



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de la coopération
au développement et
de l'action humanitaire

Version finale

**Comité interministériel pour la coopération au développement (CID)
Procès-verbal de la réunion du 13 novembre 2015**

Base légale :

- Loi du 9 mai 2012 modifiant la loi modifiée du 6 janvier 1996 sur la coopération au développement et l'action humanitaire
- Règlement grand-ducal du 7 août 2012 fixant la composition et le fonctionnement du Comité interministériel pour la coopération au développement

Liste de présence :

SCHOMMER Martine	Président, Direction de la Coopération, MAE	<input checked="" type="checkbox"/>
BACKES Yuriko	État	Excusée
BAUER Gilles	État (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
BERG François	Direction de la Coopération, MAE	<input checked="" type="checkbox"/>
DENTZER Cherryl	Développement durable et Infrastructures (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
FABER Dominique	Famille	Excusée
GEHL Georges	Développement durable et Infrastructures	Excusé
HARTUNG Annick	Justice (suppl.)	Excusée
LOOS André	Agriculture	Excusé
JACOBY Arsène	Finances	Excusé
KÖSZEGHY Katarina	Finances (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
MANDERSCHIED Karin	Ministère de la Sécurité sociale (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
MARKUSDOTTIR Eva	Égalité des Chances (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
MODERT Karin	Éducation Nationale	Excusée
OLINGER Bente	Intérieur (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
OLINGER Jean	Inspection générale des Finances	<input checked="" type="checkbox"/>
PAULUS Georges	Éducation nationale (suppl.)	<input checked="" type="checkbox"/>
PROMMENSCHENKEL Sylvie	Direction de l'Immigration (suppl.)	Excusée
RAMCILOVIC Dina	Justice	<input checked="" type="checkbox"/>
SCHMITZ Marny	Finances (suppl.)	Excusée
SCHROEDER Isabelle	Égalité des Chances	Excusée

SCHROEDER Paul	Intérieur	Excusé
SPELTZ Pascale	Inspection générale de la Sécurité sociale	Excusée
SOARES Vera	Économie et Commerce extérieur	<input checked="" type="checkbox"/>
TONNAR Manuel	Direction de la Coopération, MAE	<input checked="" type="checkbox"/>
UNSEN Manon	Direction de l'Immigration	<input checked="" type="checkbox"/>
WAGENER Yolande	Santé	Excusée
WELTER Nadine	Travail	Excusée
WEYRICH Marc	Logement	Excusé
ZECHES Barbara	Culture	Excusée

1) Approbation de l'ordre du jour

L'ordre du jour proposé est accepté par les membres du comité interministériel.

2) Approbation du procès-verbal de la réunion du 13 novembre 2015

Le procès-verbal de la dernière réunion est approuvé par les membres du comité interministériel.

3) Sommet pour l'adoption de l'agenda post-2015 à New York, du 25 au 27 septembre 2015

Mme Schommer rappelle brièvement le processus du Sommet pour l'adoption des 17 objectifs durables à New York auquel le Luxembourg a été représenté par M. le Premier Ministre Xavier Bettel, accompagné des ministres Mme Carole Dieschbourg et M. Romain Schneider.

Pour ce qui est du déroulement dudit sommet, la présidente explique qu'il n'y eut guère de surprise puisque les négociations pour les objectifs du développement durable avaient déjà été achevées début août. Une brochure publiée par la Fondation *Cartooning for Peace* du dessinateur Plantu des 17 objectifs du développement durable, illustrés en dessins de presse, a été distribuée aux délégués présents.

Elle rappelle que les ODD s'appliquent de façon universelle, c'est-à-dire les 17 objectifs du développement durable s'appliquent à tous les Etats qui doivent les mettre en œuvre dans leur politique intérieure et dans leur coopération au développement. Au Luxembourg, le comité interministériel pour le développement durable se chargera de façon générale de la mise à jour du plan national de développement durable, tandis que le comité interministériel pour le développement se chargera dans ce contexte des questions relatives au développement. A noter encore que chaque objectif du développement durable connaît plusieurs résultats qui de plus comprennent des indicateurs qui devraient être prêts d'ici mars 2016.

En matière de développement, la présidente indique que la Direction de la coopération au développement essaie de voir avec les pays partenaires comment ils entendent mettre en œuvre les ODD et comment elle pourra les soutenir, notamment pour ce qui est des programmes sectoriels. Le travail de la Coopération luxembourgeoise consistera également à aider les pays partenaires à mesurer ce qui est mis en œuvre dans leurs pays respectifs (ex. programme de statistiques conjoint au Cap Vert)

4) Cohérence des politiques pour le développement

- *Suivi du débat sur l'Accord de partenariat économique avec l'Afrique de l'Ouest*

La présidente explique que le sujet a figuré sur l'ordre du jour du dernier comité interministériel mais n'a pas pu être traité par manque de membres du comité présents lors de la présentation de ce dossier.

Elle rappelle qu'il s'agit d'un sujet complexe comme l'ont montré les présentations. Quel peut être l'apport du commerce au développement ? Quel est le degré approprié d'ouverture des marchés ? Quelle est la forme adéquate de la coopération régionale ? Dans quelle mesure le volet Aid for Trade apporte de fonds nouveaux aux pays en développement ? Quelles sont les options pour les industries naissantes ? Il ne s'agit plus de discuter du texte de l'accord puisque le Luxembourg l'a déjà signé, mais il s'agit de sa mise en œuvre et des moyens supplémentaires que l'Union européenne et ses Etats membres sont prêts à mettre en place.

Après le débat, la présidente conclut que le comité interministériel estime ne pas disposer d'éléments suffisants pour pouvoir émettre un avis à ce sujet. Le comité estime avoir besoin de nouveaux éléments et voudra voir les études d'impact effectués par la Commission européenne et les Pays-Bas. Le dossier est ainsi mis en attente pour revenir à l'ordre du jour en 2016 sur ces nouvelles bases.

- *Union européenne / Cohérence des politiques pour le développement – activités de la Présidence luxembourgeoise et de la Commission européenne*

Mme Schommer rappelle brièvement que la Commission européenne vient de publier son rapport en matière de cohérence des politiques auquel le Luxembourg a également contribué à travers les membres du comité. Le rapport a été présenté à Bruxelles en présence de la Présidence luxembourgeoise. Lors de cette présentation, celle-ci a profité de présenter l'approche de la Présidence luxembourgeoise vis-à-vis de la cohérence des politiques, notamment la mise à l'ordre du jour des différents conseils et groupes de travail de la thématique de la cohérence des politiques. Concord a salué

5) Fiscalité et développement dans l'OCDE

Madame Schommer souhaite la bienvenue à Madame Marie Jeanne dos Santos de la Représentation permanente du Luxembourg auprès de l'OCDE, qui a été invitée afin de

présenter aux délégués du comité interministériel le projet BEPS et le programme fiscalité et développement de l'OCDE. Une présentation de ce sujet est d'actualité puisque cela avait été l'un des sujets clés de la conférence d'Addis.

Madame dos Santos débute sa présentation par un historique et plus précisément le contexte politique qui a conduit à la mise en place du Plan d'action BEPS de l'OCDE (*Base Erosion and Profit Shifting* / Erosion de la Base fiscale et le Transfert de bénéfices). Depuis les années 1960, l'OCDE, sous l'égide de la Société des Nations, travaillait sur la fiscalité internationale avec une Convention-modèle dont le but était d'éliminer la double imposition des entreprises et ainsi promouvoir le commerce et l'investissement internationaux. Or, au fil des années, l'OCDE a dû constater que de plus en plus d'entreprises avaient trouvé un moyen légal de transférer artificiellement leurs activités et ainsi payer moins ou peu d'impôt.

Depuis la crise financière et économique de 2007 à 2013, les gouvernements ont décidé d'agir dans ce domaine, sous pression budgétaire, et sous l'œil attentif de l'opinion publique avec les médias de plus en plus sensibles au sujet de l'évasion et l'optimisation fiscales. En même temps, en 2009, le cadre Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations adopta une liste grise des « paradis fiscaux » ou juridictions non coopératives sur laquelle s'est aussi retrouvé le Luxembourg.

Sur impulsion de certains pays européens, l'OCDE a produit à la demande du G20 un rapport analysant le problème de l'optimisation fiscale. L'accent a été mis sur la coopération internationale pour éviter les actions unilatérales de certains Etats. En septembre 2013, l'OCDE et le G20 ont approuvé le Plan d'action BEPS qui prévoit 15 actions nationales et/ou internationales, articulés autour de trois piliers : cohérence, substance et transparence ; après deux ans de travail, ce sont devenus des standards minima, meilleures pratiques ou recommandations, qui sont politiquement contraignants.

Le but du Plan d'action BEPS est d'actualiser, de façon globale et coordonnée, les règles de fiscalité internationale, notamment pour prendre en considération l'économie numérique, d'éliminer les situations de double non-imposition et à s'assurer que les bénéfices sont imposés là où l'activité économique et/ou la création de valeur ont lieu. Il s'agit pourtant d'un changement de paradigme.

Mme dos Santos explique que pour arriver aux résultats du Plan BEPS, de longues négociations ont été nécessaires avec non seulement tous les pays de l'OCDE et les économies émergentes du G20 non membres de l'OCDE autour de la table, mais également 14 pays en voie de développement, dont deux pays partenaires de la coopération luxembourgeoise (Sénégal et Vietnam). Il y a lieu de rappeler que l'OCDE a également tenu des consultations au niveau régional lors desquelles plus de 80 pays en voie de développement et économies non membres de l'OCDE et du G20, représentant plus de 90% de l'économie mondiale, y ont participé.

Une des actions du Plan vise à aboutir d'ici fin 2016 à un instrument multilatéral BEPS, qui vise à faciliter la modification des quelques 3000 conventions fiscales bilatérales existantes, en prenant en compte les aspects BEPS liés aux conventions fiscales (clauses anti-abus) ou encore des procédures amiables de résolution de conflits entre Etats ; quelques 92 Etats participent à ces négociations, dont beaucoup de pays en voie de développement . A la question de la présidente quant à l'application dès 2017 de l'instrument multilatéral, Madame dos Santos explique qu'il s'agit d'un traité international qui modifiera les conventions

existantes. Les pays participants devraient signer ledit traité, qui n'est pourtant pas une obligation. La ratification de ce traité engendra l'actualisation des accords bilatéraux selon les nouveaux éléments. Elle informe qu'à ce stade le Luxembourg a ratifié des accords bilatéraux de non-double imposition avec près de 90 pays. Tous ces pays ne font pourtant pas partie des négociations de l'instrument multilatéral ce qui impliquera que dès la mise en œuvre du traité, le Luxembourg devra adapter les accords bilatéraux avec ces pays. En outre, le Luxembourg devra continuer à négocier des nouveaux accords bilatéraux de non-double imposition car l'instrument en question n'adaptera que les accords bilatéraux déjà existants au moment de sa ratification.

Une des prochaines étapes consiste à mettre en place un « monitoring » et un cadre inclusif pour accompagner la mise en œuvre et le suivi des résultats BEPS. Cela permettra d'établir si les nouvelles règles sont adéquates, si elles sont allées trop loin ou pas assez. Les détails de ce cadre ne sont pas encore connus, mais l'OCDE y travaille en vue d'une décision en janvier 2016 du Comité des affaires fiscales avant une adoption du mandat par le G20 en février 2016 sous présidence chinoise. Il est fort probable que ce cadre puisse ressembler au Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations.

Madame dos Santos informe les délégués du comité brièvement de la position de la société civile qui considère que les résultats BEPS ne vont pas assez loin et qu'il faudrait créer un comité sur la fiscalité au sein des Nations Unies. C'était une des revendications qui se sont fait entendre à Addis Abeba sur le financement du développement. Certaines ONG présentent le projet BEPS comme étant contraire aux intérêts des pays en voie de développement, oubliant qu'une bonne partie de ces résultats sont des mesures que les pays pourront mettre en œuvre au niveau national, en tenant compte des spécificités de leur économie et niveau de développement. Elle rajoute que les ONG critiquent le rapport pays-par-pays agréé dans le cadre de BEPS, selon lequel les entreprises avec un chiffre d'affaires global supérieur à 750 millions d'euros devront communiquer certaines informations aux administrations fiscales au courant de 2016, afin que les administrations puissent échanger ces informations dès 2017. Selon elles le seuil étant trop élevé et qu'il faudrait une transparence absolue sur les informations communiquées par les entreprises, demande aussi faite au niveau européen par le Parlement européen. Ce système fera l'objet d'un examen en 2020 pour voir, s'il doit être élargi ou changé sur base des expériences des Etats et des entreprises.

Dans la deuxième partie de sa présentation, Madame dos Santos présente le programme fiscalité et développement de l'OCDE. Elle explique qu'à travers les consultations régionales, l'OCDE a identifié les besoins particuliers des pays en développement et a publié à cet effet une stratégie pour approfondir l'engagement de ces pays dans le projet BEPS. Elle note que la Coopération luxembourgeoise soutient financièrement la participation directe des pays en développement dans le projet BEPS et aussi plusieurs autres projets dans le domaine du renforcement des capacités.

S'agissant de la stratégie, il y a tout d'abord la Task Force Fiscalité et développement, un « *multi-stakeholder group* » créé en 2010 qui composé de pays-OCDE, d'ONG, d'entreprises et de pays en voie développement. Ce groupe vise à créer les conditions pour que les pays en développement puissent mettre en place des systèmes fiscaux efficaces, justes et stables. Cette task force sert en fait de pont entre les communautés fiscalité et développement, informant des évolutions politiques (BEPS, ODDs,...), des programmes en cours et des retours d'expériences entre donateurs et partenaires.

Pour ce qui est du renforcement des capacités dans les pays en voie de développement, Mme dos Santos informe qu'il existe un programme conjoint OCDE et PNUD intitulé « *Tax inspectors without borders* », qui a pour objectif le transfert, en temps réel, de savoir et de compétences en matière de vérification fiscale à des administrations fiscales de pays en développement dans le cadre d'une démarche d'apprentissage par la pratique. Des experts sont à ce titre envoyés sur place pour travailler directement avec des agents des services fiscaux locaux sur des dossiers de vérification en cours et sur des questions ayant trait à des vérifications fiscales internationales, et pour diffuser les pratiques généralement suivies en matière de vérification. Le Luxembourg soutient financièrement ce programme.

Un autre projet en matière de renforcement des capacités concerne l'élaboration des boîtes à outils par le Secrétariat de l'OCDE, en coopération avec d'autres organisations internationales, pour aider les économies en développement à mettre en œuvre les mesures approuvées dans le cadre du projet BEPS. Ces boîtes à outils contiennent des rapports, des instructions, des législations-modèle, du matériel de formation et d'autres outils qui soutiendront le renforcement des capacités. Elles seront pratiques et basées sur des cas réels pour faciliter le travail des administrations fiscales.

Au niveau juridique, afin de faciliter l'assistance entre administrations fiscales, il y a lieu de mentionner la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, signée par 90 Etats, dont le Luxembourg. Il s'agit là d'un outil très important pour les pays en développement, notamment en absence d'une convention fiscale bilatérale, lorsqu'ils souhaitent avoir l'assistance administrative d'un autre pays. Il faut aussi mentionner le Forum mondial sur la transparence et l'échange d'informations qui compte 129 juridictions-membres, engagées à respecter les standards internationaux depuis 2009/2010 pour l'échange sur demande, avec des examens par les pairs qui font état du cadre juridique et la pratique d'une juridiction pertinente et une notation. Madame dos Santos précise que la notation du Luxembourg est désormais « largement conforme ». La même approche est prévue pour l'échange automatique d'informations, qui est désormais le nouveau standard et que les pays développés et les centres financiers se sont engagés à mettre en œuvre en 2017/2018. Les spécificités des pays en développement ont été prises en compte et ils disposeront de plus de temps pour la mise en œuvre de ce standard, sauf lorsqu'ils sont un centre financier. Le Forum mondial met aussi à disposition de l'assistance technique et des projets-pilotes pour soutenir ces pays.

Pour conclure, Madame dos Santos précise que le BEPS ne vise pas à répondre à toutes les questions en matière de fiscalité des pays en développement et que beaucoup reste encore à faire. Il est important de noter que les pays en développement ont été et sont impliqués dans le projet BEPS ; ils participent également à la négociation de l'instrument multilatéral et peuvent s'engager dans le cadre inclusif BEPS. Ces pays sont soutenus par une série de programmes et de mécanismes mis en place par l'OCDE auquel la Coopération luxembourgeoise contribue.

A ce dernier point, la présidente rajoute que la Coopération luxembourgeoise a cherché à coopérer activement et financièrement dans ces domaines afin de rapprocher la fiscalité et le développement. A part la contribution au BEPS et au programme fiscalité et développement pour soutenir la participation des pays en voie de développement, elle informe les délégués que la Coopération luxembourgeoise soutient également d'autres initiatives dans ce domaine telles que la Addis Abeba Tax Initiative.

Elle conclut que l'aide publique au développement demeure importante mais que d'autres moyens de mise en œuvre des Objectifs du Développement durable sont aussi nécessaires tels que l'amélioration des systèmes fiscaux dans les pays en développement, un meilleur contrôle de leurs recettes en matière de fiscalité directe et indirecte afin de générer plus de ressources nationales.

Elle remercie Madame dos Santos de sa venue pour la présentation complète et intéressante des travaux BEPS, ce qui a permis aux délégués présents d'avoir une meilleure compréhension quant au sujet BEPS et du programme fiscalité et développement.

6) Divers

Madame Schommer informe les délégués que la présentation à la Chambre des députés de la déclaration de Monsieur Romain Schneider sur la politique de coopération au développement, est prévue le mardi 17 novembre. Une copie de cette déclaration sera distribuée aux membres du comité interministériel.

<p>Pour mémoire, la prochaine réunion du CID se tiendra le vendredi, 11 décembre 2015 à 10h00</p>
--