



# FISCALITÉ ET DÉVELOPPEMENT

**Comment l'évasion fiscale handicape les pays du Sud –  
et ce que la Suisse peut changer**

**Mark Herkenrath, Olivier Longchamp et Andreas Missbach**

---

Une brochure d'information d'Alliance Sud et de la Déclaration de Berne

---

**alliance***sud*

Communauté de travail  
Swissaid · Action de Carême · Pain pour  
le prochain · Helvetas · Caritas · Eper



**Déclaration de Berne**  
**Dichiarazione di Berna**  
**Erklärung von Bern**

## TABLE DES MATIÈRES

Aperçu – ce que la Suisse peut faire	3
1. Introduction: fiscalité et développement	4
2. Evasion fiscale internationale: le rôle de la Suisse	5
3. Conventions de double imposition	7
4. Les accords d'échange de renseignements fiscaux (TIEA)	9
5. Imposition à la source – avec ou sans caractère libérateur?	11
6. L'échange automatique d'informations fiscales	13
7. L'évasion fiscale des multinationales	14
8. Les initiatives internationales dans le domaine de la fiscalité et du développement	17
9. Bilan: des solutions s'imposent!	18



### ATTENTION! FEUILLES D'INFORMATION DISPONIBLES EN LIGNE

De plus amples informations sur les thématiques développées dans cette brochure, une série de liens et une bibliographie exhaustive sont disponibles en ligne aux adresses: [www.alliancesud.ch/fr/politique/politique-fiscale](http://www.alliancesud.ch/fr/politique/politique-fiscale) ou [www.ladb.ch/fichesfiscales](http://www.ladb.ch/fichesfiscales).

### IMPRESSUM

**Auteurs:** Mark Herkenrath, Olivier Longchamp et Andreas Missbach

**Editeurs:** Alliance Sud et Déclaration de Berne

**Référence:** Alliance Sud/Déclaration de Berne. 2012. Fiscalité et développement. Comment l'évasion fiscale handicape les pays du Sud – et ce que la Suisse peut changer. Berne: Alliance Sud / Lausanne: Déclaration de Berne. Juillet 2012

**Photos:** panos pictures

**Design:** Clerici Partner Design, Zurich

## APERÇU – CE QUE LA SUISSE PEUT FAIRE

**L'évasion fiscale des particuliers et les pratiques d'optimisation fiscale des multinationales font perdre des sommes considérables aux pays en développement. Selon les estimations de l'OCDE désormais reconnues par le Conseil fédéral, ces pertes se chiffrent à quelque 850 milliards de dollars par an, soit près de sept fois le montant consenti par les pays du Nord aux pays du Sud, au titre de l'aide publique au développement. Cette brochure expose comment la Suisse pourrait et devrait aider les pays en développement dans leur lutte contre l'évasion fiscale internationale.**

### **Echange automatique d'informations:**

La Suisse devra, à moyen terme, introduire l'échange automatique d'informations entre autorités fiscales. Cette facilité ne devrait toutefois pas être réservée aux seuls pays politiquement influents. L'échange automatique d'informations permettrait en effet de dissuader les fraudeurs fiscaux dans les pays en développement. Le secret bancaire à l'égard de voisins ou d'employeurs trop curieux resterait garanti, comme il l'est dans d'autres pays.

### **Accords d'échange de renseignements fiscaux (TIEA):**

Sur la voie qui mène à l'échange automatique d'informations, la Suisse devrait accorder au plus vite une assistance administrative élargie aux pays du Sud. Un pas dans ce sens a été franchi en avril 2012, lorsque le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à conclure des accords d'échange de renseignements fiscaux (TIEA pour «Tax Information Exchange Agreement»), plus simples à négocier que des conventions de double imposition (CDI). Cette déclaration d'intention doit désormais se traduire par des actes.

### **Niveau des retenues à la source dans les CDI:**

Contrairement à ce que le Conseil fédéral a fait jusqu'ici, la Suisse devrait proposer des TIEA même aux pays en développement avec lesquels elle a déjà signé des CDI. Lorsqu'elles renégocient une CDI avec un pays du Sud, les autorités helvétiques devraient en outre s'abstenir de chercher à réduire les taux d'imposition à la source sur les licences et les intérêts payés par les filiales étrangères de sociétés suisses. Ces prélèvements procurent effectivement aux pays en développement des recettes publiques dont ils ont un besoin urgent. De plus, ils offrent une certaine protection contre l'utilisation abusive que les multinationales font de ces licences et de ces intérêts pour transférer les bénéfices de leurs filiales vers la Suisse, où la fiscalité est plus avantageuse.

### **Imposition à la source des revenus des capitaux non déclarés:**

Dans le cadre de l'accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'Union européenne, la Confédération applique,

depuis 2005, une retenue d'impôt sur les revenus de l'épargne des contribuables de l'UE. Des recettes fiscales sont ainsi reversées aux Etats concernés, même lorsque l'assistance administrative élargie n'a pas permis d'identifier l'existence d'avoirs non déclarés déposés en Suisse. Un tel impôt anticipé sur les intérêts et autres revenus du capital devrait impérativement être proposé aux pays en développement. Lorsque ces pays sont des dictatures ou s'ils sont rongés par une corruption endémique, ces prélèvements devraient alimenter des fonds de développement et non les caisses de l'Etat.

### **Imposition rétroactive des avoirs non déclarés:**

Du point de vue de la politique de développement, rien ne justifie qu'un système d'imposition à la source des revenus du capital soit assorti d'une clause libératoire. Cela vaut aussi pour les pays dictatoriaux ou particulièrement corrompus. Dans ce cas, l'anonymat garanti par l'impôt libératoire suisse servirait surtout à protéger les élites entretenant des relations d'affaires avec leurs régimes. Par ailleurs, l'imposition rétroactive d'actifs non déclarés par le passé paraît pleinement indiquée.

### **Présentation des comptes des sociétés pays par pays («country-by-country reporting»):**

Les sociétés multinationales devraient payer des impôts sur leurs bénéfices au lieu effectif de création de valeur et là où la production a pu s'appuyer sur une infrastructure et des prestations (formation du personnel, par exemple) financées par de l'argent public. Afin d'éviter qu'elles ne transfèrent leurs bénéfices dans les cantons offrant les conditions fiscales les plus avantageuses, la Suisse devrait s'engager pour que les multinationales soient tenues de présenter leurs comptes pays par pays. Cela vaut plus particulièrement pour celles qui bénéficient de prestations gouvernementales spécifiques (accords de protection des investissements, garantie des risques à l'exportation ou conventions de double imposition, entre autres). Les régimes fiscaux privilégiés accordés aux sociétés holdings, principales, mixtes, auxiliaires et aux sociétés de domicile devraient être supprimés ou fortement réduits.

## 1. INTRODUCTION: FISCALITÉ ET DÉVELOPPEMENT

Une aide au développement efficace est nécessaire pour lutter contre la pauvreté à l'échelle mondiale. Toutefois, elle ne suffit pas. Au-delà de l'aide perçue de l'étranger, les pays en développement doivent urgemment pouvoir compter sur des recettes fiscales plus élevées. C'est la seule façon, pour eux, de mobiliser leurs ressources domestiques, afin de faire face au changement climatique et, plus largement, afin d'accomplir des progrès économiques et sociaux durables. Ce constat est au cœur du Consensus de Monterrey des Nations Unies, signé par la Suisse en 2002.

Les Perspectives économiques en Afrique 2010 montrent l'importance de la mobilisation des ressources internes pour le financement du développement. Selon cette étude, les pays d'Afrique australe devront engager près de quatre millions d'enseignants supplémentaires dans les prochaines années pour garantir une formation de base à tous les enfants de la région. De telles tâches publiques fondamentales ne pourront être financées par des investissements privés, ni par la seule aide étrangère. Les recherches menées par le Projet du Millénaire des Nations Unies ont conclu que la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) suppose un doublement des dépenses d'éducation, de santé et de lutte contre la pauvreté. Dans les pays les plus pauvres, une augmentation des dépenses publiques d'au moins quatre points de pourcentage du PIB serait nécessaire.<sup>1</sup>

Les impôts apparaissent ainsi comme un moyen important de financer un développement autonome. Grâce à une augmentation de leurs recettes fiscales, les pays du Sud pourront se libérer durablement de la dépendance à l'égard de l'aide étrangère et des diktats politiques de certains pays donateurs. Les impôts sont par ailleurs un élément essentiel du contrat social entre l'Etat et ses citoyens. La personne qui paie des impôts veut avoir son mot à dire sur la chose publique. En d'autres termes, les impôts contribuent dans les pays en développement aux processus de construction nationale et de démocratisation. Ceci explique aussi pourquoi la question de la fiscalité joue un rôle toujours plus important dans la politique de développement.

Depuis les années 1980, la quote-part fiscale (recettes fiscales en pourcentage du produit intérieur brut, PIB) stagne de façon inquiétante dans les pays en déve-

loppement. Elle s'élève aujourd'hui à environ 17 % en moyenne (contre 35 % dans les pays de l'OCDE). Les recettes fiscales sont même inférieures à 15 % du PIB dans la plupart des pays les plus pauvres. Selon le FMI, un tel niveau ne permet cependant pas de financer les missions étatiques essentielles.<sup>2</sup> Alors que les impôts représentent près de 90 % des recettes publiques dans des pays industrialisés comme l'Allemagne, cette part n'est que de 30 % à peine en Ouganda.

La principale raison pour laquelle les pays en développement n'ont guère pu augmenter leurs recettes publiques au cours du dernier quart de siècle est la libéralisation du commerce. Celle-ci a considérablement réduit les droits de douane prélevés sur les importations. Les pays exportateurs de pétrole ont réussi tant bien que mal à compenser ces pertes de recettes fiscales par des impôts supplémentaires sur les matières premières, mais cette augmentation des rentrées fiscales n'a rien de durable. En revanche, les pays pauvres en matières premières n'ont pu compenser ces pertes qu'en partie, en dépit de l'introduction de taxes sur la consommation lesquelles ont encore accentué les inégalités.

C'est principalement par le biais de la fiscalité directe que les pays pauvres devraient augmenter leurs recettes publiques, en développant l'imposition du revenu des particuliers et des bénéficiaires des entreprises nationales et étrangères. Toutefois, les autorités du Sud ne disposent souvent pas des ressources financières et humaines leur permettant de bâtir et de maintenir des systèmes fiscaux efficaces. C'est pourquoi l'aide au développement axée sur le renforcement des autorités fiscales dans les pays pauvres est particulièrement indiquée. Une étude menée à l'Université d'Oxford a estimé à 285 milliards de dollars les recettes fiscales potentielles qui échappent, chaque année, aux pays du Sud, en raison des carences administratives des autorités fiscales et de la part importante du secteur informel dans l'activité économique.<sup>3</sup> Une somme considérable, à réduire au plus vite.

L'évasion fiscale des particuliers vers les paradis fiscaux et l'optimisation fiscale agressive des multinationales représentent, pour les pays en développement, une perte de recettes fiscales tout aussi importante. Bénéficiaires des entreprises échappant à l'impôt, fortune privée non déclarée, argent provenant d'activités illégales:

<sup>1</sup> Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies, Investir dans le développement: plan pratique pour réaliser

des Objectifs du Millénaire pour le développement, 2005.  
<sup>2</sup> FMI, Revenue Mobilization in Developing Countries, 8 mars 2010.

<sup>3</sup> Alex Cobham, «Tax Evasion, Tax Avoidance and Development Finance», QEH Working Paper Series, N° 129, 2005.

selon une estimation désormais reprise par le Conseil fédéral, l'OCDE estime à 850 milliards de dollars les sommes transférées chaque année des pays en développement vers des paradis fiscaux étrangers.<sup>4</sup> Global Financial Integrity (GFI), un institut de recherche réputé, arrive à l'estimation nettement plus élevée de 1300 milliards pour l'année 2008. Ni l'OCDE ni le GFI ne fournissent toutefois d'estimations au sujet des recettes fiscales que les pays en développement auraient pu retirer de ces sommes.

Les calculs des organisations de développement viennent combler cette lacune. Ils montrent que les pays en développement perdent 284 milliards de dollars de recettes fiscales potentielles de la sorte, chaque année: 124 milliards à cause de l'évasion fiscale privée à l'étranger<sup>5</sup> et 160 milliards en raison des pratiques

agressives d'optimisation fiscale des multinationales.<sup>6</sup> C'est plus du double des 125 milliards de dollars que les pays de l'OCDE ont distribué au titre de l'aide au développement en 2011.

Si performante soit-elle, l'aide au développement est, bien sûr, impuissante face aux pertes de recettes résultant de l'évasion fiscale des particuliers et des pratiques d'optimisation fiscale des entreprises étrangères, qui représentent déjà un défi pour des pays riches et industrialisés, disposant d'administrations bien organisées et d'un appareil législatif sophistiqué. C'est la raison pour laquelle il appartient aux pays garantissant la confidentialité aux fraudeurs ou à ceux qui offrent des privilèges fiscaux aux sociétés opérant principalement à l'étranger de prendre des mesures. Ce qui vaut aussi pour la Suisse.

## 2. EVASION FISCALE INTERNATIONALE: LE RÔLE DE LA SUISSE

Le Réseau international pour la justice fiscale recense plus de 70 Etats et territoires pouvant être qualifiés de paradis fiscaux en raison de l'une ou l'autre des caractéristiques de leur législation. Ce chiffre rappelle que le problème de l'évasion fiscale internationale ne se réduit de loin pas aux places financières offshore classiques: les îles des Caraïbes ou les îles Anglo-Normandes, par exemple. La Suisse contribue elle aussi, de façon significative, à l'évasion fiscale internationale:

- Elle est la principale place financière mondiale en matière de gestion de fortune offshore, administrant à ce titre des avoirs dont une grande partie échappe à l'impôt;
- Elle offre des règles fiscales particulières aux entreprises qui réalisent exclusivement ou principalement leurs revenus à l'étranger (lire chapitre 7), une pratique qualifiée de «concurrence fiscale déloyale» par l'OCDE.

Avec 27 % de parts de marché, la Suisse est, selon les données du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales (SFI), la première place financière mondiale pour la gestion de fortune transfrontalière.<sup>7</sup> Le cabinet international de conseil en stratégie Boston Consulting Group estime que la fortune étrangère gérée en Suisse devrait s'élever à 2100 milliards de dollars en 2011.<sup>8</sup> Les lois fiscales du pays d'origine du client ne s'y appliquant pas, l'évasion fiscale est traditionnellement la principale raison pour laquelle une personne souhaite placer son argent en Suisse. La *Neue Zürcher Zeitung* a récemment évalué à «plus de 50 %»<sup>9</sup>, pour la période antérieure à 2009, la part des avoirs transfrontaliers gérés en Suisse et échappant à l'impôt dans leur pays d'origine.

La Suisse n'a donc pas été soumise à une pression internationale, parce que son secret bancaire protégeait la sphère privée de ses citoyens. Personne ne conteste la nécessité de protéger la sphère privée de voisins, de jour-

<sup>4</sup> Rapport du Conseil fédéral sur les avantages et inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale avec des pays en développement, 4 avril 2012.

<sup>5</sup> Oxfam, Tax Haven Crackdown Could Deliver 120bn a Year to Fight Poverty, 13 mars 2009.

<sup>6</sup> Christian Aid, Death and Taxes: the True Toll of Tax Dodging, 2008.

<sup>7</sup> Rapport 2012 sur les questions financières et fiscales internationales, p. 11.

<sup>8</sup> Boston Consulting Group, Global Wealth 2011, p. 13. Les grandes banques suisses UBS et Credit Suisse ont par ailleurs fortement accentué leur

présence dans la gestion de fortune onshore ces dernières années aux Etats-Unis et en Europe; cela veut dire qu'elles disposent de succursales proposant des services dans le pays d'origine de leurs clients.

<sup>9</sup> NZZ, 12.3.2012, p. 29

nalistes ou de partenaires commerciaux trop curieux. Cependant, en refusant systématiquement de transmettre aux pays d'origine les informations qui leur permettraient de taxer leurs contribuables normalement, la Suisse a facilité et facilite encore l'évasion fiscale.

### Pertes de recettes fiscales pour les pays en développement

Il n'existe pas de statistiques détaillées sur la provenance des avoirs étrangers déposés en Suisse. Les chiffres de la Banque nationale sont incomplets sur ce point. En 2008, la Déclaration de Berne a estimé entre 360 et 1460 milliards de francs le montant des capitaux placés en Suisse, afin d'échapper à l'impôt dans les pays en développement et les pays émergents.<sup>10</sup> Il est certain que la part des avoirs déposés dans les banques suisses ne provenant ni d'Europe ni des Etats-Unis a fortement augmenté ces dernières années. Selon le Boston Consulting Group, 980 milliards de dollars, soit près de la moitié de l'ensemble des avoirs étrangers déposés en Suisse, provenaient d'Asie, d'Amérique latine, du Moyen-Orient et d'Afrique, en 2011. En supposant que la moitié de cet argent résulte de l'évasion fiscale – une hypothèse plutôt basse pour ces pays –, ce sont quelque 490 milliards de dollars qui sont placés en Suisse pour échapper à l'impôt dans les pays émergents et en développement. La perte fiscale qui découle du fait de l'absence de soumission des rendements de ces avoirs à l'impôt peut être estimée à au moins 7,35 milliards de dollars par année,<sup>11</sup> soit plus du double de l'aide suisse au développement (3,114 milliards de dollars en 2011). La perte pour les pays émergents et en développement serait bien plus importante encore si l'on tenait compte des impôts qui auraient dû être levés sur les revenus ayant servi à constituer ces avoirs et, le cas échéant, sur la fortune.

### La stratégie de l'argent blanc doit s'étendre aux pays du Sud

En reprenant l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE sur l'échange de renseignements en matière fiscale et en acceptant des concessions bilatérales avec les Etats-Unis, la Suisse a assoupli son opposition catégorique à toute forme d'assistance administrative et d'entraide judiciaire en cas de soustraction fiscale.

La stratégie du Conseil fédéral en matière de place financière élaborée en 2009<sup>12</sup> ne tient toutefois aucun

compte de l'importance des recettes fiscales pour la politique de développement; elle ne dit d'ailleurs pas un mot des pays en développement. Et même la note de discussion sur la stratégie de l'argent blanc publié par le Conseil fédéral en février 2012 se contente de faire allusion à une commission d'experts de l'ONU, qui «essaie de concilier les intérêts entre les pays industrialisés, d'une part, et les pays émergents ou en développement, d'autre part».<sup>13</sup> Ce n'est que dans sa réponse au postulat 10.3880 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national que le Conseil fédéral a reconnu, «dans la logique des politiques de développement» et «pour préserver la réputation d'intégrité de la place financière suisse», la nécessité de garantir des échanges d'informations en matière fiscale «avec des partenaires pertinents à tous les stades de développement».<sup>14</sup>

«N'APPLIQUERONS-NOUS LA STRATÉGIE DE L'ARGENT BLANC QU'AUX ALLEMANDS ET AUX ÉTATS-UNIS? CELLE-CI NE VAUDRAIT DONC PAS POUR LES PERSONNES VENANT D'AFRIQUE OU D'ASIE? CELA NE TIENT PAS.»

**Oswald Grübel, ancien directeur général de UBS et de Credit Suisse**

Dans le même rapport, le Conseil fédéral souligne toutefois que la conclusion de conventions de double imposition (CDI) doit avoir la priorité sur d'éventuels accords d'échange de renseignements fiscaux (*Tax Information Exchange Agreement*, TIEA) (lire chapitre 4). Il entend privilégier la révision des CDI existantes à la conclusion de nouveaux accords. La Suisse doit renoncer au plus vite à cette stratégie discriminatoire: octroyer l'échange d'informations fiscales aux pays de l'OCDE au nom d'une prétendue stratégie de l'argent propre, tout en privant de celui-ci la grande majorité des pays émergents et en développement, n'empêchera jamais réellement l'afflux d'argent soustrait au fisc en Suisse.

<sup>10</sup> DB, *Ein Elefant im Wohnzimmer*, 2008, pp. 17–20.

<sup>11</sup> Pour le mode de calcul, cf. DB, *Ein Elefant im Wohnzimmer*, p. 22. Si la fortune globale des «high net worth individuals» – qui représentent le segment typique de la clientèle internationale des banques suisses – a reculé en 2008, elle a augmenté de 18,9% en 2009 et de

9,7% en 2010. Il n'est peut-être pas exclu que les rendements moyens de la fortune abritée sur des comptes suisses non déclarés aient été quelque peu inférieurs depuis la crise de 2008.

<sup>12</sup> Rapport du Conseil fédéral, *Axes stratégiques de la politique suisse en matière de place financière*, 16 décembre 2009.

<sup>13</sup> Note du Conseil fédéral, *Stratégie pour*

*une place financière compétitive et conforme aux règles de la fiscalité*, 22 février 2012, p. 22.

<sup>14</sup> Rapport du Conseil fédéral sur les avantages et inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale avec des pays en développement, 4 avril 2012, p. 6.

### 3. CONVENTIONS DE DOUBLE IMPOSITION

Depuis que la Suisse s'est engagée, le 13 mars 2009, à davantage de transparence fiscale, elle a signé 34 conventions de double imposition (CDI) nouvelles ou révisées, dont 32 respectent la norme minimale de l'OCDE en matière d'échange de renseignements.<sup>15</sup> Ces conventions prévoient une assistance administrative internationale lorsqu'il existe un soupçon fondé de soustraction fiscale. La Suisse n'a en revanche pas encore signé d'accord d'échange de renseignements fiscaux (TIEA), un instrument plus simple qui permet également d'organiser un échange d'informations sur demande (lire chapitre 4). Le Conseil fédéral avait en effet décidé, en 2009, que les discussions sur l'assistance administrative élargie en matière fiscale ne se feraient que dans le cadre de CDI.

Parmi les 32 pays avec lesquels la Suisse a signé des CDI conformes à la norme de l'OCDE, cinq sont des pays en développement au sens de la classification du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. Ce choix ne doit rien au hasard, car tous sont des pays émergents (pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure) et présentent une certaine importance pour le commerce extérieur de la Suisse. Il s'agit de l'Inde, du Kazakhstan, de l'Uruguay, du Mexique et de la Turquie, ces deux derniers pays étant par ailleurs membres de l'OCDE.

On chercherait en vain des pays à faible revenu dans la liste des CDI avec assistance administrative élargie signées par la Suisse. La Géorgie et le Tadjikistan ont encore dû se contenter, en 2009, de conventions qui ne prévoient pas d'assistance administrative en cas de soustraction fiscale. La nouvelle politique fiscale internationale de la Suisse a donc, pour l'instant, surtout profité à des pays riches et industrialisés ainsi qu'à une poignée de pays émergents.

#### Incohérence de la politique de développement

La politique suisse en matière de fiscalité et de place financière réserve à l'évidence un traitement préférentiel aux pays économiquement les plus avancés. Outre son manque de cohérence avec la politique de développement, une telle approche est déconcertante, puisque la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national avait, dès la fin de 2009, demandé au Conseil fédéral «d'établir un concept respectant le principe

d'égalité de traitement entre les pays de l'OCDE et les pays en voie de développement» (motion 09.3736). Une mise à l'écart des pays pauvres aurait par conséquent dû être évitée.

Le Conseil fédéral a pourtant rejeté cette motion, arguant que les pays en développement pouvaient – bien sûr! – demander à la Suisse des accords dotés d'une clause d'assistance administrative élargie. La réponse du Conseil fédéral se garde bien de préciser que les CDI constituent, pour ces pays, une façon bien peu attractive d'obtenir une assistance administrative en matière fiscale.

#### Des conventions inadéquates

Le problème des CDI est qu'elles ne règlent pas principalement l'assistance administrative. Elles visent plutôt à limiter le niveau des impôts à la source que les pays partenaires sont autorisés à prélever sur les redevances, les intérêts de crédits internes ou les dividendes versés à des sociétés suisses par leurs filiales étrangères. Or, ces prélèvements constituent, pour les pays en développement, une source importante de revenus à laquelle ils peuvent difficilement renoncer.

Le FMI constate par ailleurs que les impôts à la source sur les intérêts et les redevances sont un rempart efficace contre l'abus des prix de transfert: grâce à de tels prélèvements, les entreprises multinationales sont moins incitées à gonfler artificiellement le montant de leurs redevances et de leurs intérêts internes, afin de transférer leurs bénéfices vers des pays où la fiscalité est plus avantageuse et d'échapper ainsi, totalement ou en partie, à l'impôt sur les bénéfices dans les pays en développement.<sup>16</sup> Les pays les plus pauvres ont, par conséquent, un intérêt légitime à prélever un impôt à la source le plus élevé possible sur les revenus des investisseurs étrangers.

Malheureusement, la stratégie suisse, exposée en introduction de tous les messages sur les nouvelles CDI signées avec des pays en développement, va dans la direction opposée, puisqu'elle vise «à [obtenir] un impôt résiduel aussi bas que possible sur les intérêts, les dividendes et les redevances» (par exemple le message relatif à la CDI conclue avec l'Inde)<sup>17</sup>. Les standards de l'OCDE relatifs à l'assistance administrative en matière

<sup>15</sup> SFI, Liste des conventions suisses de double imposition, état au 20 mars 2012.

<sup>16</sup> FMI, Revenue Mobilization in Developing Countries, 8 mars 2011, § 57.

<sup>17</sup> Message du Conseil fédéral relatif à la CDI avec l'Inde, Feuille fédérale, 8067, p. 8069 sq.

fiscale sont ainsi utilisés comme un moyen de pression pour obtenir des contreparties. Cela ressort de la [note de discussion](#) de 2012 dans laquelle le Conseil fédéral expose sa stratégie de l'argent propre. Le gouvernement y décrit explicitement l'assistance administrative élargie comme un «atout important» (p. 23) permettant d'obtenir des concessions des pays partenaires dans les négociations de CDI.

### Le marchandage avec les impôts à la source

Les résultats des négociations antérieures montrent avec quelle insistance la Suisse fait valoir cet «atout». En effet, dans toutes les CDI que la Suisse a signées avec des pays en développement depuis 2009, les taux de retenue à la source sur les redevances et les intérêts sont inférieurs à ceux habituellement appliqués par le pays partenaire. Les nouveaux taux négociés s'avèrent aussi inférieurs à la valeur moyenne de l'ensemble des conventions signées avant mars 2009, c'est-à-dire lorsque la Suisse ne proposait pas encore l'assistance administrative élargie, et ne pouvait donc pas demander des réductions des taux d'imposition à la source en contrepartie (voir tableau 1).

Tableau 1:

### Les CDI des pays en développement avec la Suisse Taux de retenue à la source en % (moyenne par groupe)

	Origines des dividendes:			
	Investissements directs	Investissements en portefeuille	Intérêts	Redevances
<b>CDI avant mars 2009</b>	7	15	10	8
<b>CDI après mars 2009</b>	4	14	8	8

Source: [feuille d'information sur les CDI conclues par la Suisse avec les pays en développement](#)

En définitive, il n'est pas vraiment intéressant, pour un pays en développement, de demander à la Suisse une CDI, qu'elle soit nouvelle ou révisée, afin d'obtenir l'assistance administrative contre la soustraction fiscale. D'une part, l'assistance administrative sur demande n'est pas une arme très efficace pour lutter contre la soustraction fiscale (lire encadré 1). D'autre part, la réduction des impôts à la source liée à ces conventions peut se traduire par des pertes de recettes fiscales considérables pour les pays pauvres.

L'hypothèse selon laquelle une baisse des taux d'imposition à la source entraînerait une hausse des inves-

tissements directs dans ces pays est malheureusement fautive. Une étude menée à la célèbre London School of Economics montre que seuls les pays émergents peuvent espérer un surplus d'investissements étrangers en signant des CDI avec des pays riches et industrialisés. Pour les pays les plus pauvres, en revanche, les CDI n'apportent pas d'investissements directs supplémentaires<sup>18</sup>, mais uniquement des pertes de recettes liées à la réduction des impôts à la source.



<sup>18</sup> Eric Neumayer, «Do Double Taxation Treaties Increase Foreign Direct Investment to Developing Countries?», *Journal of Development Studies*, 43 (8), pp. 1501–1519.

## ENCADRÉ 1 : L'ENTRAIDE À LA DEMANDE – UN TIGRE DE PAPIER

L'entraide administrative en matière fiscale peut exister sous plusieurs formes: à la demande, spontanée ou automatique. La Suisse pratique l'entraide à la demande, selon des modalités variant toutefois en fonction des pays et des types d'impôts. Tant l'Accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'UE que l'Accord sur la lutte contre la fraude, conclus en 2004, prévoyaient déjà des clauses d'entraide spécifiques, notamment en matière de fraude aux impôts indirects (TVA, entre autres). Dans le cas du second, l'entraide s'étendait à la simple soustraction et – anticipant en quelque sorte la révision des standards du GAFI de 2012 – qualifiait déjà l'escroquerie fiscale de crime préalable de blanchiment\*.

Toutefois, dans ces accords comme dans le cas des conventions de double imposition (CDI) renégociées bilatéralement depuis le 13 mars 2009, les autorités suisses ont choisi d'appliquer des conditions d'entraide aussi restrictives que

possible. Les CDI entérinées depuis ne permettront pas de poursuivre les fraudeurs dont les actes sont antérieurs à l'entrée en vigueur de ces accords. Toute pêche aux renseignements est interdite. Enfin, des informations très précises doivent être données par l'Etat requérant pour obtenir l'entraide des autorités helvétiques: période ciblée, objectif de la requête, nature des renseignements demandés et, surtout, noms et adresses de la personne visée et de la banque abritant un compte\*\*. Jugées trop restrictives sur ce dernier point par l'OCDE, les autorités suisses ont dû accepter, le 15 février 2011, d'élargir quelque peu leur doctrine pour admettre la production d'autres moyens d'identification du contribuable (un compte bancaire, par exemple) et des demandes où l'intermédiaire financier reste inconnu. Elles disposent en revanche d'une grande marge d'interprétation, puisqu'elles peuvent refuser une demande imprécise au nom

de la proportionnalité et de la praticabilité.

Pour un Etat requérant, il reste donc difficile d'obtenir des informations permettant de soupçonner de façon fondée un contribuable particulier de frauder le fisc. C'est particulièrement vrai pour les pays du Sud, dont l'administration dispose de moyens très limités. Comme le ministre des Finances zambien le déclarait récemment, il n'a pas «de James Bond pour aller contrôler des comptes bancaires en Suisse»\*\*\*.

\* Xavier Oberson, «La nouvelle politique de la Suisse en matière d'échange de renseignements fiscaux, un an après», IFF-Forum für Steuerrecht, 2010, pp.94 – 110.

\*\* Parmi les accords signés avant le 13 février 2011, l'art. 4 lit a. (i) du protocole CDI-USA du 2.10.1996 et l'art. 10 de l'avenant à la CDI avec la France du 27.8.2009 sont des exceptions.

\*\*\* *L'Hebdo*, 29.3.2012

## 4. LES ACCORDS D'ÉCHANGE DE RENSEIGNEMENTS FISCAUX (TIEA)

Les conventions de double imposition (CDI) sont des traités internationaux complexes qui, outre l'assistance administrative en matière fiscale, portent surtout sur l'imposition des investissements transfrontaliers. La conclusion de tels accords implique par conséquent de longues et difficiles négociations, que les autorités fiscales des pays en développement n'ont généralement pas les ressources matérielles et humaines suffisantes

de mener. Ces administrations ne disposent en outre pas du poids politique nécessaire pour défendre leurs intérêts face à des pays industrialisés plus puissants.

Il n'est donc pas surprenant de constater que la moitié environ des pays en développement n'a pas signé plus de deux CDI avec d'autres pays. Seuls 43 pays en développement, sur plus de 140, ont déjà conclu une CDI avec la Suisse<sup>19</sup> et seules cinq de ces dernières sont

<sup>19</sup> Dans ses documents de référence (p. ex. le Rapport du Conseil fédéral sur les avantages et inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale avec des pays en

développement du 4 avril 2012), le Conseil fédéral ne mentionne que 37 de ces 43 conventions. Plusieurs pays classés parmi les pays en développement par le Comité d'aide au développement

(CAD) de l'OCDE ne figurent pas sur la liste du Conseil fédéral. Aucune explication n'est donnée à ces absences.

conformes à la norme de l'OCDE. La conclusion d'une CDI, qu'elle soit nouvelle ou révisée, n'est toutefois pas nécessaire pour convenir de l'assistance administrative à la demande en matière fiscale. Tant qu'elle n'est pas prête à introduire l'échange automatique d'informations fiscale, la Suisse pourrait, au moins, conclure avec les pays en développement des accords d'échange de renseignements fiscaux (ou TIEA pour «Tax Information Exchange Agreement»). Elle pourrait en outre signer la Convention multilatérale de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative en matière fiscale (lire encadré 2).

### Que sont les TIEA?

Les TIEA sont des accords bilatéraux relativement simples qui, à la différence des CDI, règlent exclusivement l'échange de renseignements en matière fiscale. Comme pour les CDI, il existe un modèle de TIEA reconnu sur le plan international. Développé en 2002 par le Groupe de travail du Forum mondial de l'OCDE pour un échange effectif de renseignements, ce modèle vise à offrir un moyen de lutte contre l'évasion fiscale internationale aux pays pour lesquels une CDI n'entre pas en ligne de compte. D'un point de vue matériel, les dispositions du modèle de TIEA sont équivalentes à celles de l'article 26 du modèle de CDI de l'OCDE. Les exigences posées aux demandes d'assistance administrative sont tout aussi élevées et imposent aux autorités fiscales déposant une requête d'entraide les mêmes obstacles que ceux prévus par la Suisse dans ses récentes CDI (lire encadré 1).

Le Conseil fédéral a pourtant longtemps refusé d'engager des négociations en vue de tels TIEA. Dans son Rapport d'examen par les pairs (§ 283), le Forum mondial de l'OCDE sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales critique le fait que la Suisse, malgré son engagement en faveur d'une plus grande transparence fiscale, ait, dans au moins un cas, bloqué une demande de négociations d'un tel accord et privilégié une révision de la convention de double imposition. Le rapport fait probablement référence à l'Argentine, qui a cessé d'appliquer la CDI en vigueur avec la Suisse au début de 2012 et renouvelé sa demande de négociations en vue d'un TIEA.<sup>20</sup>

### La nouvelle stratégie suisse

L'attitude officielle de la Suisse à l'égard des TIEA a quelque peu changé depuis la critique du Forum mondial. Dans son Rapport sur les avantages et les inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale avec les pays en développement du 4 avril 2012, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à utiliser de tels accords pour convenir d'une assistance administrative élargie avec des pays pauvres. En acceptant cette

solution en complément des CDI, le Conseil fédéral lève en principe enfin un obstacle important sur la voie d'une plus grande transparence fiscale.

---

«LES NÉGOCIATIONS DE CDI PRENNENT DU TEMPS ET ELLES PEUVENT RETARDER L'ÉCHANGE EFFECTIF D'INFORMATIONS FISCALES. A L'INITIATIVE DE L'INDE, UN CONSENSUS MONDIAL S'EST IMPOSÉ POUR QU'UN PAYS DOIVE ACCEPTER DE NÉGOCIER UN TIEA LORSQU'UN AUTRE PAYS LE LUI DEMANDE.»

**Livre blanc «Black Money», du Ministère des finances indien, mai 2012, p. 29**

---

Le problème avec la nouvelle approche du Conseil fédéral est qu'une partie seulement des pays en développement pourra bénéficier des TIEA. Ces pays sont ceux qui n'intéressent pas les entreprises suisses et avec lesquels aucune CDI n'a été conclue à ce jour. Pour les autres – soit 37 pays en développement –, la révision d'une convention existante demeure la seule façon d'obtenir l'assistance administrative élargie. Ces pays courent alors le risque de voir la Suisse les contraindre à des concessions dans l'imposition des sociétés multinationales (lire chapitre précédent). Nombre de pays privilégiés par la coopération économique suisse au développement (notamment le Bangladesh, presque tous les bénéficiaires de l'aide à la transition et tous les pays prioritaires de la coopération économique au développement du Seco) sont concernés.

---

<sup>20</sup> Ernst & Young, *International Tax Alert*, 14 février 2012.

## 5. IMPOSITION À LA SOURCE – AVEC OU SANS CARACTÈRE LIBÉRATOIRE?

L'assistance administrative en matière fiscale «à la demande» marque une étape importante vers une plus grande transparence fiscale. Elle ne garantit toutefois pas aux pays en développement que la fortune non déclarée placée en Suisse y soit effectivement identifiée et imposée (lire encadré 1). Tant que la Suisse ne consent pas à introduire l'échange automatique d'informations, ces pays ont donc besoin d'une aide supplémentaire dans le domaine fiscal: une retenue d'impôt provisionnelle sur les revenus des avoirs non déclarés.

La Suisse a depuis longtemps mis en place un tel système de retenue à la source à l'égard des pays de l'Union européenne. Avec l'accord sur la fiscalité de l'épargne entré en vigueur en 2005, les agents payeurs suisses (banques ou gérants de fortune) prélèvent une retenue sur les revenus de l'épargne des particuliers ayant leur domicile fiscal dans l'UE. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet

2011, le taux de cette retenue est fixé à 35 %. Les trois quarts des recettes de ce prélèvement sont transférés aux pays de résidence, la Suisse conservant le quart restant. Un total de 380 millions de francs a été reversé à ce titre aux pays de l'UE en 2011.<sup>21</sup>

### Avantages d'une extension aux pays en développement

Les expériences faites depuis la conclusion de l'accord avec l'UE sur la fiscalité de l'épargne sont, pour l'heure, plutôt positives. L'introduction d'une retenue à la source n'a pas entraîné un déplacement de l'ensemble de la fortune non déclarée de la Suisse vers d'autres places financières opaques.<sup>22</sup>

La conclusion d'accords similaires avec des pays en développement devrait être une priorité. Elle aurait deux avantages majeurs. (> suite p. 12)

### ENCADRÉ 2: LA CONVENTION MULTILATÉRALE DE L'OCDE ET DU CONSEIL DE L'EUROPE CONCERNANT L'ASSISTANCE ADMINISTRATIVE MUTUELLE EN MATIÈRE FISCALE

La Convention de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale n'était proposée, dans sa version originale de 1988, qu'aux seuls Etats membres de ces deux organisations. Depuis sa révision en 2010, les pays en développement peuvent également y adhérer. Ils doivent toutefois solliciter une invitation dans ce sens auprès du secrétaire général de l'OCDE ou du Conseil de l'Europe. L'adhésion d'un nouveau pays est conditionnée à l'approbation consensuelle des membres existants.

La Suisse n'a, pour l'heure, signé ni la Convention multilatérale ni le Protocole d'amendement de 2010. La raison est que la convention pré-

voit non seulement l'échange de renseignements sur demande, mais aussi, dans certains cas, l'assistance administrative spontanée. Les demandes groupées ne sont par ailleurs pas explicitement exclues. Le Conseil fédéral constate néanmoins, dans sa note de discussion consacrée à la stratégie de l'argent propre, que la convention a désormais été signée par la plupart des membres du G-20 et que son importance sur le plan international est, de ce fait, amenée à croître.

Du côté des pays en développement, outre l'Argentine, le Brésil, l'Inde et l'Indonésie – qui sont membres du G-20 – seuls l'Azerbaïdjan, le Costa Rica et la Moldavie ont pour l'instant adhéré à la conven-

tion. Il reste à voir combien d'autres pays suivront leur exemple. Les secrétaires généraux de l'OCDE et du Conseil de l'Europe peuvent exiger que les pays signataires de la convention soient également membres du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, ce qui veut dire que l'adhésion peut impliquer un coût certain. Cela signifie aussi qu'une adhésion de la Suisse à la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle, bien que souhaitable, ne reviendrait à accorder l'assistance administrative élargie qu'à un faible nombre de pays en développement supplémentaires, du moins à court terme.

<sup>21</sup> DFF, Communiqué du 25 mai 2012.

<sup>22</sup> L'accord existant ne s'appliquant qu'aux personnes physiques et aux revenus des

intérêts de la fortune, il présente encore d'importantes lacunes. Cela changera toutefois au terme de la révision en cours

de la directive européenne sur la fiscalité de l'épargne et de l'adaptation de l'accord avec la Suisse.

- D'une part, des recettes fiscales seraient directement reversées à ces pays sans qu'il soit nécessaire de formuler de complexes demandes d'assistance administrative. (La fortune continuerait toutefois d'échapper à l'impôt, de même que les revenus non déclarés ayant servi à la constituer. La retenue à la source sur les revenus des intérêts ne remplace donc pas l'échange de renseignements.)
- D'autre part, ces pays auraient, pour la première fois, la possibilité d'évaluer l'ampleur vraisemblable des avoirs non déclarés déposés en Suisse sur la base des recettes fiscales reversées. Ce qui donnerait un coup de pouce important aux acteurs locaux qui militent pour une plus grande équité fiscale.

L'Accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'UE prévoit que les contribuables étrangers peuvent choisir de déclarer les revenus de leur fortune. La retenue d'impôt ne s'applique pas, dans ce cas, aux contribuables honnêtes. Seuls les revenus provenant d'avoirs non déclarés sont concernés par ce prélèvement.

#### Des paroles aux actes

En 2008, Micheline Calmy-Rey, alors ministre des Affaires étrangères, a déclaré, lors de la Conférence des Nations Unies sur le financement du développement, que la Suisse était ouverte à la possibilité d'étendre la fiscalité de l'épargne à des pays non-membres de l'UE.<sup>23</sup> Le Conseil fédéral a réitéré cet engagement devant le Parlement en mai 2009.<sup>24</sup> Il a cependant aussi fait clairement savoir qu'il n'entendait pas jouer un rôle actif dans ce domaine. Le projet a, par conséquent, disparu de l'agenda politique avant même que les pays en développement en aient eu connaissance.

Ce n'est ainsi qu'à la mi-2011 que l'opinion publique indienne, par exemple, a appris la possibilité d'un accord sur la fiscalité de l'épargne avec la Suisse.<sup>25</sup> Mais les autorités helvétiques étaient alors engagées dans des discussions sur un éventuel impôt libératoire avec certains pays membres de l'UE. Selon des sources proches du gouvernement, l'Inde a alors estimé que le moment n'était pas du tout favorable pour demander à la Suisse un accord sur la fiscalité de l'épargne qui n'irait pas dans le sens d'un impôt libératoire.

#### Imposition à la source sans caractère libératoire

Les accords sur l'impôt libératoire conclus entre-temps avec divers pays européens, présentent deux avantages majeurs par rapport à l'Accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'UE. D'une part, ils ne s'appliquent pas qu'aux intérêts, mais plus largement aux autres rende-

ments de la fortune. D'autre part, ils permettent une imposition rétroactive des avoirs non déclarés par le passé. En revanche, ils admettent que, une fois imposés, les avoirs et les revenus non déclarés sont en quelque sorte «blanchis».

Rien ne vient justifier une telle «clause de blanchiment» dans la perspective des pays en développement. Il serait bien plus indiqué de proposer à ces pays, par analogie avec l'UE, une retenue à la source sans effet libératoire. Deux éléments doivent être pris en considération à ce propos.

Le premier est la révision en cours de la directive européenne sur la fiscalité de l'épargne. Cette révision signifie que l'Accord sur la fiscalité de l'épargne de la Suisse avec l'UE s'appliquera tôt ou tard non plus seulement aux revenus des intérêts des personnes physiques, mais encore aux autres revenus de la fortune ainsi qu'à certaines structures juridiques (les trusts, par exemple). Le champ d'application matériel de cet accord sera alors au moins équivalent à celui des accords bilatéraux sur l'impôt libératoire. Les nouveaux accords avec des pays en développement sur l'imposition à la source devraient d'ores et déjà tenir compte des compléments exigés par l'UE ou, du moins, inclure une clause de la nation la plus favorisée.

Le deuxième élément à considérer est le risque que les recettes fiscales finissent entre les mains de régimes dictatoriaux ou particulièrement corrompus. Il est possible de le pallier en évitant que les revenus fiscaux viennent alimenter le trésor public de ces pays, en les affectant à des fonds destinés à financer des projets de développement clairement définis. La Suisse avait déjà créé de tels fonds lors de l'initiative de désendettement au début des années 1990. Cela lui avait alors valu une grande reconnaissance internationale.

<sup>23</sup> Conférence internationale sur le financement du développement: Déclaration de la Suisse, 30 novembre 2008.

<sup>24</sup> Ip. 09.3325: Réponse du Conseil fédéral du 20 mai 2009.

<sup>25</sup> The Hindu, 4 juin 2011, p. 1.

## 6. L'ÉCHANGE AUTOMATIQUE D'INFORMATIONS FISCALES

Une vraie «stratégie de l'argent propre» n'est compatible qu'avec l'échange automatique d'informations. Aucun autre système ne garantit que les avoirs placés à l'étranger soient taxés conformément aux règles, aux taux d'imposition et à la progressivité du pays d'origine.

Ce système préserve le secret fiscal, car l'échange d'informations a uniquement lieu entre autorités fiscales. Une banque du pays A communique, par exemple, à sa propre administration fiscale la liste des titulaires de compte résidant dans les pays B et C. Les autorités fiscales du pays A regroupent ensuite les informations dont elles disposent pour chaque pays de résidence des titulaires de compte. Elles cryptent ces informations et les transmettent par paquets distincts aux autorités fiscales des pays B et C. Parallèlement, le pays A reçoit des informations similaires de B et de C. Chaque administration fiscale exploite enfin les données reçues. Ces informations sont transmises aux services responsables ou, dans un Etat fédéral, à la collectivité publique du contribuable concerné.

Du fait de la directive européenne sur la fiscalité de l'épargne, l'échange automatique d'informations est déjà une réalité pour tous les pays de l'UE (sauf pour l'Autriche et le Luxembourg, qui ont négocié une solution transitoire). Les renseignements sont échangés au moyen d'un système de messagerie électronique crypté, au moins deux fois par année. Si ce système est mis en place et géré par la Commission européenne, cette dernière n'a pas accès aux données et les informations ne sont pas stockées de façon centralisée. Contrairement à une idée fort répandue, aucune base de données mammoth n'est constituée. L'échange d'informations s'effectue simplement et sur une base bilatérale. L'OCDE a déjà développé des procédures précises réglant les détails techniques de l'échange électronique d'informations.

L'échange automatique d'informations ne se limite pas aux pays de l'UE:

- la directive de l'UE sur la fiscalité de l'épargne comprend les accords signés avec quinze pays tiers, dont sept pratiquent l'échange automatique d'informations (Anguilla, Aruba, l'île de Man, les îles Caïmans, les îles Vierges britanniques, Guernsey et Montserrat);
- le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède ont conclu, depuis 1991, une convention multilatérale sur l'assistance administrative en matière fiscale. Celle-ci prévoit l'échange automatique d'informations sur les dividendes, les intérêts, les biens immobiliers, les redevances, les salaires et traitements, les honoraires, les retraites et les assurances;

- des accords existent également entre le Mexique et le Canada, ainsi qu'entre le Mexique et les Etats-Unis: ces deux derniers pays échangent déjà sur une base automatique des informations sur les revenus des dividendes; le Mexique souhaiterait étendre ce dispositif aux intérêts des particuliers;
- avec le Foreign Account Tax Compliance Act (Fatca), les Etats-Unis instaurent unilatéralement l'échange automatique d'informations fiscales. A partir de 2013, les banques suisses devront, dans certains cas, fournir des informations précises aux autorités fiscales américaines; celles qui s'y refusent s'exposeront à une retenue fiscale prohibitive. L'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et les Pays-Bas négocient déjà avec les USA un système multilatéral d'échange d'informations qui facilitera la mise en œuvre du dispositif Fatca pour les banques de ces pays.

### Des arguments fallacieux

Les arguments utilisés contre l'échange automatique d'informations ne sont pas convaincants:

**La protection des données:** comme expliqué précédemment, les échanges d'informations se font uniquement entre autorités fiscales autorisées. En Suisse, grâce aux certificats de salaires, les autorités fiscales ont déjà accès de fait à la situation de revenu de la majorité des salariés. L'opération est même automatique dans certains cantons (Berne, les deux Bâle, Lucerne, Vaud...), puisque les revenus salariaux y sont directement déclarés à l'administration fiscale compétente. Et lorsqu'une caisse de retraite verse un capital vieillesse ou octroie une rente à un bénéficiaire, elle informe l'Administration fédérale des contributions, qui transmet à son tour l'information au canton de domicile du contribuable. Aujourd'hui, l'«échange automatique d'informations» s'applique déjà en Suisse, mais seulement à l'échelle nationale et pour les revenus du travail, pas pour les revenus du capital.

---

«LES PAYS DU G-20 DEVRAIENT CONVENIR D'INSTAURER ENTRE EUX L'ÉCHANGE AUTOMATIQUE D'INFORMATIONS FISCALES, SANS SE SOUCIER DE DISTINCTIONS ARTIFICIELLES ENTRE PASSÉ ET PRÉSENT, ENTRE FRAUDE ET ÉVASION FISCALE, MAIS EN RESTANT FIDÈLES À L'ESPRIT DU SOMMET DE LONDRES ET À L'IDÉE QUE «L'ÈRE DU SECRET BANCAIRE EST DÉSORMAIS RÉVOLUE.»

**Manmohan Singh, premier ministre indien, 2011**

---

**Masse des données:** les données sont transférées par voie électronique et les administrations fiscales sont en mesure de les traiter, comme elles le font pour d'autres volumes importants d'informations. Les pays en développement en ont, eux aussi, la capacité. La plupart ont mis en place dans les aéroports un système de contrôle des passeports qui compare en temps réel les documents de voyage aux listes des personnes recherchées par Interpol. C'est la preuve que des pays pauvres sont également en mesure de traiter des données sensibles et des bases de données électroniques complexes. Un des effets les plus importants du système est précisément sa dimension dissuasive. Des études menées par l'IRS, le fisc américain, montrent que l'existence d'un dispositif – même minimal – d'échange automatique d'informations fait diminuer significativement la soustraction fiscale.<sup>26</sup>

Pour les pays émergents et en développement, l'échange automatique d'informations représente aussi l'instrument le plus efficace contre l'évasion fiscale des particuliers. C'est ce qu'a déclaré en 2010 Stephen Timms, le secrétaire d'Etat britannique au Trésor lors de

la Conférence de l'OCDE sur la fiscalité et le développement: «[L]'échange d'informations [...] est le but vers lequel nous devrions tendre. Les gouvernements des pays développés et en développement devraient travailler ensemble pour explorer les avantages et les défis de l'échange automatique d'informations et d'une transparence patrimoniale dont les conséquences sont assurément bénéfiques.»<sup>27</sup> L'Etat de droit et le respect des droits humains doivent bien sûr être pris en compte lors de l'inclusion des pays émergents et en développement. Un régime multilatéral d'échange automatique d'informations pourrait toutefois non seulement augmenter les recettes disponibles pour financer le développement, mais aussi améliorer la qualité de la gouvernance et renforcer l'obligation de rendre des comptes à la population. Si la Suisse acceptait de cesser son opposition de principe à toute coopération efficace en matière fiscale, elle pourrait prendre une part active à l'élaboration des nouvelles règles. Elle serait alors aussi en meilleure position pour s'opposer aux échappatoires fiscales des autres pays, par exemple aux trusts anglosaxons.<sup>28</sup>

## 7. L'ÉVASION FISCALE DES MULTINATIONALES

«Les entreprises [...] optimisent leur charge fiscale à l'échelle internationale; c'est l'une des clefs de voûte du système actuel.» Ainsi s'exprimait Paul Inderbilen, de l'Administration fédérale des finances, lors d'une rencontre avec un groupe de parlementaires en 2002.<sup>29</sup> Rien n'a changé depuis: 40 à 60 % du commerce mondial s'effectue, non entre entreprises distinctes, mais entre des sociétés appartenant à un même groupe multinational.<sup>30</sup> Si la notion de «prix de transfert» (*transfer pricing*) désigne la façon normale de définir les prix de telles transactions, elle est aussi fréquemment utilisée pour faire référence à la manipulation ou à l'utilisation abusive de ces transactions (on parle également de *abusive transfer pricing* ou de *transfer mispricing*). L'objectif de telles manipulations est de minorer les recettes ou de gonfler les coûts d'une filiale, afin de minimiser la charge fiscale de l'ensemble d'un groupe multinational. Les statis-

tiques commerciales portent parfois les traces de telles pratiques. Par exemple, lorsque des noix de cajou sont exportées du Nigeria vers les Etats-Unis au prix de 50 cents le kilo, alors que leur valeur est de 5 dollars le kilo (sous-facturation). Ou inversement, quand des câbles à fibres optiques valant 6 dollars l'unité sont importés au Nigeria au prix de 1372 dollars (surfacturation).<sup>31</sup> Lorsque de telles opérations transitent par une filiale située dans un paradis fiscal, c'est à elle que sera attribuée la plus grande part des bénéfices du groupe, qui échappe ainsi à l'impôt.

### Tous les chemins mènent à Rome

La délocalisation des profits par la simple manipulation des prix d'opérations commerciales est devenue plus difficile aujourd'hui: de nombreuses autorités fiscales exigent désormais que les transactions entre entités d'un

<sup>26</sup> *Tax Gap for the Year 2006*, January 2012, p. 3.

<sup>27</sup> Stephen Timms, HM Treasury, OECD Tax & Development Conference, Paris, 27 janvier 2010, p. 3.

<sup>28</sup> Lire notre [fiche d'information](#) sur les trusts.

<sup>29</sup> Mémo du groupe parlementaire «Suisse-Solidarité internationale», réunion du 30 septembre 2002 sur le thème «Pro-

blèmes de l'évasion fiscale internationale».

<sup>30</sup> OCDE, *OECD Observer 230*, Janvier 2002.

<sup>31</sup> Christian Aid, *Death and Taxes: The True Toll of Tax Dodging*, 2008, p. 9.

même groupe soient comptabilisées aux prix du marché. Les grands groupes ont toutefois bien d'autres possibilités à leur disposition pour transférer leurs bénéfices dans des paradis fiscaux (voir le tableau 2). Parmi celles-ci figure, par exemple, la possibilité d'effectuer des paiements au titre de versements pour des patentes ou des droits d'utilisation de marques, des biens et services pour lesquelles il n'existe pas de valeurs de marché. Un rapport d'expert de la Chambre des représentants des Etats-Unis résume ainsi le comportement des sociétés multinationales: «[Elles] concentrent leurs activités les plus profitables dans les juridictions étrangères où le taux moyen d'imposition est bas, tandis que leurs activités les moins profitables sont concentrées dans les juridictions où le taux moyen d'imposition est élevé.»<sup>32</sup> Des entités basées en Suisse jouent un rôle important dans trois des six cas examinés dans ce rapport.

### Le rôle de la Suisse

Les cantons suisses offrent aux entreprises multinationales une palette de statuts fiscaux avantageux (sociétés holdings, mixtes ou de domicile) spécialement conçus pour l'optimisation de leurs flux financiers internationaux. La déduction pour participation de filiales étrangères permet en outre aux holdings de réduire également leur impôt fédéral direct. Ainsi, elles parviennent à supprimer presque complètement leur charge fiscale.

De telles conditions sont très attractives. Depuis 2003, plus de 300 sociétés multinationales ont délocalisé leurs quartiers généraux en Suisse.<sup>33</sup> Du fait des taux d'impôts effectifs très bas qui y sont proposés (de 1,5 % à 10 %, contre 35 % aux USA),<sup>34</sup> les entreprises étrangères ont intérêt à transférer la plus grande part possible de leurs bénéfices vers des sociétés suisses.

### Pertes pour les pays en développement

Des organisations internationales de développement estiment que les pertes de recettes liées à l'évasion fiscale agressive des entreprises peuvent aller jusqu'à 160 milliards de dollars par année pour les pays en développement.<sup>35</sup> A titre de comparaison, l'ensemble de l'aide au développement octroyée à l'échelle mondiale s'élevait à 125 milliards de dollars en 2011. L'outil préconisé par l'OCDE pour lutter contre l'utilisation abusive des prix de transfert et la délocalisation des profits, à savoir le principe de pleine concurrence (*arm's length principle*), est généralement peu efficace et impossible à mettre en œuvre par les pays en développement (lire notre [fiche d'information](#) à ce sujet).

«L'ÉVASION FISCALE AGRESSIVE EST UN CANCER QUI RONGE LES RECETTES FISCALES DE NOMBREUX PAYS.»

**Pravin Gordhan, ministre des Finances de l'Afrique du Sud**

Les affaires d'entreprises coupables d'évasion fiscale aux dépens de pays en développement depuis la Suisse se sont multipliées ces derniers temps.

– Malgré le niveau exceptionnellement élevé des cours du cuivre, Mopani, la filiale zambienne de Glencore, le groupe de négoce de matières premières basé à Zoug, n'a enregistré que des pertes entre 2000 et 2008 et n'a ainsi jamais payé d'impôts sur les bénéfices. Des auditeurs externes ont identifié toute une série d'irrégularités, notamment des coûts d'exploitation inexplicablement gonflés.<sup>36</sup>

Tableau 2: **Activités dans les régions à taux d'imposition faible ou normal**

	Peu ou pas d'impôts	Impôts normaux sur les entreprises
<b>Type de société</b>	Holding	Filiale
<b>Financement «thin capitalisation»</b>	Octroi de crédits, financement interne du groupe	Bénéficiaire du crédit, dettes internes
<b>Brevets</b>	Possession des droits attachés aux brevets	Utilisation des droits attachés aux brevets
<b>Droits attachés à la marque</b>	Possession des droits attachés à la marque	Utilisation des droits attachés à la marque
<b>Leasing (p. ex. machines)</b>	Donneur de leasing	Preneur de leasing
<b>Prestations de management</b>	Fournisseur de services de management	Utilisation de services de management
<b>(Ré)assurance «captive insurance»</b>	Fournisseur de prestations d'assurance internes au groupe	Preneur d'assurance

Source: compilation des auteurs

<sup>32</sup> House Committee on Ways and Means, *Present Law and Background Related to Possible Income Shifting and Transfer Pricing*, 2010, p. 103.

<sup>33</sup> Arthur D. Little, *Headquarters on the Move*, 2009, p. 7.

<sup>34</sup> KPMG, *Investment in Switzerland*, 2012, p. 40.

<sup>35</sup> Christian Aid, *False Profits*, 2009, p. 3.

<sup>36</sup> Grant Thornton, Econ Pöyry, *Pilot Audit Report – Mopani Copper Mines Plc*, 2010.

- L'utilisation de filiales dans des paradis fiscaux permet au groupe SABMiller, coté à la Bourse de Londres, d'éviter de payer des impôts en Afrique et en Inde. L'analyse des bilans des filiales africaines de SABMiller a permis de mettre en évidence des paiements considérables et réitérés destinés à des filiales basées à Zoug, au titre de prestations de service de management, effectués sans réelles contreparties. Près de 12 millions de francs de recettes fiscales échappent ainsi chaque année aux pays africains.<sup>37</sup>
- Le groupe de matières premières Vale, poursuivi, au Brésil, pour ses pratiques d'optimisation fiscale agressives et, en Suisse, pour violation des règles découlant de l'arrêté Bonny, transfère une partie de ses revenus mondiaux vers sa filiale vaudoise de Saint-Prex, qui bénéficie d'allègements fiscaux. Des articles de presse rapportent par ailleurs que la Suisse serait aus-

si utilisée pour échapper au versement de droits de licence au Brésil.

Les privilèges fiscaux cantonaux des entreprises sont depuis longtemps dans le viseur de l'Union européenne. Elles sont aussi de plus en plus souvent dans le collimateur des pays en développement. L'Argentine a ainsi unilatéralement dénoncé sa CDI avec la Suisse après que plusieurs scandales fiscaux ont impliqué des sociétés basées en Suisse et actives dans les secteurs des matières premières (Xstrata) et du négoce agricole (Bunge, Louis Dreyfus). Enfin, le Parlement britannique se préoccupe lui aussi des conséquences des privilèges fiscaux suisses sur les pays en développement: l'une de ses commissions enquête sur le cas Mopani/Glencore. Si rien n'est entrepris, de semblables scandales continueront à ternir la réputation de la Suisse.

### ENCADRÉ 3: PRÉSENTER SES COMPTES PAYS PAR PAYS

Les comptes des multinationales ne disent rien de la création de valeur effectuée dans chaque pays où l'entreprise est active. Ils ne sont qu'une abstraction, agrégeant parfois les chiffres de plusieurs milliers d'entités juridiques distinctes – souvent des boîtes aux lettres domiciliées dans des paradis fiscaux. De telles données consolidées cachent l'essentiel des flux internes au groupe. En clair, les normes comptables en usage aujourd'hui facilitent l'évasion fiscale.

Pour y remédier, le réseau pour la justice fiscale (TJN) propose l'adoption d'une comptabilité ventilée par pays (*country-by-country reporting* – CBCR). Si elles devaient présenter leurs données clés, notamment la liste exhaustive des pays dans lesquels elles sont actives, leurs coûts dans chacun d'entre eux (salaires, coûts de financement,...) et les bénéfices qu'elles y dégagent, les multinationales peineraient à camoufler leur optimisation fiscale. Une filiale minière aux Caïmans,

sans coûts salariaux réalisant 10 % du bénéfice du groupe, par exemple, passerait tout de suite pour ce qu'elle est: une boîte aux lettres servant à rapatrier des profits là où ils ne sont pas taxés. Une telle comptabilité ne coûterait rien aux multinationales, puisque de fait elles en disposent déjà à des fins internes.

Le principe du CBCR s'impose peu à peu. Le Bureau international des normes comptables, un organisme privé plus connu sous son nom anglais de International Accounting Standards Board (IASB) édicte les normes comptables ayant force de loi en Europe. En 2010, il a recommandé dans une étude d'adopter le CBCR comme standard pour la publication des réserves et des volumes de production dans l'industrie extractive. En 2011, la commission européenne a proposé dans une directive d'obliger les entreprises extractives à déclarer les sommes versées aux gouvernements dans chacun des pays où elles opèrent. Le projet de réforme des marchés fi-

nanciers américains actuellement en discussion prévoit la même chose (Dodd-Frank, § 1504). Cette publication partielle serait insuffisante pour combattre l'évasion fiscale. Elle serait par contre un instrument important pour lutter contre la corruption et le détournement de la rente minière par les responsables des pays riches en ressources naturelles.

Rien ne semble cependant évoluer en Suisse. En 2010, lors de la révision du droit comptable, une proposition en faveur du CBCR déposée par Susanne Leutenegger-Oberholzer a été balayée. Les autorités suisses ont aussi répondu de manière dilatoire à une interpellation déposée en 2010 par Chiara Simoneschi\*, en se contentant de renvoyer au principe problématique\*\* de pleine concurrence de l'OCDE.

\* 10.3364 – interpellation Chiara Simoneschi-Cortesi, Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des multinationales.

\*\* lire notre fiche d'information à ce sujet.

## 8. LES INITIATIVES INTERNATIONALES DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITÉ ET DU DÉVELOPPEMENT

Depuis le consensus de Monterrey (2002, cf. introduction), plusieurs déclarations sur la scène internationale ont insisté sur la nécessité de renforcer la mobilisation des ressources domestiques des pays du Sud. En 2008, l'Assemblée générale de l'ONU a ainsi souligné la nécessité de lutter contre la fraude et de rendre les systèmes fiscaux plus favorables aux pauvres.<sup>38</sup> Peu après, au terme de la Conférence sur la crise et son incidence sur le développement, la même assemblée exigeait que toutes les juridictions fiscales soient soumises à des normes de transparence et de réglementation. Elle insistait en outre sur l'application non discriminatoire des obligations régissant l'échange d'informations fiscales.<sup>39</sup> Dans la foulée, les initiatives internationales se sont multipliées dans le domaine de la fiscalité et du développement.

### L'OCDE et son modèle de convention

L'OCDE est l'organisation dont les activités fiscales ont suscité le plus d'attention ces dernières années. Le centre de politique et d'administration fiscales, l'une de ses directions, publie des recommandations à l'égard des prix de transfert des multinationales et, depuis 1977, un modèle de convention de double imposition (CDI) sur le revenu et la fortune, régulièrement mis à jour, et dont s'inspirent la plupart des CDI en vigueur. Les débats sur ce texte sont ouverts depuis 1996 aux pays non-membres et aux entreprises, et l'OCDE a tenté d'offrir davantage d'attention aux problèmes liés à la fiscalité dans les pays du Sud, notamment par la création, en 2010, de son groupe de travail informel sur la fiscalité et le développement. Néanmoins, l'OCDE demeure dominée par les pays développés, et son objectif prioritaire consiste toujours à lutter contre la double imposition, en particulier de celle des multinationales et des investissements étrangers.

### Le Forum mondial sur la transparence

Créé en 2001, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a élaboré un modèle d'accord sur l'échange de renseignements en matière fiscale (lire chapitre 4). Doté depuis 2009

d'un budget propre, il compte aujourd'hui 108 membres et a reçu du G-20 la mission d'évaluer la conformité des pays avec les standards d'information fiscale. Il a lancé en 2010 un processus d'examen par les pairs aboutissant, en janvier 2012, à la publication de 59 rapports (dont celui de la Suisse). La problématique spécifique des pays en développement n'a toutefois pas été prise en compte. Ainsi, l'examen de conformité mené par l'OCDE ne tient pas compte de l'échange effectif d'information avec les pays du Sud.<sup>40</sup> C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Parlement européen a adopté une résolution sur la fiscalité et le développement demandant notamment que l'échange automatique d'informations soit généralisé aux pays du Sud.<sup>41</sup>

### Le Comité fiscal de l'ONU

Le Comité fiscal du conseil économique et social (Ecosoc) de l'ONU est la seule organisation internationale au sein de laquelle les pays du Sud parviennent à faire entendre leur voix. Il publie un modèle de CDI – dont une nouvelle version a été adoptée en 2011. Parce qu'elle permet aux pays accueillant des investissements de conserver une plus grande part de leurs recettes fiscales, cette convention est plus favorable aux pays du Sud que celle de l'OCDE. Le Comité fiscal est aussi le seul organe international qui se préoccupe de l'utilisation abusive des prix des transferts des multinationales. Il a annoncé à cette fin la publication d'un manuel pour 2012. Malheureusement, le comité fiscal de l'ONU dispose de peu de moyens et d'une faible visibilité politique. Le G-77 a proposé d'y remédier lors de la dernière réunion de l'Ecosoc en lui conférant le rang d'une organisation intergouvernementale. En 2011, un rapport<sup>42</sup> élaboré par les secrétariats du FMI, de l'OCDE, de l'ONU et de la Banque mondiale, avec le Forum africain sur l'administration fiscale et le Centre interaméricain des administrations fiscales a abouti à la formulation d'une dizaine de recommandations. Parmi celles-ci, les pays du G-20 sont encouragés à aider les pays en développement à appliquer leurs régimes fiscaux en adoptant le principe de l'échange spontané de renseignements fiscaux.

<sup>38</sup> Résolution de l'Assemblée générale de l'ONU 63/239, § 16.

<sup>39</sup> Résolution de l'Assemblée générale de l'ONU 63/303, § 38 et 39.

<sup>40</sup> Les travaux du forum ont suscité des critiques de la part de la société civile, en

particulier celle du Réseau international pour la justice fiscale. [www.taxjustice.net/cms/upload/GlobalForum2012-TJN-Briefing.pdf](http://www.taxjustice.net/cms/upload/GlobalForum2012-TJN-Briefing.pdf)

<sup>41</sup> Résolution du 8.3.2011 sur la fiscalité et le développement (2010/2102(INI)).

<sup>42</sup> Supporting the Development of more Effective Tax Systems. A Report to the G-20 Development Working Group by the IMF, OECD, UN and World Bank, 2011.

### Renforcement du fisc des pays du Sud

Les initiatives visant à partager les compétences et à développer la coopération dans une logique Sud-Sud se sont aussi multipliées, autour du [Forum africain sur l'administration fiscale](#) ou du [Centre interaméricain des administrations fiscales](#), par exemple. Un coup d'œil sur la page internet de l'International Tax Compact (ITC) – une initiative lancée en 2009 par le Ministère allemand de la coopération et du développement – montre que des projets [bilatéraux](#) ou [multilatéraux](#) visant à aider les pays du Sud à combattre l'évasion fiscale et les pratiques fiscales dommageables se multiplient. Parmi les dernières en date, le lancement par l'OCDE du pro-

jet «Inspecteurs des impôts sans frontières», destiné à mettre des inspecteurs des impôts des pays du Nord à disposition des administrations fiscales du Sud. La Suisse soutient l'ITC et a développé des projets visant à renforcer les capacités des administrations fiscales des pays en développement. Ainsi la Confédération figure-t-elle au côté de l'Europe, comme l'un des principaux donateurs du [Topical Trust Fund on Tax Policy and Administration](#), lancé par le FMI. Il serait temps qu'elle soutienne également les initiatives dirigées par les pays du Sud et celles qui visent à s'attaquer aux causes systémiques de l'évasion fiscale du Sud vers le Nord.



## 9. BILAN: DES SOLUTIONS S'IMPOSENT !

Pour réaliser des progrès durables dans la lutte contre la pauvreté et se protéger des conséquences du changement climatique, les pays en développement ne peuvent compter uniquement sur l'aide internationale. Ils doivent aussi pouvoir mobiliser leurs ressources domestiques, c'est-à-dire augmenter leurs recettes fiscales et endiguer la fuite des capitaux provoquée par l'évasion fiscale. Alors que les recettes fiscales s'élèvent en moyenne à 35 % du produit intérieur brut dans les pays industrialisés, elles atteignent péniblement 15 % dans

nombre de pays en développement. Ce retard doit être comblé au plus vite.

C'est pourquoi la plupart des agences nationales et multilatérales de développement ont placé la thématique de la fiscalité et du financement du développement en tête de leurs priorités. La Suisse apporte déjà son concours à plusieurs initiatives récentes visant à soutenir les pays pauvres dans leurs réformes fiscales et à renforcer les capacités administratives des autorités compétentes. Elle devrait poursuivre et intensifier son

engagement. Des mesures décisives doivent cependant aussi être prises en Suisse.

### Le prix de l'évasion fiscale

Les réformes fiscales et autres mesures que les pays en développement peuvent adopter ne règlent toutefois qu'une partie du problème. Si elles permettent d'améliorer l'imposition des déshérités, des classes moyennes et des petites entreprises locales, elles n'ont d'impact ni sur l'évasion fiscale des élites politiques et économiques ni sur les pratiques d'optimisation fiscale des multinationales, des défis que même les autorités fiscales bien organisées des pays industrialisés peinent à juguler. La solution passe nécessairement par une action sur les paradis fiscaux et les places financières opaques qui apportent leur concours à l'évasion fiscale internationale.

Exemples chiffrés à l'appui, cette brochure a montré l'urgence de telles mesures. L'institut de recherche Global Financial Integrity estime à plus de 1000 milliards de dollars les sommes qui quittent chaque année des pays en développement vers les paradis fiscaux. Bénéfices des entreprises échappant à l'impôt, fortune privée non déclarée et argent provenant d'activités illicites sont concernés. Il est difficile d'estimer l'ampleur des progrès économiques et sociaux qui auraient été possibles sans cette fuite de capitaux. Une chose est claire cependant: ce sont au moins 280 milliards de dollars de recettes fiscales qui échappent chaque année aux gouvernements des pays en développement à cause de cette hémorragie. Cette somme représente plus du double du montant de l'aide publique au développement à l'échelle mondiale.

### La Suisse peut débloquer la situation

Une responsabilité particulière incombe à la Suisse dans la lutte contre l'évasion fiscale à partir des pays du Sud. Principale place financière offshore mondiale, la Suisse ne s'est jusqu'à présent pas souciee d'accorder l'assistance administrative élargie aux pays en développement ni même d'introduire un impôt à la source sur les revenus des avoirs non déclarés qui en proviennent. Pour les contribuables indéliçables des pays qui auraient le plus besoin de recettes publiques afin de financer leur développement, la place financière suisse reste un havre sûr où cacher l'argent résultant de l'évasion fiscale. Ce sont aussi les efforts de la coopération suisse au développement et leur précieuse contribution à la lutte contre la pauvreté dans le monde qui sont ainsi contrariés.

Pour remédier à cette situation, la Suisse devrait accorder l'échange automatique d'informations aux pays émergents et en développement sans plus attendre. Cette mesure, inéluctable à moyen terme, serait l'option la plus dissuasive pour les personnes qui cherchent à se soustraire à l'impôt dans ces pays. A défaut, la Suisse

devrait au moins offrir aux pays en développement l'entraide administrative sur demande. Les accords d'échange de renseignements fiscaux («Tax Information Exchange Agreement», TIEA) sont l'instrument le plus simple pour y parvenir et s'avèrent plus appropriés, du point de vue de la politique de développement, que les conventions de double imposition (CDI) que les autorités suisses entendent privilégier.

En ce qui concerne les pratiques d'optimisation fiscale des multinationales, la Suisse ne devrait pas se contenter d'appuyer les initiatives volontaires pour plus de transparence, mais instaurer un système légalement contraignant de présentation des comptes des sociétés pays par pays (*country-by-country reporting*, CB-CR). Ce mécanisme permettrait d'identifier facilement les manipulations des prix de transfert les plus grossières. Les régimes fiscaux particuliers accordés aux entreprises réalisant leurs bénéfices à l'étranger (sociétés holdings, principales, mixtes, auxiliaires et de domicile) devraient par ailleurs être supprimés ou, du moins, fortement réduits.

### Quelles seraient les conséquences?

En mettant résolument en œuvre ces propositions, la Suisse mènerait enfin une politique cohérente à l'égard des pays pauvres. Le risque d'un simple déplacement de la fortune non déclarée de la Suisse vers d'autres places financières opaques est par ailleurs de plus en plus réduit. Les juridictions disposées à accueillir la fortune fuyant la lutte internationale contre l'évasion fiscale sont soumises à une forte pression internationale. Cela vaut même pour les places financières qui, comme le Delaware aux Etats-Unis ou la City de Londres, contribuent à camoufler l'évasion fiscale internationale en proposant des trusts anonymes et des sociétés écrans. Lors du sommet de Cannes en 2011, le G-20 a clairement demandé à l'OCDE et au Groupe d'action financière (GAFI) de redoubler leurs efforts dans la lutte contre ces instruments de l'évasion fiscale internationale.<sup>43</sup>

L'initiative du Parlement suisse qui, à la veille des élections fédérales de 2011, a demandé l'introduction de telles structures juridiques favorables à l'évasion fiscale ([motion 09.3147](#)), n'en est que plus regrettable. Elle oblige désormais le Conseil fédéral à élaborer des propositions de loi visant à aligner la Suisse sur les Etats-Unis ou le Royaume-Uni en matière de trusts anonymes et de structures commerciales opaques. Plutôt que de suivre cette stratégie à courte vue et de créer de nouvelles échappatoires pour les exilés fiscaux, la Suisse devrait s'engager rapidement en faveur d'une transparence fiscale globale, y compris à l'égard des pays en développement. Cela lui donnerait la crédibilité nécessaire pour s'engager pleinement, face aux autres places financières, contre l'évasion fiscale.

<sup>43</sup> G-20, Déclaration finale du Sommet de Cannes, «Pour bâtir notre avenir commun, renforçons notre action collective au service de tous», 2011.

**alliance***sud*

Communauté de travail  
Swissaid · Action de Carême · Pain pour  
le prochain · Helvetas · Caritas · Eper



**Déclaration de Berne**  
**Dichiarazione di Berne**  
**Erklärung von Bern**

**Alliance Sud est la communauté de travail des organisations d'entraide Swissaid, Action de Carême, Pain pour le prochain, Helvetas, Caritas et Eper pour la politique de développement.** Elle s'engage pour une politique de solidarité de la Suisse envers les pays du Sud. Ses priorités sont les suivantes:

- une coopération au développement concentrée sur la lutte contre la pauvreté et dont le budget correspond à la richesse de la Suisse;
- des relations commerciales équitables, qui prennent en compte les intérêts des pays partenaires;
- une place financière propre, qui soutienne les pays en développement dans leur combat contre l'évasion fiscale et la fuite de capitaux;
- des règles contraignantes pour les multinationales, afin qu'elles soient obligées de respecter les droits humains et l'environnement partout dans le monde;
- une politique environnementale et climatique qui réponde aux besoins des pays pauvres.

Alliance Sud est, entre autres, cofondatrice du Réseau international pour la justice fiscale. Elle publie le magazine trimestriel *GLOBAL+*.

**La Déclaration de Berne (DB) s'engage en Suisse pour des relations Nord-Sud plus équitables.**

Elle lutte notamment pour que les droits humains soient respectés partout dans le monde, pour que les entreprises prennent leurs responsabilités sociales et écologiques au sérieux et pour des relations politiques et économiques équitables.

La Déclaration de Berne est une organisation non gouvernementale indépendante dont les activités sont financées principalement par le soutien de ses quelque 23 000 membres.

**Plus d'informations sur [www.alliancesud.ch](http://www.alliancesud.ch)**

**Alliance Sud**  
**Monbijoustrasse 31**  
**Postfach, 3001 Bern**  
**Tel. +41 31 390 93 30**  
**Fax +41 31 390 93 31**  
**mail@alliancesud.ch**

**Plus d'informations sur [www.ladb.ch](http://www.ladb.ch)**

**Déclaration de Berne**  
**Rue de Genève 52**  
**1004 Lausanne**  
**Tél. +41 21 620 03 03**  
**Fax +41 21 620 03 00**  
**info@ladb.ch**

Cette brochure est publiée grâce au soutien de la Fédération genevoise de coopération

