

FORUM MONDIAL SUR  
**LA TRANSPARENCE ET L'ÉCHANGE DE  
RENSEIGNEMENTS À DES FINES FISCALES**

Renforcement des capacités  
Nouvelle stratégie pour un effet maximal

Réunion plénière du Forum mondial  
9-11 décembre 2020

# Tableau des abréviations

EAR	Échange Automatique de Renseignements
ER	Échange de Renseignements
ERD	Échange de Renseignements sur demande
FFI	Flux financiers illicites
GSI	Gestion de la Sécurité de l'Information

# Table des matières

Tableau des abréviations	1
Résumé	4
<b>1 Introduction</b>	<b>6</b>
Renforcement des capacités en matière de transparence et d'échange d'informations depuis 2010	6
Le renforcement des capacités devient l'une des tâches principales du Secrétariat du Forum mondial	6
Réexamen de la stratégie du Secrétariat du Forum mondial après 10 ans de renforcement des capacités	7
<b>2 Réexamen de la stratégie de renforcement des capacités</b>	<b>9</b>
Les défis à venir pour le programme de renforcement des capacités du Secrétariat	9
La demande de renforcement des capacités a considérablement augmenté	9
Garantir la durabilité du programme de renforcement des capacités	10
Composantes essentielles de la stratégie	10
Portée de la stratégie	10
Objectifs de la stratégie	10
Un processus global de renforcement des capacités	11
S'engager avec les parties prenantes	12
Créer des partenariats	13
Suivi et évaluation du programme de renforcement des capacités et de son impact	14
Rester accessible	14
Comprendre les besoins des membres en développement	15
Norme de transparence et échange d'informations sur demande	16
Norme d'échange automatique de renseignements sur les comptes financiers	16
Utilisation efficace de l'ER	17
Définir le profil des juridictions en développement	18
<b>3 La nouvelle stratégie de renforcement des capacités</b>	<b>20</b>
Sensibiliser et atteindre	20
Renforcer les connaissances et les compétences	21
Outils de développement des connaissances	21
Formations	21
Soutenir une mise en œuvre et une utilisation efficaces	23
Déclenchement de l'assistance technique	24
Une approche différenciée	24
Une approche modulaire	26
Une approche agile	26

<b>4 Une approche révisée du renforcement des capacités dans l'EAR</b>	<b>28</b>
Le plan d'action 2017	28
Enseignements tirés de la mise en œuvre du plan d'action	28
Paramètres d'un plan d'action révisé	29
<b>5 Conclusion</b>	<b>31</b>

# Résumé

**Le renforcement des capacités est l'une des tâches principales du Secrétariat du Forum mondial.** Il soutient une mise en œuvre rapide et efficace des normes de transparence et d'échange de renseignements (ER) par tous ses membres, en particulier les pays en développement. Au-delà de la mise en œuvre, l'objectif est de s'assurer que les membres en développement bénéficient effectivement des normes en luttant plus efficacement contre la fraude fiscale et les autres flux financiers illicites et, en fin de compte, en mobilisant davantage de ressources nationales pour financer leur développement.

**Au fil des ans, le programme de renforcement des capacités, lancé en 2011, s'est étendu à de nouveaux domaines et s'est intensifié pour soutenir l'adhésion croissante des juridictions en développement** qui constituent désormais la majorité des membres du Forum mondial.

**Afin d'assurer un programme de renforcement des capacités durable dans un contexte où les ressources ne sont pas infinies, le Secrétariat a poursuivi ses efforts pour mieux gérer ses ressources afin de fournir la meilleure assistance possible aux membres.** Grâce au soutien des donateurs et à la coopération entre les organisations, la demande accrue d'assistance a été satisfaite. La pandémie COVID-19 s'est également révélée être une occasion de faire du brainstorming, d'innover et de développer de nouvelles approches et de nouveaux outils qui ont enrichi la réflexion du Secrétariat.

**Dans la perspective des dix ans de son programme de renforcement des capacités, une nouvelle stratégie a été élaborée pour avoir un effet maximal au profit des juridictions en développement.**

**L'objectif est de faire en sorte que les juridictions en développement reçoivent l'aide dont elles ont besoin pour mettre en œuvre et bénéficier de la transparence et de l'échange d'informations.** À cette fin, certains principes clés seront mis en œuvre ou renforcés :

- **Une approche globale du renforcement des capacités** sera mise en œuvre en utilisant de manière cohérente, organisée et progressive tous les instruments de renforcement des capacités (c'est-à-dire les outils de développement des connaissances, la formation et l'assistance technique).
- **La mobilisation de toutes les énergies est essentielle pour apporter un changement efficace.** Le Secrétariat continuera à interagir avec les parties prenantes concernées, y compris les organisations de la société civile, pour éduquer, échanger et innover. Il approfondira encore sa coordination avec les partenaires techniques afin d'avoir un message commun, de tirer parti des synergies et d'éviter les doublons. Il renforcera également ses relations avec les donateurs afin d'échanger et de partager des idées pour améliorer le programme.
- **L'évaluation de la qualité et de l'impact du programme de renforcement des capacités est essentielle** et continuera à informer sur les recettes supplémentaires identifiées, les réformes structurelles mises en œuvre et la promotion de l'équilibre entre les hommes et les femmes, ainsi qu'à améliorer ou à ajuster la fourniture de l'assistance.
- **Le profil des juridictions en développement qui demandent une assistance sera également défini** afin de mieux comprendre leur situation particulière et de mieux répondre à leurs besoins spécifiques.

**La nouvelle stratégie repose sur trois piliers clés qui se soutiennent mutuellement et génèrent des synergies pour un plus grand impact sur le renforcement des capacités :**

- **Sensibiliser** les décideurs et les hauts fonctionnaires dont le soutien est essentiel à la réussite du programme de renforcement des capacités, ainsi que les autres parties prenantes concernées.
- **Renforcer les connaissances et les compétences par une** meilleure intégration des outils de développement de la connaissance dans le travail de renforcement des capacités et une nouvelle politique de formation.
- **Soutenir la mise en œuvre et l'utilisation efficace de l'ER.** En plus de l'assistance sur demande, une approche proactive sera mise en place pour aider les pays en développement à identifier leurs besoins en temps utile ou à exploiter leur potentiel. L'approche différenciée entre l'assistance sur mesure pour les membres expérimentés et le programme d'accompagnement pour les nouveaux membres sera maintenue. Une approche modulaire sera suivie pour diviser un programme d'assistance technique en plusieurs modules cohérents et logiques avec des actions spécifiques, un calendrier et des objectifs à atteindre. Cette approche permettrait une meilleure gestion des ressources et la mise en place d'un mécanisme de réaction rapide pour intervenir lorsqu'un module ne progresse pas comme convenu. Enfin, une utilisation accrue de l'assistance hybride développée pendant la pandémie permettra une approche plus souple.

**Enfin, le plan d'action du Secrétariat élaboré pour aider les juridictions en développement à mettre en œuvre l'échange automatique d'informations sera ajusté en conséquence.**

# 1 Introduction

## Renforcement des capacités en matière de transparence et d'échange d'informations depuis 2010

Suite à sa restructuration en 2009, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales (Forum mondial) a été chargé "d'assurer une mise en œuvre rapide et efficace au niveau mondial des normes de transparence et d'échange de renseignements (ER) à des fins fiscales par un suivi approfondi et un examen par les pairs". À l'époque, les membres du Forum mondial étaient principalement des pays du G20 et de l'OCDE, des juridictions développées et des juridictions en développement accueillant un centre financier.

**Dès 2010, la question du renforcement des capacités a été soulevée pour aider les juridictions en développement à mettre en œuvre la norme de transparence et d'ER.** Les juridictions en développement représentaient à l'époque un tiers des membres. Dans les conclusions de sa réunion plénière de 2010 tenue à Singapour, le Forum mondial a encouragé les pays en développement à se joindre à ses travaux et a également convenu de développer un programme d'assistance technique afin d'aider tous ses membres à mettre pleinement en œuvre la norme, et d'être une ressource pour les autres juridictions et organisations en ce qui concerne l'échange de renseignements fiscaux.

*Dans le sillage de la crise financière, la transparence et l'échange de renseignements ont également été introduits dans le programme de développement.* En novembre 2010, le groupe de travail des dirigeants du G20 sur le développement a demandé au Forum mondial de "renforcer ses travaux pour lutter contre l'érosion des assiettes fiscales des pays en développement et, en particulier, de mettre en évidence dans son rapport la relation entre les travaux sur les juridictions non coopératives et le développement".

## Le renforcement des capacités devient l'une des tâches principales du Secrétariat du Forum mondial

**Pour répondre à la demande de ses membres ainsi qu'à celle du G20, le secrétariat du Forum mondial a commencé à étudier les types d'assistance technique nécessaires** et la meilleure façon de concevoir, de coordonner et de fournir les programmes d'assistance technique. Il a également joué le rôle d'intermédiaire entre les juridictions qui demandent de l'aide et les agences de développement.

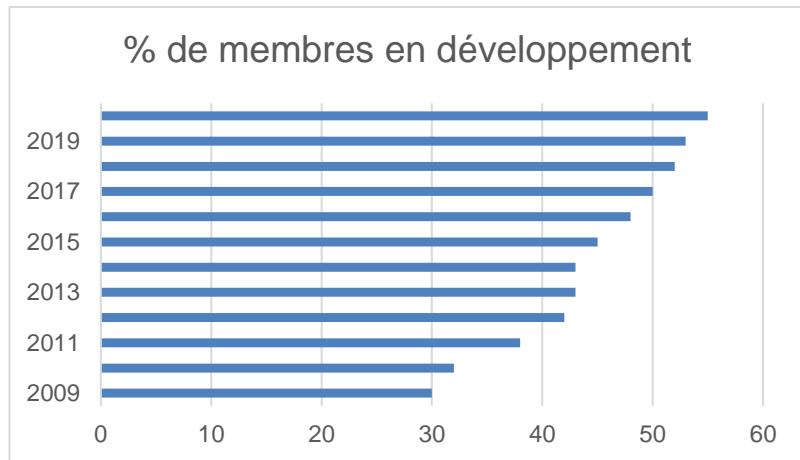
**En 2011, le Secrétariat a effectivement commencé son programme de renforcement des capacités avec des cours de formation pour aider ses membres en développement à se préparer à leur examen par les pairs selon les normes de transparence et d'échange de renseignements sur demande<sup>1</sup>.** L'importance du renforcement des capacités pour garantir que les juridictions en développement

<sup>1</sup> Le cours de formation inaugural a eu lieu en Jamaïque en janvier 2011, une autre session pour les membres du Pacifique et de l'Asie s'est tenue en Australie en mars 2011, et une troisième session s'est tenue en juin en Afrique du Sud.

appliquent la norme internationale à l'échelle mondiale et bénéficient du nouvel environnement sur la transparence a été réaffirmée lors de la réunion plénière du Forum mondial qui s'est tenue aux Bermudes en juin 2011.

**Les lignes directrices du Secrétariat du Forum mondial sur le renforcement des capacités ont été adoptées lors de la réunion plénière du Forum mondial qui s'est tenue à Paris en octobre 2011.**<sup>2</sup> À cette occasion, le Forum mondial a salué le lancement de deux projets pilotes, financés par le Royaume-Uni, pour aider le Ghana et le Kenya à mettre en œuvre la norme et à en tirer profit.

**Dans les années suivantes, le travail de renforcement des capacités du Secrétariat s'est considérablement intensifié, le nombre de ses membres ayant doublé et une majorité d'entre eux étant désormais des juridictions en développement.** En outre, avec l'adoption en 2014 de la norme d'échange automatique de renseignements sur les comptes financiers (norme EAR), de nouveaux domaines d'assistance ont été développés pour garantir que les juridictions en développement bénéficient également de cette norme plus exigeante mais très prometteuse pour la mobilisation des ressources nationales.



**Depuis 2015, le renforcement des capacités a été expressément inclus dans le mandat du Forum mondial**, dont l'une des missions est de développer des outils et d'aider les membres à mettre en œuvre efficacement les normes.

### Réexamen de la stratégie du Secrétariat du Forum mondial après 10 ans de renforcement des capacités

**La composition du Forum mondial a radicalement changé depuis le lancement du programme de renforcement des capacités du Secrétariat.** Les besoins varient considérablement d'un membre à l'autre alors que la demande d'assistance a considérablement augmenté.

**La mise en œuvre du programme de renforcement des capacités au cours des dix dernières années a également été un processus d'apprentissage pour** améliorer constamment la qualité de l'assistance fournie, pour mieux appréhender et répondre aux besoins des juridictions en développement et pour mieux gérer les ressources disponibles. Le Secrétariat a également écouté les membres du Forum mondial et ses partenaires techniques et donateurs, sans lesquels les réalisations obtenues jusqu'à présent n'auraient pas été possibles.

<sup>2</sup> CTPA/GFTEI(2011)19 Assistance technique : note sur les lignes directrices

**La pandémie de COVID-19 s'est révélée être une occasion de réfléchir, d'innover et de développer de nouvelles approches et de nouveaux outils qui ont enrichi la stratégie de renforcement des capacités (la Stratégie), car elle a mis au défi la capacité du Secrétariat à fournir un soutien efficace dans des temps difficiles.**

Le reste de cette note éclaire la justification et les éléments essentiels qui ont conduit à une stratégie révisée (section 2), présente la nouvelle stratégie (section 3), y compris une approche révisée de l'aide à l'EAR (section 4), avant de conclure (section 5).

## 2 Réexamen de la stratégie de renforcement des capacités

### Les défis à venir pour le programme de renforcement des capacités du Secrétariat

#### *La demande de renforcement des capacités a considérablement augmenté*

**La nature inclusive du Forum mondial et les succès obtenus depuis 2009 ont attiré un nombre croissant de juridictions en développement qui cherchent à améliorer leur capacité à lutter contre la fraude fiscale et autres flux financiers illicites (FFI) et à accroître la mobilisation de leurs ressources nationales.** La plupart des nouveaux membres récents sont des juridictions en développement dont les capacités sont limitées.

**Parallèlement, l'étendue des besoins d'assistance s'est considérablement élargie** avec, par exemple, l'adoption de la norme EAR, plus exigeante que la norme d'échange de renseignements sur demande (norme ERD). En particulier, la mise en œuvre de la norme EAR nécessite un cadre approprié de gestion de la sécurité de l'information (GSI), pour lequel une assistance est fournie par le Secrétariat. Le développement d'autres formes d'échange automatique dans le cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (par exemple, la déclaration pays par pays) a également contribué à l'augmentation des demandes de soutien GSI, le Secrétariat ayant acquis une solide expertise dans ce domaine.

**Les principaux moteurs de l'intensification du travail de renforcement des capacités sont les suivants :**

- L'augmentation du nombre de membres ;
- Préparation des examens par les pairs de l'ERD et de l'EAR ;
- La mise en place d'un cadre GSI approprié pour la mise en œuvre des échanges automatiques, notamment dans le cadre de la norme commune de déclaration et de la déclaration pays par pays ;
- La volonté des juridictions membres de respecter les engagements qu'elles ont pris envers le Forum mondial et d'autres organisations
- L'appel de la communauté mondiale à assurer la participation des pays en développement au programme de transparence fiscale afin d'améliorer la mobilisation de leurs ressources intérieures en relevant les défis posés par la fraude fiscale et les autres FFI.

**En outre, il existe une différence croissante dans les besoins entre les membres d'avant 2015 et ceux d'après 2015.** Le champ d'application du programme de renforcement des capacités couvre actuellement :

- La mise en œuvre des normes ERD et EAR ;

- La mise en place d'un cadre approprié de confidentialité et de GSI ;
- L'utilisation efficace de l'infrastructure ER, y compris l'utilisation des données EAR, pour lutter contre l'évasion fiscale et d'autres FFI et améliorer la mobilisation des ressources nationales. Cela inclut également les questions émergentes telles que la collecte transfrontalière et l'utilisation plus large des données.

### ***Garantir la durabilité du programme de renforcement des capacités***

Grâce au **soutien financier de ses partenaires donateurs**, le **Secrétariat du Forum mondial a pu répondre aux besoins des membres en développement**. À cette fin, il a créé une unité spécialisée dans le renforcement des capacités, développé de nouvelles compétences (par exemple la GSI) et coordonné ses activités avec d'autres partenaires techniques afin d'éviter les doubles emplois et de bénéficier de synergies.

**Pour faire face aux défis à venir, une stratégie révisée a été élaborée afin de garantir un programme de renforcement des capacités durable qui offre une assistance de haute qualité répondant aux besoins des membres en développement.** Pour ce faire, il faut continuer à assurer une bonne allocation et une bonne gestion des ressources du Secrétariat, améliorer l'équilibre entre le soutien général et le soutien sur mesure, obtenir des résultats tangibles et communiquer ces résultats.

## **Composantes essentielles de la stratégie**

### ***Portée de la stratégie***

**Le secrétariat du Forum mondial aide tous ses membres à mettre en œuvre les normes de l'ER.** Alors que l'assistance fournie aux juridictions en développement est en grande partie financée par les contributions volontaires des donateurs, l'assistance fournie aux autres membres est financée par d'autres moyens.

**Le Secrétariat aide également les juridictions en développement qui ne sont pas membres du Forum mondial par le biais d'une assistance préalable à l'adhésion.** Cette assistance limitée vise notamment à clarifier les normes internationales, à expliquer les avantages de leur mise en œuvre et à préciser les obligations liées à l'adhésion afin que toute juridiction intéressée puisse prendre des décisions en connaissance de cause.

**Le Secrétariat mène également des programmes spécifiques de renforcement des capacités qui sont soutenus par un financement spécifique.** Bien que la plupart des aspects de la stratégie s'appliquent à ces programmes, ils ne relèvent pas de la présente stratégie en raison de leurs critères, objectifs et cibles spécifiques.

**La stratégie s'appliquera donc au renforcement des capacités fourni aux juridictions membres et non membres** avec les spécificités en termes de portée, d'intensité et de ressources détaillées ci-dessous.

### ***Objectifs de la stratégie***

**L'objectif principal de la stratégie est de faire en sorte que les juridictions en développement mettent en œuvre et bénéficient de la transparence et de l'échange de renseignements à des fins fiscales pour lutter contre l'évasion fiscale et d'autres FFI, et qu'elles mobilisent les ressources intérieures dont elles ont tant besoin pour financer leur développement.** Cet objectif principal est conforme aux objectifs de développement durable.

**Pour atteindre cet objectif principal, la stratégie vise à répondre aux objectifs fondamentaux et aux sous-objectifs interdépendants :**

- Assurer une bonne allocation et une bonne gestion des ressources du Secrétariat ;
- Développer continuellement les activités de renforcement des capacités ;
- Répondre de manière efficace et proactive aux besoins des juridictions en développement et adapter l'assistance à leur situation particulière et aux circonstances exceptionnelles ;
- Définir et atteindre des objectifs annuels ;
- Obtenir des résultats tangibles ;
- Communiquer sur les résultats du programme de renforcement des capacités.

### ***Un processus global de renforcement des capacités***

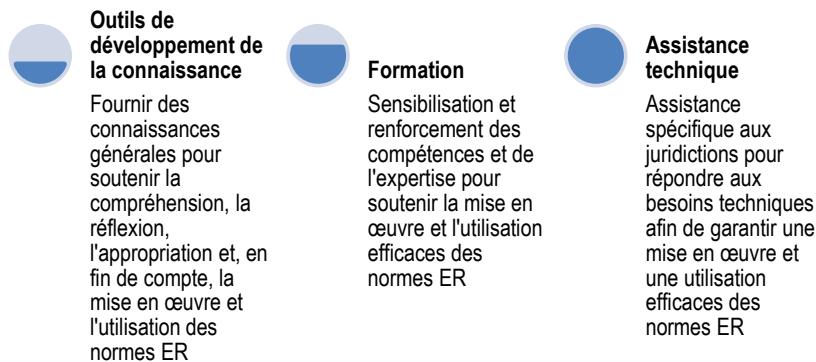
**Pour maximiser l'impact du travail de renforcement des capacités et gérer les ressources, il convient de trouver un équilibre entre le travail spécifique à une juridiction et l'assistance plus générale.** À cette fin, les activités de renforcement des capacités sont réparties comme suit :

- **Outils de développement des connaissances** - il s'agit d'un instrument général de renforcement des capacités visant à améliorer les connaissances globales, à soutenir la réflexion et l'appropriation, et à préparer la mise en œuvre. Il s'agit notamment de boîtes à outils et de cours d'apprentissage<sup>3</sup> en ligne.
- **Formation** - il s'agit d'une forme plus générale de renforcement des capacités conçue pour sensibiliser ou renforcer les compétences et l'expertise, selon le cas, sur les questions clés de la mise en œuvre des normes ER et de leur utilisation efficace. La principale caractéristique de la formation est l'interaction entre les formateurs et les participants, qui permet de répondre aux questions, de clarifier des concepts, de partager des expériences et de discuter des cas rencontrés par les participants.
- **Assistance technique** - il s'agit d'une assistance personnalisée pour répondre aux besoins techniques d'une juridiction particulière. Elle comprend par exemple l'aide à l'élaboration de législations et de règlements, la mise en place d'un réseau et d'une infrastructure sur l'échange de renseignements et la mise en œuvre pratique du cadre juridique. Elle comprend également des ateliers spécialisés organisés pour soutenir ce travail. L'assistance technique interviendra au stade de la mise en œuvre des normes.

**Ces activités de renforcement des capacités ne seront pas déployées de manière isolée.** Au contraire, elles sont des composantes intégrées d'une stratégie globale et se complètent mutuellement. Les activités ont des objectifs différents et seront utilisées au moment approprié du processus de renforcement des capacités.

---

<sup>3</sup> Contrairement aux formations, les cours d'apprentissage en ligne ne comportent pas d'interaction avec les formateurs ou les autres participants et s'inscrivent donc mieux dans la catégorie des outils de développement des connaissances.



**Ces différentes activités se renforcent mutuellement.** Elles permettent une mise en œuvre progressive et structurée du programme de renforcement des capacités.

Bien qu'elles nécessitent toutes des ressources importantes, le **développement d'outils et de formations<sup>4</sup> est généralement un investissement ponctuel qui présente des avantages à long terme et permet de toucher un large public.** Les outils et les formations sont des produits standardisés, qui servent au travail d'assistance technique. Ils soutiennent également les activités régionales (par exemple, les formations régionales, les initiatives régionales telles que l'Initiative Afrique ou la Déclaration de Punta del Este, une initiative d'Amérique latine) et facilitent une plus grande coopération entre les partenaires au développement (par exemple, les boîtes à outils et les cours d'apprentissage en ligne peuvent être coproduits, la formation co-organisée) ainsi qu'une approche commune et des orientations standardisées.

**L'assistance technique est, par nature, généralement moins standardisée dans la mesure où les spécificités de la juridiction sont au cœur du travail technique.** D'autre part, dans certains cas, une approche régionale peut être développée, notamment lorsque plusieurs juridictions partagent un cadre juridique commun (par exemple, des communautés économiques) et des défis similaires. Enfin, la mise en commun des actions d'assistance technique de différents partenaires travaillant avec une ou plusieurs juridictions est souhaitable pour éviter les doublons et assurer la coordination et la cohérence.

**Le secrétariat du Forum mondial a toujours cherché à améliorer la normalisation, la régionalisation et la coopération entre les agences dans son travail de renforcement des capacités. La présente stratégie vise à développer davantage cette approche.**

### **S'engager avec les parties prenantes**

**Le renforcement des capacités en matière de transparence et d'échange de renseignements à des fins fiscales dans les juridictions en développement est un élément majeur de la dynamique du changement.** Ce travail est principalement axé sur les fonctionnaires et les décideurs. Cependant, le Secrétariat travaille également à la formation et à l'information d'autres acteurs importants, notamment les organes gouvernementaux, les membres des parlements, les organisations de la société civile et le public en général. Ils sont en effet des relais importants pour garantir l'appropriation des questions de transparence fiscale, pour soutenir et faire progresser la mise en œuvre des normes de l'ER et pour surmonter les blocages potentiels.

**La stratégie favorisera davantage l'éducation et l'information de toutes les parties prenantes.** L'engagement avec toutes les parties prenantes est un élément clé pour soutenir la dynamique du changement.

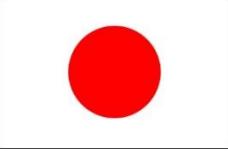
<sup>4</sup> Les outils et les formations doivent néanmoins être révisés ou mis à jour si nécessaire.

## Créer des partenariats

*Renforcer les relations avec les partenaires donateurs*

**La contribution des partenaires donateurs est essentielle à l'existence du programme de renforcement des capacités.** Grâce à leur confiance et à leur engagement, ce programme est devenu un service de haute qualité pour les juridictions en développement.

**Le Secrétariat continuera à consulter et à partager des idées avec les partenaires donateurs** afin d'améliorer constamment le programme et son impact sur les réformes structurelles, sur la réduction de la fraude fiscale et d'autres FFI, et sur la mobilisation des ressources nationales.

Australie	Union européenne	France	Japon
 <b>Australian Government</b> <small>Department of Foreign Affairs and Trade</small>		 <b>MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES</b> <i>Liberté Égalité Fraternité</i>	
<b>Norvège</b>	<b>Sénégal</b>	<b>Suisse</b>	<b>Royaume-Uni</b>
 <b>Norad</b>	 <b>MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET</b> <b>MFB</b>	 <b>Schweizerische Eidgenossenschaft Confédération suisse Confederazione Svizzera Confederaziun svizra</b> <b>Swiss Confederation</b> <small>Federal Department of Economic Affairs, Education and Research EAER State Secretariat for Economic Affairs SECO</small>	 <b>UKaid</b> <small>from the British people</small>

*Consolider les synergies avec les organisations partenaires*

**La coordination et la coopération avec d'autres partenaires de développement ont été au cœur du programme de renforcement des capacités du Secrétariat du Forum mondial depuis le début.** Au cours des dix dernières années, le Secrétariat a établi de solides relations avec des organisations partenaires pour développer des outils, dispenser des formations et fournir une assistance technique aux juridictions en développement.

Ces partenariats ont permis de lancer des initiatives régionales, d'éviter les doublons et de diffuser un message cohérent à nos homologues.

**La stratégie du Secrétariat consiste à approfondir ces partenariats et à en créer de nouveaux, le cas échéant, pour assurer une coordination continue et bénéficier de synergies.**

Groupe de la Banque africaine de développement	Forum sur l'administration fiscale africaine	Commission de l'Union africaine	Banque asiatique de développement	Centre interaméricain des administrations fiscales
				
Cercle de réflexion et d'échange des dirigeants des administrations fiscales	Banque interaméricaine de développement	Fonds monétaire international	Association des administrateurs fiscaux des îles du Pacifique	Groupe de la Banque mondiale
				

### ***Suivi et évaluation du programme de renforcement des capacités et de son impact***

**Pour assurer la durabilité et la qualité du programme de renforcement des capacités, le Secrétariat met en place de nouveaux outils pour améliorer son suivi.** Il exploite des sondages et des formulaires d'évaluation pour détecter les possibilités d'amélioration et ajuster le contenu ou la forme de ses activités de renforcement des capacités. En outre, le Secrétariat étudie également les moyens d'évaluer les connaissances et les compétences des participants à la suite de ses activités, en particulier les cours de formation.

**Des évaluations annuelles du programme de renforcement des capacités sont effectuées.** Au niveau mondial, un sondage est envoyé chaque année aux juridictions membres afin d'évaluer la qualité du programme de renforcement des capacités et son impact sur la transparence et la mobilisation des ressources nationales. Cette évaluation est incluse dans le rapport annuel du Forum mondial. En outre, dans le cadre de l'Initiative Afrique, une évaluation régionale des progrès réalisés est réalisée et vient à l'appui de la publication annuelle du rapport sur la transparence fiscale en Afrique. Une approche similaire sera suivie en 2021 dans le cadre de la déclaration de Punta del Este.

**Comme l'éducation et la formation contribuent à réduire les écarts entre les sexes à long terme, le Secrétariat a commencé à intégrer les considérations d'égalité entre les sexes dans ses activités de renforcement des capacités et à vérifier s'il existe un bon équilibre entre les sexes parmi les participants à ses activités, en particulier aux formations. En outre, les initiatives du Secrétariat visant à promouvoir l'équilibre entre les sexes et, plus généralement, la participation d'autres groupes sous-représentés devraient être poursuivies, notamment en travaillant avec les autorités qui désignent les participants.**

**Le Secrétariat poursuivra donc son processus de suivi et d'évaluation.**

### ***Rester accessible***

**Les barrières linguistiques peuvent être un obstacle à l'efficacité du renforcement des capacités.** L'expérience a montré que dans de nombreuses juridictions en développement, les fonctionnaires qui ne travaillent pas sur des questions internationales ont peu ou pas de compétences en langues étrangères.

**Afin de limiter ce risque pour l'efficacité du programme, le Secrétariat s'est engagé à développer tous ses outils et son programme en trois langues, à savoir l'anglais, le français et l'espagnol.** Exceptionnellement, des activités pourraient être organisées dans d'autres langues si nécessaire.<sup>5</sup>

**Un point de contact au sein du Secrétariat a été affecté à chaque juridiction membre** pour répondre à toute question générale, y compris en ce qui concerne l'assistance qui peut être fournie. En outre, un membre du Secrétariat est chargé de fournir une assistance technique à chaque juridiction assistée. Une adresse électronique générique ([gftaxcooperation@oecd.org](mailto:gftaxcooperation@oecd.org)) est également mise à disposition pour les questions et les échanges.

**Le site internet du Forum mondial a été mis à jour pour être bilingue (anglais et français) et une section de ressources contenant toutes les boîtes à outils et les cours d'apprentissage en ligne est facilement accessible<sup>6</sup>.** En outre, certains contenus sont également disponibles en espagnol.

**Des bulletins d'information réguliers sont envoyés à toutes les juridictions membres pour les informer des événements et des outils de renforcement des capacités.**

## Comprendre les besoins des membres en développement

**Le Forum mondial compte actuellement 161 membres, dont 88 sont des juridictions en développement (soit 55 % des membres du Forum mondial).** Le nombre de membres des juridictions en voie de développement a augmenté fortement au cours des dernières années :

- Entre 2009 et 2015, 53 des 122 membres qui ont rejoint le Forum mondial étaient des juridictions en développement (soit 43,4 %).
- Depuis 2015, 34 des 39 nouveaux membres sont des juridictions en développement (soit 87%).
- On s'attend à ce que tout nouveau membre soit une juridiction en développement.

**Aider les juridictions en développement à mettre en œuvre les normes ER est un objectif essentiel du travail de renforcement des capacités.** Tous les membres du Forum mondial s'engagent à mettre en œuvre les normes ER et à se soumettre à un examen par les pairs de leur niveau de conformité. La notation qui en résulte a un effet important sur la réputation et un impact potentiel sur l'économie d'une juridiction. Les notations du Forum mondial sont une source d'information importante pour les opérateurs économiques qui doivent tenir compte des risques pays, et pour de nombreuses organisations et pays qui doivent définir leur politique à l'égard des juridictions qui n'ont pas obtenu une notation satisfaisante.

**L'aide à l'utilisation efficace de l'infrastructure ER pour mobiliser les ressources nationales est également un objectif central du programme de renforcement des capacités.** Au-delà de la mise en œuvre des normes, les juridictions en développement qui rejoignent le Forum mondial espèrent bénéficier d'une coopération administrative pour mieux lutter contre l'évasion fiscale transfrontalière.

**Ces deux objectifs fondamentaux se complètent l'un l'autre.** La mise en œuvre des normes ER est une exigence clé de la coopération administrative, qui est basée sur la réciprocité. En retour, une infrastructure ER doit être mise en place afin que les contrôleurs fiscaux puissent mener leurs enquêtes en mobilisant les informations nationales et en utilisant l'ER pour obtenir les informations dont ils ont besoin à l'étranger.

<sup>5</sup> Par exemple, certaines activités ont été menées en arabe, en portugais ou en russe.

<sup>6</sup>Les boîtes à outils et les cours d'apprentissage en ligne sont accessibles via <https://www.oecd.org/fr/fiscalite/transparence/ressources/>

### ***Norme de transparence et échange d'informations sur demande***

**Tous les membres du Forum mondial s'engagent à mettre en œuvre la norme de transparence et d'échange de renseignements sur demande (norme ERD).** La conséquence de cet engagement est qu'ils seront tous soumis au processus d'examen par les pairs de l'ERD.

**Il est essentiel de soutenir la mise en œuvre de la norme ERD par les membres du Forum mondial, en particulier les juridictions en développement.** L'expérience du premier cycle d'évaluation par les pairs de l'ERD, qui a été lancé en 2010, a montré l'importance d'aider les membres en développement à mettre en œuvre la norme ERD avant leur évaluation par les pairs afin d'éviter qu'ils n'échouent à leur évaluation en raison d'un manque de capacités nationales et de compréhension des exigences de la norme. Avec l'adhésion croissante de juridictions en développement ayant des capacités limitées, le soutien requis s'est intensifié pour couvrir les aspects juridiques, opérationnels et organisationnels d'une mise en œuvre efficace. Le renforcement de la norme ERD en 2015, en particulier l'exigence de garantir la disponibilité et l'accès aux informations sur la propriété effective, a également contribué à cette intensification.

**Au-delà de l'amélioration de la conformité fiscale, les avantages de la mise en œuvre de la norme ERD sont doubles :**

- **Renforcer le cadre national.** La norme ERD est également une question de transparence. Sa mise en œuvre est bénéfique pour le renforcement du cadre national afin de garantir l'efficacité des enquêtes et des contrôles nationaux et transfrontaliers. Garantir la disponibilité et l'accès aux informations pertinentes, en particulier les informations sur la propriété, la comptabilité et les renseignements bancaires, peut contribuer à combler les lacunes en matière d'information et à améliorer l'accès de l'administration fiscale aux informations pertinentes.
- **Lutte contre la fraude transfrontalière et autres FFI.** L'utilisation efficace de l'infrastructure ER dans les efforts de lutte contre la fraude fiscale est un résultat clé attendu. L'administration fiscale devrait être capable de demander à l'étranger les informations pertinentes nécessaires pour lutter contre la fraude fiscale.

À ce jour, 62 juridictions en développement doivent encore être examinées, dont 33 n'ont pas été évaluées dans le cadre du premier cycle d'examen de l'ERD. Toutes ces juridictions en développement seront soutenues selon les besoins.

### ***Norme d'échange automatique de renseignements sur les comptes financiers***

**Si tous les membres du Forum mondial se sont engagés à mettre en œuvre la norme de l'EAR adoptée en 2014, il n'a pas été demandé aux juridictions en développement sans centre financier de s'engager à la mettre en œuvre à une date précise.**

**La norme EAR est une norme plus exigeante en termes de mise en œuvre mais elle présente un très grand potentiel pour les juridictions en développement** car elles peuvent recevoir des informations sans demande préalable. Cela peut les aider à identifier les risques de non-conformité et à lancer des enquêtes. Elle pourrait également contribuer à la réussite des programmes de divulgation volontaire, ce qui pourrait augmenter considérablement le respect des obligations fiscales et la collecte de recettes avant les premiers échanges et même après.

À partir de novembre 2020 :

- 27 juridictions en développement ont mis en œuvre la norme de l'EAR, dont 14 juridictions ayant un centre financier et 8 pays du G20, qui ont été priés de s'engager d'ici 2018. Seules 5 juridictions en développement ont donc volontairement commencé à procéder à des échanges automatiques. Deux autres juridictions en développement dotées d'un centre financier ne respectent toujours pas leur engagement d'échange à une date précise.

- 12 autres juridictions en développement se sont engagées à commencer à échanger automatiquement d'ici 2023 (dont 8 qui n'hébergent pas de centre financier et se sont engagées volontairement à une date précise) ;
- 46 membres en développement n'ont pas encore déterminé la date de leurs premiers échanges automatiques.

Année du premier échange	Juridictions	Nombre de juridictions
<b>2017</b>	Anguilla, Argentine, Belgique, Bermudes, îles Vierges britanniques, Bulgarie, îles Caïmans, Colombie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, îles Féroé, Finlande, France, Allemagne, Gibraltar, Grèce, Guernesey, Hongrie, Islande, Inde, Irlande, île de Man, Italie, Jersey, Corée, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Mexique, Montserrat, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Saint-Marin, Seychelles, République slovaque, Slovénie, Afrique du Sud, Espagne, Suède, îles Turks et Caïques, Royaume-Uni	<b>49</b>
<b>2018</b>	Andorre, Antigua-et-Barbuda, Aruba, Australie, Autriche, Azerbaïdjan, Bahamas, Bahreïn, Barbade, Belize, Brésil, Brunei Darussalam, Canada, Chili, Chine (République populaire de), îles Cook, Costa Rica, Curaçao, Dominique, Groenland, Grenade, Hong Kong, Chine, Chine (Chine), Indonésie, Israël, Japon, Liban, Macao, Chine (Chine), Malaisie, îles Marshall, Maurice, Monaco, Nauru, Nouvelle-Zélande, Niue, Pakistan, Panama, Qatar, Russie, Saint-Christophe-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Samoa, Arabie saoudite, Singapour, Saint-Martin, Suisse, Trinidad et Tobago, Turquie, Émirats arabes unis, Uruguay, Vanuatu	<b>51</b>
<b>2019</b>	Ghana, Koweït	<b>2</b>
<b>2020</b>	Nigéria, Oman, Pérou	<b>3</b>
<b>2021</b>	Albanie, Équateur, Kazakhstan, Maldives	<b>4</b>
<b>2022</b>	Kenya, Maroc	<b>2</b>
<b>2023</b>	Géorgie, Jordanie, Monténégro, Thaïlande	<b>4</b>
<b>Pas de date</b>	Arménie, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Burkina Faso, Cabo Verde, Cambodge, Cameroun, Tchad, Côte d'Ivoire, Djibouti, République dominicaine, Égypte, El Salvador, Eswatini, Gabon, Guatemala, Guinée, Guyane, Haïti, Honduras, Jamaïque, Lesotho, Libéria, Madagascar, Mali, Mauritanie, Moldavie, Mongolie, Namibie, Niger, Macédoine du Nord, Palau, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Philippines, Rwanda, Sénégal, Serbie, Tanzanie, Togo, Tunisie, Ouganda, Ukraine, Viet Nam	<b>46</b>

Compte tenu de la **nature et des exigences spécifiques de la norme EAR, sa mise en œuvre nécessite un investissement à long terme de la part du Secrétariat et des juridictions**. Il ne s'agit pas d'une tâche facile et elle exige des capacités, des compétences et un cadre approprié de gestion de la confidentialité et de la sécurité des informations ainsi qu'une infrastructure informatique solide. Le calendrier approprié pour la mise en œuvre de l'EAR varie également considérablement d'une juridiction à l'autre. Pour s'assurer qu'elles bénéficient de l'EAR, le Secrétariat a publié un plan d'action pour les juridictions de développement en 2017. La raison d'être de ce plan est de soutenir une approche de mise en œuvre par étapes afin d'assurer à la fois une mise en œuvre durable et une assistance technique. La stratégie vise à renforcer cette approche par étapes avec de nouveaux outils et de nouvelles priorités (voir ci-dessous).

### **Utilisation efficace de l'ER**

**Le Secrétariat a développé au fil du temps un programme complet pour s'assurer que les principaux utilisateurs des mécanismes d'ER (fonctionnaires en charge de l'ER et contrôleurs fiscaux) se l'approprient et construisent ainsi une culture de l'ER dans les juridictions en développement.** Le séminaire "Dernier Kilomètre", qui vise à former les fonctionnaires en charge de l'ER et les contrôleurs fiscaux à l'identification des cas potentiels d'ER et à expliquer comment rédiger une demande, a été couronné de succès à cet égard. Cette formation a été organisée aux niveaux initial,

intermédiaire et avancé afin de s'adapter aux compétences des participants et de mieux accompagner l'augmentation des connaissances. Par exemple, la rédaction de demandes groupées et de demandes de groupe est un nouveau domaine d'assistance. **Le Secrétariat continuera à adapter le contenu et le matériel utilisé pour renforcer l'impact sur la mobilisation des ressources nationales.**

**De plus en plus de juridictions en développement mettent maintenant en œuvre l'EAR et ont besoin de développer et de mettre en œuvre une stratégie pour une utilisation efficace des données de l'EAR.** Cela implique une compréhension de la nature des données de l'EAR reçues, un bon contrôle de la qualité des données, une approche solide de la mise en correspondance des données et la définition de diverses manières d'utiliser efficacement les données de l'EAR reçues. Le Secrétariat a fourni une assistance dans ce domaine à trois membres en développement avec l'aide d'un expert de la Norvège. Ces premiers projets ont été très fructueux et ont permis de mieux cibler les domaines dans lesquels l'assistance est pertinente. **Le Secrétariat développera de nouveaux outils de renforcement des capacités dans ce domaine en tenant compte du matériel existant et des exigences de confidentialité.**

**Les juridictions en développement plus avancées recherchent une assistance dans de nouveaux domaines afin de maximiser l'utilisation des données reçues, que ce soit sur demande, spontanément ou automatiquement.** Conformément aux accords internationaux de l'ER, les informations échangées par traité doivent être utilisées à des fins fiscales.

- **L'assistance transfrontalière pour le recouvrement des créances fiscales, lorsqu'il n'y a pas d'actifs ou que les actifs sont insuffisants pour couvrir entièrement les créances fiscales, est l'une des utilisations envisagées par les membres en développement avancé.** Toutefois, elle implique que la juridiction en développement ait mis en place en interne une fonction de recouvrement transfrontalier des impôts conformément aux exigences des traités (par exemple, la confidentialité) et dotée de tous les outils pertinents. Elle exige également que des accords autorisant cette forme de coopération administrative (y compris des accords entre autorités compétentes ou des protocoles d'accord) soient en place.
- **L'utilisation plus large des données de l'EAR est également un domaine qui intéresse les juridictions en développement avancé.** Les informations échangées au titre des traités et obtenues au cours d'enquêtes fiscales peuvent devenir utiles pour lutter contre d'autres délits graves tels que le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et la corruption. Une meilleure utilisation des possibilités offertes par les accords sur l'ER est généralement la première étape, ce qui implique de respecter les conditions spécifiques définies dans ces accords pour une utilisation plus large de ces informations.<sup>7</sup> En outre, au niveau régional, certains membres en développement souhaiteraient mettre en œuvre des projets pilotes pour faciliter une utilisation plus large. Cela nécessiterait un accord entre les juridictions intéressées.

**Le Secrétariat soutiendra ces initiatives afin de maximiser l'utilisation des données ER en tenant compte des conditions juridiques et de la pertinence des usages.** Les travaux seront menés dans le cadre des initiatives Afrique et Punta del Este.

## Définir le profil des juridictions en développement

**En définissant le profil des juridictions en développement, il est possible de mieux hiérarchiser le travail de renforcement des capacités.** En principe, toutes les demandes d'assistance des juridictions

---

<sup>7</sup> Il est possible que les informations reçues par une partie soient partagées avec d'autres organismes et utilisées à d'autres fins si ces informations peuvent être utilisées à ces autres fins en vertu des lois de la juridiction d'envoi et si l'autorité compétente de cette juridiction d'envoi autorise cette utilisation.

membres seront examinées par le Secrétariat. Toutefois, outre les besoins en matière de conformité fiscale, d'autres facteurs doivent être pris en considération pour déterminer la portée des activités (ciblée ou large), l'intensité (initiale, intermédiaire, avancée) et la méthode ou le mode de réalisation des activités (à distance, sur place, hybride). Cette évaluation est également un moyen de gérer les risques liés au renforcement des capacités (c'est-à-dire le soutien fourni sans impact concret), et d'accroître les actions proactives si nécessaire.

**Comme les ingrédients d'un programme réussi doivent être présents, des facteurs objectifs doivent être pris en compte :**

- **Domaine d'assistance** : contrairement à la mise en œuvre de la norme ERD, la mise en œuvre de la norme EAR est plus exigeante, notamment en termes d'infrastructure informatique et de GSI. Certaines conditions préalables doivent être remplies avant de s'engager dans un programme d'assistance technique sur l'EAR, très exigeant en termes de ressources (voir ci-dessous).
- **Contexte national** : le succès d'un programme de renforcement des capacités dépend largement de l'engagement des décideurs et des hauts fonctionnaires à coopérer et à s'engager au niveau technique. En outre, en ce qui concerne la mise en œuvre de l'EAR, le niveau de capacité informatique et de maturité de la GSI est un facteur important. Enfin, la stabilité d'une juridiction ainsi que son exposition/vulnérabilité à certains risques (tels que les FFI) sont également des facteurs pertinents à prendre en compte.
- **Facteurs exogènes** : il convient également de tenir compte d'éléments externes tels que le prochain processus d'évaluation par les pairs d'une juridiction en développement et l'impact des politiques liées à l'échange de renseignements des organisations internationales ou des banques multilatérales de développement sur les juridictions en développement

Le Secrétariat ne prétend pas déterminer ces différents facteurs par lui-même. Au contraire, son intention est de documenter le profil des juridictions à partir de sources d'information accessibles au public avec toutes les précautions d'usage. En effet, le profil des juridictions en tant que document interne n'est qu'un élément d'une réflexion plus globale sur la manière de fournir l'aide la plus pertinente et la plus opportune aux juridictions en développement.

# 3 La nouvelle stratégie de renforcement des capacités

La stratégie de renforcement des capacités repose sur trois piliers principaux qui sont essentiels pour un changement efficace :

- Sensibiliser ;
- Renforcer les connaissances et les compétences ;
- Soutenir une mise en œuvre et une utilisation efficaces.



## Sensibiliser

**La volonté politique est une condition préalable essentielle à la mise en œuvre des normes ER et à la réussite d'un programme de renforcement des capacités.** Sans le soutien des autorités politiques, des décideurs et des hauts fonctionnaires, les changements législatifs, opérationnels ou organisationnels nécessaires ne pourront pas avoir lieu. Par conséquent, la sensibilisation au plus haut niveau à l'importance de la transparence et de l'échange de renseignements ainsi qu'aux avantages pour les juridictions en développement reste une priorité pour obtenir et maintenir l'adhésion politique. À cette fin, le Secrétariat devrait continuer à sensibiliser les décideurs et les hauts fonctionnaires par le biais d'événements régionaux et de réunions bilatérales.

**L'engagement avec d'autres parties prenantes est également un facteur clé pour apporter des changements.** Le Secrétariat devrait donc rencontrer d'autres organismes gouvernementaux, des organisations de la société civile, des parlementaires, des chercheurs et des universitaires, et les inviter à contribuer aux événements du Forum mondial, le cas échéant, pour diffuser des connaissances et des informations et partager des idées et des initiatives.

**La communication est également un outil puissant pour obtenir le soutien politique et assurer l'appropriation sociale.** Le Secrétariat devrait donc continuer à informer sur son programme de renforcement des capacités et sur son impact, y compris en termes de ressources mobilisées.

**L'objectif principal est d'approfondir le soutien politique et de consolider les progrès des juridictions membres.** Les activités de sensibilisation peuvent éveiller l'intérêt des juridictions non membres. Afin de garantir que les juridictions en développement intéressées par l'adhésion au Forum mondial prennent une décision éclairée, le Secrétariat continuera à fournir une assistance préalable à l'adhésion, c'est-à-dire une activité limitée de renforcement des capacités pour expliquer les normes, les

obligations des membres, en particulier l'examen par les pairs qui s'y rapporte, et les avantages de la transparence et de l'échange de renseignements.

## Renforcer les connaissances et les compétences

**Le renforcement des connaissances et des compétences est l'activité préliminaire de renforcement des capacités à mener avant de commencer une assistance plus spécifique pour une juridiction en développement.** Proposer des outils de développement des connaissances et des formations est donc un moyen efficace de préparer le terrain pour un soutien plus technique et plus spécifique. Le Secrétariat devrait continuer à développer des outils et des formations. Ce faisant, il convient de prêter attention à la normalisation des outils et du matériel, à la promotion d'événements régionaux et à la mise en commun des ressources avec d'autres partenaires de développement.

### ***Outils de développement des connaissances***

**Les outils de développement des connaissances sont un élément stratégique pour un programme complet de renforcement des capacités.** Ils peuvent prendre différentes formes, telles que des boîtes à outils, des modèles de législation, des modèles et des cours d'apprentissage en ligne, et ont en commun d'être des outils standardisés.

**Le Secrétariat a déjà acquis une expérience dans ce domaine avec la publication de plusieurs outils de développement des connaissances.** Ces outils ont été bien accueillis par les fonctionnaires des juridictions membres et ils bénéficient également aux juridictions non membres, aux organisations de la société civile, aux autres organisations gouvernementales, etc. L'investissement important réalisé dans ce domaine est en fin de compte efficace car ces outils permettent de préparer le travail technique avec les juridictions, ce qui permet d'économiser du temps et des ressources lors de la phase de mise en œuvre pratique.

Dans le **cadre de la stratégie, le Secrétariat poursuivra le développement d'outils de connaissance dans tous les domaines pertinents pour soutenir et rationaliser son travail d'assistance technique.** La promotion de ces outils sera amplifiée et la coordination avec la fonction de communication du Secrétariat du Forum mondial assurera une meilleure exposition (nouveau site internet avec une section dédiée au renforcement des capacités, bulletins d'information réguliers, etc.) Dans le cadre de l'approche globale, l'utilisation efficace de ces outils serait fortement encouragée avant toute assistance technique afin de s'assurer que les juridictions s'approprient le sujet et comprennent les concepts clés, et donc d'améliorer le niveau de communication et de compréhension sur les questions et la manière de les aborder.



### ***Formations***

**Les formations sont des outils précieux pour accroître les compétences et les connaissances.** Elles sont utiles pour soutenir à la fois la mise en œuvre des normes ER et l'utilisation efficace de ces normes dans la lutte contre la fraude fiscale et les autres FFI.

**Les formations peuvent être dispensées de différentes manières, et l'expérience acquise dans le contexte de la pandémie a permis d'innover et d'élaborer une politique plus solide dans ce domaine.**

*Formations virtuelles et en présentiel :*

Les **formations virtuelles sont devenues partie intégrante de la stratégie**. L'évaluation faite en 2020 des 21 formations virtuelles dispensées a été très positive :

- Les participants leur ont attribué une note de 4,4 sur 5.
- La grande majorité des participants n'ont pas connu de problèmes de connexion.
- Le niveau de participation a été très bon et l'engagement des participants similaire ou même meilleur que dans certaines formations en présentiel.
- L'un des principaux avantages des formations virtuelles est qu'elles ont permis de toucher un large public (3 600 fonctionnaires formés), en particulier des fonctionnaires qui n'auraient pas eu la possibilité de bénéficier de ces formations autrement.
- Si les formations virtuelles nécessitent davantage de ressources pour le Secrétariat, elles permettent d'alléger les coûts des juridictions en développement.

Toutefois, les participants ont identifié certaines limites inhérentes aux formations virtuelles :

- Le temps alloué aux formations n'a pas toujours été jugé suffisant ;
- Les participants ne peuvent pas être libérés de leur travail habituel ;
- L'interaction entre les participants n'a pas toujours été facile.

Consciente de ces défis, la politique en matière de formations virtuelles doit veiller à ce qu'elles soient dispensées là où les objectifs sont fixés :

- Familiariser un large public avec les concepts clés et les instruments de l'ER
- Maximiser l'impact dans une juridiction ou une région grâce à des formations de niveau initial et intermédiaire ;

Les **formations virtuelles devraient constituer une première étape avant d'envisager des formations en présentiel**. Les formations virtuelles doivent également être utilisées pour accroître les connaissances et les capacités des acteurs concernés, comme expliqué ci-dessus. En variante, des vidéos de formation pourraient également être enregistrées et mises à la disposition d'un large public.

Les **formations en présentiel restent particulièrement pertinentes pour couvrir des sujets très techniques et se concentrer sur la mise en œuvre pratique et l'utilisation efficace**, avec des études de cas complexes et des sessions de partage d'expérience renforcées. En règle générale, les formations avancées pour les contrôleurs et les professionnels de l'ER sont, dans la mesure du possible, effectuées en présentiel (séminaire avancé « dernier kilomètre »). Il en va de même pour les formations plus spécifiques portant sur des aspects très techniques qui peuvent mieux s'intégrer dans une formation en présentiel.

En <sup>8</sup>outre, le programme de "formation des formateurs" en cours d'élaboration par le Secrétariat est réalisé de préférence en présentiel.

---

<sup>8</sup> Ce programme consistera en des cours de formation spécialement conçus pour aider les fonctionnaires des juridictions en développement à améliorer (i) leurs connaissances sur divers sujets relatifs à la transparence et à l'échange de renseignements et (ii) leurs compétences en matière de formation afin qu'ils puissent adapter le matériel de formation qui sera mis à leur disposition pour former d'autres fonctionnaires dans leur propre juridiction. L'objectif

**Les synergies entre les outils de développement des connaissances et les formations, qu'elles soient en présentiel ou virtuelles, doivent toujours être assurées.** Les participants doivent se préparer à la formation en lisant les documents pertinents et en suivant les cours d'apprentissage en ligne.

**Le Secrétariat continuera à suivre la mise en œuvre de cette politique et l'adaptera si nécessaire.**

#### *Formations régionales ou nationales*

**Dispenser une formation au niveau régional ou national est un choix stratégique qui dépend de l'objectif poursuivi.**

**Les formations régionales doivent être préférées aux formations nationales lorsque le public ciblé n'est pas assez important au niveau national** (par exemple, formation des responsables de la sécurité de l'information ou de l'ER), qu'une dynamique régionale est recherchée ou que le thème s'y prête. Cette approche devrait également être celle du programme "Former le formateur". Dans la mesure du possible, les formations régionales devraient être organisées en collaboration avec les organismes régionaux compétents afin d'éviter les doublons et d'assurer un plus grand impact.

**Dans d'autres cas, des formations nationales devraient être envisagées.** Elles devraient être complètes ou répondre à un besoin spécifique. Par exemple, l'organisation d'un séminaire national "dernier kilomètre" a donné de bons résultats en favorisant une dynamique d'ER. Il en va de même pour les formations nationales visant à consolider les réformes nationales, telles que la formation du personnel d'un nouveau registre de propriété effective. Les formations nationales devraient toujours intervenir au moment opportun, c'est-à-dire lorsque les exigences pertinentes sont remplies. Par exemple, un séminaire national "dernier kilomètre" ne devrait être envisagé que lorsqu'une juridiction en développement dispose d'un réseau d'ER suffisamment large, conforme aux normes internationales, d'une unité d'ER en état de fonctionnement et que les fonctionnaires et les contrôleurs ont déjà suivi le cours d'apprentissage en ligne correspondant et lu le matériel approprié.



#### **Soutenir une mise en œuvre et une utilisation efficaces**

**L'assistance technique est généralement essentielle aux différentes étapes du processus de mise en œuvre des normes ER.** L'objectif est de conseiller et d'aider les juridictions en développement à procéder aux changements juridiques, opérationnels ou organisationnels nécessaires pour se conformer aux normes et en tirer profit.

**La fourniture d'une assistance technique exige beaucoup de ressources, car elle doit être adaptée aux réalités de la juridiction soutenue.** Des aspects liés à la tradition juridique, à la culture administrative ou au niveau de développement doivent être inclus dans la préparation et la mise en œuvre de l'assistance

---

est que les juridictions en développement disposent de fonctionnaires formés qui peuvent dispenser des formations dans toute leur juridiction afin de créer une culture de l'échange de renseignements.

technique afin d'obtenir des résultats concrets. En effet, l'acceptabilité des propositions techniques est un élément fondamental pour le succès de l'assistance fournie.

**Les membres en développement ont des besoins différents en fonction de leur situation spécifique.** Comme indiqué ci-dessus, l'approche de l'assistance technique ne peut être la même pour un membre en développement d'avant 2015 qui a déjà fait l'objet d'un examen complet par les pairs de l'ERD et pour un nouveau membre en développement. Par conséquent, l'assistance technique peut prendre différentes formes, allant d'une assistance très ciblée à un soutien plus étendu. L'assistance technique peut être un projet à court, moyen ou même long terme.

Compte tenu de cette diversité, **une approche différenciée et modulaire devrait être suivie pour tenir compte des circonstances particulières des juridictions en développement** et répondre à leurs besoins **spécifiques**. En outre, toute la gamme des modalités d'intervention devrait être utilisée pour garantir une assistance efficace tout en gérant les ressources.

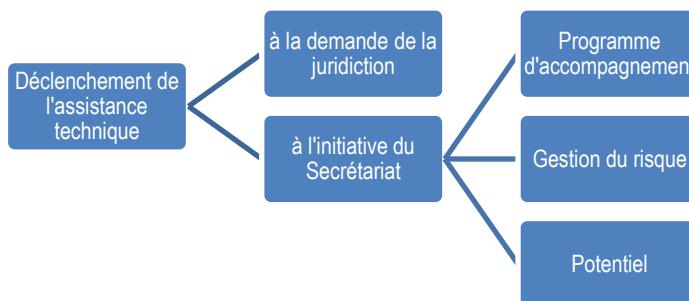
### **Déclenchement de l'assistance technique**

**En principe, l'assistance technique est fournie sur demande formelle d'une juridiction en développement.** La demande matérialise l'engagement au niveau politique ou au niveau des hauts fonctionnaires et permet de mieux évaluer les besoins de la juridiction requérante. Cette approche est suivie en pratique avec les membres d'avant 2015.

En ce qui concerne **les membres accompagnés, le programme d'assistance technique est généralement proposé à l'initiative du Secrétariat**. Une fois qu'un nouveau membre est accueilli, une réunion est organisée avec les décideurs et les hauts fonctionnaires pour proposer et lancer le programme d'accompagnement.

**Une approche plus proactive de l'assistance technique sera également développée afin d'anticiper les besoins des juridictions en développement mais aussi de les aider à identifier leurs besoins en temps utile.** En effet, l'expérience montre que le manque de stabilité au sein des administrations et des ministères, le niveau de capacité administrative ou d'autres priorités des homologues peuvent conduire à une situation de risque lorsque les juridictions ne demandent pas l'assistance du Secrétariat ou la demandent trop tard (par exemple, le projet de loi est devant le parlement, l'examen par les pairs est bientôt lancé). En outre, certaines juridictions en développement, bien qu'elles aient la possibilité de mettre en œuvre la norme de l'EAR et soient exposées aux FFI, n'ont peut-être pas encore envisagé de l'appliquer.

Le Secrétariat s'efforcera d'identifier de manière plus proactive les besoins potentiels des juridictions en développement, de les vérifier et de proposer l'assistance appropriée.



### **Une approche différenciée**

**Depuis 2015, une approche différenciée a été mise en place entre les membres d'avant 2015 et les membres d'après 2015.** La raison d'être de cette distinction était double :

- **Niveau de capacités** : les membres d'avant 2015 avaient en général un niveau de capacité d'ER plus élevé que les juridictions qui ont rejoint le Forum mondial depuis 2015.
- **Niveau de préparation** : la grande majorité des membres d'avant 2015 ont été évalués ou partiellement évalués dans le cadre du premier cycle d'examen de l'ERD, par conséquent leur niveau de préparation à la norme renforcée de l'ERD était plus élevé que pour les membres d'après 2015.

**Sur la base de cette distinction, le travail d'assistance technique est divisé en deux catégories :**

- **Assistance sur mesure** : il s'agit en principe d'une assistance ciblée fournie à un membre d'avant 2015. Les domaines d'assistance sont clairement définis.

En ce qui concerne l'ERD, le champ d'application est en général assez limité, car l'objectif est de remédier aux lacunes identifiées dans le processus d'évaluation par les pairs et de mettre en œuvre les exigences de la norme ERD renforcée, en particulier les informations sur la propriété effective.

En ce qui concerne l'EAR, le champ d'application peut être limité, lorsqu'il s'agit de répondre aux recommandations formulées dans l'évaluation, ou plus large lorsqu'une juridiction décide de mettre en œuvre l'EAR.

- **Programme d'accompagnement** : il s'agit d'un programme complet et pluriannuel proposé aux membres de l'après-2015, qui a débuté en 2016.

L'objectif est de les aider à comprendre, à mettre en œuvre et à bénéficier des normes ER. Il couvre tous les domaines pertinents de la mise en œuvre des normes ER, des aspects juridiques aux aspects pratiques. Toutefois, le contenu du programme n'est pas identique pour tous les "membres accompagnés", comme il sera expliqué plus en détail ci-dessous.

Actuellement, 38 membres bénéficient d'un programme d'accompagnement, dont 34 juridictions en développement.

#### Les 38 programmes d'accompagnement du Forum mondial

Arménie, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Cabo Verde, Cambodge, Tchad, Côte d'Ivoire, Djibouti, Équateur, Égypte, Eswatini, îles Féroé\*, Groenland\*, Guinée, Guyane, Haïti, Honduras, Jordanie, Koweït\*, Liban, Madagascar, Maldives, Mali, Moldavie, Mongolie, Monténégro, Namibie, Niger, Oman\*, Palau, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Rwanda, Serbie, Tanzanie, Thaïlande, Togo et Viet Nam.

\* L'assistance fournie à ces juridictions n'est pas financée par des contributions volontaires.

**Cette différenciation garantit que le programme d'assistance technique répond mieux aux besoins des membres en développement.** Les membres accompagnés ont généralement besoin d'une assistance intense pour se tenir au courant des derniers développements en matière de transparence fiscale, notamment parce que plusieurs modifications juridiques ou opérationnelles sont nécessaires dans un laps de temps relativement court. Ils ont également besoin d'un suivi plus important et d'un engagement régulier à haut niveau pour maintenir l'adhésion politique.

Compte tenu des résultats positifs obtenus, le programme d'accompagnement continuera à être proposé aux nouveaux membres, avec toutefois quelques améliorations basées sur l'approche modulaire.

Membres avant 2015  
Assistance sur mesure

Membres après 2015  
Programme  
d'accompagnement

### **Une approche modulaire**

**L'approche modulaire vise à mieux gérer les ressources en divisant les programmes d'assistance technique en plusieurs modules cohérents et logiques avec des objectifs spécifiques à atteindre pour passer d'un module à l'autre.** Cette approche a déjà été partiellement mise en œuvre dans le cadre de vastes programmes d'assistance sur mesure (par exemple, la mise en œuvre de l'EAR) et pour les programmes d'accompagnement. Elle peut également être mise en œuvre dans le cadre d'une assistance personnalisée limitée, le cas échéant, et moyennant des ajustements pertinents (par exemple, lorsque l'assistance couvre des aspects juridiques et opérationnels). Une certaine flexibilité entre les modules sera autorisée, à condition que le projet avance suffisamment et que les objectifs soient progressivement atteints.

**En fournissant une assistance technique de manière progressive, il est possible de mieux gérer le programme et de mettre en place un mécanisme de réaction rapide pour maintenir le programme sur la bonne voie.** Cela implique :

- l'élaboration d'une feuille de route claire, convenue à haut niveau par la juridiction assistée, qui définit les différents modules ;
- une évaluation de la situation des juridictions en ce qui concerne les modules ;
- un plan d'action spécifique pour chaque module avec des objectifs, des étapes et un calendrier précis ;
- la fourniture d'une assistance technique dans chaque module, étape par étape ;
- un cadre de suivi pour la feuille de route, les modules et les plans d'action ;
- un suivi actif et un mécanisme de réaction rapide pour réengager à haut niveau si nécessaire.

### **Une approche agile**

**Généralement fournie sur place ou au bureau, l'assistance technique peut également prendre une forme hybride.**

- **L'assistance du bureau devrait être le premier niveau d'intervention.** Cette forme d'assistance devrait être offerte en réponse à toute demande d'assistance technique. Elle devrait également constituer la première étape d'une activité d'assistance technique car elle permettra une meilleure préparation de tout travail sur place. En règle générale, l'assistance du bureau devrait être préférée lorsque l'assistance sur site n'est pas nécessaire ou décisive, ou n'offre pas d'avantages sensiblement plus importants. En général, l'analyse documentaire, le travail législatif ou les services de conseil peuvent parfaitement être réalisés à distance.
- **L'assistance sur place doit être envisagée comme un deuxième niveau d'intervention.** En règle générale, l'assistance du bureau a déjà été fournie avant que l'assistance sur place ne soit effectuée. Cette forme d'assistance reste un élément clé du travail d'assistance technique, qui est particulièrement pertinent pour l'assistance liée à la mise en œuvre pratique (par exemple, simulations de visites sur site, organisation d'une unité d'échange de renseignements). Elle pourrait également constituer un élément du mécanisme de réaction rapide. En résumé, l'assistance sur place doit être envisagée lorsque les réunions en présentiel et/ou les constatations physiques sont décisives pour la réussite de l'assistance fournie.
- **L'assistance hybride sera davantage utilisée lorsque cela est possible et approprié en tant que premier niveau d'intervention renforcé, dont l'avantage est de rendre l'assistance sur place plus efficace.** Pendant la pandémie, l'assistance technique à distance par le biais du travail au bureau et de la téléconférence a donné de bons résultats grâce à l'utilisation des nouvelles technologies. Les juridictions assistées ont salué les efforts déployés pendant cette période pour les soutenir efficacement et de bons résultats ont été obtenus par des moyens virtuels. Toutefois,

ce retour d'information positif est contrebalancé par certains problèmes et limites identifiés par les juridictions assistées et le Secrétariat, tels que la qualité de la communication (par exemple, perturbations de la connexion, plate-forme informatique non autorisée, interprétation), les questions liées à la confidentialité, le décalage horaire et la difficulté d'évaluer la mise en œuvre des dispositions organisationnelles, pratiques et opérationnelles. Sur la base de cette expérience récente, il convient d'utiliser davantage ces technologies pour faire avancer autant que possible les travaux techniques avant toute assistance sur place.

**Ces modalités d'intervention s'inscrivent bien dans la politique de mise en œuvre progressive de l'assistance technique et, plus généralement, des activités de renforcement des capacités.** Une utilisation appropriée de ces différentes formes d'assistance améliorera la qualité de l'aide fournie et assurera la durabilité du travail d'assistance technique à long terme.

# 4 Une approche révisée du renforcement des capacités dans l'EAR

## Le plan d'action 2017

Le [plan d'action du Forum mondial pour la participation des pays en développement à l'EAR](#) décrit une approche progressive permettant aux juridictions en développement de s'engager à respecter et à mettre en œuvre la norme de l'EAR. La GSI est souvent le point de départ et la pièce maîtresse des travaux visant à les soutenir (en particulier les pays à faible capacité qui ne disposent pas d'un cadre GSI fonctionnel). Contrairement aux autres éléments plus standardisés de l'EAR (par exemple la législation), la GSI est très spécifique à chaque juridiction et peut nécessiter des changements fondamentaux dans l'ensemble de l'administration fiscale (par exemple la gouvernance de la sécurité) et même dans l'ensemble du gouvernement (par exemple les services informatiques de l'ensemble du gouvernement).



Les étapes sont les suivantes :

- Étape 1 - une évaluation préliminaire du cadre de confidentialité et de la GSI est effectuée ;
- Étape 2 - sur la base de l'évaluation préliminaire, la juridiction en développement, en consultation avec le Secrétariat, détermine une date d'engagement réalisable, qui est soutenue par un plan d'action échelonné adapté pour la mise en œuvre de l'EAR.
- Étape 3 - la juridiction en développement est invitée à prendre un engagement formel de haut niveau pour mettre en œuvre la norme de l'EAR à une date précise (qui peut être ajustée pour tenir compte de circonstances imprévues), et à faire des efforts sincères pour mettre en œuvre la norme de l'EAR de manière efficace, en temps voulu et conformément au plan d'action convenu.
- Étape 4 - L'assistance technique est fournie par le Secrétariat, sous réserve des ressources et des financements disponibles, en collaboration avec d'autres partenaires de développement. Le Secrétariat contrôlera et évaluera également si les pays prennent les mesures de mise en œuvre nécessaires conformément au plan d'action convenu. Si les progrès réalisés par une juridiction engagée sont insuffisants, l'assistance technique peut être suspendue.

## Enseignements tirés de la mise en œuvre du plan d'action

De nombreuses juridictions ont demandé une assistance dans le cadre du plan d'action (soit au niveau politique, soit au niveau des hauts fonctionnaires). Après avoir rempli un questionnaire d'évaluation, elles ont bénéficié d'une visite sur place (étape 1) et un rapport d'assistance technique avec des

propositions de dates d'engagement, de plans d'action et d'analyses détaillées des lacunes a été fourni (étape 2).

#### Les résultats ont été mitigés :

- Pour des raisons liées à une perte de volonté politique et/ou de priorité administrative, certaines de ces juridictions n'ont pas procédé à l'engagement d'un plan d'action, à la fixation d'une date d'engagement et à un engagement formel. Le Secrétariat a continué à les inciter de manière régulière.
- D'autres juridictions ont poursuivi le travail d'assistance technique détaillée et ont commencé à échanger ou sont sur le point de commencer.

**Conformément au plan d'action, le Secrétariat a cherché à répondre à la plupart des demandes d'assistance de la GSI dans le cadre de la recherche d'une extension des avantages et de la sensibilisation des juridictions en développement aux exigences de l'EAR.** Il est toutefois devenu de plus en plus évident que l'assistance technique en GS I est particulièrement consommatrice en ressources. Elle nécessite un investissement important de la part du Secrétariat dès la première étape.

À la lumière de l'expérience acquise, des ressources disponibles et des nombreuses demandes d'assistance, des ajustements sont nécessaires au plan d'action pour rationaliser le soutien fourni et accroître l'impact positif pour les membres en développement. Pour ce faire, il est essentiel que la juridiction assistée fasse preuve d'une volonté politique claire et s'engage à fournir les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'EAR. L'approche par étapes devrait donc être revue afin d'allouer les ressources là où la mise en œuvre est réaliste et de promouvoir une utilisation efficace des ressources du Forum mondial.

#### Paramètres d'un plan d'action révisé

**L'objectif principal est de garantir une approche cohérente et efficace pour aider les juridictions en développement à mettre en œuvre la norme de l'EAR.** Les ressources nécessaires à la réalisation de cet objectif sont allouées de manière appropriée et des résultats concrets sont obtenus (c'est-à-dire des échanges réciproques et une utilisation efficace). D'autre part, il implique que les juridictions assistées soient engagées et participent au processus d'assistance.

Sur la base des principes mentionnés dans la stratégie, **les paramètres pertinents à prendre en compte pour fournir l'aide de l'EAR seraient les suivants**

- **Aider lorsqu'une demande est faite ou lorsqu'un potentiel est identifié.** Bien que l'assistance soit généralement déclenchée par une demande, le Secrétariat doit être proactif pour gérer les risques ou pour convertir le potentiel en réalité en (i) en identifiant les juridictions qui semblent mûres pour une mise en œuvre à court terme de l'EAR et (ii) le cas échéant, en approchant les juridictions qui risquent d'être considérées comme pertinentes pour l'EAR. Le Secrétariat peut également identifier de manière proactive les juridictions qui, bien qu'ayant besoin de plus de temps, pourraient bénéficier grandement des données de l'EAR (c'est-à-dire la norme commune de déclaration et la déclaration pays par pays), par exemple les grandes juridictions dont il est largement reconnu qu'elles souffrent considérablement des flux financiers illicites liés à la fiscalité ou de l'évasion fiscale des entreprises.
- **Obtenir un engagement politique éclairé de la part de la juridiction.** La juridiction doit comprendre ce à quoi elle s'engage. Cela implique :
  - Une réunion préalable virtuelle/physique avec les décideurs pour expliquer la norme de l'EAR, les exigences de l'EAR (c'est-à-dire les éléments de base), les défis et les avantages potentiels, les responsabilités respectives de la juridiction et du Secrétariat du Forum mondial

- Un engagement politique formel en faveur du projet de renforcement des capacités de l'EAR et de ses jalons.
- **S'appuyant sur une solide évaluation préliminaire de la GSI.** Cette évaluation est l'étape clé pour déterminer le niveau de maturité de la juridiction et constitue généralement un bon premier indicateur de l'engagement envers le programme de renforcement des capacités. Préliminaire ne signifie pas superficiel. Il doit impliquer une forte coopération de la juridiction et conduire à une analyse détaillée visant à déterminer ce qui serait une date de mise en œuvre pratique. Ce travail serait effectué à distance dans les premières étapes, jusqu'à ce qu'un ensemble d'informations raisonnablement complet sur les dispositions GSI existantes de la juridiction soit obtenu (c'est-à-dire via une évaluation initiale de la maturité, le questionnaire technique GSI et des téléconférences, le cas échéant). Une visite sur place pourrait alors être programmée. Le travail d'évaluation préliminaire de la GSI servira de base au plan d'action à convenir avec l'administration et à la date d'engagement.
- **Mettre en œuvre le programme de renforcement des capacités de l'EAR sur la base d'une approche progressive pour la mise en œuvre du plan d'action convenu**, où le début de la prochaine étape sera lié à des progrès suffisants dans la précédente. Cela permettra (i) de suivre l'avancement des travaux tout en gérant les ressources et (ii) de maintenir, documenter et soutenir la communication à haut niveau.
- En s'associant **si possible** avec d'autres partenaires de développement et juridictions.

# 5 Conclusion

Au cours des dix dernières années, le secrétariat du Forum mondial a progressivement mis en place un programme complet de renforcement des capacités qui est bien apprécié par ses juridictions membres, et en particulier les juridictions en développement. La force de ce programme réside dans la capacité du Secrétariat à innover, à proposer de nouvelles approches et à s'adapter à l'évolution des normes et aux besoins des juridictions en développement.

**Ce programme a permis d'obtenir des résultats significatifs.** La mise en œuvre des normes a été un succès pour de nombreuses juridictions, même si davantage doit être fait en ce qui concerne l'EAR. Les juridictions en développement construisent leur infrastructure d'ER et l'utilisent efficacement. Cette culture de l'ER a déjà permis d'identifier 28 milliards d'euros de recettes supplémentaires grâce aux programmes de divulgation volontaire et aux enquêtes fiscales. La conformité a également augmenté de manière significative dans un certain nombre de juridictions en développement suite à la mise en œuvre de la norme de l'EAR.

**Au cours de cette période, le programme de renforcement des capacités s'est amélioré et s'est développé au fur et à mesure qu'il relevait les défis de la demande d'assistance toujours croissante et des ressources limitées disponibles.**

**À l'aube du dixième anniversaire, une stratégie révisée fondée sur les enseignements tirés, notamment dans le contexte extraordinaire de la pandémie de Covid-19, devrait garantir la durabilité du programme de renforcement des capacités,** si essentiel pour qu'un certain nombre de juridictions en développement puissent tirer profit du nouvel environnement mondial en matière de transparence fiscale.

Caractérisée par sa capacité d'adaptation, le recours accru à de nouvelles approches et à de nouvelles technologies, et une nouvelle logique dans l'exécution des activités de renforcement des capacités, **cette stratégie révisée devrait avoir un impact plus important au profit des juridictions en développement.**



<https://oe.cd/tax-transparency>



@OECDtax | #TaxTransparency



[gftaxcooperation@oecd.org](mailto:gftaxcooperation@oecd.org)