



ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES



## RAPPORT SUR LES RISQUES DE FRAUDE FISCALE ET DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DANS LE SECTEUR DE L'IMMOBILIER



CENTRE DE POLITIQUE ET DE L'ADMINISTRATION FISCALES

## NOTE DE SYNTHESE

Ce rapport porte sur la question des risques de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier. Les informations qu'il contient ont été fournies par 18 pays représentés au sein du Sous-groupe, en réponse à un questionnaire adressé aux délégués en juillet 2006. Outre le fait qu'il constitue une précieuse synthèse des principaux problèmes et risques liés à la fraude fiscale et au blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier, ce rapport vise également à fournir des indications pratiques aux administrations, fiscales soucieuses de mettre en œuvre ou d'améliorer ses stratégies de lutte contre ces phénomènes.

Les principaux constats de l'enquête (ayant porté sur 17 pays membres et un pays non membre) sont les suivants :

- Dans la plupart des pays passés en revue, le secteur de l'immobilier est effectivement l'un des principaux secteurs de l'économie utilisés pour faciliter la fraude fiscale et le blanchiment de capitaux, mais aucun pays n'a été en mesure de fournir de chiffres ou de statistiques officiels quant à l'ampleur réelle du phénomène, et seule l'Autriche a proposé une estimation du montant de la fraude dans le secteur de l'immobilier, soit environ 70 millions d'EUR.
- Les pays ont indiqué que les trois méthodes et schémas les plus couramment utilisés étaient les suivants : la manipulation de prix, la non-déclaration de revenus et/ou de transactions et le recours à des propriétaires apparents et/ou à de fausses identités, à des sociétés ou à des fiducies afin de dissimuler l'identité des propriétaires effectifs.
- La méthode consistant à dissimuler le véritable propriétaire d'un bien comporte trois variantes principales : a) l'acquisition de biens sur le territoire par des sociétés étrangères et/ou par une structure de propriété complexe ; b) l'acquisition non déclarée de biens à l'étranger ; et c) le recours à des propriétaires apparents.
- Il n'existe pas de technique ou de stratégie unique systématiquement employée pour identifier les contribuables utilisant le secteur de l'immobilier pour commettre des actes de fraude fiscale ou de blanchiment de capitaux. Les techniques traditionnelles fondées sur l'analyse du risque, l'établissement de profil de risques et la sélection de dossiers (avec ou sans recouplement de données ou techniques de vérification croisée des informations) coexistent avec d'autres outils plus sophistiqués et plus récents comme l'analyse statistique et l'exploration des données (*data mining*).
- Même dans les pays ayant adopté une démarche systématique d'identification et de détection des cas suspects de blanchiment de capitaux et/ou de fraude fiscale dans le secteur de l'immobilier, il n'y a pas toujours d'évaluation des résultats obtenus, l'ampleur réelle du problème étant souvent inconnue.
- Le rapport dresse par ailleurs l'inventaire des « indicateurs d'alerte » employés par les administrations fiscales pour détecter fraude fiscale et blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier. Ces indicateurs ont été classés en quatre catégories : les écarts de données, les caractéristiques et le comportement individuels, l'analyse et les documents financiers et le fonctionnement de l'établissement.

- Les méthodes d'enquête les plus couramment citées ont été les suivantes : les contrôles ciblés ou aléatoires ; les enquêtes pour fraude (qui peuvent faire appel à certaines techniques spéciales telles que les opérations clandestines) et les initiatives impliquant plusieurs départements. La majorité des pays ont lourdement insisté sur l'importance de la coopération entre administrations, signalant à ce sujet l'existence de trois principales formules : les actions menées en partenariat entre services fiscaux et autres services chargés de faire respecter la législation (avec détachements occasionnels de personnels) ; les actions menées en parallèle entre services fiscaux et autres services chargés de faire respecter la législation ; et le modèle des services chargés de faire respecter la législation autres que les services fiscaux ayant compétence exclusive eu égard à l'infraction principale.
- Les stratégies mises en œuvre par l'administration pour encourager la discipline fiscale peuvent être classées en quatre catégories :
  - a) Les forums et les campagnes d'information organisés par l'administration fiscale ;
  - b) L'amélioration des sources d'information, y compris la mise en place de nouvelles bases de données contenant des informations spécifiques relatives aux transactions immobilières ;
  - c) La réorganisation des services fiscaux avec, par exemple, la création de brigades fiscales spécialisées ; et
  - d) Les inventaires de biens immobiliers.

S'agissant des résultats enregistrés au cours des trois dernières années, la plupart des pays interrogés ont fait état de difficultés rencontrées pour mesurer l'efficacité des campagnes de promotion de la discipline fiscale organisées par leurs administrations au cours de la période visée. Étant donné que la plupart des projets n'en sont encore qu'à un stade assez précoce, il est trop tôt pour fournir des résultats exhaustifs. L'on dispose toutefois d'une indication des montants en jeu grâce à un projet mis en œuvre à l'échelle nationale en 2006 par les services fiscaux irlandais (*Irish Revenue*) concernant la discipline fiscale dans le secteur du bâtiment. Un total de 1 615 visites de chantier ont été effectuées dans le cadre de ce projet, qui a permis de recenser 1 188 travailleurs non déclarées. En outre, 3 872 contrôles ont été réalisés. Ces diverses actions ont permis à l'État de recouvrer 125 millions d'EUR.

## TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT SUR LES RISQUES DE FRAUDE FISCALE ET DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DANS LE SECTEUR DE L'IMMOBILIER .....	5
I. Contexte .....	5
II. Constats de l'enquête et observations .....	6
La quantification des risques de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier.....	7
Principaux aspects des risques de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier .....	8
Méthodes et procédés utilisés pour commettre fraude fiscale et blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier.....	11
Stratégies et techniques de détection.....	13
Évaluation du degré d'efficacité des stratégies et des techniques employées pour déceler les cas suspects de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier .....	16
«Indicateurs d'alerte» utilisés par l'administration fiscale nationale à des fins de détection.....	17
Affaires de fraude fiscale et/ou de blanchiment de capitaux par l'intermédiaire du secteur immobilier .....	18
Échange automatique de renseignements en matière fiscale entre administrations fiscales .....	20
Sources d'information dont disposent l'administration fiscale pour repérer les actes de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier et enquêter à leur sujet.....	23
Méthodes et stratégies utilisées par l'administration fiscale pour enquêter sur les actes de fraude fiscale et le blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier (avec notamment la coopération interinstitutionnelle) .....	24
Stratégies mises en oeuvre par l'administration fiscale afin de promouvoir la discipline fiscale .....	25
Résultats des activités visant à améliorer la discipline fiscale au cours des trois dernières années .....	26

## **RAPPORT SUR LES RISQUES DE FRAUDE FISCALE ET DE BLANCHIMENT DE CAPITAUX DANS LE SECTEUR DE L'IMMOBILIER**

### **I. Contexte :**

1. Á l'occasion de leur réunion de mars 2006, les délégués membres du Sous-groupe du Groupe de travail N°8 sur les délits à caractère fiscal et le blanchiment de capitaux ont convenu d'un processus susceptible de conduire à la mise en place d'un examen opportun, systématique et exhaustif de certaines questions et zones de risque importants, ainsi qu'à la rédaction d'un rapport au sujet de cet examen. Les délégués ont par la suite convenu que les deux points devant faire l'objet d'un examen par le Sous-Groupe dans le cadre de ce nouveau processus au cours des 12 prochains mois seraient les suivants :

- Les points faibles face aux risques de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier ; et
- Les actes de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux commis au moyen d'une usurpation d'identité.

2. Le Secrétariat a distribué les questionnaires aux délégués du Sous-groupe en juillet 2006, et il a été décidé que les réponses à ces questionnaires serviraient de base à la préparation de rapports complets sur ces deux problématiques.

3. Le questionnaire sur le secteur de l'immobilier contenait trois groupes de questions différents :

- a) Les questions 1 à 3 portaient sur l'étendue du phénomène de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier : quelle est l'ampleur de ce risque dans chaque pays ? Combien d'autres secteurs, groupes, professions ou industries sont touchés ? Le montant de la fraude fiscale a-t-il été estimé ou mesuré ?
- b) Les questions 4 à 9 portaient sur les stratégies et les techniques de détection mises en oeuvre, avec un exposé des stratégies générales de respect de la législation et de détection (dont les campagnes d'éducation ciblées) déployées dans chaque pays.
- c) Les questions 10 à 12 portaient sur les stratégies et les techniques d'enquête, notamment sur les activités de contrôle fiscal menées dans chaque pays et la manière dont les administrations fiscales collaborent avec d'autres services chargés de l'application de la législation.

4. Le présent rapport a été rédigé à partir des réponses faites aux questionnaires par 18 pays représentés au sein du Sous-groupe<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ces dix-huit pays sont les suivants : Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, Irlande, Japon, Mexique, Pays-Bas, Norvège, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni, Suède et Turquie.

## **II. Constats de l'enquête et observations**

5. Dans le cadre du présent rapport, il convient d'envisager le secteur de l'immobilier au sens large du terme, avec toutes les différentes étapes du processus en cause (à savoir, l'aménagement du terrain, la construction du bâtiment et l'exploitation économique des biens immobiliers). Le secteur de l'immobilier est souvent considéré par plusieurs pays interrogés comme l'un des premiers employeurs nationaux, avec une part importante en pourcentage du PIB. En outre, le secteur immobilier entretient avec d'autres secteurs de l'économie et des industries qui lui sont associées des liens qui démultiplient sa capacité à produire des revenus.

6. Aux fins du présent rapport, le blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier est assimilé au processus consistant à dissimuler le produit d'une activité criminelle, dans le cadre d'un transfert de valeur par le biais de transactions immobilières, afin d'en légitimer l'origine illicite.

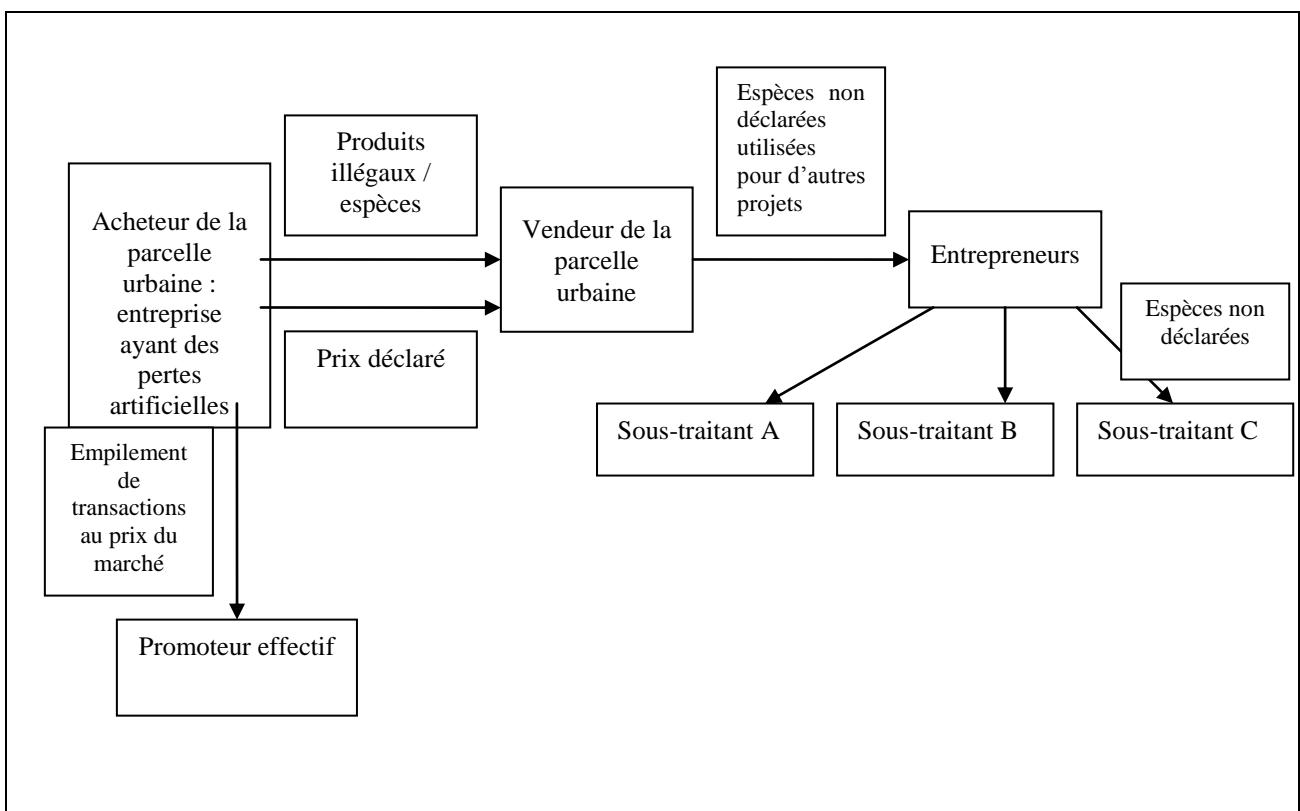
7. L'exemple suivant de manipulation de prix met en lumière la nature de la fraude fiscale et du blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier. La manipulation des prix à l'occasion d'une transaction immobilière constitue l'une des plus anciennes méthodes utilisées pour transférer frauduleusement des produits illicites entre différentes parties, auquel cas il existe des conséquences sur le plan fiscal. Lorsque le prix facturé est inférieur au prix effectivement payé, le vendeur touche une somme plus importante que celle qu'il a déclarée concernant la transaction. En d'autres termes, cette transaction a donné lieu à un revenu non déclaré, et une partie des produits illicites ainsi non déclarés restent disponibles pour des transactions subséquentes qui feront, elles aussi, l'objet de sous-déclarations, d'où un effet multiplicateur potentiel sur le plan de la fraude fiscale. En revanche, si le prix facturé est supérieur au prix effectivement payé, des schémas analogues de fraude fiscale coexistent habituellement avec cette technique de blanchiment de capitaux. Dans le cas décrit ci-dessous, des travaux non déclarés effectués par des entrepreneurs peuvent aider l'entreprise acheteuse à éviter des pertes injustifiées susceptibles de déclencher un contrôle fiscal, ainsi qu'à blanchir des produits illicites additionnels.

### **EXEMPLE 1 : MANIPULATION DE PRIX**

Une somme en espèces correspondant à des produits d'activités illicites est utilisée pour l'acquisition d'une parcelle urbaine et la construction d'un immeuble collectif. Le prix déclaré pour cette transaction est inférieur au prix effectivement payé, et le vendeur de la parcelle est un promoteur immobilier ayant d'autres projets en cours de construction. Les espèces non déclarées ainsi obtenues sont utilisées dans le cadre du processus pour financer une série de transactions avec des entrepreneurs et des fournisseurs qui feront l'objet de sous-déclarations ou de sous-facturations.

Afin de limiter les conséquences sur le plan fiscal de la parcelle urbaine sous-évaluée, l'entreprise acheteuse crée des pertes artificielles<sup>2</sup> pour compenser des bénéfices artificiels liés à la vente du terrain. Afin de minimiser les risques fiscaux, le premier acquéreur du bien immobilier est généralement une entreprise détenue par des prête-nom dans le but de dissimuler l'identité des véritables propriétaires ; « l'empilage » des transactions peut grandement contribuer à accroître la difficulté, le temps et les dépenses liés à la mise au jour du schéma imaginé par le contribuable.

<sup>2</sup> Un grand nombre des schémas de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale nécessitent à un moment donné le recours à des mécanismes d'évasion fiscale ou des procédés fiscaux agressifs.



### ***La quantification des risques de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier***

8. Dans la plupart des pays analysés, le secteur de l'immobilier est effectivement utilisé pour faciliter des actes de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux. D'une manière générale, les pays interrogés se déclarent préoccupés par le fait que le secteur du bâtiment semble effectivement être utilisé pour dégager des revenus non déclarés et investir des revenus non déclarés provenant d'autres secteurs, ainsi que d'activités illicites. En 2006, l'administration fiscale irlandaise (*Irish Revenue*) a engagé un projet national sur le respect de la législation dans le secteur du bâtiment. Cette initiative s'est traduite par un total de 1 615 visites de chantier, au cours desquelles 1 188 travailleurs non déclarés ont pu être identifiés. En outre, 3 872 contrôles ont été réalisés. Ces diverses actions ont permis de recouvrer 125 millions d'EUR.

9. Même s'il a été possible de déterminer le nombre de ventes de biens immobiliers et un certain nombre de valeurs de transactions immobilières (et ce même, dans certains pays, à partir de renseignements trouvés dans les bases de données d'organismes administratifs ou gouvernementaux) et bien que le volume d'informations disponibles sur les transactions soit généralement supérieur à ce qu'il est dans d'autres secteurs, aucun des pays interrogés n'a pu faire état de chiffres ou de statistiques officiels. L'**Autriche**, toutefois, estime que la fraude dans le secteur de l'immobilier représente une somme d'environ 70 millions d'EUR.

10. Cette situation pourrait notamment être attribuable au fait que la plupart des pays sondés ont connu une progression rapide, au cours des quelques dernières années, du nombre d'acquisitions immobilières et de projets de promotion immobilière. L'augmentation du nombre de transactions, ajoutée à la hausse des prix, pourrait expliquer le fait qu'il est désormais beaucoup plus difficile d'estimer le montant des éventuelles fraudes.

11. Étant donné qu'une estimation correcte du montant de la fraude fiscale dans ce secteur ne peut rester valable que pendant une courte période, l'on peut s'interroger sur la question de savoir si les efforts déployés en vue de parvenir à une estimation approximative seraient justifiés. Toutefois, vu que l'importance relative à accorder aux activités de vérification du respect de la réglementation engagées par l'administration fiscale dépend des risques de fraude fiscale dans chaque secteur économique, l'élaboration de méthodologies susceptibles d'aider les pays à estimer la mesure dans laquelle le secteur de l'immobilier est effectivement utilisé pour commettre des fraudes fiscales pourrait favoriser une affectation plus efficiente de ressources limitées.

12. De nombreuses affaires de blanchiment de capitaux et de délits à caractère fiscal ont été signalées dans le secteur de l'immobilier ; dans la quasi-totalité des cas, les affaires présentent une dimension à la fois nationale et internationale. Toutefois, aucune estimation chiffrée de la fraude fiscale ou des sommes blanchies par le biais de transactions immobilières n'a été fournie, pas plus que l'on dispose d'informations sur la nature des délits réputés constituer les principales sources de blanchiment de produits illicites dans ce secteur. On a supposé que le secteur de l'immobilier constituait le secteur de prédilection pour toutes les catégories d'activités délictueuses pratiquées<sup>3</sup>.

### **Principaux aspects des risques de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier**

13. Le tableau ci-dessous dresse la liste des principaux points faibles et zones de risque tels qu'ils sont perçus par les différents pays. La plupart des réponses indiquent que l'une des principales caractéristiques des dangers dans le secteur de l'immobilier tient au fait que les biens immobiliers sont généralement des investissements de grande valeur et à fort rendement. Les trois vulnérabilités les plus fréquemment citées sont les suivantes : a) la véritable valeur du bien immobilier peut aisément donner lieu à une sous- ou à une sur-déclaration (**Australie, Canada, Allemagne, Irlande, Espagne, Suède**) ; b) le secteur est susceptible d'attirer les individus en quête de véhicules pour blanchir les produits d'actes illicites (Argentine,<sup>4</sup> **Australie, Irlande, Espagne, Suède, Royaume-Uni, États-Unis**) ; et c) la possibilité d'occulter les propriétaires effectifs (Argentine, **Australie, Canada, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni**).

---

<sup>3</sup> L'éventail des études figurant dans le rapport du GAFI sur les typologies de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme par le biais du secteur immobilier indique que les transactions immobilières sont très prisées pour blanchir les produits d'une large gamme d'activités délictueuses.

<sup>4</sup> Plus précisément, l'Argentine a fait état de difficultés à retracer l'origine et la destination des fonds investis.

Vulnérabilités
Augmentation rapide du prix des biens résidentiels et commerciaux <sup>5</sup>
La véritable valeur du bien immobilier peut aisément donner lieu à une sous- ou à une sur-déclaration
Le secteur est susceptible d'attirer des individus en quête de véhicules pour blanchir les produits d'activités illicites
<p>La possibilité de dissimuler le véritable propriétaire d'un bien :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Difficulté à identifier les propriétaires effectifs d'entreprises situées à l'étranger et/ou montage d'une structure de propriété complexe</li> <li>- Acquisition de biens à l'étranger</li> <li>- Recours à des propriétaires apparents</li> <li>- Taux de rotation élevé dans l'immobilier, sans compter le fait que les biens changent rapidement de mains</li> </ul>
Moyens de paiement :
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence d'accès administratif aux informations bancaires</li> <li>- Utilisation de montants d'espèces importants</li> </ul>
Recours à une main-d'œuvre illégale / travaux d'infrastructures
« Empilage » complexe des transactions
Intermédiaires :
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilisation des services de notaires à des fins illicites</li> <li>- L'intervention des agents immobiliers et autres intermédiaires dans ce secteur facilite grandement le blanchiment de capitaux et la fraude fiscale<sup>6</sup></li> </ul>
Paiements partiels/non-paiement de la « Relevant Contrats Tax » en Irlande <sup>7</sup>
Procédés fiscaux agressifs susceptibles de favoriser une réduction de l'impôt exigible
Corruption et/ou autres délits connexes
Difficultés à obtenir des informations fiables en temps utiles sur les ventes immobilières et les transferts financiers y afférents dans le secteur de l'immobilier

<sup>5</sup> En Irlande, les prix ont progressé de 4 à 5 fois par rapport à leur niveau de 1996.

<sup>6</sup> Ces personnes contribuent à occulter les véritables propriétaires des biens et facilitent l'accès à des prêts frauduleux par le biais de fausses demandes.

<sup>7</sup> Dans ce cas, la vulnérabilité sous-jacente tient au fait que la valeur des travaux de construction n'est pas facile à chiffrer.

14. De nombreux pays ont connu un boom immobilier au cours des dix dernières années<sup>8</sup>, qui a suscité énormément d'intérêt sur le plan de la planification fiscale. D'aucuns redoutent que le secteur immobilier n'ait été contaminé par des sommes d'argent issus de produits illicites. À cet égard, le fait que le secteur de l'immobilier soit caractérisé par des propriétés de grande valeur, ajouté à la pratique consistant à autoriser la vente à tempérament, multiplie les risques de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux.

15. La hausse des prix facilite également la manipulation du prix des biens et des transactions ; dans ces conditions, il est plus difficile de déterminer d'une juste valeur de marché à un moment donné. Les pays interrogés ont fait état de deux points faibles au chapitre des moyens de paiement, directement liés à la manipulation des prix : a) Un accès administratif limité aux renseignements bancaires<sup>9</sup> (**Portugal**) ; b) le recours à d'importants montants en numéraire. Mais les nouveaux moyens de paiement tels que le portefeuille électronique (ou la carte prépayée) et le paiement sur Internet ne figuraient pas parmi les problèmes évoqués par les pays interrogés dans leurs réponses au questionnaire.

16. La possibilité d'occulter le véritable propriétaire du bien immobilier constitue un autre point faible signalé par un grand nombre des pays interrogés. Cette vulnérabilité comporte quatre grandes variantes : a) les acquisitions locales par le biais de sociétés situées à l'étranger et/ou un montage de propriété complexe ; b) l'achat non déclaré de propriétés à l'étranger ; c) le recours à des propriétaires apparents ; et d) le *property flipping*<sup>10</sup>. Le recours à des propriétaires apparents peut également être associé aux techniques a) ou b).

17. En **Irlande**, le non-paiement de la « Relevant Contracts Tax » a été signalé comme constituant une vulnérabilité. Ce délit concerne principalement les contrats conclus entre l'entrepreneur principal et les sous-traitants. La vulnérabilité sous-jacente tient au fait que la valeur des travaux de construction n'est pas facile à quantifier. Le recours à une main-d'œuvre clandestine faiblement rémunérée et/ou des travaux d'infrastructure, ajouté à l'absence des contrats applicables entre entrepreneurs et sous-traitants semble constituer une menace particulière, susceptible de compromettre les efforts de détection de la fraude fiscale, étant donné qu'une part applicable, non seulement des dépenses, mais aussi des recettes, n'est pas enregistrée, pas plus qu'elle n'est déclarée à des fins fiscales. De plus, des pertes et des écarts injustifiés susceptibles de résulter de la non-déclaration de recettes afférentes à des contrats pertinents et de déclencher un contrôle fiscal, sont ainsi évités grâce à une sous-déclaration des coûts correspondant au recours à une main-d'œuvre, ce qui peut contribuer à un blanchiment de produits illicites supplémentaires.

18. Dans ce contexte, les enquêtes menées conjointement par plusieurs services, en particulier en coopération avec les services de l'inspection du travail pour détecter les cas de non-déclaration délibérée des contrats pertinents, semblent constituer des stratégies efficaces de lutte contre de telles méthodes de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale.

---

<sup>8</sup> Prix indiqués par certains pays des biens résidentiels et commerciaux, qui sont aujourd'hui plusieurs fois supérieurs à ce qu'ils étaient il y a dix ans.

<sup>9</sup> Cette faiblesse n'est pas spécifique au secteur de l'immobilier et concerne également d'autres secteurs de l'économie.

<sup>10</sup> Remarque des Pays-Bas. Le « *property flipping* » est une méthode consistant à acheter et à revendre rapidement des promesses d'achat-vente de biens immobiliers, ce qui permet de faire augmenter la valeur du bien en peu de temps et dans laquelle l'identité des véritables parties contractantes n'est pas claire (on parle aussi de transactions ABC). Un facilitateur peut également participer au dispositif.

19. Les notaires et autres intermédiaires devraient jouer un rôle important s'agissant de dissuader et de repérer les éventuels auteurs d'actes de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale<sup>11</sup>. Toutefois, l'utilisation abusive des services de ces intermédiaires peut rendre les montages frauduleux plus difficiles à détecter et les enquêtes plus difficiles à conduire.

20. **L'Australie** a fait état de difficultés à obtenir des informations fiables en temps voulu. Dans certains pays, l'administration fiscale peut accéder aux données consignées dans les registres du cadastre ou dans d'autres registres officiels. Plusieurs pays ont également indiqué avoir accès aux déclarations d'opérations suspectes et/ou aux rapports relatifs aux transactions financières fournis par d'autres administrations. En **Suède**, les services fiscaux reçoivent systématiquement les informations relatives à toutes les transactions immobilières.

***Méthodes et procédés utilisés pour commettre fraude fiscale et blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier.***

21. Quelques-uns des pays interrogés ont indiqué que les produits d'activités délictueuses avaient été utilisés dans le secteur de l'immobilier, soit sous la forme d'investissements, soit par le biais d'un financement direct ou indirect dans le secteur du bâtiment. **L'Australie** précise qu'il est peut-être moins complexe de blanchir des capitaux par le biais d'un investissement immobilier que par le biais d'autres dispositifs de blanchiment de capitaux.

22. Les pays interrogés ont décrit quelques-unes des méthodes et des procédés les plus couramment utilisés pour commettre fraude fiscale et actes de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier :

La manipulation des prix : **Australie, Canada, Danemark, Irlande, Mexique, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et États-Unis.**

- La non-déclaration de revenus/transactions : **Australie, Canada, Irlande, Mexique, Norvège et Portugal.**
- Les transactions fictives : **Canada et Pays-Bas**
- Les fausses factures : **Australie, Mexique, Norvège et Portugal.**
- Le recours à une main-d'œuvre clandestine / travaux d'infrastructure : **Norvège.**
- « L'empilage » des transactions : **Canada, Irlande, Pays-Bas.**
- Le recours à des propriétaires apparents et/ou à de fausses identités, des sociétés ou des fiducies afin de cacher ou de maquiller des biens locaux et/ou à l'étranger : **Canada, Danemark, Irlande, Mexique, Pays-Bas, Norvège, Suède, Royaume-Uni et États-Unis.**
- Le recours à des sociétés à courte durée de vie : **Norvège, Mexique.**
- L'utilisation de procédés agressifs fiscaux : **Australie<sup>12</sup>, Mexique.**

<sup>11</sup> Aux termes de la recommandation n°16 du GAFI, les notaires devraient être tenus lorsque, pour le compte de ou pour un client, ils effectuent une transaction financière dans le cadre des activités visées par la recommandation n°12, qui sont notamment les suivantes : achat et vente de biens immobiliers. Aux termes de la recommandation n°12 du GAFI, le devoir de vigilance relatif à la clientèle et de conservation des documents s'applique à une liste d'intermédiaires désignés, dont font partie les agents immobiliers.

<sup>12</sup> En réponse à la question relative aux principales vulnérabilités, l'Australie a cité les procédés fiscaux agressifs au nombre des pratiques susceptibles d'être employées pour alléger la facture fiscale.

23. Les transactions fictives constituent un moyen courant de se livrer à des actes de blanchiment de capitaux d'argent ou de fraude fiscale dans le secteur de l'immobilier. Parfois, il s'agit simplement de fausses facturations mais, bien souvent, il convient également de recourir d'autres faux documents. Du fait des règles applicables aux transferts de biens immeubles et aux droits de propriété afférents à l'immobilier<sup>13</sup>, les transactions les plus fréquemment concernées sont les suivantes :

- a. Les services rendus dans le secteur de l'immobilier ; et
- b. Les instruments financiers.

24. Les transactions fictives reposant sur l'utilisation d'un instrument financier peuvent prendre des formes analogues à celle d'une obligation, telle qu'une obligation non gagée, utilisée dans le cadre d'une transaction pour permettre à un particulier de convertir cette participation en une autre forme de valeur mobilière comme une action ordinaire. Par le biais d'obligations ou d'obligations non gagées fictives, de substantielles plus-values engrangées dans le secteur de l'immobilier peuvent être compensées grâce à des pertes artificielles.

25. Un nombre considérable de pays ont fait état d'achats de propriétés à l'étranger et de mise en place de structures juridiques et fiduciaires complexes faisant intervenir d'autres juridictions. En **Irlande**, le Bureau des actifs d'origine délictueuse a récemment déclaré que les trafiquants de drogue irlandais sortaient leurs espèces du pays pour les investir à l'étranger, souvent au nom de tierces parties. Inversement, un nombre non négligeable de pays ont répondu que des investisseurs étrangers achetaient des biens immobiliers dans leurs pays respectifs pour masquer un acte de blanchiment ou une fraude fiscale. L'une des caractéristiques essentielles de ces différentes acquisitions concerne le recours à un agent immobilier ou à un avocat spécialisé en droit immobilier. Il arrive souvent que d'autres professionnels interviennent, que ce soit dans la mise sur pied des structures sociales servant à l'acquisition ou dans le montage des facilités de prêts adossés destinés à occulter le véritable propriétaire du bien.

26. Le recours à des méthodes fondées sur l'utilisation d'instruments, d'institutions et d'intermédiaires financiers a été signalé au **Canada** (« *property flipping* » et prêts), au **Royaume-Uni** (prêts adossés, aux Pays-Bas (prêts adossés) et aux **États-Unis** (*property flipping*, deux jeux de documents de règlement et qualifications frauduleuses).

---

<sup>13</sup>

Les transferts immobiliers supposent qu'acheteur et vendeur signent un acte devant notaire qui doit être enregistré pour garantir l'existence dudit bien immobilier au niveau du cadastre concerné.

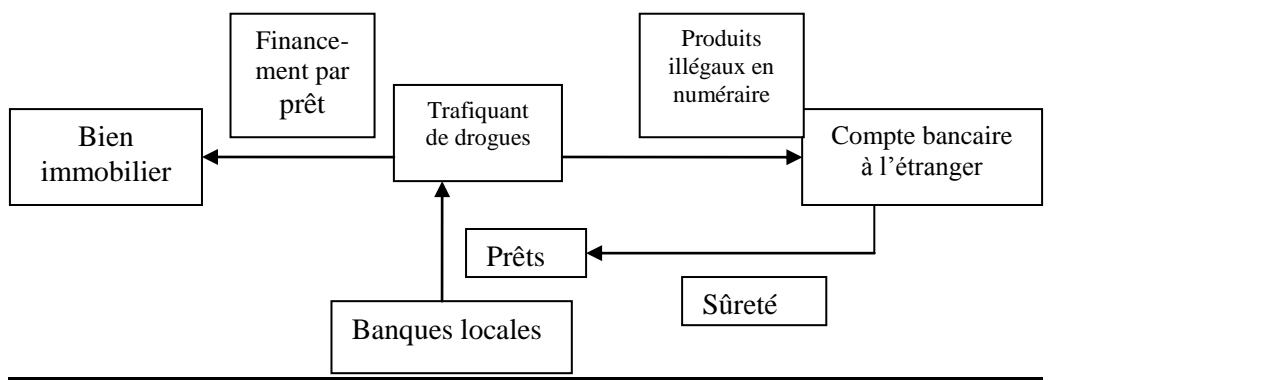
## **EXEMPLE 2 : Prêts adossés à des produits illicites dans le cadre de transactions immobilières.**

Les espèces issues d'un trafic de stupéfiants sont déposées sur un compte bancaire, que le trafiquant a ouvert dans un paradis fiscal à l'aide des mécanismes de transfert décrits dans le tableau ci-dessous.

Pour financer l'acquisition d'un bien immobilier, un prêt est consenti par une banque étrangère, par l'intermédiaire de sa correspondante dans le pays où l'acquisition est réalisée. Cet emprunt est garanti par des dépôts à l'étranger. La banque étrangère semble donc être le prêteur apparent alors qu'en réalité, l'emprunteur s'emprunte à lui-même.

Cette technique permet au trafiquant d'utiliser ses fonds sous l'apparence d'un prêt. Il déduit de ses revenus les intérêts afférents au prêt qui lui a été consenti, fabriquant ainsi une dépense fictive<sup>14</sup>.

**Tableau :**



### **Stratégies et techniques de détection**

27. Il n'existe pas de technique ou de stratégie unique généralement utilisée pour repérer les contribuables qui utilisent le secteur de l'immobilier pour commettre des actes de fraude fiscale et/ou de blanchiment de capitaux. Les techniques traditionnelles fondées sur l'analyse du risque, l'établissement de profils de risque ou le rapprochement de données sont employées parallèlement à d'autres outils plus complexes et plus récents tels que l'analyse statistique et l'exploration de données.

<sup>14</sup>

En outre, cette transaction permet au trafiquant de drogues de se constituer une deuxième réserve de fonds à l'étranger, égale au montant emprunté, lequel est bien souvent remboursé en une fois à l'échéance du prêt—and le trafiquant peut agir ainsi en toute légalité apparente.

28. Le tableau suivant décrit les principales techniques de détection utilisées par les pays interrogés :

<b>Stratégies et techniques de détection</b>	<b>Pays</b>
<b>Analyse du risque/Établissement de profils de risque</b>	<p><b>Argentine</b> : À partir des données recueillies, ainsi que d'autres variables qui définissent le degré de discipline fiscale du contribuable, une matrice est élaborée, qui permet à l'administration fiscale de ranger les contribuables en catégories en fonction de leur profil de risque fiscal.</p> <p><b>Canada</b> : Les systèmes d'évaluation du risque de l'ARC reposent sur des informations d'origine interne et externe, dont des données provinciales relatives à l'évaluation des biens immobiliers et à la taxe de vente. Ils peuvent également servir à analyser les risques d'indiscipline fiscale par secteur industriel ou par région géographique, ce qui facilite le ciblage stratégique des efforts déployés par les services chargés de faire respecter la législation. L'ARC utilise également les informations transmises par d'autres parties à des conventions fiscales, des informateurs et les services chargés de faire appliquer la loi pour effectuer sa sélection de dossiers.</p> <p><b>Allemagne</b> : Achat de biens immobiliers à des conditions inhabituelles / dans des circonstances anormales.</p> <p><b>Irlande</b> : Un système d'évaluation et d'analyse du risque, ainsi que d'établissement de profils de risque a été mis en place cette année, qui centralise tous les renseignements au niveau des services fiscaux pour aider au ciblage des contribuables susceptibles d'être mêlés à des actes de fraude fiscale ou de blanchiment de capitaux.</p> <p><b>Norvège</b> : L'administration fiscale suit de près tous les grands projets de construction dans le pays. Elle examine attentivement tous les contrats, les sous-traitants, les ouvriers, etc.</p> <p><b>Espagne</b> : Le ZUJAR est un outil informatique de sélection des contribuables, qui classe les informations disponibles en fonction de critères prédéterminés.</p>
<b>Recouplement de données</b>	<p><b>Portugal, Royaume-Uni, et États-Unis</b> : Rapprochement et vérifications croisées des renseignements relatifs aux contribuables pour favoriser une sélection de dossiers.</p> <p><b>Pays-Bas</b> : Techniques de rapprochement de données avec comparaison des renseignements consignés dans les registres publics et des données contenues dans les registres privés et les dossiers fiscaux.</p>
<b>Exploration de données</b>	<p><b>Allemagne</b> : Projet pilote d'exploration de données.</p> <p><b>Pays-Bas</b> : Exploration de données sur les renseignements contenus dans les registres publics.</p> <p><b>Suède</b> : Techniques d'exploration de données non spécifiquement mises au point pour le secteur de l'immobilier.</p>
<b>Analyse statistique</b>	<p><b>Danemark</b> : Repérer les biens immobiliers non déclarés détenus par des contribuables danois à l'étranger.</p> <p><b>Mexique</b> : Répartition statistique des contribuables en fonction de critères de rentabilité et de ratio d'endettement.</p>
<b>Autres</b>	<b>Allemagne</b> : Programmes de formation des contrôleurs des impôts à la détection du blanchiment de capitaux et de la fraude fiscale.

29. Le recouplement des données est l'une des techniques les plus courantes et les plus traditionnelles ; toutefois, le recours à des outils électroniques pour analyser les déclarations fiscales et autres documents a fortement élargi les possibilités d'action au cours des dix dernières années. Cette technique suppose que l'on dispose d'informations exhaustives émanant de différentes sources et, dans la plupart des pays qui l'utilisent, les renseignements fournis par les déclarations d'opérations suspectes sont déterminants<sup>15</sup>. En **Irlande**, les services fiscaux (le « *Irish Revenue Office* ») reçoit les déclarations d'opérations suspectes directement des commissaires-priseurs et des agents immobiliers et participe directement, avec leurs organismes représentatifs, à leur éducation afin de les aider à mieux repérer le recours à des techniques de fraude fiscale. Au **Royaume-Uni**, le dépouillement des rapports d'activités suspectes fournit également des informations précieuses dans le cadre de la sélection des dossiers. Aux **États-Unis**, l'Internal Revenue Service utilise principalement deux stratégies de sélection des affaires.

30. Aux **États-Unis**, l'IRS utilise principalement deux stratégies de sélection des affaires. La première consiste à exiger des agents immobiliers qu'ils adressent quatre formulaires relatifs aux transactions immobilières effectuées aux États-Unis. Ces formulaires sont alors analysés par des ordinateurs et comparés à des déclarations fiscales et autres documents afin de détecter d'éventuels montages frauduleux. Ces quatre formulaires sont les suivants :

- Le formulaire 1099-S (obligatoire pour toute transaction immobilière effectuée aux États-Unis faisant intervenir un citoyen ou un résident américains);
- Le formulaire 8288-A (qui indique le montant de taxes fédérales retenues sur les recettes issues de la vente d'un bien immobilier aux États-Unis). Il doit être rempli dès lors que le bien immobilier est vendu par un « ressortissant étranger ») ;
- Le formulaire 8288-B (qui est une demande de réduction ou de suppression des impôts fédéraux retenus à la source et liés à la vente d'un bien immobilier aux États-Unis par un « ressortissant étranger », demande déposée dès lors que le bien immobilier est vendu par un « ressortissant étranger ») ; et
- Le formulaire 8300 (Rapport relatif aux transactions en devises, obligatoire dès lors qu'un montant supérieur à 10 000 USD en espèces ou l'équivalent en instruments financiers tels que des mandats, des traites bancaires, des chèques de voyage, etc. est versé pour l'achat d'un bien immobilier).

31. Les formulaires 1099-S sont alors comparés par des ordinateurs à la déclaration d'impôts du vendeur correspondant à l'année de la transaction afin de vérifier si celle-ci y a effectivement été mentionnée. De la même manière, l'on recherchera dans les formulaires 8300 d'éventuelles tendances suspectes, à savoir la perception d'un montant d'espèces importants, de multiples transactions en espèces pour l'achat d'un bien immobilier, etc., ceci afin de repérer d'éventuelles fraudes immobilières, notamment l'achat de biens immobiliers au moyen du produit d'une activité illicite.

32. La deuxième stratégie mise en œuvre par les **États-Unis** est axée sur les fraudes immobilières à proprement parler. Une équipe de projet spéciale a été mise sur pied, dont l'objectif est de repérer les ventes immobilières présentant un risque élevé sur le plan du blanchiment de capitaux et de la fraude fiscale. Le coordonnateur de ce projet peut consulter les bases de données des cadastres fonciers, les renseignements pertinents trouvés dans ces bases étant alors croisés avec les bases de données de l'IRS.

<sup>15</sup> L'échange international de renseignements sera traité dans ce rapport à la rubrique « **Échange automatique de renseignements entre administrations fiscales** ».

33. Les pays ayant indiqué faire usage de techniques d'analyse du risque ajoutent qu'il convient d'analyser les sources externes et internes d'information au moyen d'outils informatisés qui classent les données disponibles en fonction de critères prédéterminés (par ex., l'établissement de profils).

34. **L'Allemagne** a estimé intéressants les programmes de formation proposés aux contrôleurs des impôts pour les aider à développer leurs capacités à repérer le blanchiment de capitaux et la fraude fiscale. Les importants programmes de formation mis en œuvre ont fait la preuve de leur efficacité s'agissant d'améliorer les taux de détection de telles affaires.

35. En dépit du recours croissant à l'Internet pour annoncer des biens immobiliers sur le marché, aucun pays n'a indiqué recourir à des outils électroniques<sup>16</sup> d'exploration de l'Internet en vue de déceler d'éventuelles transactions suspectes.

#### ***Évaluation du degré d'efficacité des stratégies et des techniques employées pour déceler les cas suspects de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier***

36. Étant donné que l'on ignore souvent la véritable ampleur du problème, même dans les pays ayant adopté une démarche systématique d'identification et de détection des cas suspects de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale dans le secteur de l'immobilier, aucune évaluation des résultats n'a pour l'instant été effectuée.

37. Certains pays ont fait savoir qu'au cours des quelques dernières années, le nombre d'affaires ayant donné lieu à une enquête a augmenté progressivement grâce aux succès enregistrés dans les années précédentes. En **Irlande**, plus de 1300 propriétaires de biens à l'étranger ont pu être identifiés, dont le dossier est en cours d'étude afin de déterminer d'éventuels actes de fraude fiscale et/ou de blanchiment de capitaux. Le **Mexique** fait état d'un taux de succès de 91 % s'agissant de la mise au jour des irrégularités fiscales. Aux **États-Unis**, durant les 5 dernières années, le nombre d'affaires ayant fait l'objet d'une enquête a augmenté régulièrement. En 2001, le service des enquêtes criminelles de l'administration fiscale américaine (IRS-CI) a ouvert 107 enquêtes, alors qu'il en a déjà ouvert 246 au cours des 9 premiers mois de l'année en cours.

38. La corruption liée à l'urbanisme<sup>17</sup> a été citée par plusieurs pays (**Irlande**, **Portugal** et **Espagne** notamment) comme constituant un problème, mais aucun n'a fait état de vastes stratégies mises en œuvre en vue de résoudre le problème. En **Irlande**, le Tribunal de l'urbanisme a été particulièrement efficace dans sa lutte contre ce fléau, étant donné qu'il est investi de l'autorité d'une haute cour de justice. L'**Irlande** a rapporté qu'un certain nombre de politiciens et de gens d'affaires en vue avaient été accusés de délits à caractère fiscal ou de corruption, certains purgeant actuellement des peines de prison. Un solide règlement sur l'occupation des sols, un accès efficace et un échange d'informations pertinentes constituent autant de facteurs clés de toute stratégie de prévention eu égard à ce problème naissant. En outre, dans la mesure où la valeur foncière augmente au moment d'un rezonage, l'**Irlande** a indiqué avoir mis en place une surveillance particulière des bénéficiaires des décisions de rezonage afin d'éviter les montages complexes susceptibles de dissimuler une malversation.

---

<sup>16</sup> Comme les méta-moteurs et les robots du Web.

<sup>17</sup> L'urbanisme est le concept utilisé pour désigner les activités liées à l'aménagement et à l'organisation des espaces urbains. Le plus souvent, ces activités sont menées par les pouvoirs locaux. Le cas de plus simple de corruption en matière d'urbanisme concerne les pots-de-vin versés à des agents locaux pour obtenir des modifications injustifiées de l'occupation des sols (usage d'habitation, usage commercial, etc.) dans certaines zones.

### ***«Indicateurs d’alerte» utilisés par l’administration fiscale nationale à des fins de détection***

39. Dans la quasi-totalité des pays examinés, certaines catégories de transactions jouent le rôle d’indicateurs qui appellent à une sélection du dossier et/ou à un examen plus approfondi dans le cadre d’un contrôle fiscal. Une liste d’« indicateurs d’alerte » est efficace dès lors :

- a. Qu’elle peut s’adapter au contexte qui évolue ; et
- b. Que tous les personnels concernés par les questions de discipline fiscale en connaissent l’existence.

40. Les différents pays ont fourni une liste exhaustive des « indicateurs d’alerte » qu’ils utilisent à titre d’indicateurs, et nombre de ces indicateurs portent sur les moyens de paiement. Il existe par ailleurs un grand nombre d’indicateurs relatifs à certains comportements observés au moment de la collecte d’informations auprès de tierces parties (notamment d’intermédiaires tels que les agents immobiliers) et lors des contrôles réalisés auprès de contribuables dont les transactions ne se sont pas déroulées de manière conforme aux procédures ordinaires.

41. Voici les « indicateurs d’alerte » les plus couramment utilisés par les pays examinés. Ces indicateurs ont été classés ci-après en quatre (4) catégories.

- a. Les écarts de données :
  - On constate des divergences entre la richesse apparente et les revenus déclarés.
  - Le loyer payé est faible au vu de la valeur ou du coût du bien immobilier.
- b. Caractéristiques individuelles, identité, comportement et relations.
  - L’acquéreur ne souhaite pas porter son nom sur un quelconque document qui le rattacherait au bien immobilier ou utilise des noms différents sur les promesses de vente.
  - L’acquéreur n’est pas en mesure de fournir une explication valable à la modification effectuée en dernière minute du nom de la partie acheteuse.
  - L’acheteur fait l’acquisition de plusieurs biens immobiliers en l’espace de peu de temps, et semble assez indifférent à l’emplacement, à l’état et aux travaux prévus pour chacun d’entre eux.
  - Un comportement atypique par rapport aux contribuables comparables (du point de vue de l’activité et de la taille).
  - L’opérateur économique enregistre des bénéfices faibles ou négatifs, alors que ses coûts de sous-traitance élevés.
  - L’individu qui cherche à acquérir un bien immobilier au nom d’un propriétaire apparent sans pouvoir fournir à ce sujet la moindre explication légitime apparente.
  - L’individu qui agit ou paraît agir en qualité d’agent d’une personne dont l’identité n’est pas révélée et qui hésite à (ou refuse de) fournir des informations quant à la personne en question ou aux motifs de la relation d’agence.
  - L’acquéreur est mineur.
  - L’individu ne semble pas en savoir suffisamment quant à l’objet ou à la destination du bien immobilier dont il fait l’acquisition.

- Tentatives de corruption (vendeurs, agents immobiliers, experts, etc.).
- Les transactions sont entourées de secret et ne se déroulent pas normalement (clôture/règlement après les heures, formules de financement originales et échange de devises à la clôture).
- Manque de cohérence entre la valeur des biens achetés et la fortune et/ou le revenu déclarés.

c. Analyse financière :

- Versement de montants d'espèces importants en règlement de l'achat ou de la location de biens immobiliers, avec parfois des acomptes inhabituels.
- Le client est connu pour avoir réglé en espèces d'importantes factures de rénovation ou de bricolage, pour un bien immobilier pour lequel des services de gestion immobilière sont fournis.
- Prêts immobiliers supérieurs ou égaux à la valeur d'achat du bâtiment.
- Indices montrant que l'acheteur fait souvent appel à ses associés pour bénéficier de prêts de montants considérables.
- L'acheteur potentiel utilise pour régler son bien immobilier des fonds en provenance d'un pays à haut risque comme un « pays ou territoire non coopératif »<sup>18</sup>.
- Le vendeur demande à ce que le produit de la vente d'un bien immobilier soit expédié à destination d'un pays à haut risque<sup>19</sup>.
- Pratiques de crédit à des conditions abusives.

1. Documentation et fonctionnement de l'établissement :

- La personne concernée fournit des documents suspects pour prouver son identité.
- L'acquéreur ou le vendeur potentiel cherchent à ce que les documents reflètent autre chose que la véritable nature de la transaction.
- Pratique de l'empilage.
- Double jeu de livres et/ou d'états de règlement.
- Destruction de livres et de registres.

***Affaires de fraude fiscale et/ou de blanchiment de capitaux par l'intermédiaire du secteur immobilier***

42. Le secteur de l'immobilier comprend un vaste éventail d'activités de caractéristiques différentes. C'est la raison pour laquelle ces activités font l'objet de trois groupes différents :

a) L'aménagement foncier ;

---

<sup>18</sup> Ce point pourrait également figurer à la rubrique « Caractéristiques individuelles, identité, comportement et relations ».

<sup>19</sup> Ce point pourrait également figurer à la rubrique « Caractéristiques individuelles, identité, comportement et relations ».

b) Le processus de construction ; et

c) L'après-construction.

43. Dans certains pays, la distinction entre les différentes phases du processus de construction ne semblent pas être pertinentes, comme en **Australie** et en **Irlande**. En **Australie**, la plupart des affaires constatées concernent des paiements fictifs (fausses factures et/ou règlements à des bénéficiaires fictifs). En **Irlande**, les thèmes de préoccupation, indépendamment du stade auquel l'on se trouve dans le processus, sont les suivants :

- a) Le fait que les entreprises du bâtiment fassent appel à des ressortissants étrangers (qu'il leur arrive aussi d'utiliser pour détourner des fonds en vue de dissimuler des bénéfices) ;
- b) L'établissement de fausses factures par des sous-traitants ; et
- c) Les bénéficiaires potentiels d'augmentation de la valeur foncière en cas de rezonage.

44. Bien que la distinction entre les différentes phases du processus de construction ne semble pas pertinente en **Australie**, les cas rapportés d'application du droit de l'insolvabilité à des promoteurs immobiliers cherchant à se soustraire à leurs obligations fiscales ne concernent que le stade de l'aménagement foncier. De même, en **Irlande**, le problème des bénéficiaires potentiels d'augmentations de valeur foncière concerne surtout le processus de rezonage.

45. La distinction entre les différentes phases du processus de construction doit également prendre en compte les liens entre les affaires constatés à l'échelle des différents stades présentés ci-dessus. Des affaires de corruption liées à l'urbanisme au stade de l'aménagement ont été recensées dans plusieurs pays, mais il est utile de noter que les sommes utilisées pour commettre les délits de cette nature ne sont pas liées uniquement à des activités illicites, mais également à des bénéfices non déclarés provenant d'autres transactions à des stades différents du processus immobilier. Une bonne compréhension des mécanismes de transmission du blanchiment de capitaux et de la fraude fiscale à l'échelle des différentes phases des processus économiques est essentielle si l'on veut pouvoir repérer les cas suspects et constitue un facteur essentiel à prendre en compte dans l'élaboration des stratégies destinées à lutter contre les problèmes constatés dans ce secteur. En **Argentine**, l'administration fiscale réalise de vastes contrôles dans le secteur de la construction immobilière, qui concernent non seulement des contribuables précis, mais aussi la chaîne de l'offre des biens et des services liés aux étapes précédentes et suivantes de l'activité économique du contribuable. Cette démarche semble fonctionner, surtout lorsqu'une fraude fiscale de grande ampleur est décelée. Elle suppose que l'on dispose de sources d'information susceptibles de faire le lien entre ces transactions et des équipes de contrôle réellement coordonnées.

46. Dans les pays où la distinction entre les différentes étapes du processus semble plus pertinente, des affaires de fausses facturations (parallèlement parfois à l'utilisation de sociétés fictives ou de boîtes à lettres, avec ou sans compte(s) bancaire(s) dans d'autres ressorts juridictionnels) ont été signalées aux stades de l'aménagement foncier et du processus de construction.

47. Durant le processus de construction, le recours à des sociétés de courte durée de vie correspond à une autre catégorie de problèmes signalés par les pays examinés. Ces sociétés peuvent être utilisées pour faciliter le blanchiment de capitaux et/ou la fraude fiscale :

- a) par l'établissement de fausses factures que le bénéficiaire utilise pour déduire des dépenses fictives et/ou des taxes indirectes ; et

- b) dans le cadre de procédés d'insolvabilité afin de se soustraire à des obligations de paiement de l'impôt, avec ou sans prête-nom ou sans autre moyen de dissimuler le véritable propriétaire.

48. Une dissimulation du véritable propriétaire est généralement présente dans de nombreuses affaires de fraude fiscale et/ou de blanchiment de capitaux aux stades de l'aménagement foncier et du processus de construction. Toutefois, aucun des pays autorisant actions ou obligations au porteur n'ont fait état de préoccupations à ce chapitre. Cette situation peut s'expliquer en partie du moins par le fait que, dans les pays où de tels instruments sont permis, ils n'empêchent pas l'identification des propriétaires dès lors que des mécanismes adéquats sont en place.

49. Parmi les États membres de l'Union européenne (UE), seuls le **Danemark** et le **Portugal**<sup>20</sup> ont indiqué que le fait de confier des travaux à des entreprises étrangères constituait l'une des formes de fraude fiscale décelée au cours du processus de construction. Au sein de l'UE, la Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services permet de détacher des travailleurs sur le territoire d'un autre État membre. Ces dispositions, qui visent à empêcher le « dumping social » pratiqués par les entreprises qui cherchent à faire des économies à envoyant une main-d'œuvre bon marché dans les économies à coûts élevés, ne doivent pas ouvrir de nouvelles possibilités de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux. Un certain nombre d'autorités compétentes dans les États membres de l'UE ont signé des accords d'échange automatique de renseignements, portant en particulier sur le revenu des professions dépendantes, qui devraient permettre de repérer les fraudes fiscales éventuelles.

50. Le recours à des ressortissants étrangers par des entreprises du bâtiment nationales est un autre cas de figure signalé par l'**Irlande**. La formidable progression du nombre de ressortissants étrangers venus s'installer dans les économies industrialisées s'est traduite par une multiplication du nombre de travailleurs clandestins employés dans des activités liées au secteur du bâtiment susceptibles d'avoir facilité le blanchiment de produits illicites par le biais de paiements non déclarés et d'avoir ouvert de nouvelles possibilités de fraude fiscale. Selon des observations empiriques émanant de déclarations d'opérations suspectes, certains employeurs se serviraient de ces ressortissants étrangers pour détourner des fonds et occulter ainsi des bénéfices.

51. Une fois les travaux de construction terminés, la forme de fraude la plus souvent constatée par les pays interrogé semble tenir à la non-déclaration des revenus liés à des biens immobiliers de grande valeur et/ou la sous-déclaration de loyers. Du fait des règles applicables à la vente de biens immobiliers qui disposent, dans la plupart des pays interrogés, que l'acheteur et le vendeur signent un acte devant notaire qui doit être enregistré auprès du Cadastre foncier compétent, la non-déclaration de vente à ce stade du processus semble constituer un risque moins important<sup>21</sup> qu'à d'autres stades, seuls le **Danemark** et la **Norvège** ayant fait état de telles affaires.

#### ***Échange automatique de renseignements en matière fiscale entre administrations fiscales***

52. L'échange automatique de renseignements, que certains pays appellent également échange de renseignements de routine (*routine exchange*) correspond à la transmission systématique et régulière d'un large volume de renseignements concernant les contribuables. Ils sont communiqués au pays de résidence par le pays de la source et concernent une ou plusieurs catégories de revenus (par exemple, dividendes, intérêts, redevances, traitements, pensions, ainsi que des transactions immobilières). Le Tableau A de

<sup>20</sup> Hors de l'Union européenne, la **Norvège** a indiqué avoir décelé ce type d'affaire.

<sup>21</sup> On notera que, dans des pays comme la **Suède**, l'administration fiscale est automatiquement informée de tous les achats et ventes de biens immobiliers.

l'Annexe 2, intitulé « *Échange automatique de renseignements entre administrations fiscales concernant le secteur de l'immobilier* » contient quatre (4) catégories d'informations différentes : des informations relatives aux acheteurs, des informations relatives aux vendeurs, des informations relatives aux biens immobiliers et des informations relatives aux transactions.

53. Cette forme d'échange automatique est relativement récente, et l'on ne peut pas parler de stricte réciprocité, puisque certains pays reçoivent automatiquement des informations relatives à des transactions immobilières alors qu'ils ne sont pas encore en mesure d'en fournir. Ainsi, le **Canada** reçoit chaque année de la **France**, de la **Nouvelle Zélande** et du **Royaume-Uni**, des renseignements concernant des transactions immobilières, soit des dossiers sous forme papier, soit sous forme de tableau, et ce depuis 2003. La **Norvège** a reçu automatiquement de la **Suède** des renseignements concernant des transactions immobilières relatifs aux exercices 2003 et 2004.

54. L'échange de renseignements sur les transactions immobilières présente un certain nombre de difficultés. Ces problèmes sont parfois dus au fait que les administrations fiscales ne disposent pas des informations requises, à la saisie des données dès lors que les renseignements sont disponibles, à la capacité du pays d'extraire les informations pertinentes à l'intention de parties à des conventions fiscales et à l'incapacité à présenter les données dans les champs FMN ou dans les schémas FTN existants de l'OCDE.

55. S'agissant des informations relatives aux acheteurs, certains pays n'ont pas les mêmes catégories de renseignements à échanger, et il n'existe pour l'instant aucun format normalisé pour l'échange automatique de renseignements sur les transactions immobilières.

56. Le numéro d'identification fiscale (NIF) de l'acheteur<sup>22</sup> n'existe pas en **Australie**, au **Japon** et au **Royaume-Uni**.<sup>23</sup> Les numéros d'identification fiscale permettent de traiter les renseignements transmis reçus automatiquement par les parties à des conventions fiscales. En l'absence de NIF, le rapprochement s'effectue à partir du nom et de l'adresse du contribuable.

57. Pour le moment, les États--Unis ne procèdent à aucun envoi automatique de renseignements d'ordre fiscal à des parties à des conventions fiscales concernant la vente de biens immobiliers. Toutefois, le pays envisage de transmettre les formulaires 8288-A à ses partenaires conventionnels dans le cadre de son programme d'échange automatique de renseignements. Le formulaire 8288-A (*Statement of Withholding on Dispositions by Foreign Persons on US Real Property Interests*) est un état des retenues effectuées sur les biens immobiliers situés aux Etats-Unis et appartenant à des étrangers. Sur le formulaire 8288-A, le contribuable doit faire figurer le montant de l'impôt retenu par l'acheteur sur les ventes par des non-résidents de biens immobiliers.

58. S'agissant des renseignements relatifs aux vendeurs, l'**Argentine**, la **Norvège**, le **Portugal**, le **Royaume-Uni** et les **Etats-Unis** disposent de renseignements sur les autres vendeurs, acheteurs et leurs adresses, mais seuls l'**Argentine** et le **Royaume-Uni** procèdent à des échanges automatiques de renseignements.

59. Tous le pays cités au Tableau A utilisent un identifiant<sup>24</sup> des biens vendus. En **Norvège** et en **Espagne**, un numéro d'identification permanent est attribué aux biens immobiliers.

<sup>22</sup> En 1997, le Conseil de l'OCDE a adopté une Recommandation sur l'utilisation des numéros d'identification fiscale (NIF) à l'échelle internationale (C(1997)39/FINAL).

<sup>23</sup> Le Royaume-Uni a indiqué ne pas utiliser de NIF.

<sup>24</sup> L'identifiant peut aider à désigner un bien immobilier spécifique.

60. En ce qui concerne l'information sur les transactions, le **Canada** indique disposer de renseignements sur les moyens de paiement, mais ces informations sont limitées aux éléments suivants :

- a) la question de savoir s'il y a eu paiement ou sûreté ;
- b) la date de la transaction ; et
- c) et le montant versé/reçu pour le bien immobilier disponible aux autorités fiscales.

61. À l'exception de l'**Australie**, tous les pays ayant répondu à cette partie du questionnaire indiquent disposer d'information sur la date des transactions et le montant versé/perçu pour le bien immobilier.

62. L'**administration fiscale argentine** a signé trois accords de coopération avec des établissements qui participent à des activités d'échange automatique de renseignements : a) l'Agence espagnole d'administration des impôts (AEAT) ; b) la Direction générale des impôts du Pérou (SUNAT) ; et c) le Secrétariat fédéral des impôts (SRF) du Brésil.

63. L'**Irlande** procède à des échanges automatiques de renseignements en matière immobilière avec la **France** et le **Royaume-Uni** depuis 2002.

64. Depuis 2002, la **Norvège** reçoit automatiquement de la **France** des informations sur des transactions immobilières sous forme papier. Ces renseignements seront prochainement transmis par la France sous forme numérique et seront donc plus faciles à traiter. Les rapports sous forme papier peuvent être traités tels quels ; ils peuvent aussi être numérisés pour être versés à la base de données fiscales du pays destinataire et automatiquement comparés avec les données communiquées par les contribuables au sujet de leurs revenus et de leur capital.

65. Au cours des 5 dernières années, le **Royaume-Uni** a procédé à des échanges automatiques de renseignements (dont des renseignements sur les transactions immobilières) avec les pays suivants : Australie ; Autriche ; Belgique ; Canada ; Chypre ; République tchèque ; Danemark ; Estonie ; Îles Falkland ; Finlande ; France ; Allemagne ; Grèce ; Guernesey ; Hongrie ; Islande ; Irlande ; Île de Man ; Italie ; Japon ; Corée ; Lettonie ; Luxembourg ; Malte ; Pays-Bas ; Nouvelle-Zélande ; Norvège ; Pologne ; Portugal ; Fédération de Russie ; Slovénie ; Afrique du Sud ; Espagne ; Suède ; Trinidad & Tobago ; Turquie ; États-Unis. Toutefois, les informations ne sont pas nécessairement transmises à tous les pays tous les ans, et il n'existe pas de statistiques permettant de connaître la part de ces échanges qui concernent des transactions immobilières.

66. Au **Canada**, une base de données baptisée la Base de données des dispositions des non-résidents et des émigrants est en cours d'élaboration, qui devrait être opérationnelle à l'échelle nationale dès 2007. Le **Canada** envisage d'échanger les renseignements contenus dans cette base de données avec ses partenaires conventionnelles. Ces informations concerneront les renseignements concernant les acheteurs et les vendeurs, ainsi que les informations relatives aux biens immobiliers, les montants et les dates de cession.

***Sources d'information dont disposent l'administration fiscale pour repérer les actes de fraude fiscale et de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier et enquêter à leur sujet***

67. Les principales sources d'information disponibles rapportées par les pays peuvent être classées en trois groupes différents<sup>25</sup>.

- a) Les rapports fournis par des tierces parties, y compris les déclarations d'opérations suspectes et les rapports de transactions en espèces, notamment ceux déposés par les agents immobiliers et les institutions financières.
- b) Les déclarations d'impôts des contribuables contenant des informations immobilières, qui peuvent être rapprochées des autres documents fournis par des tierces parties (agents immobiliers, institutions financières, etc.).
- c) Les documents de l'administration publique, dont les Cadastres fonciers, les Bureaux des droits en matière immobilière et les notaires.

68. D'après les réponses fournies par les pays aux questionnaires, les services fiscaux d'un certain nombre de pays (**Australie, Canada, Danemark, Irlande, Norvège, Portugal, Espagne, Royaume-Uni et Etats-Unis**) ont accès aux déclarations d'opérations suspectes et/ou aux rapports de transactions financières fournis par d'autres administrations publiques.

69. En **Argentine**, les rapports transmis par des tierces parties renferment des renseignements fournis par les agents de contribuables non-résidents au sujet de transactions immobilières (telles que des transactions immobilières et des locations) réalisées au nom de contribuables non-résidents. Dans l'hypothèse où ces transactions sont conduites par des agents non enregistrés, ceux-ci doivent agir à titre d'agents d'information pour les tierces parties concernées.

70. S'agissant des bases de données des administrations fiscales, l'**Irlande** dispose d'une base de données contenant les coordonnées des agents immobiliers qui s'occupent de vendre des biens immobiliers à l'étranger. Au **Royaume-Uni**, l'administration fiscale a accès aux bases de données d'autres administrations (OGD). Il existe également des protocoles d'accord avec d'autres organisations nationales et agences à l'étranger, notamment l'administration fiscale et la police.

71. La plupart des pays ont cité, au nombre des sources d'information disponibles, les dossiers des cadastres fonciers et les registres officiels. En **Irlande**, les cadastres fonciers donnent aux agents des impôts un accès en ligne et des facilités de recherche leur permettant d'analyser ces informations (**l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, le Danemark, l'Allemagne, le Mexique, les Pays-Bas, la Norvège, le Portugal et l'Espagne** signalent également un accès à des registres comparables).

72. La **Suède** indique qu'il est impossible d'acheter ou de vendre un bien immobilier en Suède sans que l'administration fiscale en soit informée. Toutefois, étant donné que le prix, les moyens de paiement et les parties concernées peuvent faire l'objet de manipulations frauduleuses, ces renseignements ne peuvent pas être considérés en tant que tels suffisants pour déceler d'éventuels actes de blanchiment et de fraude fiscale dans le secteur de l'immobilier et enquêter à leur sujet. La **Suède** ajoute par ailleurs que l'information mentionnée au Tableau A est automatiquement mise à la disposition des services fiscaux et est utilisée lors du contrôle des déclarations d'impôts s'agissant de la vente de biens immobiliers.

---

<sup>25</sup>

Les renseignements fournis par les partenaires conventionnels n'ont été cités par aucun des pays interrogés.

***Méthodes et stratégies utilisées par l'administration fiscale pour enquêter sur les actes de fraude fiscale et le blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier (y compris la coopération entre plusieurs agences gouvernementales)***

73. La quasi-totalité des pays interrogés ont indiqué faire usage de méthodes d'enquête traditionnelles, mais ces techniques varient d'un pays à l'autre. Les méthodes d'enquête les plus couramment utilisées peuvent être classées en quatre catégories différentes :

- a) Les contrôles ciblés et aléatoires ;
- b) Les enquêtes pour fraude ; et
- c) Les opérations impliquant plusieurs agences gouvernementales.

74. Les contrôles ciblés et aléatoires sont des méthodes d'enquête traditionnelles que la plupart des pays interrogés ont indiqué pratiquer. Les deux méthodes sont généralement employées dans tous les secteurs à des fins de contrôle fiscal. Dans le cadre d'un contrôle aléatoire, un contribuable peut être tiré au hasard et être assujetti à un contrôle sans aucune raison particulière. Le contrôle ciblé, par contre, découle de l'utilisation de techniques d'analyse de risque et/ou de rapprochement de données pour la sélection des dossiers, l'objectif premier de ces contrôles consistant à expliquer les divergences constatées une fois qu'un dossier a été sélectionné.

75. Les contrôles fiscaux ayant un large champ ou les contrôles complets font partie de la stratégie mise en œuvre par **les Pays-Bas**. Tous les niveaux de l'administration fiscale néerlandaise sont associés à ces contrôles, et le projet a été conçu dans une perspective de court/long terme. Un grand nombre des dossiers retenus à des fins de contrôle fiscal sont le résultat d'une analyse de risque et correspondent à la typologie du « property flipping » (environ 350) et des facilitateurs suspects.

76. Les enquêtes pour fraude fiscale peuvent se traduire par la mise en œuvre de techniques d'enquête spéciales telles que les opérations clandestines, le recours à des informateurs et des techniques de vérification de la correspondance.

77. Il a été rapporté que la coopération entre plusieurs agences gouvernementales est une stratégie importante pour déceler fraude fiscale et blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier et enquêter à leur sujet. Plusieurs pays ont indiqué que leurs administrations fiscales menaient leurs enquêtes sur les affaires de blanchiment de capitaux dans le secteur de l'immobilier en partenariat avec d'autres services chargés de faire appliquer la législation. Au **Danemark**, c'est la police qui se charge de mener ces enquêtes, en étroite coopération avec l'administration fiscale. Au **Canada**, l'administration fiscale n'enquête pas sur les infractions de blanchiment de capitaux, mais certains agents de l'administration fiscale sont détachés auprès des Unités mixtes des produits de la criminalité (UMPC), qui enquêtent sur ces infractions. Les **Pays-Bas** ont fait état d'accords passés avec les superviseurs financiers, la police, le procureur général et les pouvoirs locaux (municipalité). Cette coopération porte notamment sur la mise au point d'« indicateurs d'alerte », en association avec la police, les superviseurs financiers, les procureurs et les municipalités.

78. Dans certains cas, il est possible d'ouvrir des enquêtes parallèles pour fraude fiscale et blanchiment de capitaux. En **Suède**, l'administration fiscale n'a aucune autorité pour lutter seule contre le blanchiment de capitaux, et la stratégie consiste dans une large mesure à coopérer avec d'autres organismes. Au **Portugal**, des actions conjointes sont menées entre l'administration fiscale et les services d'enquêtes criminelles pour identifier les sous-traitants. Aux **États-Unis**, s'agissant des enquêtes en cas de blanchiment de capitaux, l'**IRS-CI** travaille avec d'autres services chargés de faire appliquer la législation ayant compétence pour l'infraction principale. Il s'agit notamment du **FBI**, de la **Drug Enforcement**

Administration (DEA), du Secrétariat au logement à et l'urbanisme (HUD) et de la Poste des Etats-Unis (USPS).

79. Les échanges d'informations constituent un aspect essentiel de la coopération interinstitutionnelle. En **Argentine** et au **Mexique**, l'administration fiscale nationale et les administrations fiscales locales échangent des informations sensibles afin de repérer d'éventuelles fraudes fiscales dans le secteur de l'immobilier. Au **Mexique**, des informations d'ordre stratégique peuvent également faire l'objet d'un échange avec les autres services chargés de faire appliquer la législation.

#### ***Stratégies mises en œuvre par l'administration fiscale afin de promouvoir la discipline fiscale***

80. Les stratégies mises en œuvre par les administrations fiscales des pays interrogés peuvent être classées en quatre (4) catégories :

- a) Les forums et campagnes d'information organisés par les services fiscaux ;
- b) L'amélioration des sources d'information, avec notamment la mise en place de nouvelles bases de données contenant des informations spécifiques relatives aux transactions immobilières ;
- c) La restructuration des services fiscaux ; et
- d) L'inventaire des biens immobiliers.

81. Les forums et campagnes d'information organisés par l'administration fiscale comportent un large éventail de stratégies, depuis les visites destinées à sensibiliser les contribuables à la nécessité de respecter la loi, les relations de coopération avec les associations professionnelles, la publication de bulletins renfermant des alertes fiscales sur des questions communes de discipline et d'interprétation et la publication d'informations au sujet de montages frauduleux.

82. Le **Danemark**, l'**Irlande**, la **Norvège**, le **Portugal**, la **Suède** et le **Royaume-Uni** ont indiqué déployer des campagnes dans les médias et d'autres campagnes de sensibilisation.

83. Des bases de données spécifiques contenant des informations à caractère immobilier sont en cours d'élaboration dans plusieurs pays, qui sont alimentées par l'administration fiscale. En **Argentine**, la création du Dispositif de profils de risques fondé sur la matrice évoquée à la Question 4 du Questionnaire a permis une amélioration de la discipline fiscale dans tous les secteurs. En **Irlande**, une base de données est actuellement alimentée par des agents immobiliers appelés à vendre des biens à l'étranger. L'**Irlande** est également en train de se pencher sur le cas de certains prestataires de services dont elle souhaiterait faire une source d'information afin d'identifier les propriétaires de résidences secondaires. Le **Danemark** a entamé un inventaire des biens immobiliers. En **Espagne**, une stratégie est en cours d'élaboration en coopération avec le Service du Cadastre et les notaires dans le cadre du Plan national de prévention de la fraude fiscale. Ce plan instaure l'obligation de faire figurer 1 numéro attribué à chaque bien immobilier sur chaque acte de vente exécuté devant notaire.

84. Certaines administrations fiscales ont constitué des brigades spéciales chargées d'enquêter sur les affaires immobilières importantes. Ces équipes peuvent faciliter et encourager une plus grande discipline fiscale en fournissant un meilleur service au public et se dotant de mécanismes de contrôle plus rapides pour sanctionner réellement ceux et celles qui ne se conformeraient pas aux lois en vigueur.

85. Un inventaire des biens immobiliers est en cours d'élaboration au **Danemark**. En **Norvège** et en **Espagne**, chaque bien immobilier bénéficie d'un numéro d'identification unique, qui reste le même quels que soient les changements de propriétaires et d'adresses. La création de ce chiffre ouvre de nouvelles

possibilités s'agissant des activités visant à améliorer la discipline fiscale et de l'échange de renseignements entre partenaires conventionnels.

#### ***Résultats des activités visant à améliorer la discipline fiscale au cours des trois dernières années***

86. La plupart des pays interrogés ont fait état de difficultés à mesurer les résultats des activités déployées par leur administration fiscale au cours de la période de référence en vue d'améliorer la discipline fiscale. Le **Danemark** indique n'avoir enregistré pour l'instant que peu de résultats, mais semble percevoir une augmentation des revenus immobiliers déclarés et un recul de l'indiscipline fiscale. Le sentiment d'amélioration est également partagé par l'**Argentine**, le **Mexique** et le **Portugal**. En **Irlande**, une entreprise a dû verser récemment la somme sans précédent de 22 millions d'EUR, mais il est trop tôt pour donner des résultats d'ensemble du projet spécial en cours dans le secteur du bâtiment. La simple mise en œuvre de ce projet a renforcé la sensibilisation à la discipline fiscale dans ce secteur. La **Norvège** a fait état d'une hausse des revenus immobiliers déclarés de 510 millions de NOK, d'une progression de 230 millions de NOK de l'impôt exigible et perçu (impôt sur le revenu) et d'une augmentation de 240 millions de NOK de la TVA. Le tableau suivant donne les statistiques de l'IRS-CI des États-Unis au cours des quatre (4) dernières années s'agissant des fraudes immobilières, avec notamment le nombre de poursuites ayant débouché sur une condamnation aux Etats-Unis.<sup>26</sup>

<b>Informations statistiques*</b>	2002	2003	2004	2005	2006 (30/06/06)
Ouverture de dossiers	166	215	194	235	246
Recommandations de poursuites	83	117	148	167	136
Inculpation/Information	71	94	102	127	119
Condamnations	57	81	89	91	106
Peines prononcées	64	65	78	78	65
Taux d'incarcération	82.8%	87.7%	92.3%	89.7%	93.9%
Nombre moyen de mois de prison à purger	27	46	41	45	54

<sup>26</sup>

Comment interpréter les données relatives aux enquêtes criminelles : étant donné que les actions engagées dans le cadre d'une enquête donnée peuvent s'étaler sur plusieurs années, les données correspondant aux affaires en cours ne représentent pas toujours le même univers d'affaires montré dans d'autres actions au sein du même exercice. Par conséquent, au cours de l'exercice 2004, les données devraient refléter une augmentation du nombre de mises en accusation et de condamnations du fait de l'augmentation constatée lors de l'exercice 2003 du nombre de dossiers ouverts, de recommandations de poursuites et d'inculpations.