



4 avril 2012

Avantages et inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements avec des pays en développement

Rapport du Conseil fédéral en exécution du postulat 10.3880 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 1^{er} octobre 2010

1. Introduction

1.1 Mandat

Le postulat 10.3880 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 1^{er} octobre 2010 (Avantages et inconvénients d'accords sur l'échange de renseignements avec des pays en développement) invitait le Conseil fédéral à rédiger un rapport dans lequel il présenterait au Parlement les avantages et les inconvénients que la conclusion d'accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale (AERF) avec des pays en développement aurait pour la place financière suisse et pour l'aide au développement prodiguée par notre pays.

Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter le postulat le 24 novembre 2010.

1.2 Notion de «pays en développement»

Le présent rapport se réfère aux pays ou territoires énumérés à l'annexe 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 16 mars 2007 (état le 1^{er} janvier 2012) fixant les droits de douane préférentiels en faveur des pays en développement¹ (cf. Annexe 1).

Ces 134 pays ou territoires en développement forment un groupe très hétérogène. Les disparités ne tiennent pas seulement à la taille et au potentiel économique, mais également au niveau de développement atteint. D'un côté, plusieurs Etats du G-20 en font partie (Arabie saoudite, Argentine, Brésil, Chine, Inde, Indonésie). De l'autre, on y trouve les «pays les moins avancés», dont une grande partie de la population vit dans une extrême pauvreté (p. ex. Niger, Haïti, Afghanistan), des pays minuscules (p. ex. Nauru, Tuvalu, îles Marshall,

¹ RS 632.911.

Grenade, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Dominique), des territoires d'outre-mer sous souveraineté britannique (Anguilla, Montserrat, Sainte-Hélène), française (Wallis-et-Futuna) ou néo-zélandaise (Tokelau), ainsi que des juridictions autonomes associées à la Nouvelle-Zélande (îles Cook, Nioué).

2. Instruments servant à conclure des accords internationaux d'assistance administrative en matière fiscale

2.1 Convention contre les doubles impositions (CDI)

Le modèle de convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) renferme à son article 26 une norme relative à l'assistance administrative bilatérale. Celle-ci prévoit, dans son paragraphe 1, que les Etats contractants échangent, sur demande, les renseignements vraisemblablement pertinents pour appliquer les dispositions de la Convention ou pour l'administration ou l'application de la législation fiscale interne, dans la mesure où l'imposition prévue par cette législation n'est pas contraire à la Convention. L'article 26 du modèle de convention de l'OCDE ne contient pas d'obligation pour les Etats contractants de s'engager dans l'échange automatique de renseignements ou dans l'assistance administrative spontanée.

Le paragraphe 3 n'impose à un Etat contractant l'obligation de prendre des mesures administratives dérogeant à sa législation et à sa pratique administrative ou à celle de l'autre Etat contractant, de fournir des renseignements qui ne pourraient être obtenus sur la base de sa législation ou dans le cadre de sa pratique administrative normale ou de celles de l'autre Etat contractant, ou encore de fournir des renseignements qui révéleraient un secret commercial, industriel, professionnel ou un procédé commercial ou des renseignements dont la communication serait contraire à l'ordre public.

En aucun cas, un Etat contractant ne peut toutefois refuser de communiquer des renseignements uniquement parce qu'il n'en a pas besoin à ses propres fins fiscales (par. 4), ou parce que ceux-ci sont détenus par une banque, un autre établissement financier, un mandataire ou une personne agissant en tant qu'agent ou fiduciaire ou parce que ces renseignements se rattachent aux droits de propriété d'une personne (par. 5).

Ces principes ont également été repris dans le modèle de convention proposé par l'ONU.

Près de 40 % des pays en développement ont conclu une CDI avec un nombre élevé d'Etats, mais au moins dix² (voir annexe 2, catégorie A). Les autres Etats ou territoires sont dépourvus de CDI, ou alors n'en ont conclu qu'un très petit nombre.

La Suisse a elle-même conclu ou négocié une CDI avec 37 partenaires rangés parmi les pays ou territoires en développement (voir les Etats signalés en gras à l'annexe 1). L'annexe 3 contient un tableau synoptique des dispositions sur l'échange de renseignements dans ces 37 CDI avec des pays en voie de développement.

2.2 Accords sur l'échange de renseignements en matière fiscale (AERF)

Le Groupe de travail du Forum mondial de l'OCDE pour un échange effectif de renseignements a élaboré en 2002 – comme alternative à une disposition au sens de l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE dans une CDI – un modèle d'accord limité à l'échange de renseignements en matière fiscale (AERF). Un AERF permet aux Etats et aux juridictions ne souhaitant pas conclure entre eux de CDI, par exemple si l'absence d'un système fiscal dans l'un des Etats contractants ne risque pas d'aboutir dans leurs relations bilatérales à une dou-

² Sources: banques de données de l'OCDE et de l'International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam.

ble imposition, de s'entendre sur une procédure d'assistance administrative en matière fiscale conforme sur le plan matériel à l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE.

Les Etats ou juridictions qui concluent des AERF peuvent être classés en deux groupes:

- Etats cherchant activement à conclure des AERF avec des places financières et des paradis fiscaux avec lesquels ils ne souhaitent pas prévoir de CDI.
Il s'agit principalement d'Etats membres de l'OCDE, à commencer par les pays scandinaves (y compris les deux régions autonomes danoises des îles Féroé et du Groenland), qui ont conclu entre 35 et 45 AERF, suivis de l'Australien (34 AERF), des Etats-Unis (30 AERF), de la France (29 AERF) et des Pays-Bas (28 AERF). Parmi les pays en développement, l'Argentine est la plus active, avec 11 AERF.
- Etats ou juridictions assimilés à des places financières ou à des paradis fiscaux et donc sommés par les Etats membres de l'OCDE et du G-20 de conclure des AERF (voir annexe 2, catégorie C).
Parmi ces «Etats passifs», Guernsey (35 AERF), les Bermudes (31 AERF), les Bahamas (29 AERF), Jersey (27 AERF) et les Iles Caïmans (26 AERF) se classent en tête. Ils sont talonnés par plusieurs pays en développement mentionnés à l'annexe 1, soit Saint-Kitts-et-Nevis ainsi que Saint-Vincent-et-les-Grenadines (21 AERF), puis Antigua-et-Barbuda ainsi que Sainte-Lucie (20 AERF).
Mis sous pression par le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales pour échanger avec un maximum de juridictions des informations selon le standard international, des «Etats passifs» ont toutefois aussi conclu entre eux des AERF. Or de tels accords, signés par exemple entre Monaco et Samoa ou entre Saint-Marin et Vanuatu, semblent être aussi dépourvus d'utilité pratique que les AERF passés entre le Groenland et les îles Cook, ou entre les îles Féroé et Montserrat.

La majorité des pays ou territoires en développement n'ont pourtant conclu aucun AERF, ou alors un très petit nombre.

2.3 Convention multilatérale concernant l'assistance administrative en matière fiscale de l'OCDE et du Conseil de l'Europe

Depuis l'amendement de la Convention multilatérale de l'OCDE et du Conseil de l'Europe du 25 janvier 1988³ concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale par un Protocole du 27 mai 2010⁴, les pays en développement ont à leur disposition un nouvel instrument.

Dans sa version de 1988, la Convention n'était accessible qu'aux Etats membres du Conseil de l'Europe et de l'OCDE. Avec le Protocole de 2010, tout Etat peut devenir partie à la Convention. Alors qu'il reste possible aux Etats membres du Conseil de l'Europe ou de l'OCDE d'adhérer à la Convention de 1988, c'est-à-dire sans les amendements du Protocole de 2010, les Etats qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe ou de l'OCDE peuvent seulement la signer telle qu'amendée par le Protocole. En outre, en vertu du nouveau paragraphe 5 de l'article 28, les Etats non membres doivent demander au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ou au Secrétaire Général de l'OCDE à être invités à signer et ratifier la Convention et son Protocole.

Parmi les pays ou territoires en développement indiqués à l'annexe 1, deux Etats membres du Conseil de l'Europe, l'Azerbaïdjan et la Moldavie, ont ratifié la Convention, l'Azerbaïdjan

³ Traité n° 127 du Conseil de l'Europe.

⁴ Traité n° 208 du Conseil de l'Europe.

la Convention de 1988 (sans le Protocole de 2010), la Moldavie la Convention et son Protocole. L'Argentine, le Brésil et l'Indonésie ont signé en novembre 2011, au sommet du G-20 de Cannes, la Convention amendée par son Protocole. L'Inde a signé la Convention et le Protocole le 26 janvier 2012 et a ratifié ces instruments le 21 février 2012. Finalement, la Convention et le Protocole ont été signés par le Costa Rica le 1^{er} mars 2012.

La Convention n'apporte pas grand-chose à la majorité des Etats y ayant adhéré jusqu'ici, puisqu'ils sont déjà liés entre eux par des dispositions régissant l'assistance administrative conformément à la norme de l'OCDE, dans le cadre de CDI bilatérales ou d'autres instruments⁵. Aussi les Etats membres du G-20 et la majorité des Etats membres de l'OCDE souhaitent-ils y rallier notamment les juridictions assimilées à des places financières ou à des paradis fiscaux, dont ils pourraient ainsi obtenir des informations bancaires. Or à ce jour, parmi les Etats en développement considérés comme place financière ou paradis fiscal, seul le Costa Rica a signé la Convention et le Protocole.

Cette Convention n'offre donc pas pour l'instant à la Suisse un instrument adéquat afin de mettre en place l'assistance administrative en matière fiscale avec un nombre élevé de pays en développement. Et comme seuls des Etats peuvent adhérer à cette Convention, sa signature et sa ratification ne peuvent non plus servir de base à l'échange de renseignements avec des territoires en développement non reconnus en tant qu'Etats souverains.

3. Appréciation des conventions comportant une clause d'assistance administrative

3.1 Point de vue de la Suisse

Le 13 mars 2009, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse reprendrait la norme internationale reconnue en matière d'échange de renseignements à des fins fiscales et qu'elle retirerait sa réserve à l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE. Selon la volonté du Conseil fédéral, la nouvelle politique de la Suisse en matière d'assistance administrative devait être mise en œuvre par le biais de la révision de CDI en vigueur et la conclusion de nouvelles CDI. En ce qui concerne les CDI existantes, il s'agissait de saisir l'occasion pour les améliorer dans d'autres domaines importants pour l'économie suisse, par exemple par une réduction des taux d'impôt à la source sur les dividendes, les intérêts et les redevances, ou par l'adoption d'une clause d'arbitrage et par l'élimination des discriminations dues à la politique restrictive menée jusque-là par la Suisse en matière d'assistance administrative.

Entre-temps, la Suisse a introduit une clause basée sur l'article 26 du modèle de convention de l'OCDE lors de la révision de 34 CDI existantes⁶, d'une part, et dans neuf nouvelles conventions avec des Etats ou juridictions avec lesquels la Suisse n'était pas encore liée par une CDI⁷, ainsi que dans un accord privé en vue d'éviter les doubles impositions⁸, d'autre

⁵ A titre d'exemple, les Etats scandinaves disposent déjà de la Nordic Mutual Assistance Convention du 7 décembre 1989 on Mutual Assistance in Tax Matters.

⁶ Allemagne, Autriche, Canada, Danemark (y compris les îles Féroé), Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Grèce, Inde, Japon, Luxembourg, Mexique, Norvège, Pays-Bas et Pologne (CDI déjà en vigueur); Corée du Sud, Etats-Unis, Irlande, Kazakhstan, Roumanie, Russie, Singapour, Slovaquie et Suède (CDI signées, mais pas encore en vigueur); Australie, Bulgarie, Chine, Colombie, Hongrie, Portugal, République tchèque et Slovénie (CDI paraphées, mais pas encore signées).

⁷ Qatar, Turquie et Uruguay (CDI déjà en vigueur); Emirats arabes unis, Hong-Kong et Malte (CDI signées, mais pas encore en vigueur); Oman, Pérou et Turkménistan (CDI paraphées, mais pas encore signées).

⁸ Accord entre le «Trade Office of Swiss Industries» à Taipei et la «Délégation culturelle et économique de Taipei en Suisse».

part (état le 26 mars 2012). Parmi ces CDI comportant une telle clause d'assistance administrative, figurent celles avec les pays en développement Chine, Inde, Kazakhstan, Oman, Turkménistan, Uruguay.

La Suisse poursuit sans relâche ses efforts visant à ancrer sa politique en matière d'assistance administrative dans les CDI existantes ou dans de nouvelles CDI conclues avec d'autres Etats.

La Suisse n'a conclu à ce jour aucun AERF avec d'autres Etats ou juridictions. Le Forum mondial a relevé ce point dans le rapport d'examen par les pairs de notre pays et a recommandé à la Suisse de conclure avec tous les «partenaires pertinents»⁹, sous une forme ou l'autre, des accords d'assistance administrative conformes au standard.

Le Conseil fédéral n'est pas opposé à cette demande du Forum mondial. Il en a tenu compte, dans la mesure où l'article 1, alinéa 1, lettre b, du projet de loi fédérale sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale¹⁰ prévoit que cette loi règle l'exécution de l'assistance administrative non seulement en vertu des CDI, mais également en vertu d'autres conventions internationales qui prévoient un échange de renseignements en matière fiscale. Les AERF entrent dans cette catégorie.

Depuis qu'elle a modifié en mars 2009 sa politique conventionnelle en matière d'échange de renseignements, la Suisse a reçu de quelques juridictions des demandes d'entrée en négociation sur la conclusion d'un AERF. Mais il s'agit en général non pas de pays ou territoires en développement, mais de juridictions faisant plutôt partie des paradis fiscaux. Ces requêtes sont prises en compte dans la planification permanente du calendrier suisse des négociations.

Eléments à prendre en considération:

- La reprise de la norme internationale par la Suisse n'est limitée ni aux Etats membres de l'OCDE, ni aux Etats avec lesquels la Suisse a conclu une CDI. Elle est en principe accessible à tous les Etats.
- Tant les CDI que les AERF se prêtent à la mise en place d'une clause d'échange de renseignements.
- Un AERF a pour avantage d'être généralement négociable plus rapidement qu'une CDI, en raison de sa portée limitée.
- Cette limitation matérielle constitue aussi l'inconvénient d'un AERF, qui ne peut prendre en compte d'autres souhaits en matière fiscale.
- Dans l'optique d'exploiter de façon optimale sa substance fiscale, la Suisse serait surtout intéressée à conclure des AERF avec des Etats ou juridictions réputés être des places financières ou des paradis fiscaux, où elle aurait de plus grandes chances de se procurer des renseignements utiles à l'imposition d'assujettis suisses (cf. la motion 11.4208 Kiener Nellen du 23 décembre 2011 concernant des accords d'échange de renseignements fiscaux avec les centres offshore). Toutefois, il y a lieu de garder à l'esprit que dans le droit actuel¹¹, la Suisse ne peut déposer des demandes d'assistance administrative relatives à des renseignements bancaires que si ceux-ci, s'ils s'étaient détenus par une banque suisse, pourraient être obtenus sur la base de la législation suisse. Or ce

⁹ Soit tous les Etats ou juridictions ayant manifesté un intérêt à conclure une convention d'assistance administrative.

¹⁰ Voir message du 6 juillet 2011 concernant l'adoption d'une loi sur l'assistance administrative fiscale, FF 2011, 5771.

¹¹ Art. 16, al. 5, de l'ordonnance du 1^{er} septembre 2010 relative à l'assistance administrative d'après les conventions contre les doubles impositions (RS 672.204), voir aussi l'art. 22, al. 6, du projet de loi sur l'assistance administrative fiscale (FF 2011 5811 ss).

n'est le cas que pour les éléments constitutifs de l'escroquerie ou pour les graves infractions fiscales au sens de l'article 190 de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct¹². Par conséquent, une convention comportant une clause d'échange de renseignements ne serait d'aucune utilité à l'heure actuelle pour traquer les pratiques de soustraction fiscale des assujettis suisses.

- D'un autre côté, dans la logique des politiques de développement, il est dans l'intérêt de la Suisse de conclure des CDI ou des AERF avec des partenaires pertinents à tous les stades de développement, afin de permettre aux pays en voie de développement de mieux mobiliser leurs ressources internes et pour préserver la réputation d'intégrité de la place financière suisse.
- Il est absurde de conclure à la fois une CDI et un AERF avec un Etat. Dès lors que des Etats, pays en développement compris, sont signataires d'une CDI avec la Suisse, la nouvelle politique en matière d'assistance administrative sera mise en œuvre dans le cadre de cette CDI et il est exclu de conclure un AERF séparé.
- Il faut déterminer dans chaque cas d'espèce, en fonction de tous les intérêts en présence, s'il vaut mieux conclure une CDI ou un AERF. Chaque fois que d'autres questions fiscales doivent être réglées bilatéralement, la préférence sera donnée à une CDI – ou le cas échéant à une convention limitée à l'assistance fiscale et aux autres questions fiscales à régler bilatéralement – plutôt qu'à un AERF. En fonction des objectifs visés et des aspects à régler on donnera la préférence soit à l'instrument de la CDI soit à celui de l'AERF.
- Le Conseil fédéral est disposé à conclure des accords d'assistance administrative avec tous les Etats ou juridictions intéressés (selon les principes d'égalité de traitement et d'universalité). En ce qui concerne le calendrier, il juge toutefois prioritaire de conclure une clause d'assistance administrative conforme au standard de l'OCDE avec les Etats partenaires traditionnels liés à la Suisse par des CDI.

3.2. Point de vue des Etats ou territoires en développement

La fuite de capitaux – évasion fiscale et contournement de l'impôt compris – et les flux financiers illégaux sont évoqués depuis quelque temps déjà, dans les enceintes internationales (OCDE, Nations Unies, etc.), comme un sérieux obstacle à la mobilisation des ressources intérieures des pays en développement ou émergents (sous forme d'impôts et d'investissements).

L'hémorragie financière des pays en développement ou émergents a fait l'objet d'estimations d'organismes étrangers (gouvernements, organisations internationales, organisations de la société civile). Les chiffres ont beau varier fortement d'une année à l'autre pour des raisons liées à la conjoncture, ils se recoupent par leur ordre de grandeur. L'OCDE estime les transferts illégaux de capitaux (*illicit flows*) des pays en développement à 850 milliards de dollars par an. Toujours selon l'OCDE, près de 60 % de ces flux financiers proviendraient de l'évasion fiscale, soit un chiffre largement supérieur à l'aide publique au développement (APD), qui s'est montée en 2010 à 129 milliards de dollars¹³. Une commission mise en place en 2008 par le gouvernement norvégien est parvenue à des conclusions analogues dans son rapport de 2009: En 2006, le volume des flux illégaux de capitaux aurait été compris dans une fourchette de 640 à 980 milliards de dollars¹⁴.

¹² RS 642.11.

¹³ OECD Strategy on Development (Draft 1.1) du 12 janvier 2012.

¹⁴ Government Commission on Capital Flight from Poor Countries : Tax Havens and Development, Status, Analyses and Measures.

Or ces ressources manquent aux gouvernements des pays en développement, lorsqu'il s'agit de combattre la pauvreté et d'encourager le développement social et économique.

Dans l'optique des Etats ou territoires en développement, les clauses d'assistance administrative en matière fiscale constituent un moyen commode d'obtenir d'autres Etats contractants (y compris de centres offshore) des renseignements dont ils puissent ensuite se servir afin de combattre la fuite de capitaux et la soustraction fiscale pratiquées par leurs propres contribuables, autrement dit pour mieux exploiter leur substance fiscale.

Un AERF se limitant à l'échange de renseignements ne permet toutefois pas de stimuler les investissements en provenance de l'autre Etat contractant. D'où la nécessité, pour les pays en développement aussi, de déterminer si la mise en place d'un AERF ou celle d'une CDI leur offrent de meilleures perspectives.

Les pays figurant dans la catégorie A de l'annexe 2 disposent de réseaux bien étayés de CDI, au niveau mondial ou du moins régional. Ils prennent leur parti d'un fléchissement provisoire de leurs recettes fiscales, imputable par exemple à la réduction des taux d'impôt à la source sur les dividendes, les intérêts et les redevances, car ils attendent en contrepartie que les investissements de l'autre Etat contractant génèrent à long terme des recettes fiscales supplémentaires, dépassant leur manque à gagner. La Suisse a conclu une CDI avec la majorité de ces Etats. Ceux-ci seraient sans doute disposés à négocier une clause d'assistance administrative conforme au standard de l'OCDE, lors d'une révision de cette convention. Le cas échéant, ces Etats pourraient être intéressés à adapter d'autres dispositions au passage.

Une grande partie des Etats ou territoires en développement figurent dans la catégorie B. Ces juridictions n'ont conclu quasiment aucun accord sur l'échange de renseignements, que ce soit sous forme de CDI ou d'AERF.

L'explication tient sans doute à leur retard de développement, qui rend ces juridictions peu attrayantes pour bien des entreprises étrangères en quête de pays où investir. Par conséquent, les pays industriels n'ont guère besoin de conclure une CDI avec elles.

Comme de surcroît ces juridictions ne jouent qu'un rôle insignifiant comme places financières et ne font le plus souvent pas partie du Forum mondial¹⁵, les Etats membres de l'OCDE et du G-20 ne sont guère intéressés à conclure avec elles un AERF, contrairement aux juridictions de la catégorie C.

4. Effets pour la Suisse d'un AERF avec un pays en développement

4.1 Place financière suisse

Dans son rapport du 16 décembre 2009 sur les axes stratégiques de la politique suisse en matière de place financière, le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur de négociations bilatérales sur la régularisation fiscale des comptes non déclarés en Suisse, détenus par des personnes imposables dans l'Etat partenaire, d'une amélioration de l'accès au marché dans l'Etat partenaire pour la fourniture de prestations financières par des entreprises de Suisse, ainsi que de la protection de la sphère privée de la clientèle bancaire. Le 22 février 2012, le Conseil fédéral a pris connaissance d'une note de discussion produite par le Département fédéral des finances concernant une stratégie visant une place financière fiscalement conforme et demeurant concurrentielle (« Stratégie de l'argent propre »)¹⁶ et a ainsi corroboré cet axe stratégique. Dans ce document, diverses mesures visant à encourager et garantir la conformité fiscale ont été discutées. Des propositions concrètes pour la mise en œuvre de

¹⁵ Exceptions: El Salvador, Guatemala, Mauritanie, Nauru et Nioué.

¹⁶ www.sif.admin.ch. Mot clef « Stratégie du Conseil fédéral pour la place financière » avec lien à la note de discussion.

cette stratégie seront présentées au Conseil fédéral d'ici à l'automne 2012 sur la base de cette note de discussion.

Or de tels objectifs seraient trop ambitieux pour bien des pays ou territoires en développement. Le cas échéant, la mise en place d'AERF ou alors l'introduction dans les CDI d'une clause d'assistance fiscale conforme au standard international constituerait une alternative valable.

Dans la plupart des cas, les clauses d'assistance administrative conclues avec les pays en développement auraient beaucoup moins d'effets sur la place financière que n'en ont les dispositions correspondantes négociées avec des Etats européens importants.

4.2 Coopération suisse au développement

Il est absurde, et c'est l'un des arguments de poids en faveur de la mise en place d'AERF avec les pays ou territoires en développement, de soutenir financièrement de telles juridictions tout en leur refusant un instrument leur permettant de mieux exploiter leur substance fiscale, grâce aux renseignements fiscaux obtenus de la Suisse. Ainsi, les CDI et les AERF peuvent compléter les efforts déployés par la coopération au développement afin de renforcer les systèmes fiscaux des pays en développement. Sur ce point, la Suisse participe activement au débat international et aux programmes conçus pour mobiliser les ressources intérieures des pays en développement. La Suisse est l'un des principaux pays donateurs des initiatives multi-donneurs lancées par la Banque mondiale, le FMI et l'OCDE. Par ailleurs, le SECO finance plusieurs programmes d'assistance technique axés sur l'efficacité et la transparence des administrations fiscales, par exemple dans les pays en développement Ghana, Mozambique, Burkina Faso, Vietnam, Kosovo ou Bosnie et Herzégovine. Il importe encore de citer le programme sur la fiscalité et le développement (*Tax and Development*) de l'OCDE, qui vise notamment à renforcer les administrations fiscales nationales, mais qui porte également sur l'échange de renseignements avec des pays en développement. Ces activités correspondent aux efforts de la coopération au développement en relation avec des fonds détournés et déposés dans des banques suisses – y compris ceux de personnes politiquement exposées – afin d'aider les Etats faibles à récupérer ces capitaux lors de procédures de restitution. L'éventail des mesures mises en place va de l'assistance technique directe, prodiguée à ces Etats sur le terrain judiciaire, au soutien financier apporté à l'*International Center for Asset Recovery* qui forme, à son siège de Bâle, des spécialistes de ces questions.

5. Conclusions

Le Conseil fédéral a décidé le 13 mars 2009 de reprendre en matière d'échange de renseignements le standard selon l'article 26 du Modèle de Convention de l'OCDE. La transcription de celui-ci doit s'opérer au premier chef dans le cadre de la révision des CDI existantes et de la conclusion de nouvelles conventions. La préséance des CDI sur d'autres instruments en vue de conclure une assistance administrative conforme au standard est ainsi confirmée.

La décision du Conseil fédéral ne contient toutefois aucune restriction à l'égard de types d'Etats déterminés. La conclusion d'un tel accord sur l'échange de renseignements est donc en principe également possible avec des Etats et des juridictions avec lesquels il n'existe pas de CDI et dont la conclusion d'une CDI n'est pas d'intérêt économique pour la Suisse. Pour des raisons de politique de développement ou de politique fiscale (intégrité de la place financière suisse), des dispositions d'assistance administrative conforme au standard peuvent dans ces cas aussi faire l'objet d'un AERF.

Liste alphabétique des pays ou territoires énumérés à l'annexe 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 16 mars 2007 fixant les droits de douane préférentiels en faveur des pays en développement

Les pays ceux avec lesquels la Suisse a conclu une CDI sont indiqués en gras.

Afghanistan	Algérie	Angola	Anguilla
Antigua-et-Barbuda	Arabie saoudite	Argentine ¹⁷	Arménie
Azerbaïdjan	Bahreïn	Bangladesh	Barbade
Bélarus	Belize	Bénin	Bhoutan
Bolivie	Bosnie et Herzégovine	Brésil	Burkina Faso
Burundi	Cambodge	Cameroun	Cap-Vert
Chine	Comores	Congo (Rép. démocrat.)	Congo (République)
Corée du Nord ¹⁸	Costa Rica ¹⁸	Côte d'Ivoire	Cuba
Djibouti	Dominique	El Salvador	Equateur
Erythrée	Ethiopie	Fidji	Gabon
Gambie	Géorgie	Ghana	Grenade
Guatemala	Guinée	Guinée équatoriale	Guinée-Bissau
Guyane	Haïti	Honduras	îles Cook
îles Marshall	Inde	Indonésie	Irak
Iran	Jamaïque	Kazakhstan	Kenya
Kirghizistan	Kiribati	Kosovo	Laos
Libéria	Libye	Macao	Madagascar
Malaisie	Malawi	Maldives	Mali
Maurice	Mauritanie	Micronésie	Moldavie
Mongolie	Monténégro	Montserrat	Mozambique
Myanmar	Nauru	Népal	Nicaragua
Niger	Nigeria	Nioué	Oman ¹⁸
Ouganda	Ouzbékistan	Pakistan	Palaos
Panama	Papouasie-Nouvelle-Guinée	Paraguay	Philippines
République centrafricaine	République dominicaine	Rwanda	Sainte-Hélène
Sainte-Lucie	Saint-Kitts-et-Nevis	Saint-Vincent-et-les-Grenadines	Salomon
Samoa	Sao Tomé-et-Principe	Sénégal	Seychelles
Sierra Leone	Somalie	Soudan	Sri Lanka
Surinam	Syrie	Tadjikistan	Tanzanie
Tchad	Thaïlande	Timor-Leste	Togo
Tokelau	Tonga	Trinité-et-Tobago	Turkménistan ¹⁸
Tuvalu	Ukraine	Uruguay	Vanuatu
Venezuela	Vietnam	Wallis-et-Futuna	Yémen
Zambie	Zimbabwe ¹⁸		

¹⁷ Convention pas encore en vigueur, mais applicable provisoirement depuis le 1^{er} janvier 2001. L'Argentine remet actuellement en question la poursuite de cette application provisoire.

¹⁸ Convention paraphée, mais pas encore signée.

CDI¹⁹ et AERF conclus par des pays ou territoires en développement**Catégorie A****Pays en développement ayant conclu de nombreuses CDI, avec au moins dix États**

Juridiction	Nombre de CDI		Nombre d'AERF	
	Total (en vigueur/signées)		Total (en vigueur/signés)	
Algérie	41	(43/7)	0	
Arabie saoudite	26	(20/6)	0	
Argentine	22	(19/3)	11	(6/5)
Arménie	52	(43/9)	0	
Azerbaïdjan	44	(42/2)	0	
Bahreïn	37	(25/12)	8	(0/8)
Bangladesh	27	(24/3)	0	
Barbade	25	(18/7)	4	(1/3)
Bélarus	65	(62/3)	0	
Bosnie et Herzégovine	31	(24/7)	0	
Brésil	32	(30/2)	1	(0/1)
Chine	66	(62/4)	7	(5/2)
Corée du Nord	13	(9/4)	0	
Cuba	12	(11/1)	0	
Equateur	15	(14/1)	1	(0/1)
Ethiopie	14	(7/7)	0	
Géorgie	43	(39/4)	0	
Ghana	10	(8/2)	1	(0/1)
Inde	85	(81/4)	6	(2/4)
Indonésie	69	(60/9)	4	(0/4)
Iran	47	(35/12)	0	
Jamaïque	12	(12/0)	1	(1/0)
Kazakhstan	46	(43/3)	0	
Kenya	11	(9/2)	0	
Kirghizistan	30	(28/2)	0	
Libye	16	(13/3)	0	
Malaisie	89	(85/4)	0	
Maurice	37	(35/2)	7	(0/7)
Moldavie	49	(48/1)	0	
Mongolie	29	(23/6)	0	
Monténégro	43	(40/3)	0	
Népal	10	(8/2)	0	

¹⁹ Ces CDI contiennent toutes – à quelques exceptions près – une clause d'échange de renseignements. Or ces dispositions ne sont pas entièrement conformes au standard international en vigueur, p. ex. les échanges y sont limités aux renseignements nécessaires à l'application de la convention.

Juridiction	Nombre de CDI		Nombre d'AERF	
	Total (en vigueur/signées)		Total (en vigueur/signés)	
Nigeria	15	(11/4)	0	
Oman	28	(22/6)	0	
Ouganda	10	(8/2)	0	
Ouzbékistan	52	(49/3)	0	
Pakistan	64	(56/8)	0	
Panama	11	(7/4)	1	(1/0)
Philippines	39	(37/2)	0	
Sénégal	15	(12/3)	0	
Seychelles	17	(12/5)	2	(0/2)
Soudan	17	(10/7)	0	
Sri Lanka	44	(42/2)	0	
Syrie	35	(34/1)	0	
Tadjikistan	24	(18/6)	0	
Thaïlande	60	(56/4)	0	
Trinité-et-Tobago	15	(14/1)	0	
Turkménistan	33	(39/3)	0	
Ukraine	71	(69/2)	0	
Uruguay	11	(5/6)	7	(1/6)
Venezuela	31	(30/1)	0	
Vietnam	55	(47/8)	0	
Yémen	10	(7/3)	0	
Zambie	21	(20/1)	0	
Zimbabwe	18	(13/5)	0	

Catégorie B

Pays ou territoires n'ayant conclu aucune CDI, ou alors moins de dix

Juridiction	Nombre de CDI		Nombre d'AERF	
	Total (en vigueur/signées)		Total (en vigueur/signés)	
Afghanistan	0		0	
Angola	0		0	
Bénin	2	(2/0)	0	
Bhoutan	0		0	
Bolivie	6	(6/0)	0	
Burkina Faso	1	(1/0)	0	
Burundi	0		0	
Cambodge	0		0	
Cameroun	3	(3/0)	0	
Cap-Vert	2	(2/0)	0	
République centrafricaine	1	(1/0)	0	
Comores	0		0	
Congo (République démocratique du)	3	(0/3)	0	
Congo (République du)	2	(1/1)	0	
Côte d'Ivoire	8	(6/2)	0	

Juridiction	Nombre de CDI		Nombre d'AERF	
	Total (en vigueur/signées)		Total (en vigueur/signés)	
République dominicaine	1	(1/0)	1	(1/0)
Djibouti	0		0	
Erythrée	0		0	
Fidji	8	(8/0)	0	
Gabon	8	(4/4)	0	
Gambie	4	(4/0)	0	
Guatemala	0		4	(0/4)
Guinée	4	(1/3)	0	
Guinée-Bissau	1	(0/1)	0	
Guinée équatoriale	0		0	
Guyana	2	(2/0)	1	(1/0)
Haïti	0		0	
Honduras	0		4	(1/3)
Irak	2	(1/1)	0	
Kiribati	2	(2/0)	0	
Kosovo	4	(3/1)	0	
Laos	6	(4/2)	0	
Madagascar	2	(2/0)	0	
Malawi	4	(3/1)	0	
Maldives	0		0	
Mali	4	(3/1)	0	
Mauritanie	3	(3/0)	0	
Micronésie	0		0	
Mozambique	8	(6/2)	0	
Myanmar	8	(7/1)	0	
Nauru	0		0	
Nicaragua	0		0	
Niger	2	(1/1)	0	
Nioué	0		0	
Palaos	0		0	
Papouasie-Nouvelle-Guinée	9	(7/2)	0	
Paraguay	2	(2/0)	0	
Rwanda	3	(3/0)	0	
Salomon	1	(1/0)	0	
Sainte-Hélène	0		0	
Sao Tomé-et-Principe	0		0	
Sierra Leone	3	(3/0)	0	
Somalie	0		0	
Surinam	2	(2/0)	0	
Tanzanie	9	(9/0)	0	
Timor-Leste	0		0	
Togo	1	(1/0)	0	
Tokelau	0		0	
Tonga	0		0	

Juridiction	Nombre de CDI	Nombre d'AERF
	Total (en vigueur/signées)	Total (en vigueur/signés)
Tchad	1 (0/1)	0
Tuvalu	1 (1/0)	0
Wallis-et-Futuna	0	0

Catégorie C

Pays ou territoires en développement n'ayant guère conclu de CDI mais assimilés à des places financière ou à des paradis fiscaux et donc sommés par l'OCDE et le G-20 de conclure des AERF

Juridiction	Nombre de CDI	Nombre d'AERF
	Total (en vigueur/signées)	Total (en vigueur/signés)
Anguilla	0	17 (10/7)
Antigua-et-Barbuda	1 (1/0)	20 (12/8)
Belize	2 (2/0)	15 (4/11)
îles Cook	1 (1/0)	15 (9/6)
Costa Rica	3 (1/2)	18 (4/14)
Dominique	0	18 (7/11)
Grenade	2 (2/0)	16 (5/11)
Libéria	1 (1/0)	13 (1/12)
Macao	4 (2/2)	9 (5/4)
îles Marschall	1 (0/1)	13 (3/10)
Montserrat	1 (1/0)	11 (3/8)
Samoa	1 (0/1)	14 (4/10)
Saint-Kitts-et-Nevis	2 (1/1)	21 (12/9)
Sainte-Lucie	0	20 (8/12)
Saint-Vincent-et-les-Grenadines	0	21 (16/5)
Vanuatu	0	14 (3/11)

Dispositions sur l'échange de renseignement dans les CDI conclues avec des pays en développement

Signification des codes de la colonne «Assistance administrative»:

A = aucune clause d'assistance administrative²⁰

B = assistance administrative nécessaire à l'application de la convention

C = assistance administrative nécessaire à l'application de la convention ainsi qu'en cas de fraude

D = assistance administrative conforme au standard international

1. Conventions en vigueur

Pays	Date d'entrée en vigueur	Assistance administrative
Algérie	09.02.2009	B
Arménie	07.11.2007	B
Azerbaïdjan	13.07.2007	B
Bangladesh	13.12.2009	B
Bélarus	28.12.1999	A
Chine	27.09.1991 ²¹	B D
Côte d'Ivoire	30.10.1990	A
Equateur	22.12.1995	A
Géorgie	07.07.2011	B
Ghana	30.12.2009	B
Inde	29.12.1994	D
Indonésie	24.10.1989	A
Iran	31.12.2003	B
Jamaïque	27.12.1995	A
Kazakhstan	24.11.2000 ²²	B D
Kirghizistan	05.06.2002	B
Malaisie	08.01.1976	A
Moldavie	22.08.2000	A
Mongolie	25.06.2002	B
Monténégro	03.06.2006	B
Ouzbékistan	15.08.2003	A

²⁰ Les renseignements nécessaires à une application régulière et propres à empêcher l'utilisation abusive d'une convention peuvent être échangés même dans l'absence d'une disposition particulière sur l'échange de renseignements (principe «pacta sunt servanda»). Matériellement, les codes «A» et «B» sont donc équivalents.

²¹ Convention révisée paraphée le 7 mars 2012.

²² Protocole d'amendement signé le 3 septembre 2010, mais pas encore en vigueur.

Pays	Date d'entrée en vigueur	Assistance administrative
Pakistan	15.10.2002	B
Philippines	30.04.2001	A
Sri Lanka	14.09.1984	A
Tadjikistan	26.10.2011	A
Thaïlande	19.12.1996	B
Trinité-et-Tobago	20.03.1974	A
Ukraine	22.02.2002	B
Uruguay	28.12.2011	D
Venezuela	23.12.1997	A
Vietnam	12.10.1997	A

2. Conventions signées, mais pas encore en vigueur

Pays	Date de la signature	Assistance administrative
Argentine ²³	23.04.1997/	A
	23.11.2000/	A
	07.08.2006	A

3. Conventions paraphées, mais pas encore signées

Pays	Date du paraphage	Assistance administrative
Costa Rica	10.03.2006	C
Corée du Nord	06.07.2004	B
Oman	03.11.2010	D
Turkménistan	15.12.2011	D
Zimbabwe	15.10.1999	B

²³ La Convention de 1997 et le Protocole de 2000 sont provisoirement appliqués dès le 1^{er} janvier 2001 (voir note 12). Le Protocole de 2006 n'est pas encore applicable.