le Modèle de Convention Fiscale de l'OCDE ont été approuvées en ce sens, en insistant sur le fait que les conventions ne doivent pas aboutir à une double non imposition. Un examen approfondi des conventions fiscales avec les juridictions à faible fiscalité sera engagé.</p>
<p>7. Empêcher les mesures visant à éviter artificiellement le statut d'établissement stable</p>	<p>Les bénéfices générés par une entreprise financière ne sont imposables que si elle ne dispose pas d'un établissement stable auquel ces bénéfices sont attribuables. Un rapport propose des changements à l'article 5 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE, notamment pour lutter contre la pratique de préférence des commissionnaires en préférence aux distributeurs et pour répondre à la fragmentation artificielle des activités à des fins fiscales.</p>
<p>8-10. Aligner les prix de transfert calculés sur la création de valeur.</p>	<p>8- Il s'agit d'analyser les prix de transfert dans le cas de transactions contrôlées impliquant des actifs incorporels, par nature mobiles et difficiles à évaluer.  9 – L'allocation des risques doit être respectée seulement si elle correspond aux pratiques réelles de prise de décision et de contrôle des risques afférents.  10- Pour les autres transactions à haut risque qui n'obéissent pas à une analyse commerciale rationnelle, proposant des solutions destinées à réduire la base d'imposition, un rapport établit de nouvelles orientations pour renforcer la correspondance entre les bénéfices opérationnels et les activités économiques correspondantes. Les opérations transnationales des matières premières ou des services intra-groupes sont aussi étudiées.</p>
<p>11. Mesurer et suivre les données relatives au BEPS</p>	<p>De nombreuses méthodes ont été proposées pour calculer les transferts de bénéfice réalisés pour des raisons fiscales. L'ampleur du BEPS est difficile à estimer, car elle s'intègre</p>

	dans les stratégies des firmes. Les données et méthodologies existantes sont évaluées. Un tableau de bord comprenant 6 indicateurs a été mis en place et il montre l'importance et la croissance de cette solution pour les FMN. Les analyses économiques ne seront pertinentes que si les pays améliorent la collecte et l'analyse de leurs données.
12. Règles de communication obligatoires d'information	Le rapport établi au titre de l'action 12 propose un cadre modulaire et des orientations fondées sur les bonnes pratiques à l'intention des pays dépourvus de règles en matière de communication obligatoire d'informations. Il s'agit de mettre en évidence les renseignements sur les stratégies de planification fiscale à caractère potentiellement agressif ou abusif et sur leurs utilisateurs. Les Etats doivent respecter des règles de bonnes pratiques pour lutter contre les montages fiscaux internationaux et développer une coopération efficace d'échange d'information pertinente.
13. Documentation des prix de transfert et aux déclarations pays par pays	Il s'agit d'améliorer la documentation des prix de transfert, dans le cadre d'une approche normalisée et standardisée. Les entreprises doivent communiquer aux administrations fiscales des informations générales concernant leurs activités et leur politique de prix de transfert à l'échelle mondiale, au moyen d'un « fichier principal » mis à la disposition de toutes les administrations fiscales des pays concernés. Il s'agit d'indiquer, chaque année et pour chacune des juridictions fiscales où elles exercent des activités, le montant de leur chiffre d'affaires, leur bénéfice avant impôts, les impôts sur les bénéfices qu'elles ont acquittés, ceux qui restent dus, et d'autres données portant sur leurs activités économiques
14. Accroître l'efficacité des mécanismes de règlements des différends	Les Etats s'engagent en faveur d'un règlement rapide et efficace des différends selon la procédure amiable, avec la mise en place d'un mécanisme de suivi pour garantir le respect du standard minimum. Certains pays souhaitent introduire une clause d'arbitrage obligatoire et contraignante pour les conventions fiscales.
15. Elaboration d'un instrument multilatéral pour modifier les conventions bilatérales	La faisabilité technique d'une approche multilatérale contraignante ayant été reconnue, les négociations pour sa mise en place ont été engagés.

Aujourd'hui encore, les pays qui disposent des plus fortes ressources en matière de brevets, propriété industrielle ou intellectuelle ne sont pas ceux qui financent réellement la recherche-développement. La question des paradis fiscaux a été légitimement évoquée pour expliquer cette anomalie<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Fontanel, J. (2016), L'économie politique et la science économique en débats et en défaut face à la crise, EDDEN, Université Grenoble-Alpes, Document de travail, à paraître, Grenoble.

Avec les accords passés, il sera sans doute plus difficile de délocaliser les profits d'une entreprise installée dans un pays A en y domiciliant ses actifs incorporels (brevets, marque, etc.) dans un pays B. Les profits devront être taxés dans les pays où la valeur ajoutée a été produite.

Sont aussi établies d'autres règles. Elles concernent :

- L'obligation pour les entreprises de déclarer leurs activités dans chaque pays.

- Il existe dans de nombreux pays des soutiens fiscaux à l'innovation, sous la forme de "patent box" or "innovation box". Ils prennent la forme d'une boîte ou d'une ligne fiscale qui leur offre des taux d'imposition très réduits en vue de favoriser leur développement. Dans ce cadre, le gouvernement des Etats-Unis a été sollicité pour s'engager aussi dans cette voie, en vue de conserver sa compétitivité dans les industries les plus innovantes<sup>14</sup>. Aujourd'hui, une règle se met en place concernant la localisation des brevets (Patent Box) ou des innovations, favorable aux pays où sont localisés les chercheurs. L'OCDE a mis en évidence 16 régimes relatifs à la propriété industrielle non compatibles avec les nouvelles règles, ils concernent notamment le Royaume-Uni, le Luxembourg et les Pays-Bas.

- Les accords entre les administrations fiscales nationales et les firmes multinationales doivent faire l'objet d'échanges automatiques entre les Etats.

- Un encadrement du chalandage fiscal est institué, afin de contrôler les investisseurs désireux de s'implanter dans un pays par le canal de sociétés écrans ou fictives (voire de boîtes à lettres) pour profiter de traités fiscaux avantageux. Une convention multilatérale est proposée pour remplacer les accords bilatéraux.

- Les règles CFC (Controlled foreign companies) permettent aux Etats de taxer les profits transférés par leurs entreprises vers des paradis fiscaux ; elles font aussi obligation pour les entreprises de déclarer leurs montages fiscaux. Il s'agit aussi de lutter contre les montages hybrides<sup>15</sup>

- Les multinationales bénéficient des mécanismes de financement intragroupe pour accroître le niveau d'endettement de leurs filiales, ce qui leur permet d'obtenir des déductions d'intérêt supérieures à leurs charges d'intérêts réelles. L'OCDE souhaite éviter que les filiales localisées dans les pays à forte fiscalité s'endettent fortement afin de réduire le bénéfice imposable, au profit d'autres filiales s'endettant très peu car bénéficiant d'un impôt très faible voire nul. L'OCDE prévoit d'instaurer un « tunnel » pour les charges financières d'intérêt, qui devront se situer entre 10% et

---

<sup>14</sup> Atkinson, R.D. (2015), An Easy Checkoff for Global Competitiveness: The Case for a U.S. Innovation Box, ITIF, November, <http://www2.itif.org/2015-innovation-boxes.pdf>

<sup>15</sup> L'obligation convertible en action (qui est un titre de créance pour un pays et un titre de participation dans l'activité de l'entreprise dans un autre) est directement concernée. Jusqu'à présent, il est permis de déduire les intérêts dans le premier pays au moment du versement, et ensuite de bénéficier dans le second pays de dividendes exonérés d'impôts.

30% de l'EBITDA (résultat d'exploitation). L'OCDE propose de fixer une fourchette de 10 à 30 %<sup>16</sup>.

- Enfin, la numérisation de l'économie implique une réflexion sur les règles de la TVA et l'identification des revenus imposables. Cette question concernant la valeur des données n'est pas vraiment réglée, notamment le partage du droit d'imposer entre les pays. Cette asymétrie accroît les bénéfices des opérateurs financiers et ces déductions multiples sont coûteuses à la collectivité. Il s'agit d'empêcher que les déductions offertes dans un pays soit sans imposition dans un autre pays, mais cette disposition n'est pas contraignante.

Cette première « avancée » n'est cependant pas suffisante pour réduire considérablement cette situation de prédation des biens publics en faveur de biens privés spécifiques. Les régimes préférentiels offerts par les Etats permettent toujours d'éviter certains types d'imposition. Le maintien des « patent boxes » (régimes d'imposition préférentiels pour les revenus tirés de la propriété intellectuelle), dont la suppression avait été, un temps, évoquée, reste sans doute une porte d'évasion fiscale encore largement ouverte. La société MacDonald a pu éviter de payer plus d'un milliard d'euros d'impôt en cinq ans à plusieurs Etats européens, et les techniques juridiques appliquées à ce titre ne sont encore contrôlées qu'à la marge.

En outre, la convention fiscale multilatérale unique proposée par l'OCDE suppose un consensus « mou », au regard des intérêts des pays aux fiscalités aussi hétérogènes. Enfin, la créativité des experts financiers et des experts fiscaux des entreprises et des banques est particulièrement développée. Il en va de leurs revenus et de l'importance de leurs fonctions. La réforme BEPS n'empêchera pas les entreprises multinationales de chercher à se jouer des règles fiscales pour échapper à l'impôt. Les leçons n'ont pas été tirées des derniers scandales d'évasion fiscale comme Luxleaks, qui pourront continuer à se reproduire. Les techniques opératoires permettant de répartir les bénéfices des multinationales entre les différents pas acteurs de la production n'ont pas été définies, ce qui rend aujourd'hui assez peu rigoureuses la mise en place des règles adaptées à la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales.

L'accord prévoit des mesures de « reporting » par pays pour les entreprises multinationales, mais ces informations resteront confidentielles et disponibles que dans un nombre limité de pays<sup>17</sup>. Mais surtout, l'OCDE maintient tels quels, jusqu'en 2021, les très controversés « régimes fiscaux préférentiels pour la propriété intellectuelle » (ou patent boxes), qui offrent

---

<sup>16</sup> 50 % au Japon, 30 % en Allemagne, 10 % aux USA et 0% en France.

<sup>17</sup> OCDE. (2015). Countering harmful tax practices more effectively, taking into account transparency and substance, Action 5 – 2015 Final Report: <http://www.OCDE.org/tax/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report-9789264241190-en.htm>

toujours des avantages considérables aux sociétés multinationales. C'est un encouragement aux transferts légaux, mais immoraux, des entreprises au bénéfice des pays développés, notamment « filous ». Aujourd'hui, rien n'est prévu pour en modifier les effets néfastes pour les finances publiques. Il est ainsi laissé un peu de temps aux paradis fiscaux et aux entreprises pour trouver les parades les plus efficaces pour limiter les effets de la décision des pays de l'OCDE. Cela pourrait être de délocaliser, tout au partiellement, la « matière grise ».

Aujourd'hui, les pays en développement restent défavorisés, sans que des mesures idoines soient prises à cet égard concernant une situation pourtant bien connue. Il n'y a donc pas de réelle volonté de toucher aux racines mêmes de cette évasion fiscale de fait, au bénéfice d'autres pays. L'OCDE reste fondamentalement un club de pays riches, aux comportements souvent néo-colonialistes, malgré ses déclarations concernant l'égalité de traitement entre tous les pays. Dans ces négociations, l'absence des pays en développement est dommageable, notamment parce qu'ils ont le sentiment de vivre une situation d'inégalité face au poids des FMN (firmes multinationales). L'Etat n'est alors plus en mesure d'assurer la fourniture des biens publics nécessaires à sa population. Les pays en développement et émergents du G24 ont fermement réagi, en considérant qu'ils sont les premières victimes de l'érosion de leur base d'imposition et du transfert des bénéficiaires. Ils exigent de bénéficier aussi de l'échange automatique de renseignements. Selon l'OCDE, l'initiative de mettre en place des « inspecteurs des impôts sans frontières » pourrait être appliquée dans les pays en développement, afin de former leurs administrations fiscales à l'audit des firmes multinationales<sup>18</sup>.

En outre, les ONG insistent pour obtenir une plus grande transparence des entreprises multinationales, qu'elle ne soit pas seulement réservée aux administrations fiscales. L'échange d'information entre les services des Etats concernant la localisation des profits dans chaque juridiction reste, en effet, confidentielle, ce qui constitue un recul par rapport à la législation européenne. En outre, si les pays européens comme la Suisse, l'Autriche et le Luxembourg se sont engagés à plus de transparence, ce n'est pas le cas (ou pas encore le cas) pour Monaco, Liechtenstein ou les îles anglo-normandes<sup>19</sup>. Les petits territoires « filous » vivent de ces expédients financiers. Ils chercheront à maintenir leur « compétitivité » dans ce domaine, en conservant autant que possible le secret des informations. Les échanges automatiques d'informations ne sont pas la seule clé de résolution du problème.

---

<sup>18</sup> OCDE (2015) OECD Secretary-General Report for G20 Finance Minister, Istanbul, Turkey, February. <http://www.oecd.org/ctp/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-february-2015.pdf>

<sup>19</sup> La France pourrait aussi faire pression du Monaco et sur Andorre à partir desquels des opérations opaques de grande échelle ont été réalisées par des groupes russes et chinois.

Dans le passé, les gouvernements ont souvent menacé de sanctions les « paradis fiscaux », mais ils sont tous coupables, car ils cherchent, d'une manière ou d'une autre, d'être plus attractifs que les autres pays. L'échange automatique des informations financières idoines est un pari intéressant, mais sa réussite est peu plausible en l'état. Quelques mesures pourraient cependant être prises. Les fonds disponibles investis dans la plupart des paradis fiscaux ne peuvent pas être investis dans les petites îles. Dans ces conditions, une taxe pourrait être imposée à l'entrée de ces fonds dans les pays de l'OCDE, de l'ordre de 30% comme proposé par la disposition FATCA. Le problème de cette solution c'est que les Européens aident l'évasion fiscale des sociétés et des personnes américaines et vice versa, ce qui met en évidence l'influence des grandes entreprises des deux côtés de l'Atlantique. L'Europe souhaite introduire une taxe sur les dépôts anonymes des étrangers, mais Washington n'y est pas encore prêt. Enfin, il serait recommandé à Washington d'accepter la suppression du « check in the box » qui permet toutes les situations d'optimisation fiscale. Il s'agit de définir la nature des sociétés (partenariales ou société en nom propre) et de créer des entités « hybrides » dépendantes soit de la fiscalité des pays étrangers, soit de la fiscalité américaine. Créé en 1966 pour simplifier les déclarations des bénéficiaires des sociétés, le Trésor américain, dès l'origine, a très vite considéré qu'il s'agissait d'une erreur grave pour les recettes de l'Etat, mais les lobbyistes du Congrès ont réussi à en maintenir l'application en considérant qu'il était d'application facile et qu'il ne modifierait pas les conditions de la concurrence internationale<sup>20</sup>.

Aujourd'hui, ce système est au cœur des stratégies des entreprises numériques, c'est ainsi que Apple obtient des réductions considérables d'impôt en utilisant le système de prêts pour réduire les bénéfices apparents des juridictions à forte fiscalité et les transférer vers les pays à très faible taux d'imposition. Il suffit d'utiliser le système des prêts pour réduire les bénéfices « apparents » des juridictions à forte fiscalité et de les transférer sans impôt vers des pays moins plus complaisants. La structure la plus simple est de disposer d'une entité dans un paradis fiscal qui accorde un prêt à une filiale située dans une juridiction étrangère. Le pays concerné considérera l'entité du paradis fiscal comme une société et il permettra ensuite la déduction des intérêts dans la déclaration fiscale de l'emprunteur, car il s'agit d'une dépense liée aux affaires de l'entreprise. Si l'entreprise est « américaine », elle doit payer aussi des impôts au Trésor américain, mais dans ce cas ils seront alors minorés eu égard aux opérations financières réalisées en amont. En 2016, les transactions de ce type sont devenues beaucoup plus complexes et opaques, les sociétés maîtrisent

---

<sup>20</sup> Scott ; J. (2014), Check the Box for Tax Avoidance, 19 fébruary.  
<http://www.forbes.com/sites/taxanalysts/2014/02/19/check-the-box-for-tax-avoidance/#7a5b49373975>,  
Tax Analysts,

toutes les arcanes du système, alors même que, sans information suffisante, le Trésor américain n'est pas en mesure de lutter efficacement contre cette « fraude » fiscale organisée.

Le Président Obama a cherché à lutter contre un système. Les règles de contrôle de la procédure « check in the box » ferait perdre plus de 10 milliards de dollars en taxes perdues. Cependant, le Congrès n'a jamais répondu à son appel de réforme. 20 ans après sa mise en place, le système continue à favoriser les entreprises au détriment du Trésor américain. Les gouvernements français et allemands se sont toujours plaints de l'application de ce système et ont demandé son abrogation, sans résultat. L'initiative de l'OCDE contre l'abus des entités hybrides est à ce titre intéressant. Elle va sans doute définir des règles d'assujettissement à l'impôt, avec des passerelles bien définies pour le financement de certains types d'entités hybrides, si besoin.

## **Bibliographie**

- Assemblée Nationale (2013), Lutte contre les paradis fiscaux : si l'on passait aux actes, Rapport n° 1423, présenté par Alain Bocquet et Nicolas Dupont-Aignan, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i1423.asp>
- Atkinson, R.D. (2015), An Easy Checkoff for Global Competitiveness: The Case for a U.S. Innovation Box, ITIF, November, <http://www2.itif.org/2015-innovation-boxes.pdf>
- Best, I. (2015), <http://www.latribune.fr/economie/international/l-ocde-lance-le-combat-contre-l-evasion-fiscale-internationale-510755.html>  
L'OCDE lance le combat contre l'évasion fiscale internationale, La Tribune, 5 Octobre,
- CCFD-Terre solidaire (2011) L 'économie déboussolée, [http://ccfd-terresolidaire.org/ewb\\_pages/i/info\\_2378.php](http://ccfd-terresolidaire.org/ewb_pages/i/info_2378.php)
- CCFD-Terre Solidaire, Oxfam France et Secours Catholique-Caritas France (2016), En quête de transparence, sur la piste des Banques françaises dans les paradis fiscaux, [.https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file\\_attachments/rapport\\_sur\\_la\\_piste\\_des\\_banques\\_francaises.pdf?utm\\_source=oxf.am&utm\\_medium=Zhra&utm\\_content=redirect](https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file_attachments/rapport_sur_la_piste_des_banques_francaises.pdf?utm_source=oxf.am&utm_medium=Zhra&utm_content=redirect), 16 Mars 2016
- Chavagneux, C. (2011), [www.cairn.info/revue-le-journal-de-l-ecole-de-paris-du-management-2011-6-page-26.htm](http://www.cairn.info/revue-le-journal-de-l-ecole-de-paris-du-management-2011-6-page-26.htm). A quoi servent les paradis fiscaux ? Les Amis de l'Ecole de Paris, séance 1 juillet 2011. Le journal de l'école de Paris du management 6/2011
- Cobham, A. (2015), UNCTAD Study on corporate tax in developing countries », 26/03/15, <http://uncounted.org/2015/03/26/unctad-study-on-corporate-tax-in-developing-countries/>

- Coulomb, F., Fontanel, J. (2006), Spéculation et instabilité financière internationale, in « Des flux et des territoires. Vers un monde sans Etats ? ». Sous la direction de Bernard Jouve et Yann Roche, Presses de l'Université du Québec, Montréal, 2006.
- Eurostat (2016), Déficit public de la zone euro et de l'UE28, respectivement de 2,1 % et 2,4% du PIB. Dette publique à 90,7 % et 85,2%. Communiqué de presse 76/2016., 21 avril .<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7236001/2-21042016-AP-FR.pdf/01c19854-278f-4bd9-af8f-07eddf2c625c>
- Fontanel, J. (2001), L'action économique de l'Etat. Editions L'Harmattan, 2001.
- Fontanel, J., (2003). Civilisations, globalisation et guerre. Collection Débats, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.
- Fontanel, J. ((2005), La globalisation en analyse. Géoeconomie et stratégie des acteurs. Coll. La Librairie des Humanités, l'Harmattan, Paris. Septembre.
- Fontanel, J., & Henriques, P. (2007). A Globalização em «análise»: geoeconomia e estratégia dos actores.
- Fontanel, J. (2007), Questions d'éthique, l'Harmattan, Paris.
- Fontanel, J., Corvaisier-Drouart, B. (2014), For a General Concept of Economic and Human Security, in R. Bellais (Ed.), The Evolving Boundaries of Defence : An Assessment of Recent Shifty in Defence Activities, Emerald, Bingley.
- Fontanel, J. (2016) Tax Havens against World democracy, Seminar, ILERI Paris, February, UNECON (State University of Economy of Saint-Petersbourg), Russia, April.
- Fontanel, J. (2016), L'économie politique et la science économique en débats et en défaut face à la crise, EDDEN, Université Grenoble-Alpes, Document de travail, à paraître, Grenoble.
- Fontanel, J. (2016) La sécurité économique et sociétale : pour une conceptualisation humaniste multidimensionnelle, PSEI, Politique de Sécurité Européenne et Internationale, n° 3. 2016-<http://revel.unice.fr/psei/index.html?id=822>
- GAFI (2016) [http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Recommandations\\_GAFI.pdf](http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Recommandations_GAFI.pdf). Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. Les recommandations du GAFI, 16 Février.
- Kaufmann, D., Gillies, A. (2016), From Panama to London: Legal and illegal corruption require action at the UK anti-corruption summit, Brookings – Blog – May 9. <http://www.brookings.edu/blogs/future-development/posts/2016/05/09-corruption-panama-papers-kaufmann-gillies>



- Lequiller, F. (2014), L'économie souterraine dans le PIB : avancées et limites., OCDE.  
[http://www.economie.gouv.fr/files/francois\\_lequiller\\_ocde.pdf](http://www.economie.gouv.fr/files/francois_lequiller_ocde.pdf)
- Joly, E. (2016), Pour en finir avec l'impunité fiscale, Le Monde Diplomatique, n°747, Juin.
- OCDE. (2015). Countering harmful tax practices more effectively, taking into account transparency and substance, Action 5 – 2015 Final Report: <http://www.OCDE.org/tax/countering-harmful-tax-practices-more-effectively-taking-into-account-transparency-and-substance-action-5-2015-final-report-9789264241190-en.htm>
- OCDE (2015) OECD Secretary-General Report for G20 Finance Minister, Istanbul, Turkey, February. <http://www.oecd.org/ctp/oecd-secretary-general-tax-report-g20-finance-ministers-february-2015.pdf>
- OCDE (2016), Imposition et transfert des bénéfices.  
<http://www.oecd.org/fr/ctp/beps/>.
- OCDE (2016), Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices. Exposé des actions 2015. OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/fr/ctp/beps-expose-des-actions-2015.pdf>
- ONU. (2014). The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet. Synthèse du Secrétaire-Général sur l'agenda en matière de développement durable post-2015, p. 25. Consulté le 31 Août 2015: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E)
- Oxfam (2014), Petits arrangements entre amis. Pourquoi la réforme fiscale internationale n'inquiète pas les entreprises championnes de l'évasion fiscale, Documents d'information, Mai, <https://www.oxfam.org/fr/rapports/petits-arrangements-entre-amis>
- Oxfam America (2016), Top 50 US Companies stash a trillion Dollars Offshore While Benefitting from Trillions in Government Support, April 14, <http://www.oxfamamerica.org/press/top-50-us-companies-stash-a-trillion-dollars-offshore-while-benefitting-from-trillions-in-government-support/>
- Parlement européen (2013), Sur la lutte contre la fraude fiscale, l'évasion fiscale et les paradis fiscaux, Commission des affaires économiques et monétaires, 3 Mai, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0162+0+DOC+XML+V0//FR>
- Parlement Européen. (2015). European Parliament resolution of 25 Mars on the Annual Tax Report, ECON, Procedure 2014/2144(INI), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P8-TA-2015-0089>.
- Scott ; J. (2014), Check the Box for Tax Avoidance, 19 février.

<http://www.forbes.com/sites/taxanalysts/2014/02/19/check-the-box-for-tax-avoidance/#7a5b49373975>, Tax Analysts,

- Sénat (2015), Commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales, Travaux parlementaires, Rapport n° 673, de M. Éric BOCQUET, fait au nom de la Commission d'enquête Evasion des capitaux, déposé le 17 juillet 2012, 30 avril 2015, [http://www.senat.fr/rap/r11-673-1/r11-673-1\\_mono.html](http://www.senat.fr/rap/r11-673-1/r11-673-1_mono.html)

- Transparency International (2008), Peut-on faire disparaître les paradis fiscaux? [http://www.transparencyfrance.org/ewb\\_pages/div/](http://www.transparencyfrance.org/ewb_pages/div/)

- Transparency International France (2014), Mesure de l'importance des paradis fiscaux dans l'économie mondiale, 15 mai,

- UNCTAD (2015), FDI, Tax and development, The fiscal role of multinational enterprises: towards guidelines for Coherent International Tax and Investment Policies, UNCTAD Geneva. <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Upload/Documents/FDI,%20Tax%20and%20Development.pdf>

- World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>, 2013.

- Zucman, G. (2015), The Hidden Wealth of Nations ; The Scourge of Tax Havens, University of Chicago Press, Chicago, 200 page