

COMMISSION

SYSTÈME FINANCIER ET FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE

Réunion du 19 mai 2016

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR.....	2
LISTE DES PARTICIPANTS.....	3
COMPTE RENDU DE LA RÉUNION.....	4
LISTE DES DOCUMENTS PRÉPARATOIRES ET COMPLÉMENTAIRES.....	23
AVIS D'OPPORTUNITÉ.....	24
PROJET D'AVIS.....	29

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE LA COMMISSION

SYSTÈME FINANCIER ET FINANCEMENT DE L'ÉCONOMIE

- 19 mai 2016 -

Président : Gunther CAPELLE-BLANCARD, Professeur, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Rapporteurs : Ronan MAHIEU, Chef du département des comptes nationaux, Insee
Delphine MOREAU, Direction des statistiques monétaires et financières, Banque de France

Responsable de la commission : Philippe ROUSSEL (01 41 17 52 66)

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

INTRODUCTION.....	4
I. LES CENTRES FINANCIERS OFF-SHORE (PARADIS FISCAUX) : DE QUELLES DONNÉES DISPOSE-T-ON ?.....	4
1. Nouvelles obligations de transparence des banques : quels enseignements ?.....	4
2. La nouvelle norme internationale sur l'échange automatique de l'information développé par l'OCDE.....	8
3. Connaissance des centres financiers extraterritoriaux : l'apport des statistiques de la Banque de France	10
4. Le LEI : nouvelles avancées et utilisation potentielle dans la connaissance des paradis fiscaux.....	13
5. Échanges et débat avec la salle.....	15
6. Proposition d'avis.....	18
II. DEMANDE D'AVIS D'OPPORTUNITÉ POUR DEUX ENQUÊTES.....	21
CONCLUSION.....	22

Liste des participants

ALLAIN	Dominique	Conseil national de l'information statistique
ARTHUR	Julien	Min. Finances et Économie - Direction générale du trésor
BALAYER	Rémi	Min. Justice - Parquet national financier
BERTIAUX	Juliette	Chambre de commerce et d'industrie de Paris-Île-de-France
BOURNAY	Jacques	Confédération générale du travail
BOUTILLIER	Michel	Université Paris X Nanterre - COMUE Paris Lumières
BRUNET	François	Banque de France
CAPELLE-BLANCARD	Gunther	Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
CHAVAGNEUX	Christian	Alternatives économiques
COLIN	Christel	Insee - Statistiques d'entreprises
COUILLAUT	Bertrand	Banque de France
FEGAR	Gwenaëlle	Banque de France
FITAMANT	Caroline	Min. Finances et des comptes publics - Dir. gle aux Jurid. et Territoires non coopératifs
FORGEOT	Gérard	Min. Finances et des comptes publics - Dir. gle des finances publiques
GOLDBERG	Uriel	Min. Justice - Parquet national financier
GOLFIER	Cécile	Banque de France
GRANDFILS	Andrée	Délégation Nationale à la Lutte contre la Fraude
GREUSARD	Olivier	École supérieure de commerce de Paris
GUILLO	Clément	Insee - Division synthèse générale des comptes
HAVRYLCHYK	Olena	Université de Lille 1 - Laboratoire Économie Management
HOOPER	Emma	Université Aix-Marseille - CNRS
KERFS	Philip	Organisation de coopération et de développement économique
LAHIDJI	Reza	International Law and Policy Institute
LANTIN	Henriette	Conseil national de l'information statistique
LECOURT	Anne-Juliette	Confédération française démocratique du travail
LELART	Michel	Centre national de la recherche scientifique
LOTZ	Sébastien	Université Panthéon-Assas
MAHIEU	Ronan	Insee - Études et synthèses économiques
MARIONNET	Denis	Autorité de contrôle prudentiel et de résolution
MAUREL	Françoise	Conseil national de l'information statistique
MOREAU	Delphine	Banque de France
MOURIAUX	François	Banque de France
NIVAT	Dominique	Banque de France
OBJOIS	Clotilde	Min. Justice - Parquet national financier
PARASMO	Andréa	Banque de France
PARRA	Kevin	Banque de France
POTEAU	Brigitte	Déontofi
POUZIN	Gilles	Confédération française des travailleurs chrétiens
RANVIER	Martial	Banque de France
ROBERT-LOTZ	Véronique	Min. Justice - Parquet national financier
ROMEY	Carine	Autorité des marchés financiers
ROUSSEL	Philippe	Conseil national de l'information statistique
SAULNIER	Tania	Fédération bancaire française
VILLETTE	Jean-Pierre	Banque de France
WATRINET	Lucie	CCFD - Terre solidaire

INTRODUCTION

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Bonjour à tous. Je vous remercie pour votre présence. Nous sommes ravis d'accueillir un panel très varié qui réunit des statisticiens, des économistes, des juristes, des ONG, etc. Une des missions du Cnis consiste en effet à favoriser ces échanges entre utilisateurs et producteurs de données.

Pour cette séance, nous avons choisi de nous concentrer sur un sujet, celui des centres financiers off-shore ou paradis fiscaux. Il s'agit d'un sujet d'actualité, mais nous y travaillons depuis plusieurs années déjà. Dès le moyen terme, la Commission *Système financier et financement de l'économie* avait souligné son intention de traiter ce sujet clé de la mondialisation financière, qui restait peu abordé. Nous avons commencé, dans le cadre d'un rapport sur l'accès aux données, à prendre contact avec des ONG. Il était temps pour nous d'organiser une commission dédiée. Cette réunion, décidée fin 2015, arrive à point nommé.

Nous parlons beaucoup des paradis fiscaux dans la presse comme dans nos conversations, mais le sujet est largement ignoré de la littérature économique. Les économistes s'y intéressent très peu. Des milliers d'articles académiques sont publiés chaque année sur la mondialisation financière. Ceux qui concernent les paradis fiscaux se comptent, en revanche, sur les doigts d'une main. Les paradis fiscaux constituent un champ d'études assez marginal, et ce, pour plusieurs raisons. Longtemps, les économistes ont considéré que les paradis fiscaux représentaient un mal presque nécessaire, en tout cas inévitable, et qu'il fallait s'en accommoder. Or force est de constater que les paradis fiscaux ne sont pas en marge, mais au cœur de la mondialisation financière. Ils constituent même l'un des nœuds du problème aujourd'hui. Très récemment, quelques travaux d'économistes ont vu le jour. Outre la mauvaise évaluation de l'importance du phénomène dans le cadre de la mondialisation financière, le sujet n'a guère été abordé aussi du fait du manque de données. Les travaux académiques en économie sont, pour l'essentiel, des travaux empiriques. Faute d'accès aux données, ce thème est donc resté en marge de nos préoccupations.

Notre commission a pour objectif de faciliter cet accès aux données, ou du moins de faire le point sur les données disponibles sur les paradis fiscaux afin de favoriser la connaissance, la recherche et des évaluations de politique économique.

Traiter ce sujet dans le cadre du Cnis me paraît, par ailleurs, assez symptomatique des évolutions récentes en termes d'accès aux données. Le Cnis a longtemps porté son attention sur la statistique publique produite par l'Insee, la Banque de France et d'autres organismes publics. Or le développement du *big data* a fait apparaître un gisement énorme de données qui ne relèvent pas de la statistique publique. Bien souvent les intervenants, dans nos commissions, sont l'Insee et la Banque de France. Aujourd'hui, je suis très heureux de pouvoir donner la parole à l'OCDE et à des ONG, car la production de données ne se limite plus désormais au service statistique public.

Avant de donner la parole à Lucie Watrinet pour une présentation de son rapport sur les paradis fiscaux, je salue Françoise Maurel, la nouvelle secrétaire générale du Cnis, qui participe pour la première fois à notre commission.

I. LES CENTRES FINANCIERS OFF-SHORE (PARADIS FISCAUX) : DE QUELLES DONNÉES DISPOSE-T-ON ?

1. Nouvelles obligations de transparence des banques : quels enseignements ?

Lucie WATRINET, CCFD-Terre Solidaire

Je travaille pour CCFD-Terre Solidaire, une ONG qui s'intéresse à la question des paradis fiscaux et de l'évasion fiscale. Nous avons en effet constaté que les pays en développement perdaient de fortes sommes d'argent à cause des pratiques de fraude et d'évasion fiscales. Je coordonne également la *Plate-forme Paradis fiscaux et judiciaires* qui regroupe 19 organisations, ONG, syndicats et mouvements citoyens en France sur les questions d'opacité financière et de paradis fiscaux. Je devais présenter ce rapport avec Manon Aubry, d'Oxfam France, qui n'a malheureusement pas pu venir. Je vous prie de l'excuser.

J'évoquerai donc seule les nouvelles obligations de transparence exigées des banques françaises et européennes depuis 2013.

La transparence et l'accès aux données revêtent une grande importance, notamment dans le cadre de la lutte contre l'optimisation fiscale agressive. Il est primordial d'avoir accès à des informations sur les activités et les impôts payés par les banques et les grandes entreprises dans tous les pays dans lesquels elles sont présentes. Nous avons pendant longtemps compté les filiales dans les paradis fiscaux sans autre possibilité de recherche. Depuis la loi bancaire votée en France et la directive européenne adoptée en parallèle en 2013, nous pouvons disposer d'informations concernant les activités des banques dans tous les pays dans lesquels elles sont présentes. Nous avons ainsi accès à la liste intégrale des filiales avec les activités qu'elles mènent, pays par pays. Nous pouvons également connaître le produit net bancaire, le bénéfice, le nombre d'employés, les impôts payés et les subventions reçues. L'an dernier, pour la première fois, les banques ont été obligées de rendre publiques ces informations.

Nous nous sommes intéressés à ces informations et nous avons coécrit avec Oxfam France et le Secours catholique, en partenariat avec la *Plate-forme Paradis fiscaux et judiciaires*, le rapport [Sur la piste des banques françaises dans les paradis fiscaux](#). Ce rapport a été publié en mars dernier. Nous avons utilisé la liste des paradis fiscaux de la société civile, qui comprend un certain nombre de pays qui ne figurent ni dans la liste française ni dans celle de l'OCDE, mais qui regroupe tous les territoires qui peuvent offrir en leur sein des possibilités pour les entreprises ou les banques de réduire leur part d'imposition. Cette liste comporte une soixantaine de pays. Ce rapport n'avait pas pour but de demander la fermeture des filiales dans les paradis fiscaux, puisque la définition en elle-même est mouvante, mais de vérifier si les activités réalisées dans ces territoires et les bénéfices dégagés correspondent à l'activité économique réelle.

À l'international, alors que les banques françaises réalisent un tiers de leurs bénéfices dans les paradis fiscaux, ceux-ci ne représentent que le quart de leurs chiffres d'affaires, un cinquième des impôts qu'elles versent et un sixième de leurs employés. Nous avons travaillé sur plusieurs indices, notamment les profits et nous avons constaté qu'un tiers des profits des cinq plus grandes banques françaises étaient réalisés dans les paradis fiscaux. Nous avons recherché la place qu'occupe le Luxembourg dans les activités des banques françaises. En termes de bénéfices, le Luxembourg constitue le troisième pays dans lequel les banques françaises réalisent le plus de bénéfices après la France et le Royaume-Uni. Il représente même la première source de profits pour la *Société Générale*. Nous avons également recherché le bénéfice dégagé selon les territoires à chiffre d'affaires égal. En moyenne, le profit est 60 % supérieur dans les paradis fiscaux qu'en France. Dans certaines banques, le décalage se révèle même très important. Nous avons ainsi pu observer que la *Société Générale* dégage un profit quatre fois plus important sur des territoires que nous considérons comme des paradis fiscaux. En comparant le bénéfice au nombre d'employés, nous avons constaté que, dans 34 cas, les filiales ne comptaient aucun salarié. C'est le cas notamment dans cinq pays : les Bermudes, Chypre, Malte, les Îles Caïman et l'Île de Man. Les employés sont, en moyenne, 2,5 fois plus « productifs ». En Irlande, les employés de la banque BPCE sont même 31 fois plus « productifs » que les salariés moyens de la banque.

Nous avons examiné toute la première partie du *reporting* pour identifier une éventuelle différence entre les activités réalisées dans les paradis fiscaux et dans les autres pays. Or nous nous sommes heurtés à une difficulté pour cet exercice liée au fait que la loi ne prévoit pas une typologie uniforme des activités. Certaines banques répartissent leurs activités en cinq catégories, d'autres en 87, ce qui rend la comparaison relativement complexe. Dans les activités de banque de détail, les différences s'avèrent assez importantes. Dans les territoires que nous considérons comme des paradis fiscaux, en effet, ces activités restent peu développées. Ainsi, sur les 159 filiales du *Crédit Agricole* identifiées comme des banques de détail, seulement 7 se trouvent dans les paradis fiscaux. De la même manière, parmi toutes les filiales des banques en Irlande, une seule est une banque de détail. Pour les impôts, même si les données restent là encore relativement imprécises, nous pouvons observer une différence assez logique entre les impôts payés dans les paradis fiscaux et dans les autres pays.

Nous avons conçu cette analyse comme une enquête de transparence. Ces données nous ont permis d'observer une déconnexion entre les bénéfices réalisés et l'activité dans ces paradis fiscaux. Nous avons donc dégagé trois hypothèses sur les raisons pour lesquelles les banques françaises et étrangères s'orientent vers ces paradis fiscaux. Comme bien d'autres entreprises, elles peuvent tout d'abord utiliser ces territoires pour diminuer leur propre facture d'impôts. Elles peuvent aussi y recourir pour aider leurs clients à échapper à l'impôt. Enfin, elles peuvent souhaiter contourner la régulation pour prendre plus de risques sur les marchés financiers. Sur ces trois hypothèses, nous avons émis des recommandations aux pouvoirs politiques demandant notamment l'ouverture de commissions parlementaires afin d'approfondir l'analyse de certains cas particulièrement problématiques.

Dans le traitement de ces données, nous avons été confrontés à plusieurs difficultés. Tout d'abord, les catégories de *reporting* restent relativement imprécises dans la loi. Les banques sont invitées à dresser la liste de toutes leurs filiales et indiquer les activités de chacune d'elles, mais la loi ne définit pas une typologie unique d'activités qui, utilisée par toutes les banques, faciliterait la comparaison. Ainsi, aujourd'hui, BPCE utilise 87 catégories alors que le *Crédit Agricole* en utilise 5. En outre, le bénéfice mentionné dans le *reporting* ne correspond pas forcément au bénéfice imposable. Il peut comporter des événements non récurrents, comme l'amende payée par *BNP Paribas* aux États-Unis. La catégorie « subvention » a par ailleurs été comprise dans une définition très restrictive. Elle n'inclut pas par exemple les crédits d'impôt. Or nous pensons qu'en tant qu'aide d'État ils devraient figurer dans cette catégorie.

Le format des données soulève également une difficulté. Les banques publient ces informations dans leur document de référence au format PDF, inexploitable en l'état. Deux mois nous ont été nécessaires pour entrer à la main toutes les données, avec tous les risques d'erreur qu'un tel exercice peut comporter. Lors de l'adoption de la loi, nous avons demandé que les données soient disponibles dans un format ouvert, accessible à tous et centralisé pour éviter cette marge d'erreur et ce travail fastidieux. Dans notre rapport, nous rappelons qu'en 2013, la France a signé la Charte du G8 pour l'ouverture des données publiques. Cette charte préconise que les données soient publiées dans des formats uniformisés, exploitables et disponibles librement en ligne. Nous insistons sur ce point d'autant plus que la France prendra en 2016 la présidence du Partenariat pour un gouvernement ouvert, une initiative visant à promouvoir l'utilisation des formats ouverts pour les données publiques.

Nous nous sommes également heurtés à plusieurs données non renseignées. Nous avons obtenu certains éléments d'explication de la part des banques, mais ces manques sont difficiles à comprendre *a priori*. Nous craignons par ailleurs que certaines filiales ne figurent pas dans la liste dressée par chaque banque. En effet, nous avons découvert que les banques conservaient une marge d'interprétation sur la définition de leur périmètre de consolidation. Elles peuvent définir un périmètre en dessous duquel elles considèrent que les filiales ne sont pas significatives. En 2012, *BNP Paribas* avait publié un communiqué annonçant qu'elle avait relevé ses seuils de consolidation en 2011, passant ainsi de 1 409 entités en 2011 à 870 entités en 2012. Or nous ne connaissons pas ces seuils de consolidation ni les critères de matérialité qui expliquent les raisons pour lesquelles certaines filiales figurent dans la liste et d'autres non. Enfin, nous avons identifié des différences entre les exercices de *reporting*. Le rapport financier d'une banque comportait la description du périmètre de consolidation avec le pourcentage de participation de la banque. Ce nouveau *reporting* fournit une autre liste de filiales. Or nous avons constaté des différences entre ces deux listes sans obtenir d'éléments d'explications. De la même manière, nous retrouvons, dans le périmètre de consolidation, certains pays qui ne figurent pas dans le *reporting* pays par pays. Ces différences rendent plus difficile l'exploitation des données.

Sur la base de ces constatations, nous avons émis des recommandations pour une véritable transparence. Elles visent, d'un point de vue politique, à étendre cette transparence à toutes les grandes entreprises. Sur le plan statistique, il faudrait tout d'abord exiger que les données soient établies selon des formats uniformisés, exploitables et disponibles en format ouvert en ligne, conformément à la *Charte du G8* pour l'ouverture des données publiques. Il conviendrait par ailleurs de définir une typologie des activités uniforme pour l'ensemble des banques, rendre publics les seuils de significativité choisis pour définir le périmètre de consolidation des banques et compléter l'adresse précise de la filiale en indiquant *a minima* le territoire ou la région. Nous avons été obligés par exemple d'exclure les États-Unis de l'étude, malgré la présence du Delaware, un paradis fiscal dont on parle de plus en plus, car nous n'étions pas en mesure d'identifier parmi les 300 filiales présentes aux États-Unis celles qui se trouvent effectivement au Delaware. Il nous paraît également important de préciser les bénéfices imposables dans la déclaration des bénéfices et d'inclure dans la définition de « subvention » du *reporting* des banques toutes les aides d'État dont elles bénéficient. Enfin, nous recommandons de compléter le *reporting* par des données plus précises par activité à l'intérieur des territoires et par des données permettant de mesurer les activités réalisées pour leurs clients.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Je vous propose de prendre quelques questions.

Gilles POUZIN, CFTC

Vous avez émis trois hypothèses très intéressantes sur l'utilisation par les banques des paradis fiscaux : la possibilité de diminuer leur impôt, l'aide à leurs clients pour payer moins d'impôts et la possibilité de contourner la réglementation pour prendre plus de risques sur les marchés financiers. Je suis surpris que vous n'ayez pas évoqué leur activité pourtant assez lucrative de blanchiment d'argent pour les activités

criminelles organisées. Ces activités recouvrent des ressources importantes, comme l'ont démontré l'affaire *Clearstream* et les nombreuses affaires de trafic de narcotiques ou de commerce d'armes. Pour quelle raison n'avez-vous pas inclus cette activité dans vos hypothèses ?

Jacques BOURNAY, CGT

Je suis retraité de l'Insee et j'ai travaillé sur les comptes financiers. Il faut féliciter les ONG qui se sont intéressées à ce sujet depuis de nombreuses années, de façon détaillée. Pourquoi ce travail n'est-il pas réalisé par la Banque de France qui dispose de moyens humains plus importants et d'un accès plus large aux données ?

Par ailleurs, les comptes nationaux sont divisés en une partie financière, assurée par la Banque de France et une partie non financière gérée par l'Insee. Pour la partie non financière, nous procédons à un redressement pour fraude dans les comptes nationaux de l'ordre de 4 % du PIB, soit 80 à 100 milliards d'euros. Dans la partie financière des comptes, en revanche, il n'y a pas de redressement pour fraude. Pour la Banque de France, tous les banquiers sont donc honnêtes. Les événements actuels devraient sans doute conduire la Banque de France à changer d'avis sur cette question : la fraude financière est possible. Il serait bon d'examiner sérieusement cette question. Voilà quinze ans, lorsque la Banque des Règlements internationaux (BRI) a décidé d'examiner les placements, les avoirs des résidents français à l'étranger ont été multipliés par dix par rapport aux comptes nationaux délivrés par la Banque de France. Les travaux qui viennent de nous être présentés pourraient eux aussi conduire à des modifications dans les chiffres.

Olena HAVRYLCHYK, Université de Lille

Je vous félicite pour votre travail. Avez-vous réfléchi aux données dont nous aurions besoin pour réaliser une étude et distinguer entre ces trois hypothèses ? Je vous suggère également de recourir aux étudiants pour vous aider dans l'exploitation des données.

Lucie WATRINET

Nous ne pourrions pas effectuer ce travail chaque année et nous espérons que d'autres institutions se saisiront du sujet. Vous avez tout à fait raison sur le blanchiment d'argent. Nous nous sommes intéressés aux questions fiscales et nous avons constaté que l'usage de ces territoires à des fins réglementaires ne pouvait pas être évincé. L'hypothèse du recours aux paradis fiscaux pour aider les clients des banques à éviter de payer des impôts comporte aussi cette notion de blanchiment. Quant aux données nécessaires pour distinguer nos trois hypothèses, c'est le sens de la dernière recommandation. Il nous faudrait des données par filiale plutôt que des données agrégées par pays. Il revient aussi à l'administration d'approfondir l'analyse, car elle peut accéder à davantage de données, notamment via l'échange automatique d'informations. Il existe sans doute des raisons parfaitement logiques à la localisation d'une banque au Luxembourg, dès lors que son activité correspond à ses bénéfices. Aujourd'hui, cependant, nous observons une déconnexion entre les bénéfices dégagés et l'imposition. Il faudrait que les parlementaires et les administrations fiscales s'emparent de ces données pour apporter de véritables réponses.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

La Banque de France va présenter son travail de collecte. Nous lui donnerons donc l'occasion de répondre ultérieurement. Deux questions se posent sur le seuil de consolidation des banques et les rangs. Prenez-vous en compte les filiales des filiales ? Lorsque j'ai travaillé sur le sujet, j'ai pris un seuil de consolidation en allant jusqu'au rang le plus lointain possible. Avez-vous procédé de la même façon ?

Lucie WATRINET

Nous avons volontairement utilisé les données disponibles, c'est-à-dire les listes de filiales figurant dans le périmètre de consolidation présenté par les banques dans leurs documents de référence. Nous ne sommes pas allés au-delà des informations publiées dans le document de référence et nous ignorons le seuil de significativité retenu par les banques pour intégrer les filiales dans le périmètre de consolidation.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Je n'ai pas la réponse. Grâce aux « Panama Papers », nous savons que les filiales des banques françaises se révèlent peu nombreuses au Panama, parce qu'elles transitent par une filiale localisée au Luxembourg. Pouvons-nous identifier cette chaîne ?

Lucie WATRINET

Nous ne disposons d'aucune information sur le sujet. Pour les « Panama Papers », le sujet n'est pas tant la localisation de filiales au Panama, mais le recours à un cabinet localisé au Panama pour créer des sociétés dans des paradis fiscaux pour le compte des clients. Nous n'avons pas accès à cette chaîne.

Bertrand COUILLAUT, Banque de France

J'espère que vous aurez l'opportunité de rester jusqu'à ma présentation sur le LEI. Avez-vous travaillé avec la base de la Fed aux États-Unis qui donne des détails sur la composition des groupes ? Avec cette source, vous devriez retrouver les filiales situées dans le Delaware. Le LEI a également pour ambition de répondre à certaines difficultés, en fournissant notamment des informations sur la localisation des filiales.

Lucie WATRINET

Nous savons que nous aurions pu trouver des informations ailleurs, mais nous souhaitons seulement montrer les informations que la loi nous permettait d'obtenir. C'est un choix. Compiler des informations disponibles dans d'autres sources constitue effectivement une piste intéressante.

Jean-Pierre VILLETELLE, Banque de France

Vous avez mentionné que le format PDF utilisé par les banques et l'hétérogénéité du *reporting* soulevaient une difficulté pour la collecte et l'exploitation des données. Le problème est le même s'agissant de l'information financière des grands groupes non-financiers. Pour en faire le traitement, nous devons nous aussi procéder à des saisies manuelles et des reclassements, le *reporting* n'étant pas réalisé de la même façon d'une entreprise à l'autre. Même s'agissant des entreprises non-financières qui publient leurs comptes selon la nomenclature plus homogène du plan comptable général, il y a aussi des problèmes de traitement. Celui des valeurs manquantes par exemple : il n'est pas toujours simple de savoir si une valeur est manquante parce qu'elle n'a pas été renseignée alors qu'elle aurait dû l'être, ou si elle est manquante car elle ne concerne pas l'entreprise en question. La question est donc très générale : quelle contrainte de *reporting* est-on en droit d'imposer aux déclarants pour faciliter la collecte et le traitement statistique ?

Lucie WATRINET

S'il s'avère impossible de les harmoniser, il faudrait au moins que les données qui sont censées être publiques soient fournies dans un format exploitable. *A priori*, cela n'occasionne pas un travail supplémentaire pour le déclarant. Il s'agit seulement d'un pas en faveur de l'*open data*.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

L'OCDE travaille de longue date sur la question des paradis fiscaux. Nous accueillons donc Philip Kerfs pour un éclairage international sur ce sujet.

2. La nouvelle norme internationale sur l'échange automatique de l'information développé par l'OCDE

Philip KERFS, OCDE

Plusieurs chantiers sont en cours au sein de l'OCDE et pourraient vous intéresser. La notion de paradis fiscal revêt différentes significations. Pour l'instant, nous menons deux grands chantiers. Le premier chantier touche à la fraude fiscale, avec le projet d'échange automatique d'informations. Le deuxième chantier, le projet BEPS (« *Base Erosion and Profit Shifting* ») vise plutôt à faire en sorte que les grandes sociétés paient leurs impôts dans les pays où elles réalisent leur activité économique. Ce projet comporte plusieurs

actions, dont le *reporting* pays par pays, sous un format standardisé, électronique et selon des typologies définies. Néanmoins, il n'est pas prévu pour l'instant que cette information soit rendue publique. Elle sera utilisée par les administrations fiscales, mais des recommandations sont émises pour que les pays partagent et publient des informations statistiques agrégées permettant d'étudier l'impact des mesures prises par l'OCDE sur le phénomène.

Ma présentation ne concerne pas le projet BEPS, mais le travail réalisé sur le « *Common reporting standard* », l'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers. J'évoquerai tout d'abord le contexte dans lequel la norme internationale a été élaborée, puis je décrirai les informations que ce standard comporte, les pays engagés dans la démarche et les mesures de mise en œuvre en cours.

Le standard a été élaboré par l'OCDE avec les pays du G20 à la suite du sommet de Saint-Petersbourg en septembre 2013. L'OCDE avait pour mandat d'élaborer une norme internationale d'échange automatique d'informations. Le G20 avait également demandé au Forum mondial de mettre en place un processus afin de vérifier que tous les pays appliquent bien cette norme internationale. L'exercice a pris très peu de temps, puisque cette norme a été élaborée en moins d'un an. Elle a été adoptée mi-2014 par l'OCDE avant d'être présentée au G20 en novembre 2014. Cette grande rapidité témoigne du *momentum* politique qui existait en faveur du renforcement de la transparence, avant même les « Panama Papers ».

Dans les années 1990, l'OCDE travaillait déjà sur l'échange automatique d'informations, mais ce travail était alors limité à la standardisation des formats. Les administrations fiscales échangeaient des informations, mais elles ne le faisaient pas dans le cadre d'une approche standardisée et commune. La loi américaine FATCA a changé la donne. Cette démarche unilatérale imposait à tous les établissements financiers de déclarer leurs clients américains à l'administration fiscale américaine sous peine d'une retenue à la source forfaitaire de 30 %. Cette loi a posé de nombreux problèmes aux établissements financiers, car ils ne pouvaient s'appuyer sur aucune base juridique pour fournir cette information. Cinq grands pays européens, dont la France, ont défini, avec les États-Unis, une approche intergouvernementale pour fournir cette information. Au lieu de laisser les banques et les établissements financiers communiquer cette information au fisc américain, les pays devaient adopter une législation pour récolter cette information auprès de leurs banques et l'échanger avec les États-Unis. Cette approche intergouvernementale a constitué une base pour développer un standard unique à l'échelle multilatérale pour l'échange automatique des informations financières. Désormais, cette norme est appliquée par presque tous les centres financiers du monde.

La norme internationale définit toutes les informations que chaque pays participant doit récolter auprès des établissements financiers et les procédures à suivre par ces établissements financiers pour identifier les comptes assujettis à cette déclaration. Cette norme fonde une approche commune standardisée, qui inclut chaque élément de l'information à fournir, notamment l'adresse, le numéro d'identification fiscale, etc. et chaque pays doit intégrer cet ensemble dans sa propre législation. La norme fournit également des modèles d'accord entre les autorités compétentes. En principe, les établissements financiers fournissent les informations à leur propre administration fiscale qui échange ensuite ces données avec ses homologues dans les autres pays. Cet échange repose sur des instruments juridiques qui existent depuis fort longtemps *via* des traités de double imposition ou la convention multilatérale sur l'assistance administrative en matière fiscale. Un accord s'avère toutefois nécessaire pour le rendre pleinement opérationnel. L'approche commune reste l'élément clé du système, d'autant qu'elle permet de limiter les coûts pour les intervenants. Enfin, nous avons développé un format XML qui permet l'échange électronique et le traitement efficace de ces données.

Cette norme couvre un champ d'application extrêmement large. Il s'agit de collecter des informations sur la personne (adresse, nom, numéro d'identification fiscale) et les données financières (intérêts, dividendes, revenus de produits d'assurance, soldes de comptes, produits de vente d'actifs financiers). Ce champ d'application se révèle donc bien plus large que celui de la Directive épargne. Seront soumis à cette obligation de déclaration non seulement les banques, mais aussi les courtiers, certaines sociétés d'assurance, des sociétés d'investissement et des OPCVM. Le champ des titulaires de comptes à déclarer s'avère lui aussi bien plus large, puisqu'il couvre les individus, les entités et les bénéficiaires effectifs des sociétés-écrans. Ce champ d'application très large vise à identifier tous les secteurs potentiels d'évasion fiscale.

Pour l'instant, 101 pays se sont engagés à mettre en place cette norme standard. Le Forum mondial a demandé à tous les pays, sauf les pays en voie de développement dépourvus de centre financier, de s'engager. Tous les pays ont pris cet engagement, sauf un, les États-Unis, qui sont pourtant à la base de cette démarche. Même le Panama s'est engagé depuis quelques semaines à mettre en œuvre ce standard. Plusieurs pays commenceront dès 2017 à échanger des informations portant sur l'année 2016. D'autres le

feront en 2018 sur les données 2017. Cependant, une déclaration politique ne suffit pas, il faut que cet engagement soit appliqué dans les faits. Or ce travail de mise en œuvre ne doit pas être sous-estimé. Les pays doivent adopter une législation obligeant les établissements financiers à fournir ces informations. En principe, pour tous ceux qui doivent commencer l'échange en 2017, cette législation devrait déjà être en place aujourd'hui. Les pays doivent également conclure des accords entre autorités compétentes. Enfin, ils doivent mettre en place des procédures administratives et informatiques, ce qui nécessite des travaux dans le domaine de la confidentialité compte tenu du volume et du caractère très sensible des informations recueillies. Il convient de s'assurer que ces informations ne seront utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles sont collectées. Un chantier doit s'ouvrir sur la façon la plus efficace d'utiliser cette information. Un autre doit porter sur l'analyse de l'impact de la mise en œuvre de ce programme sur les revenus et les comportements des contribuables.

82 juridictions ont désormais signé l'accord multilatéral entre autorités compétentes pour opérationnaliser l'échange automatique selon la norme commune. L'OCDE apporte son aide dans cette mise en œuvre. L'organisation travaille également à la clarification du standard pour éviter que les obligations soient contournées. Un processus de revue par les pairs va se développer au niveau du Forum mondial, les pays procédant à des contrôles pour s'assurer que leurs homologues ont bien mis en place la norme internationale. L'OCDE travaille aussi à la mesure de l'impact de cet échange, car nous devons un jour rendre compte des effets de cette démarche qui présente un coût pour les gouvernements et les établissements financiers. Nous essayons donc de définir un processus pour que les pays récoltent de l'information agrégée pour mesurer l'impact de ce standard suivant trois axes. Il s'agit tout d'abord de mesurer le volume des informations échangées et les montants impliqués. Il convient aussi de pouvoir quantifier les résultats des contrôles effectués par les administrations sur la base de ces informations. Nous essayons aussi d'appréhender l'adaptation des comportements des contribuables. C'est sans doute dans ce domaine que nous observerons l'impact principal, avec les programmes de divulgation volontaire mis en place par les gouvernements. L'OCDE aide d'ailleurs les pays à déployer des programmes de ce type en recherchant le meilleur équilibre entre efficacité et justice. Depuis 2009 déjà, nous essayons de mesurer l'évolution de ces programmes, car les revenus devraient diminuer après la mise en place du standard et il deviendra de plus en plus difficile pour les contribuables de régulariser leur situation à l'avenir. Il reste un dernier volet sur lequel nous n'avons pas encore travaillé aujourd'hui, car il se révèle assez ambitieux. Nous souhaiterions en effet estimer les revenus futurs obtenus grâce à une amélioration du civisme fiscal. Nous pensons en effet que ce standard entraînera un rapatriement des actifs et donc une augmentation des revenus fiscaux.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Cette présentation démontre que nous avons réalisé de nombreux progrès en quelques années. Je vous propose d'engager la discussion après les présentations de la Banque de France.

3. Connaissance des centres financiers extraterritoriaux : l'apport des statistiques de la Banque de France

François MOURIAUX, Banque de France

La Banque de France salue l'inscription à l'ordre du jour de ce sujet. Nous soutenons les efforts destinés à améliorer la connaissance des centres financiers extraterritoriaux. La composition du panel des intervenants d'aujourd'hui me semble aussi très intéressante et les suggestions présentées me paraissent de nature à faire progresser la situation. Je partagerai tout d'abord avec vous quelques remarques sur les normes et définitions avant de vous présenter les différentes publications de la Banque de France qui peuvent s'avérer utiles au regard des besoins exprimés.

Dans l'approche statistique des centres off-shore, il n'existe pas aujourd'hui de norme internationale en tant que telle spécifiquement dédiée à mesurer cette activité, que ce soit le concept de centres financiers extraterritoriaux ou les concepts associés de territoires non coopératifs, zones franches, etc. Le manuel de la balance des paiements n'aborde pas le sujet, y compris dans ses annexes thématiques. Certains sujets sont interconnectés avec cette dimension, comme la mesure de l'activité des multinationales, mais le sujet des centres financiers off-shore n'est pas évoqué. De même, un programme statistique très important, la *Data Gaps Initiative* du G20, a émis vingt recommandations. Or la notion de centre off-shore ne fait pas l'objet d'une recommandation spécifique. Le Fonds monétaire international développe des normes de mise à disposition des informations selon trois niveaux en fonction de l'avance des pays. La norme GDDS exige

des informations minimales et s'impose aux 188 États membres. Les pays présentant une infrastructure statistique plus avancée s'engagent à respecter la norme SDDS ; plus récemment a été mise en place la norme SDDS+, qui s'adresse surtout aux pays qui jouent un rôle particulier dans les interconnexions financières et en termes de stabilité financière. Très peu de pays se conforment aujourd'hui à cette norme et la France fait partie du premier groupe des pays qui ont choisi de la respecter.

L'application effective de l'ensemble de ces normes par tous les pays améliorera de façon substantielle l'étude de ces économies particulières. L'absence d'une norme spécifique dédiée aux centres financiers off-shore n'est donc pas en soi un obstacle. Il importe surtout que nous disposions d'un panel de données pour pouvoir développer des approches multicritères. Cette démarche me paraît d'ailleurs plus efficace, la définition mouvante des centres off-shore pouvant occasionner des divergences dans l'analyse.

Différents travaux ont été menés en France par la Banque de France et l'Insee pour améliorer et affiner les statistiques relatives à la globalisation économique et financière. La France a été le premier pays européen à publier la balance des paiements selon la norme établie par le 6^{ème} Manuel. Nous avons également finalisé l'ensemble des recommandations de la première phase de *Data Gaps Initiative* du G20. Une deuxième phase est en train de s'ouvrir. La France fait également partie du premier groupe de pays déployant le programme d'enrichissement des statistiques bancaires internationales de la Banque des Règlements internationaux (BRI), programme qui permet notamment de collecter des informations sur les flux intragroupes et des informations plus fines sur les secteurs. Enfin, la France participe au « *Coordinated Portfolio Investment Survey* » du Fonds monétaire international par lequel chaque pays déclare au FMI les détentions de titres de ses résidents afin que le Fonds construise un compte en « qui-à-qui » et puisse cartographier les flux d'investissements.

Je souhaiterais répondre à l'une des questions posées tout à l'heure sur les raisons pour lesquelles la Banque de France ne s'intéresse pas à toutes les questions qui préoccupent le citoyen aujourd'hui sur l'évasion fiscale, le blanchiment et la lutte contre le terrorisme. Je dois rappeler que la Banque de France a pour mission de définir et mettre en œuvre la politique monétaire et d'assurer la stabilité financière. Ces initiatives statistiques que je viens de vous présenter visent à améliorer la stabilité financière et protéger l'épargnant. La lutte contre l'évasion fiscale et le blanchiment d'argent constitue une mission de l'État (avec une responsabilité particulière de l'ACPR s'agissant du contrôle de la bonne mise en œuvre, par les banques, des dispositifs de lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent). Il ne m'appartient pas de détailler les actions prises dans ce domaine. Sur le site du ministère des Finances figure la description du plan d'action mis en place sur le sujet.

Il existe trois types de définitions élaborées par les institutions internationales officielles selon qu'elles sont mises en œuvre à des fins statistiques, à des fins prudentielles et de lutte anti-blanchiment ou à des fins fiscales. Des organisations non gouvernementales peuvent aussi établir leurs propres définitions. Cette démarche me paraît très positive. La statistique publique a pour fonction de mettre à disposition de l'ensemble des citoyens des informations qui permettent à chacun de développer son propre angle d'analyse. Le fait que les ONG soient en mesure d'établir leur propre définition démontre qu'il existe une infrastructure statistique minimale permettant de le faire.

Eurostat a élaboré une définition comportant 40 centres financiers off-shore. Cette définition sert à constituer un agrégat pour les diffusions statistiques européennes. La définition de la Banque des Règlements internationaux regroupe 25 centres financiers off-shore. Elle a été mise en place voilà une vingtaine d'années, en fonction de l'importance des flux financiers internationaux générés par ces centres. Elle est restée stable depuis. La définition du Fonds monétaire international comporte quant à elle 26 centres financiers off-shore. Élaborée plus récemment, elle établit la liste des pays éligibles au programme d'évaluation et d'assistance technique pour améliorer la supervision financière des centres financiers off-shore. Sur une base volontaire, les pays ayant développé ces fonctions peuvent donc adhérer à un programme pour améliorer leur infrastructure de *reporting* et leur degré de transparence. Un travail est également en cours au niveau de l'OCDE pour mettre à jour la liste des États et territoires non coopératifs.

Les centres financiers off-shore présentent une grande hétérogénéité dans leurs fonctions économiques et financières. Généralement, ils se développent parce qu'ils ne possèdent aucun autre avantage concurrentiel que leur capacité à développer des activités financières. Le territoire de Montserrat dans la mer des Caraïbes, par exemple, a développé cette activité dans un contexte d'économie aux ressources alternatives très limitées, particulièrement après les destructions causées par une éruption volcanique. Les services rendus par ces centres sont eux-mêmes hétérogènes. Il peut s'agir de services de comptabilité, de services fiscaux, financiers, juridiques. Ces centres peuvent également offrir des services plus directement rattachés à la création de richesse de l'économie réelle comme la logistique ou la mise aux normes de produits, biens

et services. C'est le cas notamment de Singapour. S'intéresser aux typologies de centres financiers permettrait sans doute de clarifier le débat. Enfin, ces listes n'incluent pas de juridictions particulières au sein d'États souverains comme le Delaware ou les zones franches financières de certains émirats. Ces zones soulèvent des enjeux d'identification, mais le LEI devrait apporter des solutions en la matière.

Il existe par ailleurs des définitions orientées sur la coopération fiscale et la lutte contre le terrorisme et le blanchiment. Dans ce domaine, il existe une liste établie par le GAFI (Groupe d'action financière) et une liste établie par le Gouvernement Français.

Après ces définitions, je vais vous présenter les données publiées par la Banque de France aujourd'hui. La balance des paiements est publiée depuis 1945. Cette information est désormais ancrée dans le paysage statistique. Or pour engager des travaux sur la caractérisation de l'activité économique des centres financiers off-shore, la balance des paiements constitue un bon point de départ, car elle retrace à la fois des flux réels et des flux financiers. Les données sont accessibles sur le site internet de la Banque de France, mais aussi sur le site d'Eurostat. Actuellement, vous avez d'ailleurs accès à un plus grand nombre d'informations sur le site d'Eurostat que sur celui de la Banque de France. Dans l'organisation de nos plans de charge, nous avons donné la priorité à l'enrichissement de nos collectes et au travail sur la qualité, Eurostat assurant dans un premier temps la mise à disposition auprès des autorités et du public des données que nous leur transmettons. Désormais, nous allons faire en sorte d'améliorer la diffusion sur notre propre site.

Vous pouvez trouver la catégorie « centres financiers extraterritoriaux » pour les échanges de biens. S'agissant des services, vous pouvez examiner dans le détail les flux financiers sur les autres services aux entreprises, qui incluent notamment les redevances sur les brevets. Vous trouverez aussi les services financiers à la fois dans la base de données des statistiques de la balance des paiements et dans une base de données dédiée au commerce international de services. Deux catégories de revenus sont disponibles dans la balance des paiements : les revenus primaires, notamment les revenus d'investissement, et les revenus secondaires. Pour les investissements directs, la définition de référence est élaborée et régulièrement mise à jour par l'OCDE. Dans ce domaine, nous publions selon le pays de contrepartie et le pays de détention ultime. Cet exercice se révèle particulièrement lourd, puisqu'il nécessite de remonter les chaînes de contrôle. La France a longtemps été le seul pays européen à le faire ; d'autres pays ont entrepris de publier cette information (Allemagne, Autriche, Italie, Pologne, république tchèque).

Au cours du premier trimestre s'est achevé le trilogue qui a validé un toilettage du règlement européen n° 184/2005 qui détermine les statistiques de la balance des paiements. La France a été le seul pays au sein du Groupe Statistique du Conseil à soutenir la proposition du Parlement européen visant à l'application uniforme dans tous les pays de l'Union de la notion de pays de détention ultime. Cette généralisation devrait générer des externalités positives en améliorant le gisement d'information globalement disponible pour produire les statistiques. Ce projet est inscrit dans le texte dont la parution prochaine au JOCE est attendue mais va être malgré tout soumis à des études de faisabilité. Il ne peut y avoir que des avantages, dans ce contexte, à ce que la société civile fasse part de son intérêt à voir mener à bien cette évolution qui améliorerait substantiellement la qualité de l'information mise à disposition, pour inciter le plus grand nombre de pays à participer aux études de faisabilité.

La Banque de France contribue aussi aux statistiques bancaires internationales de la Banque des Règlements internationaux. La BRI constitue bien plus qu'un club des banquiers centraux, puisqu'elle forme une enceinte au sein de laquelle les banquiers centraux peuvent mettre en commun, dans un cadre collégial, leurs expertises et leurs préoccupations. Elle a aussi pour mission de mettre à disposition des informations mutualisées et de promouvoir le développement des informations statistiques sur l'activité bancaire et financière internationale. À partir des années 1970 ont été élaborées progressivement des statistiques sur l'activité bancaire internationale, d'abord fondées sur les comptes sociaux des banques, puis sur les comptes consolidés. Il existe un premier jeu de données sur base sociale reposant sur la notion de résidence (« *Locational Banking Statistics* »). Les données sont distinguées par résidence de contrepartie et par nationalité de la banque déclarante. Vous trouverez sur le site de la BRI la liste des pays qui contribuent à ces statistiques. On y trouve bien entendu toutes les grandes économies avancées, mais aussi les Bahamas, Bahreïn, les Bermudes, les îles Caïman, Curaçao, Chypre, Guernesey, Hong-Kong et l'île de Man. L'adhésion, grâce à la pression des pairs, de ces centres financiers extraterritoriaux renforce la complétude des informations. La BRI a rénové et augmenté les capacités de son site internet au cours des dernières années. Les informations sont accessibles à partir d'une plate-forme avec des données au format HTML. Vous y trouverez aussi un didacticiel sur les concepts, la méthodologie et les métadonnées. Là encore, nous avons donné la priorité à l'alimentation du site de la BRI avant de publier l'équivalent sur le site de la Banque de France, conformément à notre plan de charge.

Nous contribuons aussi à l'alimentation du « *Coordinated Investment Portfolio Survey* » (CPIS), l'étude du FMI sur les détentions de titres. À partir du site du Fonds monétaire international, vous pouvez reconstituer la ventilation par détenteur des titres émis par les différentes zones géographiques. Le FMI établit un compte en « qui-à-qui » à partir de ces données. Il est donc possible d'identifier des réseaux décrivant la circulation des flux agrégés entre investisseurs et émetteurs classés par pays, secteur, etc. La Banque de France a d'ailleurs réalisé un travail sur le sujet, présenté par Emmanuel Gervais lors des Journées nationales de la comptabilité nationale il y a un peu plus d'un an. Certains pays détenteurs de titres pour des montants importants ne contribuent pas aujourd'hui au CPIS, en particulier l'Arabie Saoudite et la Chine. Dans le cadre de la *Data Gaps Initiative*, ces deux pays ont annoncé des plans d'action pour rejoindre cette démarche. Il en va de même pour la collecte des statistiques bancaires internationales de la BRI. Ces collectes fonctionnent d'autant mieux qu'elles reposent sur le principe de réciprocité. Les pays contributeurs ont intérêt à contribuer, car ils améliorent ainsi la qualité des données et en tirent des avantages dans l'analyse.

Je terminerai ma présentation avec les FATS, les statistiques sur les implantations à l'étranger. En France, les travaux sont répartis entre l'Insee, qui collecte les FATS pour le secteur non financier, et la Banque de France, chargée de la collecte pour les banques et les institutions financières. Les FATS recouvrent des informations sur le nombre d'implantations, les effectifs, le chiffre d'affaires (ou le produit net bancaire pour les banques). La collecte a démarré par un pilote en 2010. Les banques ont pris du temps avant de pouvoir donner des informations complètes, réalistes, cohérentes et fiables. Nous avons dû travailler pays par pays, banque par banque, implantation par implantation et ce travail se révélait d'autant plus difficile que les concepts variaient parfois au sein d'une même société. C'était le cas notamment des effectifs. Nous avons été confrontés à une autre difficulté liée à la confidentialité. Lorsque nous publions des informations de ce type pour les implantations bancaires françaises dans des pays comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne, où la plupart des banques sont installées, nous pouvons considérer que la confidentialité est respectée. C'est moins le cas dans des pays plus petits où parfois un seul groupe bancaire est implanté. Nous avons écrit à toutes les banques déclarantes pour leur faire part de notre souhait de diffuser l'information pays par pays. Les banques ont accepté la publication, ce qui reflète les progrès qu'elles-mêmes ont accompli en matière de transparence et ce qui nous a permis de mettre à disposition l'ensemble des données à partir de l'an dernier. Nous avons choisi de mettre en place une série chronologique assez longue, étant entendu que le degré de qualité des années 2011 et 2012 n'est pas aussi satisfaisant que celui des années suivantes, qui s'est amélioré grâce à l'instauration du *reporting* des banques. Nous ne pouvons pas diffuser d'informations autres qu'agrégées pour l'ensemble des banques. Outre les tableaux bruts, nous avons publié certaines représentations analytiques en rapprochant les implantations et les effectifs, ce qui permet de partager avec nos utilisateurs des angles d'analyse en matière de typologie de centres financiers extra-territoriaux.

En conclusion, je pense qu'il existe clairement une convergence d'intérêts entre la statistique publique, l'analyse économique, la justice fiscale, la lutte contre la corruption et la protection des épargnants. Cela repose sur des collectes statistiques qui s'opèrent selon des normes définies au plan mondial et, pour les États de l'Union européenne, dans un cadre fixé par des règlements européens. Je souhaite attirer l'attention sur le fait que pour continuer de développer efficacement nos démarches statistiques, nous devons développer les synergies entre les différentes collectes. En tant que banque centrale, nous procédons à des collectes à des fins de stabilité financière. Les autorités gouvernementales procèdent à des collectes à des fins fiscales et les autorités de supervision à des fins prudentielles. Les textes européens, en particulier le règlement n° 223/2009, permettent certains types d'échanges, mais pas tous. Les banques centrales et les autorités de contrôle prudentiel peuvent ainsi échanger des informations. En revanche, les statisticiens ne peuvent pas accéder aux données fiscales sans une base juridique appropriée et inversement les autorités fiscales ne peuvent pas accéder aux informations individuelles des statisticiens pour développer leur analyse de l'évasion fiscale.

4. Le LEI : nouvelles avancées et utilisation potentielle dans la connaissance des paradis fiscaux

Bertrand COUILLAUT, Banque de France

Une première présentation a été effectuée en mai 2014 devant cette même commission du Cnis. Le LEI (« *Legal Entity Identifier* ») constitue un identifiant unique, une sorte de code SIREN qui serait accepté dans tous les pays. Je ne reviens pas sur les intérêts multiples de cet identifiant, y compris pour les statisticiens. La démarche a été initiée par les régulateurs et les superviseurs en charge de la stabilité financière. Le LEI a en effet été conçu comme une façon de mieux comprendre le fonctionnement des marchés financiers.

Le LEI repose sur un engagement politique fort pris lors du sommet des chefs d'État du G20 à Cannes. Il s'inscrit aussi délibérément dans une approche *open data*, avec la mise à disposition gratuite de toutes les données collectées. Le LEI vient aussi d'un partenariat entre secteur public et secteur privé. Les entreprises n'ont pas abdiqué leur mission fondamentale qui consiste à dégager du profit ; elles soutiennent la démarche parce qu'elles y voient une source d'économie majeure en termes de gestion des référentiels. L'initiative a été lancée fin 2011. Le Comité de surveillance de l'initiative, le ROC (« *Regulatory Oversight Committee* »), a été créé début 2013 dans l'idée que les premiers LEI soient émis dès 2013 pour répondre aux obligations imposées par la loi Dodd-Frank aux États-Unis et la réglementation EMIR en Europe. C'est fin 2015 que les aspects transitoires ont été réglés. L'initiative se trouve aujourd'hui dans son régime de croisière.

Le ROC est en charge de la supervision de cette initiative. Il compte aujourd'hui 72 membres et 18 observateurs. Il rassemble les grands pays et les principales institutions internationales. Pour rendre le système parfaitement opérationnel et aussi efficace que possible, nous avons créé une fondation à but non lucratif pour prendre la tête du réseau de coopération. Nous l'avons localisée en Suisse pour des raisons non pas fiscales, mais de neutralité notamment, certains pays craignant que l'un d'eux s'approprie un système ayant vocation à devenir le cœur du fonctionnement des marchés financiers. Les LOU (« *Local Operating Units* ») représentent les entités locales chargées d'émettre les codes. Fonder un système à partir de rien ne constituait pas un exercice facile. La fondation repose sur un fondateur, le Financial stability board (FSB) et sur un conseil d'administration composé essentiellement de représentants de la société civile avec une supervision directe et étroite des organismes publics. D'un point de vue géographique, les 32 émetteurs locaux sont répartis dans le monde, en particulier dans les pays d'Amérique du Nord et d'Europe. Nous espérons néanmoins que cette couverture géographique va s'accroître dans le temps.

À l'heure actuelle, la base de données recouvre 440 000 LEI, dont l'essentiel des institutions financières. Les informations disponibles – des données d'état civil – permettent de connaître la localisation des entités. Ces informations présentent une grande qualité et reposent sur deux principes essentiels : d'une part, le code a vocation à être utilisé dans tout pays ayant signé la Charte, et d'autre part, les données sont totalement ouvertes selon le principe de l'*open data*. Les LEI attribués sont présents dans 196 pays, surtout en Europe et en Amérique du Nord.

Cette initiative du G20 résonne très fortement en Europe. L'unification des réglementations, du marché, des superviseurs aurait dû en effet entraîner la constitution de codes uniques. Or ce n'est pas le cas. La France constitue un exemple de référence. D'ailleurs, la présence française au sein du ROC est marquée, ses principales institutions de supervision (Banque de France, AMF, ACPR) étant présentes. La Banque de France a d'ailleurs assuré la vice-présidence du ROC pendant trois ans. L'Insee joue le rôle d'opérateur (LOU) pour la France. Je tiens à rendre hommage à Pierrette Schuhl avec laquelle j'effectue généralement cette présentation, mais qui n'a pas pu être présente aujourd'hui. Au niveau européen, les superviseurs ont incité très tôt les opérateurs à utiliser le LEI. Avec la réglementation EMIR, en effet, tout intervenant sur les produits dérivés en Europe doit désormais disposer de ce code. À l'avenir, la réglementation MIFID 2 et la directive *prospectus* étendront encore l'usage du LEI. Nous espérons qu'Eurostat fasse de même et la BCE a déjà largement avancé dans cette voie.

D'un point de vue statistique, il faut rappeler le rôle moteur du CMFB, le Comité européen des statistiques monétaires, financières et de balance des paiements, qui sert de promoteur vis-à-vis des principaux producteurs de statistiques. Sous la présidence de la Banque de France, le CMFB a inscrit dans son programme de travail la promotion du LEI dans les statistiques européennes, d'autant que l'on s'achemine de plus en plus vers l'utilisation de données granulaires. Dans cette optique, identifier de manière unique et transparente la contrepartie devient essentiel et le LEI fournit la solution.

Les paradis fiscaux ne sont pas écartés de l'initiative. Les Îles Caïman comptent quand même 11 500 LEI, ce qui n'est pas négligeable au regard des LEI recensés au Japon ou au Mexique, sans parler de la Chine, qui n'en totalise que 590. Les réglementations émises aux États-Unis et en Europe dépassent les frontières. Dès qu'une entité intervient sur ces marchés financiers, elle doit être dotée d'un code LEI. Il existe néanmoins une limite. Les entités qui existent dans les paradis fiscaux pour héberger des revenus cachés et qui ne mènent pas une activité financière sur des produits dérivés ne sont pas contraintes de disposer d'un LEI. Pour améliorer cette situation, deux pistes sont envisagées. La première réside dans la mise en place, au-dessus de cette base de données mondiale sur les entités légales, d'une base décrivant l'ensemble des liens capitalistiques. Cette base ne contiendra aucune information sur les personnes physiques, mais décrira la structure du groupe financier ou non financier. Ce chantier est déjà largement engagé. Un document de base a été mis en consultation l'an dernier. Nous avons reçu un certain nombre de commentaires émanant notamment d'ONG et d'institutions spécialisées. Nous pourrions collecter les

premières informations d'ici la fin de l'année. Il s'agira ensuite pour la fondation de les mettre en forme, les vérifier et les mettre à disposition gratuitement et de façon harmonisée au niveau mondial.

La deuxième piste concerne la question essentielle de la couverture. Aujourd'hui, 500 000 entités sont dotées d'un LEI, comme nous l'avons prévu. À terme, nous pourrions potentiellement couvrir des millions d'entités. L'élargissement de cette couverture est indispensable pour la crédibilité de l'initiative et ses coûts. Cette initiative n'est pas financée par l'impôt, mais par des cotisations des entités couvertes. Pour réduire les coûts, il faudrait que le LEI se généralise et devienne le passeport des entités sur les marchés financiers. Cela suppose de relever trois défis. Il faut d'abord améliorer la couverture géographique. Certains pays nous soutiennent moralement, mais doivent encore s'engager de manière opérationnelle. La fondation s'appuie sur un budget de 6 millions de dollars. Elle a embauché des professionnels de très haut niveau qui poursuivent l'objectif de bien public sur lequel repose le LEI. Nous disposons des moyens nécessaires pour rendre la démarche opérationnelle. Nous nous heurtons toutefois à une difficulté liée à la pénétration du secteur non financier, troisième enjeu que nous devons relever. Les banques centrales et les superviseurs financiers ont en effet moins de prise sur ce secteur. Nous avons donc besoin d'un soutien marqué des autorités. Nous l'avons au niveau du G20. Il faut trouver une solution pour faire en sorte que le LEI devienne la norme quasi obligatoire au niveau européen et international, à la condition qu'il ne génère pas des coûts trop exorbitants pour les entreprises.

5. Échanges et débat avec la salle

Christian CHAVAGNEUX, Alternatives économiques

Le bulletin de la Banque de France publie périodiquement des statistiques sur les IDE. Vous avez rétropolé les données jusqu'en 2000. Où pouvons-nous trouver une mise à jour régulière de ces statistiques ? Pensez-vous pouvoir rétropoler avant 2000 ? J'avais cru comprendre qu'il s'agissait d'une obligation de la comptabilité internationale. Les autres pays nous fourniront-ils ces mêmes données ?

Pourriez-vous par ailleurs apporter des précisions sur les informations obtenues par les LBS et les CBS de la Banque des Règlements internationaux ? Les statistiques dont vous disposez permettent-elles d'obtenir une estimation des prix de transfert ? Enfin, pouvez-vous, grâce aux données que vous détenez sur les banques, connaître le financement de court terme des banques françaises qui vient des Îles Caïman ? Les données publiques de la BRI montrent que les flux de capitaux passant par ce territoire n'ont pas évolué après la crise des *subprimes*, mais se sont effondrées à l'été 2011 lorsque les banques françaises ont rencontré un problème de financement par les OPCVM américains. D'après les données de la Cour des comptes américaines, une bonne partie du financement de court terme des banques françaises en dollar semblait passer par les Îles Caïman. Vos données permettent-elles d'apprécier ce phénomène ?

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Les données concernant les Outwards FATS sont obtenues grâce à la directive européenne qui pose l'obligation d'information. Pourquoi vous limitez-vous aux trois variables que sont le produit net bancaire, les effectifs et le nombre d'implantations ? Pourquoi ne pas collecter aussi le bénéfice avant impôt par exemple ?

Lucie WATRINET

Pour quelle raison ne pouvez-vous pas publier les données puisqu'elles existent ?

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Elles pourraient l'être *a minima* après examen par un comité du secret *ad hoc*.

François MOURIAUX

S'agissant des investissements directs, nous sommes un peu isolés en France par rapport à une majorité de pays. Cet exercice nécessite de rechercher la chaîne de contrôle. En France, nous avons la chance de disposer d'une infrastructure statistique performante, mais ce travail reste à ce jour intensif en temps-agent qualifié. Chaque année, nous essayons d'améliorer la connaissance des chaînes, mais cela s'avère

complexe. Rétropoler les données avant le démarrage de l'initiative récemment incluse dans le nouveau règlement statistique européen de la balance des paiements pourrait constituer un travail de thèse pour une cinquantaine d'étudiants ! Nous n'avons pas les moyens de le faire.

L'information est publiée une fois par an avec un décalage. Il faut en effet attendre la publication par les entreprises des données financières de l'année précédente pour pouvoir les mettre à jour. Vous obtiendrez bientôt les données 2014. Nous les mettons à disposition au format PDF. En revanche, nous sommes prêts à satisfaire des demandes de publication de données sous format électronique.

Dominique NIVAT, Banque de France

Des tables Excel sont disponibles sur les investissements directs étrangers en fonction de l'investisseur ultime pour les années 2000 à 2013 sur le site de la Banque de France. Je pourrais vous transmettre l'adresse internet précise.

Bertrand COUILLAUT

De manière générale, nous nous efforçons de reprendre l'ensemble de ces informations sur le site [Webstat](#) de la Banque de France. Au fur et à mesure, toutes les informations seront intégrées dans *Webstat*.

François MOURIAUX

Les LBS (« *Locational Banking Statistics* ») donnent l'image de l'exposition des banques résidant en France vis-à-vis des autres pays du monde, y compris intragroupe. Au sein des statistiques « macro » sont incluses, par exemple, aussi bien les expositions de *BNP France* sur *BNP Belgique* que de *Citi Bank Paris* vis-à-vis de sa maison mère américaine. Les CBS (« *Consolidated Banking Statistics* ») reposent sur une base consolidée. Chaque pays transmet à la BRI les expositions bancaires consolidées des entités dont la tête de groupe se situe chez lui. Ainsi, nous allons transmettre à la BRI un agrégat incluant les banques systémiques françaises et toutes les banques résidentes qui sont à la tête de la consolidation. En revanche, les activités de, par exemple, *HSBC France* ne seront pas déclarées par la Banque de France, mais incluses dans la déclaration établie par la Banque d'Angleterre. La BRI procède à un troisième exercice basé sur la nationalité. La France envoie dans ce cadre à la BRI les expositions des banques résidentes françaises sur l'étranger, sur base sociale. Les activités, sur base sociale, de *HSBC France* sont retirées de la déclaration et agrégées dans les activités anglaises. Cet agrégat de données sociales inclut donc les flux intragroupes. Certains éléments permettent aussi d'identifier ces flux intragroupes, qui sont des informations intéressantes pour les analyses de stabilité financière.

Il est effectivement possible d'estimer des prix de transfert à partir d'informations entant dans l'établissement de la balance des paiements. Deux économistes de la Banque de France se sont livrés à l'exercice dans une étude parue en 2015. Je vous invite à examiner leur méthodologie, les sources qu'ils ont employées et leurs résultats.

Nous sommes ouverts à recevoir des demandes d'accès aux données par banque et à les satisfaire moyennant des engagements de confidentialité. Des travaux sont en cours ou à venir avec des universitaires. Les données sont mises à disposition par le biais de conventions. Les travaux peuvent être fondés sur des données fines, mais seules des conclusions agrégées peuvent être publiées. S'agissant de la possibilité de diffuser des données banque par banque, il s'agit d'un sujet qui mérite une analyse juridique. Je me demande également si cela fait partie de nos missions.

Bertrand COUILLAUT

Je crains qu'il existe des obligations juridiques assez strictes sur le fait qu'une information qui nous est communiquée à des fins statistiques ne peut pas être redistribuée. Nous avons tenu ce débat à l'échelle internationale dans le cadre du LEI et l'exercice se révèle très contraint. S'agissant des données granulaires, je sais que les attentes sont fortes. La Banque de France a engagé des travaux pour permettre d'accroître l'accès des chercheurs à des données individuelles, moyennant un certain nombre de protections.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Ce point a fait l'objet l'an dernier d'un rapport sur l'accès aux données dans le cadre de cette commission. Dans les FATS, pour quelle raison n'avez-vous retenu que ces trois variables ?

François MOURIAUX

Il est prévu dans le cadre européen d'ajouter des variables complémentaires. Je ne suis pas sûr que nous soyons fondés à demander tous les soldes intermédiaires de résultat. Il faut distinguer la CRD4 de la production des OFATS, qui procède d'un règlement statistique d'Eurostat. Or ce règlement demande aujourd'hui que nous publions seulement ces trois éléments.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Les données de la BRI ne sont pas accessibles en bilatéral sur le site et cela limite considérablement l'analyse.

François MOURIAUX

Il existe deux jeux de données. S'agissant des statistiques bancaires consolidées, à compter de 2012, la BRI a mis en ligne la table « 9A » qui donne des informations bilatérales sur base consolidée. Concernant les informations sur base sociale, la BRI a actualisé en fin d'année dernière son jeu de tables afin que les pays diffusent des données bilatérales, mais comme pour les FATS, la BRI ne peut diffuser que les informations que les pays contributeurs l'autorisent à diffuser. En France comme en Europe, nous nous heurtons à des questions de confidentialité statistique, y compris dans des situations paradoxales. Ainsi, si la règle traditionnelle d'usage en matière de confidentialité statistique était appliquée mécaniquement, nous ne pourrions pas publier nombre de relations bilatérales, par exemple France-Belgique, dès lors qu'une entité pèserait un poids prépondérant dans le chiffre national agrégé. C'est encore plus le cas pour les activités dans des économies moyennes en Asie ou en Afrique, où parfois un seul groupe bancaire français est implanté. Nous avons donc adopté la même démarche que pour les FATS, en entrant en relation avec les banques pour leur demander d'autoriser de manière explicite la BRI à publier les informations « pays par pays », et ce, à compter du quatrième trimestre 2015. Lors de la prochaine mise à jour, vous obtiendrez l'ensemble des informations bilatérales sur base sociale des établissements bancaires français.

Lucie WATRINET

Pouvez-vous nous confirmer que le bénéficiaire effectif pourra être transmis à condition qu'il détienne au moins 25 % d'une société contre 10 % dans la norme FATCA ? J'avais cru comprendre que les pays ne s'engageaient pas forcément à échanger des informations avec tous les autres pays ayant signé l'accord multilatéral, mais choisissaient les pays avec lesquels ils acceptaient de procéder à cet échange. La Suisse a clairement indiqué qu'elle échangerait les informations avec ses principaux partenaires économiques uniquement. Quelle est la marge de manœuvre pour forcer les pays à échanger des informations avec ceux qui les demandent ? Enfin, certains paradis fiscaux bénéficieraient d'un principe de non-réciprocité dans l'échange des données. Une crainte s'est fait jour de voir ce principe favoriser la fausse résidence. Avez-vous identifié ce risque ?

Gunther CAPELLE-BLANCARD

La norme se met en place, mais à aucun moment vous ne mentionnez la possibilité d'accéder à des statistiques agrégées. Pourtant, il faut nouer des discussions en amont sur le sujet pour réduire les coûts. Avez-vous d'ores et déjà envisagé les données que vous publierez et leur format de diffusion ? Des informations agrégées pourraient s'avérer intéressantes pour tout citoyen (comme, par exemple, le solde des comptes bancaires agrégé des Français au Panama). Or elles ne posent aucun problème de confidentialité. Une réunion est-elle prévue sur ce sujet ?

Philip KERFS

Pour établir la norme, nous nous sommes fondés sur les standards. Il peut exister des cas où une participation inférieure à 25 % donne quand même un contrôle. Nous n'avons donc pas fixé de seuil pour identifier le bénéficiaire d'une entité juridique. S'agissant de l'instrument multilatéral, les pays doivent tout d'abord adhérer à l'instrument, puis choisir les pays avec lesquels ils souhaitent échanger. Il ne faut pas

confondre l'instrument juridique et la norme. Tous les pays qui le demandent peuvent recevoir des informations à la condition qu'ils respectent les conditions de confidentialité. Des travaux de vérifications sont en cours sur les processus mis en place par les pays pour sauvegarder la confidentialité des informations. Même si l'instrument permet la flexibilité, un contrôle par les pairs s'opérera au niveau du Forum mondial en application de la norme. La Suisse limitera effectivement ses échanges à certains pays, mais ce ne peut être qu'une première étape.

L'absence de réciprocité est liée au fait qu'il s'agit d'un échange d'informations à but fiscal. Dans un pays qui n'a pas mis en place de régime fiscal, l'échange ne peut pas fonctionner. Nous sommes conscients des risques. Nous avons donc défini une stratégie pour identifier les possibilités de contournement de la norme et nous essayons en permanence de remédier à ces phénomènes.

Quant à la publication des données, nous sommes en train d'identifier les données agrégées que nous pouvons collecter des pays, mais nous n'avons pas encore statué sur leur diffusion. Ce n'est pas exclu, car nous devons pouvoir mesurer l'effectivité de la démarche et justifier son coût auprès du contribuable. Nous conduirons sans doute une discussion sur le sujet.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

À l'issue de chaque commission, nous préparons des avis pour émettre un certain nombre de recommandations. Ces avis seront repris en fin d'année et présentés au Bureau du Cnis.

6. Proposition d'avis

Dominique ALLAIN

Je vous propose l'avis suivant :

La Commission a pu disposer d'un panorama des données disponibles reflétant l'activité des banques françaises dans les pays dits « centres financiers extraterritoriaux ». Le reporting pays par pays auquel les banques sont astreintes permet de disposer notamment pour les implantations off-shore du produit net bancaire, des effectifs, des bénéfices ou pertes avant impôts et des impôts payés.

Les données disponibles ont été présentées par la Banque de France et par des ONG travaillant avec une plate-forme d'agrégation des données issues des banques.

La commission note des progrès dans la mise à disposition de données comme la diffusion depuis 2014 des résultats des FATS bancaires par la Banque de France ou celle à venir des flux bilatéraux des positions internationales de la France sur le site de la Banque des Règlements internationaux.

Mais s'agissant des informations pays par pays publiées par les banques, conformément à l'article 89 de la directive CRD4, la commission regrette que l'application des normes comptables internationales et nationales rende le contour des implantations incluses non homogène entre les banques, la mise à disposition d'informations dans un format non réutilisable et des nomenclatures utilisées non harmonisées, ce qui rend les comparaisons entre banques difficiles et peut biaiser les résultats.

L'avancée très nette sur les aspects fiscaux de la norme internationale sur l'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers sous l'impulsion de l'OCDE permettra de cadrer davantage les échanges. Par ailleurs, la poursuite des avancées dans la mise en œuvre de l'identifiant unique des unités participant à des transactions financières (LEI) est un axe majeur de progrès pour assurer la fiabilité des analyses sur les flux du marché financier, en particulier s'agissant de la mise en œuvre de la phase 2 de cette initiative qui est soutenue activement par le Conseil.

Denis MARIONNET, Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR)

Le fait que le format des données soit non réutilisable et non harmonisé tient davantage au texte de la directive CRD4 qu'aux normes comptables nationales et internationales. Les normes comptables nationales et internationales décrivent la façon dont les groupes définissent leur périmètre de consolidation. L'article 89 précisé ensuite par le Code monétaire et financier n'a pas donné un tableau type et n'a pas précisé que les données devaient être fournies par les banques dans un format particulier.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Nous pourrions indiquer : « *la commission regrette que le contour des implantations incluses soit non homogène entre les banques...* »

Je souhaiterais ajouter un point. Je ne surestime pas l'impact du Cnis sur l'agenda de l'OCDE, mais il me semble important de garder en tête, dès lors qu'on envisage de constituer une collecte de données, à la diffusion. Trop souvent, cette question est envisagée en fin d'exercice. Or il importe de valoriser cet exercice auprès des citoyens, de démontrer que l'OCDE a beaucoup œuvré pour la transparence de l'information et la diffusion des données constitue le seul moyen pour cela.

Gilles POUZIN

Sur ces questions d'accès à l'information qui nous mobilisent depuis longtemps, ne pourrions-nous pas essayer de travailler davantage l'angle positif de cet avis ? Au lieu de regretter ce que nous ne pouvons pas faire, nous pourrions souligner l'intérêt de la Charte du G8 et inviter la Commission européenne et la France, dans le cadre de leur engagement en faveur de cette charte, à revoir leurs réglementations afin de faciliter l'accès aux données.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Je suis d'accord.

Denis MARIONNET

L'exercice se révélerait beaucoup plus facile si les textes étaient modifiés en faveur d'une meilleure harmonisation.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Nous rédigeons une version provisoire, puis nous diffuserons ultérieurement la version définitive. Nous pouvons reprendre la même formulation pour la publication de données de l'OCDE.

Gilles POUZIN

Nous cherchons plus d'homogénéité, que les données soient exploitables à la fois dans leur contenu, dans leur comparabilité, et dans leur forme. Surtout, le fait que les données pour lesquelles les émetteurs ont une obligation de publication soient collectées par un organisme soumis au secret par sa nature ne doit pas rendre ces données à nouveau confidentielles et non diffusables.

Denis MARIONNET

Les données du *reporting* pays par pays ne sont pas adressées à la Banque de France ou à l'ACPR. Elles sont publiées par les banques.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

La Banque de France collecte néanmoins ces données à un niveau individuel. Nous sommes d'accord sur l'esprit de l'avis. Nous pourrions faire apparaître l'engagement de la France dans le cadre du G8.

Dominique ALLAIN

Nous vous adresserons l'avis lorsque nous l'aurons amendé.

Je vous propose la version suivante : « *S'agissant des informations pays par pays publiées par les banques conformément à l'article 89 de la directive CRD4, la commission recommande que l'application de la Charte du G8 sur l'ouverture des données permettant d'harmoniser le contour des implantations incluses soit homogène entre les banques* ».

François MOURIAUX

Il faudrait revoir la rédaction qui semble indiquer que nous n'appliquons pas la Charte.

Dominique ALLAIN

Nous pourrions indiquer : « *S'agissant des informations pays par pays publiées par les banques conformément à l'article 89 de la directive CRD4, la commission recommande l'application de la charte du G8 sur l'ouverture des données. L'application des principes permettrait d'harmoniser le contour des implantations incluses, de mettre à disposition des informations dans un format réutilisable et d'harmoniser les nomenclatures utilisées* ».

Gilles POUZIN

Le fait d'avoir signé cette charte n'implique pas nécessairement que les règles européennes ou françaises permettent l'harmonisation.

Denis MARIONNET

Cette charte s'applique aux gouvernements et non aux banques. Il me paraît délicat de lier les deux. Il faudrait plutôt encourager les instances européennes à préciser l'article 89 de la directive.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Nous pourrions préciser : « *la commission recommande l'application des principes de la charte en inscrivant dans l'article 89 des précisions quant à l'application...* »

Denis MARIONNET

Il faudrait partir du point d'origine, c'est-à-dire l'article 89 de la directive CRD4 qui se révèle trop imprécis aujourd'hui. Le Cnis devrait encourager les autorités à préciser ce texte.

Gunther CAPELLE-BLANCARD

C'est l'esprit que nous souhaitons effectivement donner au texte.

Dominique ALLAIN

J'ai ajouté la phrase suivante : « *De manière générale, le Conseil souhaiterait qu'en préalable aux négociations des échanges automatiques des données un panorama des mises à disposition envisagées soit présenté* ».

François MOURIAUX

Nous pourrions nous concentrer sur l'élaboration d'un panorama des mises à disposition le plus rapidement possible sans indiquer « *en préalable aux négociations des échanges* ».

II. DEMANDE D'AVIS D'OPPORTUNITÉ POUR DEUX ENQUÊTES

Enquête sur les créances et dettes commerciales détenues par les entreprises non financières résidentes vis-à-vis d'entreprises résidentes (ECO)

Enquête sur les créances et dettes financières détenues par les entreprises non financières résidentes auprès de leurs partenaires non-résidents (EFI)

Martial RANVIER, Banque de France

Ces deux enquêtes ont obtenu le label de qualité du Cnis à caractère obligatoire en 2011. Nous demandons aujourd'hui le renouvellement de l'avis d'opportunité. Ces enquêtes « jumelles » se révèlent très similaires dans leur conception et leur raison d'être, puisqu'elles répondent l'une et l'autre à des besoins liés à l'élaboration de la balance des paiements, l'une des missions de la Banque de France.

L'enquête ECO porte sur les crédits commerciaux, l'enquête EFI sur les prêts et emprunts financiers. Les informations sont collectées en distinguant la nature de la contrepartie selon que celle-ci est affiliée ou non au même groupe que le déclarant. Lorsque les encours dépendent d'une entreprise affiliée au même groupe que le déclarant, nous nous trouvons en présence d'investissements directs. Dans les autres cas, il s'agit d'autres investissements. Nous prenons la partie affiliée dégagée dans ces deux enquêtes pour la classer dans les investissements directs et autres sources. Nous procédons de même pour la partie non affiliée que nous intégrons dans les autres investissements.

Ces enquêtes couvrent le champ des sociétés non financières qui ne sont pas déjà couvertes par un autre dispositif. Il existe en effet un régime de déclaration spécifique des déclarants directs généraux (DDG) dédié aux plus grandes entreprises, identifiées *a priori*, qui remettent toutes collectes utiles à la balance des paiements, que ce soient les échanges de services, le négoce international, les crédits commerciaux ou les prêts et emprunts couverts par les collectes ECO et EFI. Ces entreprises, au nombre de 600, transmettent ces informations trimestriellement.

Le champ de l'enquête ECO couvre les sociétés non financières non DDG. Il est filtré au moyen des données des douanes pour se concentrer sur les entreprises qui réalisent plus de 4,5 millions d'euros d'échanges internationaux de biens ou de services par an, c'est-à-dire plus de 95 % de ces échanges internationaux. L'enquête EFI couvre quant à elle les sociétés non financières et les assurances filiales d'un groupe international. Là encore, le champ se limite aux plus grosses entreprises identifiées à partir du fichier FIBEN de la Banque de France. Nous nous concentrons ainsi sur les entreprises représentant plus de 15 millions d'euros d'encours de prêts ou d'emprunts (résidents ou non-résidents). Ce champ permet de couvrir plus de 95 % du total des encours de prêts ou d'emprunts. Des compléments ponctuels sont également réalisés sur la partie non couverte de ces enquêtes. Ainsi, sur les échanges internationaux annuels compris entre un euro et 4,5 millions d'euros, nous avons interrogé un échantillon complémentaire au cours de l'année 2015 et nous collectons en 2016 un échantillon du même type pour l'enquête EFI.

Les enquêtes sont construites selon le principe que plus une entreprise est importante, plus elle sera interrogée souvent. Les DDG sont donc interrogées trimestriellement. Nous interrogeons aussi chaque trimestre les 900 entreprises qui réalisent des échanges de biens et de services douaniers supérieurs à 100 millions d'euros au titre de l'enquête ECO et les 600 entreprises dont les encours de prêts et d'emprunts avec des affiliés non résidents dépassent 50 millions d'euros au titre de l'enquête EFI. À cela s'ajoute un échantillon annuel d'un millier d'entreprises de plus petite taille. Cet échantillon est tiré aléatoirement selon un sondage stratifié sur une base de 11 000 entreprises pour l'enquête ECO et 5 500 pour l'enquête EFI.

Le questionnaire ECO collecte quatre catégories de données : les créances clients, les dettes fournisseurs, les avances et acomptes versés et les avances et acomptes reçus. Pour chacune de ces catégories, le déclarant est tenu de remplir un questionnaire en distinguant les clients affiliés et non affiliés, ainsi que les monnaies et pays. L'enquête EFI repose sur un système similaire. Le questionnaire collecte le total des créances et le total des dettes différenciés entre affiliés et non affiliés, la monnaie et le pays. Les produits et charges d'intérêts totaux sont également collectés toutes monnaies confondues, déclarés en contrevaaleur euro.

Christel COLIN

Les enquêtes sont en principe renouvelées pour cinq ans. S'agissant des enquêtes couvrant des entreprises non financières, je me permets de relayer les préoccupations récurrentes de la Commission *Entreprises et stratégies de marché* concernant la charge statistique des entreprises. Cette remarque ne remet pas du tout en cause l'opportunité de ces enquêtes, mais il me paraît important d'avoir une vision globale sur cette charge qui pèse sur les entreprises.

La commission Système financier et financement de l'économie émet un avis d'opportunité favorable au renouvellement de ces deux enquêtes.

CONCLUSION

Gunther CAPELLE-BLANCARD

Merci pour votre participation.

La séance est levée à 17 heures 40.

La commission Système financier et financement de l'économie se réunira le 16 novembre 2016 après-midi.

DOCUMENTS PRÉPARATOIRES

[Fiches descriptives d'enquêtes - Commission Système financier et financement de l'économie - 2016 - 1re réunion](#)

DOCUMENTS COMPLÉMENTAIRES

[Quels enseignements des nouvelles obligations de transparence des banques - OXFAM France - CCFD Terre solidaire - Diaporama](#)

[La nouvelle norme internationale sur l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale - OCDE - Diaporama](#)

[Connaissance des centres financiers extra-territoriaux - L'apport des statistiques de la Banque de France - Banque de France - Diaporama](#)

[Le LEI - Nouvelles avancées et utilisation potentielle dans la connaissance des paradis fiscaux - Banque de France - Diaporama](#)

[Enquêtes ECO et EFI - Renouvellement d'opportunité - Banque de France - Diaporama](#)

AVIS D'OPPORTUNITÉ

Page

Enquête sur les créances et les dettes commerciales détenues par les entreprises non-financières résidentes vis-à-vis d'entreprises non résidentes (enquête « ECO »)	25
Enquête sur les créances et les dettes financières détenues par les entreprises non financières résidentes auprès de leurs partenaires non résidents (enquête « EFI »)	27



AVIS D'OPPORTUNITÉ

***Enquête sur les créances et les dettes commerciales
détenues par les entreprises non-financières résidentes
vis-à-vis d'entreprises non résidentes
(enquête « ECO »)***

Type d'opportunité : renouvellement

Périodicité : trimestrielle et annuelle (2 échantillons distincts)

Demandeur : Banque de France - Direction générale des statistiques (DGS) - Direction des enquêtes et statistiques sectorielles (DESS).

Au cours de sa réunion du 19 mai 2016, la Commission *Système financier et financement de l'économie* a examiné le projet d'enquête sur les créances et les dettes commerciales détenues par les entreprises non financières résidentes vis-à-vis d'entreprises non résidentes, dite enquête « ECO ».

Cette enquête a pour objectif de fournir des estimations d'encours et de flux de créances et dettes commerciales des entreprises résidentes vis-à-vis d'entreprises non résidentes afin de les intégrer dans la Balance des Paiements et la position extérieure de la France. Les montants renseignés concernent quatre postes du bilan des entreprises : créances clients, dettes fournisseurs, avances et acomptes versés ou reçus. Ces informations doivent être ventilées selon le pays de résidence de la contrepartie, la monnaie dans laquelle est libellée la créance (ou la dette). L'unité légale interrogée doit par ailleurs ventiler les encours déclarés selon que la contrepartie appartient au même groupe qu'elle ou non.

Les échanges entre sociétés affiliées au même groupe alimentent la ligne « investissements directs » de la balance des paiements et de la position extérieure de la France, les autres échanges relevant quant à eux des « autres investissements ».

Cette enquête permet ainsi de fournir les informations nécessaires à l'alimentation des lignes concernées de la balance des paiements et de la position extérieure de la France, en conformité avec le 6^{ème} manuel de balance des paiements du FMI, les directives de la BCE, et le règlement européen UE n° 2533/98.

L'enquête porte uniquement sur les entreprises non financières résidentes, interrogées au niveau des unités légales identifiées au moyen de leur code SIREN. Tous les secteurs d'activité, hormis ceux des administrations publiques, des activités financières et d'assurance, celles exercées par les ménages en tant qu'employeurs ou les activités extraterritoriales, font partie du champ de l'enquête.

L'enquête couvre la France entière (y compris les DOM).

Elle est trimestrielle pour les entreprises réalisant les plus importants montants d'exportation ou d'importations, annuelle pour les autres. Les deux échantillons sont obtenus par croisement du répertoire Sirius, des fichiers Lifi et de Ésane (Insee), des Douanes, et des bases FIBEN (Banque de France).

Après l'envoi d'un courrier papier, la collecte s'effectue sur le site sécurisé de la Banque de France. Le temps de réponse médian est d'environ 1H30 pour les entreprises de l'échantillon annuel, et de 2H15 par trimestre pour celles de l'échantillon trimestriel.

Le Service des enquêtes sur les opérations internationales des entreprises, au sein de la DESS, est en charge de la collecte.

Un comité de concertation réunit les représentants des entreprises interrogées, des utilisateurs des données, des fédérations professionnelles et des organisations syndicales.

La balance des paiements de la France fait l'objet d'une diffusion sur le site internet de la Banque de France. Les données de la balance des paiements sont par ailleurs intégrées dans les statistiques des organismes internationaux (BCE, Eurostat, FMI, OCDE) et utilisées pour la confection des comptes nationaux par l'Insee.

Le Président, après avoir entendu la Commission, émet un **avis d'opportunité favorable** à cette enquête.

L'opportunité est accordée pour **cinq années** à compter de l'année 2017.



AVIS D'OPPORTUNITÉ

***Enquête sur les créances et les dettes financières
détenues par les entreprises non financières résidentes
auprès de leurs partenaires non résidents
(enquête « EFI »)***

Type d'opportunité : renouvellement

Périodicité : trimestrielle et annuelle (2 échantillons distincts)

Demandeur : Banque de France - Direction générale des statistiques (DGS) - Direction des enquêtes et statistiques sectorielles (DESS).

Au cours de sa réunion du 19 mai 2016, la Commission *Système financier et financement de l'économie* a examiné le projet d'enquête sur les créances et les dettes financières détenues par les entreprises non financières résidentes auprès de leurs partenaires non résidents (enquête « EFI »).

Cette enquête a pour objectif de fournir des estimations d'encours et de flux de créances et dettes financières détenues par des entreprises non financières résidentes auprès de partenaires non résidents afin de les intégrer dans la Balance des Paiements et la position extérieure de la France.

Une décomposition des postes entre encours détenus auprès d'entreprises affiliées et encours détenus auprès d'entreprises non affiliées est demandée. Ceci permet de renseigner les lignes « investissements directs » et « autres investissements » de la balance des paiements et de la position extérieure de la France. Ces informations doivent être ventilées selon le pays de résidence de la contrepartie, et la monnaie dans laquelle est libellée la créance / la dette.

De plus, une information générale (sans ventilation par pays et par monnaie) sur les produits et charges d'intérêts perçus ou versés auprès d'entreprises affiliées (uniquement) est également demandée. Cette information permet d'alimenter la sous-rubrique « intérêts » de la ligne « revenus des investissements directs » de la Balance des Paiements.

Cette enquête permet ainsi de fournir les informations nécessaires à l'alimentation des lignes concernées de la balance des paiements et de la position extérieure de la France, en conformité avec le 6^{ème} manuel de balance des paiements du FMI, les directives de la BCE, et le règlement européen UE n° 2533/98.

L'enquête porte sur les entreprises non financières résidentes et les sociétés d'assurance, interrogées au niveau des unités légales identifiées au moyen de leur code SIREN. Tous les secteurs d'activité, hormis ceux des administrations publiques, des activités financières, celles exercées par les ménages en tant qu'employeurs ou les activités extraterritoriales, font partie du champ de l'enquête.

L'enquête couvre la France entière (y compris les DOM).

Elle est trimestrielle pour les entreprises dont les encours de prêts ou d'emprunts avec des affiliés non résidents sont supérieurs à 50 millions d'euros (environ 600 entreprises), et annuelle pour celles dont les encours sont compris entre 15 et 50 millions d'euros (environ 1150 entreprises).

Après l'envoi d'un courrier papier, la collecte s'effectue sur le site sécurisé de la Banque de France. Le temps de réponse médian est d'environ 20 minutes pour les entreprises de l'échantillon annuel, et de 35 minutes par trimestre pour celles de l'échantillon trimestriel.

Le Service des enquêtes sur les opérations internationales des entreprises, au sein de la DESS, est en charge de la collecte.

Un comité de concertation réunit les représentants des entreprises interrogées, des utilisateurs des données, des fédérations professionnelles et des organisations syndicales.

La balance des paiements de la France fait l'objet d'une diffusion sur le site internet de la Banque de France. Les données de la balance des paiements sont par ailleurs intégrées dans les statistiques des organismes internationaux (BCE, Eurostat, FMI, OCDE) et utilisées pour la confection des comptes nationaux par l'Insee.

Le Président, après avoir entendu la Commission, émet un **avis d'opportunité favorable** à cette enquête.

L'opportunité est accordée pour **cinq années** à compter de l'année 2017.

PROJET D'AVIS

La commission a pris connaissance des données disponibles reflétant l'activité des banques françaises dans les pays dits « centres financiers extraterritoriaux ». Le *reporting* pays par pays auquel les banques sont astreintes permet de disposer, notamment pour les implantations *off-shore*, du produit net bancaire, des effectifs, des bénéfices ou pertes avant impôts et des impôts payés. Les données disponibles ont été présentées par la Banque de France et par des ONG travaillant avec une plate-forme agréant des données issues des banques.

La Commission a constaté des progrès dans la mise à disposition de données comme la diffusion depuis 2014 des statistiques FATS (*Foreign affiliates statistics*) du secteur bancaire par la Banque de France, ou celle en cours de préparation des flux bilatéraux des positions internationales de la France sur le site de la Banque des règlements internationaux.

S'agissant des informations pays par pays publiées par les banques conformément à l'article 89 de la directive CRD 4, la commission a recommandé l'application des principes de la charte du G8 sur l'ouverture des données, en encourageant par exemple l'inscription dans l'article 89 de précisions pour mieux définir quelles sont les filiales à intégrer, pour mettre à disposition des informations dans un format réutilisable et pour harmoniser les nomenclatures utilisées.

La Norme d'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers en matière fiscale, promue par l'OCDE, devrait permettre de collecter des données très utiles sur l'activité financière dans les paradis fiscaux. Le Conseil souhaiterait que soit abordé en amont, dès que possible, les modalités de mise à disposition au public des statistiques qui pourraient être construites à partir de ces informations.

Enfin, la poursuite des avancées dans la mise en œuvre de l'identifiant unique des unités participant à des transactions financières (LEI – Legal Entity Identifier) est un axe majeur de progrès pour assurer la fiabilité des analyses sur les flux du marché financier – en particulier en ce qui concerne la mise en œuvre de la phase 2, qui est soutenue activement par le Conseil.

Référence : avis général de moyen terme n° 28, avis n° 1 et 7 de la commission "Système financier et financement de l'économie"