



# À travers les mailles du filet : Les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche





**À travers les mailles du filet :**

**Les délits à caractère fiscal  
dans le secteur de la pêche**

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

**Merci de citer cet ouvrage comme suit :**

OCDE (2016), *À travers les mailles du filet : les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche*, OCDE, Paris.  
[www.oecd.org/fr/ctp/delits/a-travers-les-mailles-du-filet-les-delits-a-caractere-fiscal-dans-le-secteur-de-la-peche.pdf](http://www.oecd.org/fr/ctp/delits/a-travers-les-mailles-du-filet-les-delits-a-caractere-fiscal-dans-le-secteur-de-la-peche.pdf).

**Crédits photographiques** : Photographies de couverture © Oleh Marchak, © Rob Bouwman, © Photographerlondon - Dreamstime.com

© OCDE 2016

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com), ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com)

## *Table des matières*

<b>Abréviations et acronymes.....</b>	<b>5</b>
<b>Synthèse.....</b>	<b>7</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>11</b>
Contexte.....	11
Le TFTC et le rapport À travers les mailles du filet : les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche.....	12
Conclusions et recommandations.....	14
Travaux connexes.....	16
<b>Fonctionnement du secteur de la pêche.....</b>	<b>19</b>
La chaîne de valeur du secteur de la pêche.....	19
Aquaculture.....	23
Pertinence de la chaîne de valeur pour un contrôleur ou un vérificateur fiscal.....	23
<b>Délits à caractère fiscal et autres délits dans le secteur de la pêche.....</b>	<b>25</b>
Les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche.....	26
Vulnérabilités spécifiques du secteur de la pêche au regard des délits à caractère fiscal.....	31
Autres infractions graves.....	34
<b>Lutte contre les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche.....</b>	<b>37</b>
Campagnes de sensibilisation.....	37
Collecte de renseignements.....	38
Vérification des comptes et contrôle fiscal.....	39
Coopération interinstitutionnelle.....	40
Coopération internationale.....	41
<b>Conclusions et recommandations.....</b>	<b>45</b>
Conclusions.....	45
Recommandations.....	46
<b>Annexe: description des documents couramment utilisés.....</b>	<b>49</b>



## *Abréviations et acronymes*

<b>AIS</b>	Système d'identification automatique
<b>DOS</b>	Déclaration d'opération suspecte
<b>EFCA</b>	Agence européenne de contrôle des pêches
<b>FAD</b>	Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO
<b>FAO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>FFA</b>	Groupe consultatif norvégien de lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée ( <i>Fiskeriforvaltningens Analsenettverk</i> )
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière
<b>GPS</b>	Système de positionnement global par satellite
<b>NS-FIG</b>	<i>North Sea Fisheries Intelligence Group</i>
<b>NVWA</b>	Autorité néerlandaise de sécurité des produits alimentaires et de consommation
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>ONUDC</b>	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
<b>ORGP</b>	Organisations régionales de gestion de la pêche
<b>SMDSM</b>	Système mondial de détresse et de sécurité en mer
<b>SSN</b>	Système de surveillance des navires
<b>STM</b>	Services de trafic maritime
<b>TAG</b>	Groupe d'analyse tactique
<b>TFTC</b>	Groupe d'action sur les délits à caractère fiscal et autres délits de l'OCDE
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>UE</b>	Union européenne





## Synthèse

La pêche est un secteur qui occupe une place de premier plan au niveau mondial et qui, dans de nombreux pays, revêt une importance stratégique. En 2010, la pêche et l'aquaculture ont affiché une production d'une valeur totale de 217.5 milliards USD<sup>1</sup>. Les pays en développement sont des acteurs de poids sur ce marché, puisqu'ils représentent plus de 50 % du commerce mondial de poisson, qui pèse donc plus lourd que la viande, le thé, les bananes et le café confondus dans les recettes nettes des exportations<sup>2</sup>. Selon les estimations de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), plus de 500 millions d'habitants des pays en développement dépendent, directement ou indirectement, de la pêche et de l'aquaculture pour vivre<sup>3</sup>. Toutefois, malgré ces chiffres positifs, la pêche reste un secteur exposé à l'activité criminelle organisée, ce qui non seulement réduit la capacité des pays à faire aboutir la politique de la pêche, mais a des impacts directs sur le bien-être économique et social de la population des pays développés et en développement. Un document de réflexion publié en 2011 par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) s'est intéressé au lien entre les organisations criminelles de grande envergure opérant dans le secteur de la pêche et les différents types de trafic (êtres humains, migrants, drogues, armes et cigarettes), et a montré que le secteur présentait des failles pouvant être exploitées pour commettre toutes sortes d'activités criminelles organisées<sup>4</sup>. Le présent rapport, élaboré par le Groupe d'action sur les délits à caractère fiscal et autres délits de l'OCDE, porte sur la question des délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche et sur les conséquences de ces délits sur la capacité des gouvernements à engranger des recettes pour financer les dépenses publiques et le développement. La criminalité organisée se limite rarement à un seul domaine, raison pour laquelle une meilleure compréhension des méthodes de détection et de répression des délits à caractère fiscal devrait également avoir un effet positif direct sur la capacité des pays à lutter contre les autres types de délits.

Ce rapport examine tout d'abord le secteur de la pêche en tant que chaîne de valeur, en répertoriant les différentes étapes du processus (de la préparation du bateau avant qu'il parte en mer jusqu'à l'exportation des produits de la pêche frais et transformés) et en indiquant pour chacune d'elles quels sont les principaux acteurs. Il recense ensuite les différents types de délits à caractère fiscal ayant été mis en évidence par les pays en liaison avec le secteur de la pêche (notamment les fraudes à l'impôt – sur le revenu ou sur les bénéfices –, aux droits de douane, à la TVA et à la sécurité sociale), et présente des cas réels. Ces délits incluent aussi bien des infractions liées spécifiquement aux caractéristiques du secteur halieutique (comme par exemple des déclarations mensongères concernant l'origine, le volume ou la classification d'une capture) que des infractions se retrouvant également dans de nombreux autres secteurs d'activité. Le rapport aborde également la question des failles qui exposent le secteur de la pêche à toutes sortes de délits (notamment fiscaux). Un exemple de faille est le manque de transparence et la difficulté à obtenir des informations sur le propriétaire bénéficiaire, deux aspects liés au grand nombre de sociétés en régime d'extraterritorialité et à la pratique consistant à immatriculer les bateaux sous des pavillons de complaisance dans des pays autres que

ceux de leurs propriétaires. Enfin, le rapport passe en revue les stratégies dont disposent les administrations fiscales pour prévenir, détecter et lutter contre les infractions fiscales (notamment celles visant à améliorer la sensibilisation, la collecte d'informations et l'efficacité de la coopération interinstitutionnelle et internationale), et décrit brièvement l'expérience de quelques pays. L'annexe au rapport fournit un bref descriptif des documents de base qui sont produits à chaque étape de la chaîne de valeur et qui peuvent être utilisés par les divers fonctionnaires de l'État pour remplir leur mission (contrôle fiscal, vérification des comptes, enquête sur les délits à caractère fiscal, etc.).

La conclusion du rapport est que, bien qu'un grand nombre des personnes et des entreprises qui travaillent dans le secteur halieutique respectent scrupuleusement les lois et réglementations des pays dans lesquels ils opèrent, la pêche reste un secteur exposé à un large éventail de délits à caractère fiscal au niveau mondial. Si l'on considère toutes les sources fiscales possibles, les recettes non perçues dans ce secteur pour cause de fraude peuvent atteindre des sommes importantes. Les conséquences de ce manque à gagner sur les pays en développement peuvent être particulièrement graves et saper les efforts entrepris pour promouvoir la sécurité alimentaire, réduire la pauvreté et financer le développement à long terme.

Le rapport émet les recommandations suivantes :

1. Les administrations fiscales devraient évaluer les vulnérabilités que présente leur pays au regard des délits à caractère fiscal pouvant être commis dans le secteur de la pêche et les services connexes, ainsi que l'efficacité des mesures et des procédures juridiques existantes au regard de la prévention et de la détection des infractions, ainsi que des enquêtes menées à leur sujet.
2. Une stratégie devrait être mise au point par les pays, dans le cadre de leur approche globale de la discipline fiscale, pour combattre les délits à caractère fiscal pouvant être commis dans le secteur de la pêche et les services connexes. Cette stratégie devra :
  - favoriser le respect volontaire des obligations, notamment en utilisant un programme de communication à l'égard des principales parties prenantes ;
  - faire en sorte que les fonctionnaires de l'administration fiscale (contrôleurs, vérificateurs et enquêteurs) possèdent les compétences et les connaissances nécessaires pour détecter et combattre les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique, dans les limites de leurs attributions ;
  - améliorer la détection des délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche et les dispositifs de correction en adoptant une approche interinstitutionnelle, c'est-à-dire en instaurant une coopération avec les principales organisations partenaires (notamment l'administration des douanes, les services d'administration et d'inspection des pêches, les garde-côtes, la police et autres autorités répressives) ; et
  - promouvoir la coopération internationale – y compris l'échange d'informations – avec les administrations fiscales étrangères et, lorsque cela est approprié et autorisé, communiquer à l'autorité gouvernementale pertinente ou l'autorité répressive compétente des informations provenant d'autres pays concernant des infractions graves autres que fiscales.
3. Les administrations fiscales devraient, en collaboration avec les autres organismes compétents, envisager la mise en place au niveau régional de groupes de travail de

renseignement – similaires au *North Sea Fisheries Intelligence Group* créé en 2012 –, dont le rôle serait de mettre en évidence les possibilités d'amélioration de l'échange de renseignements pour lutter contre les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique, et d'accroître l'efficacité et l'efficacités des échanges d'informations, dans le cadre des lois et réglementations applicables.

Les deux premières recommandations ne s'adressent pas uniquement aux pays où le secteur halieutique occupe une place importante, mais aussi à ceux qui fournissent des services (notamment financiers) aux acteurs de la pêche d'autres pays.

Le présent rapport est consacré aux délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche. Il convient de noter qu'un grand nombre des facteurs qui font que ce secteur est exposé à ce type de délit existent également sur d'autres marchés internationaux de marchandises. Ce projet ne s'intéresse pas à ces autres secteurs, mais il est probable que la situation au regard des infractions fiscales y soit similaire. Les pays devront donc, pour détecter et combattre les délits commis dans ces autres secteurs, songer à appliquer des stratégies semblables à celles recommandées ci-dessus.

## Notes

1. FAO annuaire. Statistiques des pêches et de l'aquaculture. 2010.
2. [www.oecd.org/tad/fisheries/38485612.pdf](http://www.oecd.org/tad/fisheries/38485612.pdf).
3. FAO (2012), *Strategy for Fisheries, Aquaculture and Climate Change*.
4. ONUDC (2011), *Transnational Organised Crime in the Fisheries Sector*.



## Introduction

### Contexte

La pêche est un secteur important et florissant au sein de l'économie mondiale, qui revêt en outre une importance stratégique pour de nombreux pays développés et en développement. En 2010, la pêche et l'aquaculture (c'est-à-dire l'élevage de poissons et d'espèces aquatiques animales et végétales) ont affiché une production de quelque 149 millions de tonnes – pour une valeur totale de 217.5 milliards USD<sup>1</sup> –, dont 128 millions de tonnes utilisés pour l'alimentation humaine. Les pays en développement sont des acteurs de poids sur ce marché, puisqu'ils représentent plus de 50 % des exportations totales de poisson, qui pèse donc plus lourd que la viande, le thé, les bananes et le café confondus dans les recettes nettes des exportations<sup>2</sup>. Environ 58 % des produits de la pêche consommés dans l'Union européenne (UE) proviennent de zones extérieures à l'UE, principalement de pays en développement<sup>3</sup>. En 2009, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a estimé que plus de 500 millions d'habitants des pays en développement dépendaient, directement ou indirectement, de la pêche et de l'aquaculture pour vivre<sup>4</sup>. La taille du secteur devrait continuer de croître, l'aquaculture étant le système de production alimentaire qui connaît la plus forte croissance au monde (7 % par an) et qui fournit aujourd'hui plus de 50 % de l'offre mondiale de produits de la mer destinés à la consommation humaine directe<sup>5</sup>.

#### Encadré 1 : Secteur de la pêche<sup>6</sup>

Taille de la flotte mondiale :	4.4 millions de bateaux (3.2 millions intervenant en mer)
Total de la production :	149 millions de tonnes
Pêche :	90 millions de tonnes
Aquaculture :	59 millions de tonnes
Total des exportations :	
Pourcentage de la production totale :	38 %
Valeur :	109 milliards USD
Exportations des pays en développement en pourcentage du total des exportations mondiales (en valeur) :	50 %
Importations des pays en développement en pourcentage du total des importations mondiales (en valeur) :	24 %
Valeur des exportations nettes pour les pays en développement :	28 milliards USD

En 2011, l'**Office des Nations Unies contre la drogue et le crime** (ONUDD) a publié un document de réflexion intitulé *Transnational Organized Crime in the Fishing Industry*<sup>7</sup>, qui s'intéressait en particulier aux différents types de trafic (êtres humains, migrants et drogues illicites). L'étude mettait en évidence un certain nombre de failles qui exposent le secteur de la pêche à la criminalité organisée transnationale et d'autres formes d'activités criminelles. Parmi les failles recensées par l'ONUDD, les plus importantes sont présentées dans l'encadré ci-dessous.

**Encadré 2 : Principales failles, telles que recensées par l'ONUDD<sup>8</sup>, exposant le secteur de la pêche à la criminalité organisée transnationale et d'autres formes d'activités criminelles**

1. La portée mondiale des bateaux, la facilité d'accès aux excédents de pêche dus aux quotas, la présence légitime de bateaux de pêche en mer et le réseau de distribution des produits de la mer (frais et transformés) créent un contexte propice aux activités délictueuses et leur fournissent des couvertures légitimes.
2. Il existe un manque général de gouvernance et de respect de la loi dans le secteur de la pêche, en particulier :
  - a) Absence de surveillance des déplacements des navires et des transbordements en pleine mer. Contrairement à ce qui a été mis en place pour les navires marchands, il n'existe pas pour les bateaux de pêche de système exhaustif et transparent pour suivre et surveiller leurs interactions avec d'autres bateaux lorsqu'ils sont en mer.
  - b) Manque de transparence concernant l'identité des propriétaires bénéficiaires des bateaux de pêche, et absence de fichier international indiquant l'identité et l'historique de ces bateaux.
  - c) Incapacité ou manque de volonté de certains États où sont immatriculés les bateaux à faire respecter leur droit pénal.
  - d) Absence d'adoption par les pays de la réglementation internationale existante concernant la sécurité des navires de pêche et les conditions de travail des marins en mer, ce qui empêche l'entrée en vigueur de ces instruments et leur application dans les ports, à l'instar du « contrôle par l'État du port » qui est appliqué pour les navires marchands.
3. Les quotas et la diminution des stocks halieutiques dans de nombreuses régions du monde ont entraîné une perte d'activité pour les pêcheurs, et privé les populations de leur gagne-pain et d'une importante source d'alimentation. Les conditions socio-économiques générées par la surpêche peuvent exposer les pêcheurs et les populations vivant de la pêche au risque d'être recrutés pour se livrer à des activités délictueuses.

### **Le TFTP et le rapport À travers les mailles du filet : les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche**

Le **Groupe d'action sur les délits à caractère fiscal et autres délits** (TFTP) de l'OCDE s'est vu confier la mission de renforcer la coopération entre les autorités fiscales et répressives, de façon à améliorer la capacité des administrations fiscales à détecter les délits à caractère fiscal et autres infractions graves, à effectuer des vérifications, mener

des enquêtes et faire cesser ces activités, ainsi qu'à mieux faire connaître les liens entre ces deux catégories de délits. Des facteurs – mis en évidence par l'ONUDC – comme l'envergure mondiale du secteur halieutique, le manque général de gouvernance et de transparence, ainsi que le manque de volonté de certains États où sont immatriculés les bateaux à faire respecter leur droit pénal ont conduit le TFTC à craindre que le secteur de la pêche ne soit lui aussi exposé à des infractions fiscales graves. En particulier, le manque de transparence et l'impossibilité d'accéder aux informations relatives aux propriétaires bénéficiaires des bateaux sont considérés comme des signes importants de l'existence possible de délits à caractère fiscal et infractions connexes. Dans le cas du secteur halieutique, cette opacité est facilitée par l'utilisation de sociétés en régime d'extraterritorialité et l'immatriculation des navires de pêche sous des pavillons de complaisance dans des pays autres que ceux de leurs propriétaires.

En 2012, le TFTC a constitué un groupe de travail dirigé par la **Norvège** et composé de spécialistes du **Canada**, du **Chili**, du **Danemark**, des **États-Unis**, d'**Islande**, du **Japon**, de **Norvège**, des **Pays-Bas**, du **Portugal** et du **Royaume-Uni**. Ce groupe était chargé de rechercher des preuves des délits à caractère fiscal commis dans le secteur halieutique, de collecter des informations sur les stratégies actuellement adoptées par les pays pour prévenir ces infractions, les détecter et enquêter à leur sujet, ainsi que de formuler des recommandations à l'attention des pays pour mieux lutter contre ces délits. Il convient de préciser que lorsqu'il a démarré ces travaux, le TFTC n'avait pas pour intention d'insinuer que tous les acteurs du secteur de la pêche se livrent à des infractions fiscales ou autres activités délictueuses, et il est bien évident qu'un grand nombre des personnes et des entreprises qui travaillent dans le secteur halieutique respectent scrupuleusement l'ensemble des obligations instaurées par les pays dans lesquels ils opèrent. Il n'en reste pas moins que certaines caractéristiques du secteur créent des failles susceptibles d'être exploitées pour commettre des délits, et qu'il convient de les étudier et de les comprendre.

Le groupe de travail précité a recueilli des informations auprès des pays membres du TFTC en leur envoyant des questionnaires concernant leur expérience des délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche, les risques et les failles connus pour favoriser ce type de délits dans ce secteur, les stratégies ayant été adoptées pour les combattre, les obstacles à la mise en application de la loi, ainsi que des études de cas s'appuyant sur des enquêtes réelles. Le groupe a également réalisé un bilan des autres travaux menés dans ce domaine, et s'est entretenu avec un certain nombre d'experts des pays participant au projet.

Ce rapport intitulé *À travers les mailles du filet : les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche* s'adresse aux administrations fiscales de tous les pays, mais aussi aux principales organisations partenaires telles que l'administration des douanes, les services d'administration et d'inspection des pêches, les garde-côtes et les autorités répressives. Les objectifs de ce rapport sont les suivants :

- Sensibiliser les fonctionnaires de l'administration fiscale (responsables de l'action publique, contrôleurs, vérificateurs et enquêteurs) au problème des délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche, notamment les fraudes à l'impôt – sur le revenu ou sur les bénéfices –, aux droits de douane, à la TVA et à la sécurité sociale ;
- Recenser les techniques dont disposent les administrations fiscales pour prévenir ces infractions, les détecter et enquêter à leur sujet, en s'appuyant sur des exemples tirés de l'expérience récente des pays ; enfin

- Formuler des recommandations sur les dispositions que pourraient prendre les pays pour lutter plus efficacement contre les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche en menant des actions unilatérales et multilatérales.

Ce rapport débute par un rapide examen de la chaîne de valeur du secteur halieutique, depuis la préparation et la sortie en mer du bateau de pêche jusqu'à la capture, puis le débarquement des produits de la pêche, leur transformation, leur transport, et enfin l'exportation des produits frais et transformés à destination du marché final. Le but est de mieux faire connaître les différentes étapes intervenant dans ce secteur et de fournir une base permettant ensuite d'analyser où se trouvent les facteurs de risque, ainsi que les points sur lesquels il peut être important d'obtenir des informations et de la documentation.

Le rapport analyse les expériences de quelques pays en ce qui concerne les délits à caractère fiscal commis dans le secteur de la pêche. Il examine les différentes stratégies employées par les fraudeurs pour échapper à l'impôt, à la fois celles qui sont dans une certaine mesure spécifiques au secteur (par exemple la dissimulation de l'origine des produits, la déclaration d'un volume de capture inférieur au volume réel et la description mensongère des produits pêchés ou vendus), et celles qui sont utilisées dans de nombreux autres secteurs (par exemple, les ventes non déclarées ainsi que la double facturation et les fraudes de type carrousel).

Après ces descriptions des infractions fiscales, le rapport passe en revue un certain nombre de caractéristiques du secteur halieutique qui favorisent ce type de délits, notamment l'utilisation de sociétés en régime d'extraterritorialité et de pavillons de complaisance pour masquer l'identité des propriétaires bénéficiaires, la falsification des livres et des registres pour dissimuler des informations, ainsi que la revente des bateaux de pêche et des actifs y afférents. Consacré aux questions de fond, le dernier chapitre s'intéresse aux méthodes pouvant être utilisées par les administrations fiscales pour lutter contre les infractions fiscales dans le secteur de la pêche ; l'accent est mis sur les stratégies visant à améliorer la sensibilisation et la collecte de renseignements, notamment les systèmes de suivi des navires, les techniques de vérification des comptes et de contrôle fiscal, la coopération interinstitutionnelle, et enfin la coopération internationale via l'échange d'informations et les actions multilatérales de discipline fiscale.

Enfin, l'annexe au rapport fournit un bref descriptif des documents de base qui sont produits à chaque étape de la chaîne de valeur et qui peuvent être utilisés par les divers fonctionnaires de l'État pour remplir leur mission (contrôle fiscal, vérification des comptes, enquête sur les délits à caractère fiscal, etc.).

## Conclusions et recommandations

Lors de ses travaux de préparation du rapport *À travers les mailles du filet : les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche*, le TFTC a constaté que le secteur de la pêche présentait de très nombreuses failles ouvrant la voie à des infractions fiscales, notamment les fraudes à l'impôt – sur le revenu ou sur les bénéfices –, aux droits de douane, à la TVA et à la sécurité sociale. Si l'on considère toutes les sources fiscales possibles, les recettes non perçues dans ce secteur pour cause de fraude peuvent atteindre des sommes importantes. Les conséquences de ce manque à gagner sur les pays en développement peuvent être particulièrement graves et saper les efforts visant à



promouvoir la sécurité alimentaire, réduire la pauvreté et financer le développement à long terme.

Le rapport émet les recommandations suivantes :

1. Les administrations fiscales devraient évaluer les vulnérabilités que présente leur pays au regard des délits à caractère fiscal pouvant être commis dans le secteur de la pêche et les services connexes, ainsi que l'efficacité des mesures et des procédures juridiques existantes au regard de la prévention et de la détection des infractions, ainsi que des enquêtes menées à leur sujet.
2. Une stratégie devrait être mise au point par les pays, dans le cadre de leur approche globale des obligations fiscales, pour combattre les délits à caractère fiscal pouvant être commis dans le secteur de la pêche et les services connexes. Cette stratégie devrait :
  - Favoriser le respect volontaire des obligations, notamment en utilisant un programme de communication à l'égard des principales parties prenantes ;
  - Faire en sorte que les fonctionnaires de l'administration fiscale (contrôleurs, commissaires aux comptes et enquêteurs) possèdent les compétences et les connaissances nécessaires pour détecter et combattre les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique, dans les limites de leurs attributions ;
  - Améliorer la détection des délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche et les dispositifs de correction en adoptant une approche interinstitutionnelle, c'est-à-dire en instaurant une coopération avec les principales organisations partenaires (notamment l'administration des douanes, les services d'administration et d'inspection des pêches, les garde-côtes, la police et autres autorités répressives) ; et
  - Promouvoir la coopération internationale – y compris l'échange d'informations – avec les administrations fiscales étrangères et, lorsque cela est approprié et autorisé, communiquer à l'administration publique ou à l'autorité répressive compétente des informations provenant d'autres pays concernant des infractions graves autres que fiscales.
3. Les administrations fiscales devraient, en collaboration avec les autres organismes compétents, envisager la mise en place au niveau régional de groupes de travail de renseignement – similaires au *North Sea Fisheries Intelligence Group* créé en 2012 –, dont le rôle sera de mettre en évidence les moyens d'améliorer l'échange de renseignements pour lutter contre les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique, et d'accroître l'efficacité et l'efficacité des échanges d'informations, dans le cadre des lois et réglementations applicables.

Les deux premières recommandations ne s'adressent pas uniquement aux pays où le secteur halieutique occupe une place importante, mais aussi à ceux qui fournissent des services (notamment financiers) aux acteurs de la pêche d'autres pays.

## Travaux connexes

### OCDE

La délinquance financière est l'une des principales menaces qui pèsent sur le bien-être économique et social de la population des pays. Les activités financières illicites sont un problème mondial qui appelle une réponse globale. Afin de s'y attaquer plus efficacement, l'OCDE a lancé lors du 1<sup>er</sup> Forum international sur la fiscalité et la délinquance, qui s'est déroulé à Oslo en mars 2011, le **Dialogue d'Oslo, une approche gouvernementale intégrée pour lutter contre les infractions fiscales et autres infractions financières**. Jusqu'ici, les travaux menés par le TFTC dans le cadre du Dialogue d'Oslo se sont portés principalement sur trois axes : l'efficacité de la coopération entre l'administration fiscale, les organismes de réglementation et les autorités répressives ; l'amélioration de la coopération internationale ; enfin, le développement de la capacité des enquêteurs fiscaux à prévenir les infractions financières, les détecter et enquêter à leur sujet grâce à des formations intensives.

Le rapport intitulé *Lutter contre les délits à caractère fiscal et autres délits financiers par une coopération interinstitutionnelle efficace* (ou rapport de Rome) est une étude approfondie des modèles adoptés dans les différents pays pour échanger des informations entre l'administration fiscale, l'administration des douanes, les autorités répressives, le ministère public, la cellule de renseignements financiers et l'autorité de réglementation du secteur financier. Le rapport examine les mécanismes mis en place pour renforcer la coopération (comme par exemple les enquêtes conjointes, les centres de renseignement communs à plusieurs institutions, ainsi que les détachements et les regroupements des fonctionnaires) ; il met également en évidence un certain nombre de pratiques à succès, et émet des recommandations sur les points à améliorer. La seconde édition du rapport, publiée en novembre 2013, fournit des informations sur 48 pays, parmi lesquels de nombreux pays en développement.

La publication de l'OCDE intitulée *Catalogue des instruments de coopération internationale contre les délits à caractère fiscal et autres délits financiers* fournit des descriptions et des informations détaillées sur les instruments de coopération internationale utilisés dans les domaines de la fiscalité, du blanchiment de fonds, de la lutte anticorruption, de la réglementation et de la supervision, ainsi que sur les instruments d'entraide judiciaire. Ce catalogue est d'une grande aide pour améliorer la compréhension et l'utilisation des mécanismes de coopération internationale, et servira de base aux travaux futurs dans ce domaine.

Le **Programme de renforcement des compétences des personnels chargés des enquêtes en matière de délinquance fiscale de l'OCDE**, unique en son genre, a été conçu pour accroître la capacité des pays à détecter les délits financiers et à mener des enquêtes, ainsi qu'à recouvrer les sommes générées par ces activités illégales, en développant les compétences des enquêteurs en matière de délinquance fiscale grâce à des sessions intensives de formation. Ces formations sont dispensées dans un centre moderne situé dans la banlieue de Rome – le *Guardia di Finanza Scuola di Polizia Tributaria* – par un corps enseignant international composé de professionnels expérimentés (enquêteurs chevronnés spécialisés dans la délinquance fiscale et spécialistes de la délinquance financière). Le programme a démarré à titre expérimental en avril 2013 par une formation de base de quatre semaines sur le thème de la *Conduite des enquêtes financières*, qui a été suivie par 33 participants venus de 23 pays (développés et en développement). Des cours spécialisés seront organisés ultérieurement,

dont une formation de niveau intermédiaire sur le thème de la *Lutte contre la délinquance fiscale dans le secteur de la pêche*.

Le **Comité des pêcheries de l'OCDE** œuvre pour un secteur de la pêche et de l'aquaculture efficient, robuste et bien géré qui contribue à la bonne santé des écosystèmes – tout en fournissant un gagne-pain durable pour les populations – et qui permette des échanges et une consommation responsables. Ses activités consistent notamment à : recueillir, évaluer et publier des statistiques et des analyses de fond nationales et internationales sur la pêche ; suivre les tendances actuelles et émergentes au niveau mondial, ainsi que les évolutions relatives aux problèmes et aux politiques publiques concernant le secteur halieutique ; enfin, élaborer et diffuser des aides à la formulation des politiques, des recommandations et des bonnes pratiques pour informer les pays – membres ou non de l'OCDE – des problématiques nationales et internationales du secteur de la pêche.

### *Autres organisations*

Le document de réflexion *Transnational Organized Crime in the Fishing Industry* de l'ONUDC fournit une analyse détaillée des failles qui exposent le secteur halieutique à toute une série d'activités délictueuses. Bien que s'intéressant principalement aux trafics (d'êtres humains, de migrants et de drogues illicites), l'ONUDC met en évidence des liens avec d'autres activités criminelles telles que les atteintes liées à l'environnement, la corruption et la piraterie.

L'**Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)** joue un rôle international important dans le secteur de la pêche. Son **Département des pêches et de l'aquaculture** a pour mission de « renforcer la gouvernance mondiale, les capacités de gestion et les capacités techniques des Membres et conduire les efforts visant à créer un consensus pour améliorer la conservation et l'utilisation des ressources aquatiques »<sup>9</sup>. En 2001, la FAO a mis en œuvre un *Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*<sup>10</sup> ; ce plan s'accompagne de consignes techniques afin de fournir des conseils et de promouvoir la mise en place par chaque pays de plans d'action nationaux.

Le **projet Scale**<sup>11</sup> est une initiative d'INTERPOL visant à détecter, réprimer et combattre la pêche illégale. Il occupe une place essentielle dans le cadre des travaux menés par cette organisation en matière d'atteintes à l'environnement. Ce projet a été lancé en février 2013 lors de la 1<sup>ère</sup> Conférence internationale d'INTERPOL sur l'application des lois sur la pêche, qui a été suivie par la première réunion du Groupe de travail permanent sur la pêche illégale. Les objectifs du projet sont les suivants : mieux faire connaître la pêche illégale et ses conséquences, mettre en place des Groupes d'appui nationaux pour la sécurité environnementale (NEST) afin d'assurer une coopération institutionnalisée entre les services nationaux et les partenaires internationaux, évaluer les besoins des pays vulnérables pour lutter efficacement contre la pêche illégale, et mener des opérations pour réprimer les infractions, perturber les itinéraires de trafic et assurer l'application des législations nationales.

Au sein de l'**Union européenne**, le règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil établit un système destiné à prévenir, décourager et éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Le but est de s'assurer qu'aucun produit de la pêche illégale ne pénètre sur le marché de l'UE. Pour ce faire, un système de certification des captures doit être mis en place pour permettre une traçabilité sans faille de tous les produits de la pêche importés et exportés par l'UE. Ce règlement prévoit également l'instauration d'un

système d'alerte communautaire pour détecter les pratiques illégales, les navires impliqués et les éventuels pays tiers non coopératifs.

Le **North Sea Fisheries Intelligence Group (NS-FIG)** a été créé en 2012 par le Danemark, l'Islande, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni pour encourager et faciliter les échanges de renseignements entre les administrations fiscales et autres organes gouvernementaux des pays participants, dans le but de lutter contre la délinquance fiscale et autres infractions commises dans le secteur halieutique. D'autres pays ont indiqué par la suite leur souhait de participer aux réunions et opérations futures du Groupe.

## Notes

1. FAO annuaire. Statistiques des pêches et de l'aquaculture. 2010.
2. [www.oecd.org/tad/fisheries/38485612.pdf](http://www.oecd.org/tad/fisheries/38485612.pdf).
3. N. K. Gitonga, Challenges faced by developing countries and practical approaches to achieve fish safety and quality to be able to compete in the liberalized global market. Disponible à l'adresse : [www.oecd.org/agriculture/fisheries/38485612.pdf](http://www.oecd.org/agriculture/fisheries/38485612.pdf).
4. FAO (2012), *Strategy for Fisheries, Aquaculture and Climate Change*.
5. FAO annuaire. Statistiques des pêches et de l'aquaculture. 2010.
6. Information tirée de *FAO annuaire. Statistiques des pêches et de l'aquaculture. 2010*.
7. ONUDC (2011), *Transnational Organised Crime in the Fisheries Sector*.
8. Ibid, pp. 4-5.
9. [www.fao.org/fishery/about/fr](http://www.fao.org/fishery/about/fr).
10. [www.fao.org/fishery/ipoa-iuu/fr](http://www.fao.org/fishery/ipoa-iuu/fr).
11. [www.interpol.int/Crime-areas/Environmental-crime/Projects/Project-Scale](http://www.interpol.int/Crime-areas/Environmental-crime/Projects/Project-Scale).

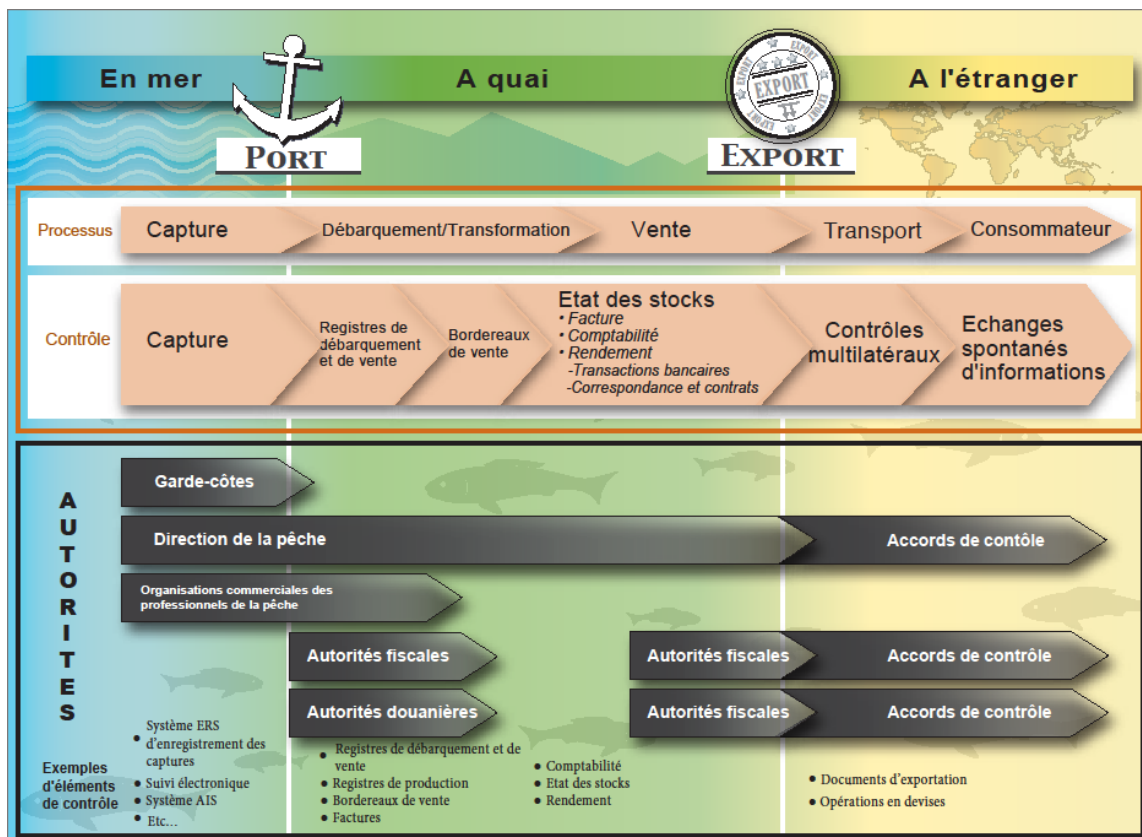
## Fonctionnement du secteur de la pêche

Ce chapitre analyse en détail le processus de capture et de commercialisation des produits de la pêche. Chacune des étapes du processus y est décrite, ainsi que les différents acteurs intervenant (personnes physiques et morales). Cette description, qui est le fruit de l’observation de la réalité, s’appuie également dans une large mesure sur les travaux de la Direction norvégienne de la pêche. Une bonne compréhension de la chaîne de valeur ainsi que des processus et des rôles que jouent les intervenants à chaque étape permettra aux contrôleurs, vérificateurs et enquêteurs fiscaux de mieux cibler leurs efforts en matière d’application de la loi, et pourra être très utile pour les travaux conjoints des fonctionnaires chargés du respect de la réglementation dans différents organismes.

### La chaîne de valeur du secteur de la pêche

La nécessité de commercialiser les produits de la pêche avant qu’ils ne s’abîment a poussé à l’utilisation de processus et de technologies complexes et efficaces.

Graphique 1. Chaîne de valeur du secteur de la pêche



La chaîne de valeur du secteur halieutique se compose généralement des étapes suivantes :

- Préparation et sortie en mer du bateau de pêche ;
- Capture ;
- Débarquement des produits ;
- Transformation des produits ;
- Transport et exportation des produits frais et transformés ; et enfin
- Vente des produits frais et transformés aux consommateurs.

L'illustration de la page précédente recense quelques-uns des organismes officiels intervenant dans le processus, ainsi que les dispositifs de contrôle qui ont été mis en place tout au long de la chaîne de valeur.

### ***Préparation et sortie en mer du bateau de pêche***

Au tout début de la chaîne de valeur, l'entreprise de pêche (ou l'entrepreneur individuel) acquiert un bateau et obtient auprès de l'autorité nationale du secteur une licence pour pouvoir pêcher dans certaines eaux certains types de produits dans une certaine quantité. Les navires de pêche sont souvent très grands et peuvent ressembler à des usines flottantes ; ils nécessitent donc d'importantes dépenses d'investissement, une technologie et un équipement à la pointe du progrès, ainsi que du personnel hautement qualifié. Même de seconde main, ces navires peuvent coûter plusieurs millions de dollars. Le bateau de pêche est ensuite enregistré sur un registre national, mais cette immatriculation peut avoir lieu dans un autre pays que celui où est installée l'entreprise, ou même que celui qui a délivré la licence de pêche. Cette dissociation entre la propriété du bateau, l'immatriculation et la licence, de même que la facilité d'utilisation de pavillons de complaisance et la capacité de changer le nom du navire, impliquent qu'il est souvent difficile de connaître le véritable propriétaire bénéficiaire d'un bateau. Il peut même arriver qu'un navire possède deux identités : l'une utilisée pour la pêche légale, et l'autre pour la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

Outre l'immatriculation du bateau et l'obtention d'une licence de pêche, l'entreprise doit recruter un capitaine et un équipage. Le capitaine est un acteur essentiel dans la chaîne de valeur, car il détient un pouvoir important sur ce qui se passe à bord du navire une fois en mer. L'entreprise de pêche emploie également un certain nombre d'employés administratifs qui restent à terre et dont les bureaux peuvent être installés presque n'importe où dans le monde. Dans de nombreux cas, ces employés ne sont pas au courant de toutes les activités de l'entreprise de pêche.

### ***Capture***

Une fois en mer, le bateau se dirige vers ses zones de pêche et procède à une capture. Au cours d'une seule sortie, un navire peut aller et venir et effectuer plusieurs captures dans différentes zones. Chacune de ces captures doit être enregistrée et déclarée aux services d'administration des pêches. Les produits de la pêche sont triés par l'équipage et emballés dans des caisses de taille courante qui sont supposées avoir une capacité standard pour le navire en question.

À ce stade, les produits de la pêche peuvent être congelés jusqu'à ce que le bateau rentre au port. Une autre possibilité, dans les cas où le bateau ne rentre pas au port pour débarquer la capture, est de la « transborder » sur un autre bateau. Les immenses navires de transbordement sont parfois équipés d'installations de transformation qui leur permettent de traiter les produits en mer, mais ils peuvent aussi les acheminer dans des pays où la transformation est moins coûteuse. Cela signifie qu'une partie de la capture totale réalisée par un navire peut ne jamais être déclarée aux services d'administration des pêches ou à l'administration fiscale du pays où réside l'entreprise.

La mission de suivi, de contrôle et de surveillance des navires partis en mer incombe généralement aux garde-côtes et aux services d'administration des pêches. Pour les besoins du respect de la loi, ces autorités exigent des pêcheurs qu'ils conservent des preuves des activités du navire, comme par exemple des registres de capture, des documents de suivi électronique et une liste des membres de l'équipage. Lorsqu'un navire est en mer, il peut être contrôlé par des garde-côtes ou le service d'inspection des pêches, à l'issue de quoi un rapport sera établi. Ces opérations de vérification sont parfaitement organisées et n'entravent en rien le bon déroulement de la pêche. Les fonctionnaires vérifient les documents du navire, le filet utilisé, les espèces capturées et la quantité de produits stockés au congélateur et dans des caisses. Lorsqu'ils soupçonnent des irrégularités, ils peuvent rapatrier le navire au port pour une inspection plus poussée.

### ***Débarquement des produits***

Le navire débarque les produits de la pêche dans un port d'attache, où la nature et la valeur de la capture sont déclarées et enregistrées. Dans certains cas, la licence de pêche indique dans quel port la capture doit être débarquée ; dans d'autres, il est fait appel à un courtier pour déterminer où la capture doit être débarquée pour obtenir le meilleur prix. Il existe parfois un lien étroit entre le site de débarquement et le navire de pêche (de copropriété, par exemple), ce qui peut entraîner des risques de déclaration mensongère de la capture débarquée. Il peut aussi arriver que les entreprises de pêche débarquent leur capture sur un site non enregistré, afin d'échapper aux impôts et aux droits de douane.

La capture peut être vendue alors que le navire est encore en mer, ou lors d'une enchère une fois que les produits ont été débarqués. L'enchère peut être gérée par une organisation des producteurs de produits de la mer, ce qui permet de s'assurer que l'équipage obtient un pourcentage de la valeur réelle de la capture. À ce stade de la chaîne de valeur, de nombreux documents comptables sont établis, notamment des registres de débarquement et de vente, des rapports de production, des bordereaux de vente, des factures, des registres d'état des stocks et des comptes rendus de rendement. Un nouveau système de traçabilité intégrant certaines de ces informations permettra de suivre le cheminement des produits, depuis le navire jusqu'au détaillant. L'inspecteur des pêches peut vérifier physiquement l'exactitude des registres même si, pour des raisons logistiques, cette vérification ne peut avoir lieu que pour un faible pourcentage de captures, sélectionnées sur la base d'une évaluation des risques par les services d'administration des pêches.

Le capitaine du navire encaisse le produit de la vente de la capture – qui, malgré les sommes importantes qu'elle représente, est souvent payée en espèces –, rémunère l'équipage et rééquipe le bateau pour la prochaine sortie en mer. Il est courant également que le capitaine conserve avec lui d'importantes sommes en espèces pour pouvoir faire face à des imprévus une fois en mer. La vente des captures et le réapprovisionnement du navire peuvent être gérés par un agent qui prélève une commission. Ces agents

connaissent bien la situation locale et peuvent aider les entreprises de pêche à faire face à la plupart de leurs besoins, notamment la réparation et l'entretien du bateau ainsi que la mise à disposition de grosses sommes en espèces pour rémunérer l'équipage. Il arrive aussi que ces agents jouent un rôle d'intermédiaires dans des transactions illégales, fournissant des pots-de-vin ou blanchissant les produits de l'évasion fiscale ou d'autres activités criminelles. Pour masquer leur rôle d'intermédiaires, ces agents sont souvent désignés sous des appellations très variables, par exemple importateur ou prestataire de services de maintenance.

### ***Transformation des produits***

La transformation des produits de la pêche peut avoir lieu en mer, au port ou dans des usines installées où que ce soit, y compris dans d'autres pays. Les activités de transformation sont généralement de deux types : la première transformation (qui comprend le nettoyage et le filetage des produits), et la seconde (qui inclut la fabrication de produits transformés). Il arrive qu'une troisième transformation ait lieu – dite à valeur ajoutée –, par exemple pour fabriquer des plats préparés. Après transformation, les produits de la pêche frais et transformés sont transportés en vue d'un traitement ultérieur ou de leur commercialisation. La phase « transformation » de la chaîne de valeur peut aboutir à la conception de nouveaux produits et à la création de précieux actifs immatériels.

Les contrôles pratiqués lors de la phase de transformation sont notamment des vérifications approfondies effectuées par l'inspecteur des pêches. Le contrôle porte sur les produits traités dans les usines de transformation, ainsi que sur la quantité et les espèces achetées par l'entreprise de transformation (qui sont comparées aux ventes effectuées en aval). Il n'est pas rare que le registre des ventes soit correctement tenu mais que celui des achats affiche des divergences, preuve d'une sous-déclaration des produits de base issus de la pêche. Les contrôles effectués lors de la phase de transformation sont généralement plus efficaces que ceux qui ont lieu au moment du débarquement des produits de la pêche.

### ***Transport et exportation des produits***

Les distances sont souvent très grandes entre les lieux de capture, de débarquement, de transformation et de commercialisation des produits, et la phase de transformation peut en outre inclure plusieurs étapes réparties sur plusieurs sites. Le transport entre chacun de ces sites – qui peuvent se trouver dans différents pays – rend encore plus difficiles le contrôle et le suivi des produits. Cela génère toutes sortes de risques, depuis la sécurité alimentaire jusqu'au respect de la réglementation fiscale.

Le transport des produits de la pêche frais et transformés par bateau ou véhicule terrestre (voire exceptionnellement par avion) par des sociétés tierces génère un suivi documentaire supplémentaire, qui permet de connaître le poids et le contenu précis des chargements. C'est le cas en particulier pour les exportations de produits de la pêche frais et transformés, qui nécessitent des documents particuliers et, souvent, des reçus des transactions en devises. À l'issue de la phase de transformation, la première exportation des produits peut avoir pour destination un port pivot servant de lieu de transbordement. Les contrats d'exportation ne comportent pas tous les mêmes dispositions en ce qui concerne le lieu où s'opère le transfert de propriété des produits (frais et transformés), ce qui a une incidence sur la partie responsable de la tenue des registres et du respect des réglementations en matière d'importation/d'exportation.



## **Aquaculture**

L'aquaculture désigne l'élevage de poissons et d'espèces aquatiques à des fins de production alimentaire. La principale différence entre la chaîne de valeur de l'aquaculture et celle de la pêche traditionnelle réside dans la capture, qui inclut les opérations d'étourdissement, de saignée et d'évidage. Le volume et la qualité des produits capturés et transformés font l'objet d'un suivi et d'une vérification par rapport à des normes de haut niveau exigées par la plupart des autorités nationales et par le marché lui-même. Les organismes gouvernementaux – de même que les contrôleurs intervenant de la part des acheteurs – vérifient l'état sanitaire et les conditions d'élevage des produits aquacoles. Ces contrôles donnent lieu à une documentation fournie.

### **Pertinence de la chaîne de valeur pour un contrôleur ou un vérificateur fiscal**

Parmi les documents que les autorités de réglementation et de répression demandent aux acteurs de la chaîne de valeur horizontale de produire et de conserver, un certain nombre peuvent aussi être utiles aux fonctionnaires de l'administration fiscale lorsqu'ils effectuent un contrôle ou une vérification. Or, dans de nombreux cas, les contrôleurs et vérificateurs fiscaux ne connaissent pas l'existence d'un grand nombre de ces acteurs, des documents qui sont en leur possession et des informations précieuses qu'ils contiennent. Il est, par conséquent, important : que les administrations fiscales prennent des dispositions pour sensibiliser les contrôleurs et vérificateurs travaillant dans ce domaine à ces questions ; que l'ensemble des autorités et organismes traitant avec les entreprises de pêche et autres acteurs de la chaîne de valeur horizontale travaillent en collaboration et échangent des informations, aussi bien au niveau national qu'international.



## Délits à caractère fiscal et autres délits dans le secteur de la pêche

L'analyse des délits commis dans le secteur halieutique commence en général par la question de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Cela dit, d'autres infractions graves ont également lieu dans ce secteur, et il est important que les autorités publiques – dont l'administration fiscale – en aient connaissance. Dans certains cas, l'activité délictueuse au sens large résulte des mêmes failles que celles permettant la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, à savoir la fragilité de la gouvernance et du respect de la loi dans certains des pays où les bateaux sont immatriculés, la difficulté à identifier les propriétaires bénéficiaires des entreprises et des navires de pêche, ainsi que les problèmes logistiques pour suivre les activités des bateaux en mer. Dans d'autres cas, la pêche illicite, non déclarée et non réglementée donne directement lieu à d'autres infractions, les pêcheurs cherchant à échapper aux impôts et à blanchir le produit de leurs activités délictueuses.

La principale mission de l'administration fiscale est de faire respecter la législation fiscale dans le pays où il exerce ses compétences. Par conséquent, la première préoccupation des vérificateurs et contrôleurs fiscaux intervenant dans le secteur halieutique sera de vérifier que les impôts sont bien calculés et collectés conformément à la loi, et de détecter d'éventuels délits à caractère fiscal (comme une évasion fiscale). Dans de nombreux pays, les vérificateurs et contrôleurs fiscaux ont l'obligation ou le pouvoir de faire part à l'autorité répressive compétente de leurs soupçons relatifs à d'autres infractions graves, que ce soit directement ou par l'intermédiaire d'un département spécifique de l'administration fiscale. Il est donc important que les vérificateurs et contrôleurs fiscaux soient au courant des types d'infractions graves qui sont commises dans ce secteur, afin de pouvoir en reconnaître les signes dans le cadre de leur travail.

Ce chapitre analyse les expériences de quelques pays en ce qui concerne les délits à caractère fiscal commis dans le secteur de la pêche. Il examine les différentes stratégies employées par les malfaiteurs pour échapper à l'impôt, à la fois celles qui sont dans une certaine mesure spécifiques au secteur (par exemple la dissimulation de l'origine des produits, la déclaration d'un volume de capture inférieur au volume réel et la description mensongère des produits pêchés ou vendus), et celles qui sont utilisées dans de nombreux autres secteurs (par exemple, les ventes non déclarées ainsi que la double facturation et les fraudes de type carrousel). Le chapitre passe ensuite en revue un certain nombre de caractéristiques du secteur halieutique qui favorisent ce type de délits, notamment l'utilisation de sociétés en régime d'extraterritorialité et de pavillons de complaisance pour masquer l'identité des propriétaires bénéficiaires, la falsification des livres et des registres pour dissimuler des informations, ainsi que la revente des bateaux de pêche et des actifs y afférents. Ce chapitre porte spécifiquement sur les délits – notamment à caractère fiscal – commis dans le secteur halieutique. Bien que ce ne soit pas l'objet du présent rapport, il convient de noter qu'un grand nombre des facteurs qui permettent aux malfaiteurs d'opérer dans le secteur de la pêche peuvent aussi se retrouver sur d'autres

marchés internationaux de marchandises, où de gros volumes de produits sont capturés/élevés, transformés et vendus dans des pays et sur des continents différents, rendant ainsi plus difficile le suivi des personnes, des marchandises et des flux financiers.

## **Les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche**

Les délits à caractère fiscal commis dans le secteur de la pêche englobent un large éventail d'infractions, dont les suivantes : défaut de paiement des droits à l'importation et l'exportation sur les produits de la pêche (frais et transformés) importés et exportés ; demande frauduleuse de remboursement de la TVA ; défaut de déclaration des bénéficiaires imposables de l'activité halieutique ; enfin, défaut de paiement de l'impôt sur le revenu et des cotisations à la sécurité sociale, et déclaration mensongère de prestations de sécurité sociale perçues par les pêcheurs et leurs familles. Selon les informations fournies par les pays, les acteurs du secteur halieutique sont généralement plus respectueux des réglementations et des lois fiscales applicables à la pêche lorsqu'il existe un solide dispositif d'application du droit, et en particulier une coopération fluide entre les organismes concernés. Comme l'ont constaté les pays, les entreprises de pêche adoptent généralement une au moins des trois grandes méthodes suivantes pour commettre des infractions fiscales : dissimulation de l'origine des produits, déclaration d'un volume de capture inférieur au volume réel, et description mensongère des espèces ou des produits pêchés ou vendus. Outre ces procédés spécifiques au secteur, les entreprises de pêche utilisent également un grand nombre des stratégies employées par d'autres entreprises internationales pour se soustraire à l'impôt ou réclamer indûment un remboursement, comme par exemple les ventes non déclarées ainsi que la double facturation et les fraudes de type carrousel.

### ***Dissimulation de l'origine des produits***

Lorsque les produits de la pêche sont débarqués au port, les registres de débarquement peuvent être complétés de façon mensongère afin de dissimuler la zone véritable où ont été capturés les produits. Le but peut être de camoufler le fait que la pêche a été effectuée au-delà des zones ou des quotas figurant sur la licence délivrée au navire, ou encore de se soustraire au paiement des droits à l'importation. Il est arrivé par exemple que les produits de la pêche destinés au marché de l'UE et débarqués dans un pays ayant conclu un accord commercial avec les instances communautaires aient été présentés comme provenant des eaux de ce pays (alors qu'ils avaient été pêchés ailleurs). Cette fraude permettait d'échapper au paiement du droit à l'importation de 6 % qui aurait été facturé pour le transbordement des marchandises à destination de l'UE.

### ***Déclaration d'un volume de capture inférieur***

Les déclarations mensongères du volume des captures sont doublement préjudiciables, d'une part du point de vue de la gestion des ressources maritimes et d'autre part de la fiscalité. Dans de nombreux cas, le volume déclaré est inférieur à la réalité pour dissimuler le fait que le quota de pêche autorisé par la licence du navire a été dépassé. Le procédé peut aussi être utilisé pour échapper au paiement des droits à l'importation et des impôts sur les bénéficiaires, une partie de la capture n'étant pas déclarée à l'administration fiscale. Dans ce type de cas, il arrive que les entreprises de pêche produisent deux séries de documents : les premiers indiquent la valeur véritable de la capture, tandis que les seconds – soumis aux autorités – mentionnent un chiffre moins élevé. Ce type de fraude se retrouve généralement pour les captures de petite et moyenne

quantité (de l'ordre de 500 kilos), mais elle a également été détectée pour des volumes pouvant aller jusqu'à 18 tonnes.

Outre la simple déclaration d'un volume de capture inférieur au volume réel, d'autres fraudes plus élaborées consistent à dissimuler le volume véritable de la capture. Ainsi, dans l'exemple ci-dessous, une entreprise a redistribué la capture entre des navires immatriculés dans des pays différents, afin de laisser croire que ses quotas étaient respectés.

### **Encadré 3 : Répartition mensongère de la capture entre des navires immatriculés dans des pays différents**

L'entreprise A, établie dans le pays X, possédait une flotte de six navires de pêche immatriculés dans le même pays. Les captures effectuées par cette flotte se trouvaient à la limite du quota figurant sur la licence délivrée par le pays X.

L'entreprise A a créé une filiale, l'entreprise B, dans le pays Y. Elle lui a transféré l'un de ses bateaux de pêche, qui a été ré-immatriculé dans ce pays. Le groupe pouvait ainsi disposer d'un quota global supérieur à celui attribué au départ à l'entreprise A. Les six navires sont partis pêcher ensemble et ont débarqué leur capture dans le pays X. Toutefois, lorsqu'elle a été déclarée aux services d'administration des pêches, cette capture a été répartie entre les navires détenus par l'entreprise A et l'entreprise B pour exploiter au mieux leurs quotas respectifs ; les autorités des deux pays ont soupçonné une supercherie. En 2008, par exemple, 54 % du total des captures ont été attribués à l'entreprise B, alors que celle-ci ne possédait qu'un seul des six navires ayant pêché ensemble.

L'entreprise A et l'entreprise B avaient également conclu des accords de rémunération pour « services techniques », en vertu desquels les cinq sixièmes des recettes de la vente des produits débarqués étaient attribués à l'entreprise A, et un sixième revenait à l'entreprise B. L'association de ces dispositifs garantissait au groupe de pouvoir pêcher le volume maximal autorisé par ses quotas, mais aussi de payer moins d'impôt puisque la majorité des bénéfices étaient déclarés dans le pays X, dont le taux d'imposition des sociétés était plus faible que celui du pays Y. Or, ni la répartition de la capture, ni celle des bénéfices, ne reflétaient visiblement la réalité.

L'entreprise A a également créé une seconde filiale, l'entreprise C, dans le pays Z. L'entreprise C a acquis un navire de pêche immatriculé dans le pays Z, mais ses captures étaient en deçà du quota autorisé. Bien que les navires détenus par l'entreprise A et l'entreprise C ne pêchaient pas ensemble, une partie des produits débarqués par les bateaux de l'entreprise A étaient déclarés comme ayant été capturés par le bateau appartenant à l'entreprise C. Cela permettait à l'entreprise A de pêcher au-delà de ses quotas. En échange, elle versait à l'entreprise C plus ou moins 10 % du prix des produits de la pêche qui lui étaient attribués. Là encore, ce procédé permettait au groupe de bénéficier du quota de pêche de l'entreprise C sans payer les impôts du pays Z sur la valeur totale des produits attribués au bateau de cette entreprise.

### ***Description mensongère des espèces ou des produits***

À l'instar de la déclaration d'un volume de capture inférieur au volume réel, la description mensongère ou inexacte des espèces capturées par un bateau de pêche peut

avoir des conséquences non négligeables sur l'environnement marin. Afin de protéger les espèces menacées, de nombreux pays ont sérieusement limité, voire interdit, l'importation de certaines espèces. Le problème est que la restriction de l'offre conduit souvent les prix à la hausse, ce qui incite les entreprises de pêche à falsifier les certificats de capture, les registres de débarquement et les documents d'importation. Du point de vue fiscal, la description mensongère des produits de la mer capturés et vendus peut avoir un impact direct sur le taux du droit à l'importation ou de TVA appliqué, et donc entraîner un important manque à gagner fiscal.

#### **Encadré 4 : Têtes de morue séchées**

Dans cette affaire, un chargement de morue séchée – sur lequel un droit à l'importation de 20 % aurait dû être prélevé – a été décrit dans les documents de transport comme contenant des têtes de morue séchées, pour lesquelles le droit applicable est de seulement 10 %. Cette affaire a été mise au jour à l'issue d'une série d'enquêtes menées conjointement par les services d'inspection des pêches, l'administration fiscale et la brigade policière de répression de la délinquance économique, après que l'on ait découvert que d'importantes sommes correspondant à de soi-disant « services de conseil » étaient versées à l'étranger. Les enquêteurs s'attendaient à trouver à la fois des activités de pêche illicite et de l'évasion fiscale. Si aucune opération de pêche illicite n'a été mise en évidence, on a en revanche trouvé dans le pays exportateur, des preuves de soustraction au paiement des droits à l'importation, de la TVA et d'autres taxes, pour un montant total d'environ 500 000 USD. Dans le pays importateur, la description mensongère des produits importés se serait également traduite par le non-paiement des droits de douane, d'un montant total de 2.5 millions USD. L'enquête a également mis au jour des indices de détournement de fonds d'environ 30 000 USD, dans lequel était impliqué un responsable de l'entreprise exportatrice qui a ensuite été poursuivi.

#### ***Ventes non déclarées***

Les exemples qui précèdent correspondent à des procédés que l'on trouve principalement dans le secteur halieutique. Or, la pêche est également la cible des mêmes types de fraudes que celles commises dans d'autres secteurs. Les vérificateurs et les contrôleurs fiscaux doivent certes avoir connaissance des caractéristiques du secteur halieutique, mais ils ne doivent pas rester aveugles aux types d'infractions plus généralisés. Les ventes dissimulées ou non déclarées représentent l'une des formes de fraude fiscale les plus anciennes et les plus courantes, que l'on retrouve dans tous les secteurs et avec les entreprises de toutes tailles. Comme leur nom l'indique, les ventes non déclarées sont une fraude dans laquelle une partie des ventes réalisées par une entreprise n'est pas déclarée à l'administration fiscale. Dans les formes relativement simples de ce type de fraude, les entreprises produisent souvent deux séries de documents comptables : les premiers contiennent des informations véridiques sur les ventes, tandis que les seconds – soumis à l'administration fiscale – font apparaître des chiffres moins élevés. Ce type de fraude peut également prendre des formes plus complexes : c'est le cas par exemple lorsqu'une partie du prix de vente des produits est reclassifié et versé à une entreprise installée à l'étranger qui sert d'intermédiaire, ou lorsque les activités d'achat et de vente des produits menées par une entreprise (et les bénéfices correspondants) sont totalement dissimulées.

### **Encadré 5 : Ventes non déclarées**

L'entreprise A, spécialisée dans l'aquaculture, expédiait également des produits en consignment sur des marchés de gros, par l'intermédiaire d'un grossiste, l'entreprise B. Cependant, lors d'une inspection de routine, les fonctionnaires de l'administration fiscale ont constaté que l'entreprise A vendait en fait certains produits de la mer – notamment ceux qui étaient impropres à la commercialisation et ceux qui pénétraient accidentellement dans ses fermes aquacoles – à un autre grossiste, l'entreprise C. Les ventes à l'entreprise C étaient réalisées par l'intermédiaire de l'entreprise D, une filiale de l'entreprise A qui était soi-disant en sommeil. Ces ventes n'étaient pas déclarées à l'administration fiscale.

Lors de l'examen des comptes bancaires de l'entreprise A, les agents de l'administration fiscale ont remarqué des versements inhabituels qui ne correspondaient pas aux ventes effectuées à l'entreprise B. Les dirigeants de l'entreprise A n'ayant pu fournir d'explication claire concernant l'origine de ces versements, des recherches plus approfondies ont été menées, et une enquête judiciaire a été engagée. Les enquêteurs ont ainsi découvert des ventes à l'entreprise D non déclarées, dont le montant total s'élevait à 2 millions USD.

### **Encadré 6 : Reclassification des recettes des ventes en tant que commissions de gestion**

L'entreprise A, spécialisée dans la pêche et dont le siège se trouve dans un pays extérieur à l'UE, a établi des relations commerciales avec l'entreprise B, installée dans un pays de l'UE, et avec un courtier indépendant.

Sous la direction de ce courtier, l'entreprise B a modifié la destination des paiements effectués à l'entreprise A, transférant ces sommes non pas vers les comptes bancaires se trouvant dans le pays de l'entreprise A mais vers des comptes ouverts dans des centres extraterritoriaux. Soupçonnant un éventuel blanchiment de fonds, la banque de l'entreprise B a effectué une déclaration d'opération suspecte auprès de la cellule de renseignements financiers.

Ayant diligencé une enquête sur les activités de l'entreprise B, l'administration fiscale a découvert qu'une partie des sommes versées à l'entreprise A pour l'achat de produits de la pêche étaient injustement comptabilisées au titre de « commissions de gestion » et versées au courtier sur des comptes à l'étranger.

Ces informations ont été fournies spontanément à l'administration fiscale du pays de l'entreprise A, qui a mené une enquête sur les arrangements conclus entre l'entreprise A et le courtier. Cette enquête a mis au jour une importante fraude fiscale.

### **Encadré 7 : Commission de courtage non déclarée**

L'entreprise A était une société de négoce qui importait du colin et des espèces de poissons plats capturés au-delà des eaux territoriales. Le poisson était acheté à l'entreprise B, installée à l'étranger. Après les opérations de dédouanement, l'entreprise A vendait le colin à des entreprises nationales. Toutefois, lors de l'examen des documents montrant les résultats des inspections des « zones délimitées », les fonctionnaires des douanes se sont aperçus que l'entreprise A ne déclarait pas le poisson importé. En revanche, elle le stockait dans des chambres froides pour l'exporter ultérieurement à l'entreprise C. Ces ventes étaient présentées comme ayant lieu directement entre les entreprises B et C. De cette manière, l'entreprise A évitait de déclarer la commission de courtage qu'elle percevait dans les échanges.

L'affaire, suivie par l'administration des douanes, a été transmise à l'administration fiscale. Celui-ci a opéré un redressement en d'un montant équivalent à une commission de courtage standard au revenu imposable de l'entreprise A.

### ***Double facturation***

Outre la dissimulation de certaines ventes à l'administration fiscale, une autre fraude est celle de la double facturation, qui permet de réduire la valeur des ventes. Au lieu d'être exportés directement au client auxquels ils sont destinés, les produits de la pêche (frais ou transformés) sont vendus à un prix inférieur à leur valeur réelle à ce qui est en fait un intermédiaire établi à l'étranger. Ce dernier revend ensuite les produits au client véritable à taux plein. Avec ce procédé, les livres comptables de l'entreprise de pêche affichent des bénéfices relativement faibles, alors que la majorité des profits sont conservés à l'étranger par l'entreprise servant d'intermédiaire.

### ***Fraude de type carrousel***

Dans ce type de fraude, une entreprise importe des marchandises qui ne sont pas soumises à la TVA lorsqu'elles entrent dans le pays. Les marchandises sont ensuite vendues à un négociant en leur appliquant un taux normal de TVA, mais cette taxe n'est jamais déclarée à l'administration compétente par l'importateur. Le négociant revend ensuite les marchandises à un acheteur à l'étranger et demande le remboursement de la TVA qu'il avait acquittée lors de leur achat. Or, comme la TVA perçue n'avait pas été déclarée par l'importateur, l'État est obligé de payer de sa poche. L'acheteur final peut être une entreprise légitime qui ne sait rien de la fraude, mais il peut aussi être un complice. La fraude de type carrousel est utilisée dans un large éventail de secteurs marchands, et il est important que les contrôleurs et vérificateurs fiscaux intervenant dans le secteur de la pêche en aient connaissance.

### ***Fraude à l'impôt sur le revenu et à la sécurité sociale***

Sur les navires de pêche, l'équipage peut être composé d'individus originaires de différents pays qui passent plusieurs semaines/mois en mer pour la campagne de pêche, puis qui ont une période de repos de plusieurs semaines. L'administration fiscale peut, par conséquent, avoir du mal à déterminer la période pendant laquelle un individu est employé comme membre d'équipage, et donc le montant de son revenu. Cette difficulté est particulièrement grande lorsqu'une entreprise et un navire de pêche sont enregistrés à l'étranger et qu'il existe peu de preuve directe de l'embauche des individus. Les membres d'équipage peuvent ne pas déclarer leurs périodes d'activité, et ainsi éviter d'avoir à



payer des impôts et des cotisations de sécurité sociale. Ils peuvent aussi réclamer indûment des prestations sociales en faisant croire qu'ils sont sans emploi ou très faiblement rémunérés. Très souvent, ces fraudes sont grossières et commises par des individus qui ont simplement omis de déclarer le revenu de leur travail à l'administration fiscale. Il est toutefois arrivé que des entreprises de pêche soient parties prenantes dans des stratagèmes d'évasion fiscale concernant leurs employés.

#### **Encadré 8 : Faux certificats de résidence**

Un grand chalutier poissonnier était immatriculé dans le pays X (son propriétaire également), et son équipage était composé principalement de ressortissants du pays X dont les familles vivaient aussi dans ce pays. De par ses activités, le chalutier naviguait presque toujours en dehors des eaux du pays X. La pêche était effectuée à très grande distance du pays d'origine, et la capture était transformée à bord et débarquée dans des ports étrangers. Les salaires de l'équipage étaient versés, sans prélèvement fiscal, sur des comptes bancaires à l'étranger, accessibles à l'aide d'une carte de crédit par les membres de l'équipage et leurs familles. Les agents de l'administration fiscale enquêtant sur l'utilisation des cartes de crédit ont demandé des informations sur la situation fiscale des membres de l'équipage ; ils se sont alors vus remettre des certificats de résidence qui paraissaient avoir été délivrés par l'administration fiscale d'un pays en développement. Toutefois, après plus ample examen, il s'est avéré que le chalutier n'avait passé que quelques heures dans le port du pays en question, et que l'équipage n'avait jamais quitté le port et n'avait aucun lien avec ledit pays. L'administration fiscale du pays X a engagé des procédures pour recouvrer les impôts et cotisations de sécurité sociale impayés. Dans cette affaire, des faits de corruption sont également à craindre pour ce qui concerne l'émission des faux certificats de résidence.

### **Vulnérabilités spécifiques du secteur de la pêche au regard des délits à caractère fiscal**

Cette section passe en revue un certain nombre de vulnérabilités du secteur de la pêche qui, comme l'ont observé les administrations fiscales et autres autorités publiques, facilitent les délits à caractère fiscal et permettent à leurs auteurs d'être moins facilement détectés. Comme indiqué au début de ce chapitre, ces vulnérabilités ne sont pas totalement exclusives au secteur de la pêche mais peuvent aussi se retrouver dans d'autres secteurs de marchandises du même type.

#### ***Centres extraterritoriaux***

La pêche est un secteur véritablement mondialisé, avec des propriétaires, des entreprises, des clients et d'autres acteurs de la chaîne de valeur répartis dans le monde entier. La capture, qui s'effectue dans les eaux navigables, est ensuite transportée ou transbordée pour être débarquée et transformée dans un large éventail de pays. Des sommes importantes sont ainsi versées à des intermédiaires, des agents et des prestataires de services établis dans différents pays, qui ont pour tâche de coordonner la vente et la transformation des produits de la pêche, ainsi que la maintenance des navires. Cette mondialisation de l'activité peut permettre aux entreprises de pêche de camoufler leur structure de propriété, de dissimuler des revenus ou de déguiser la destination véritable des fonds en utilisant des entités implantées dans des centres extraterritoriaux qui ne participent pas à l'échange effectif de renseignements. L'objectif peut être de masquer

des activités de pêche illicite, de faciliter des délits divers (notamment à caractère fiscal) ou de cacher la destination des versements.

#### **Encadré 9 : L'expérience de la Norvège**

La complexité des paiements ajoute à la difficulté des contrôles et des enquêtes. En Norvège, l'administration des douanes a réalisé, en collaboration avec d'autres organismes publics nationaux, une série d'études visant à mettre en évidence les transactions suspectes présentant des risques sur le plan fiscal. Le travail a consisté à comparer les données relatives aux exportations de produits de la pêche avec celles des transactions en devises effectuées à destination de la Norvège. Le résultat est que dans un certain nombre de cas, les produits étaient exportés vers un pays mais le paiement était effectué depuis un autre. Des recherches plus poussées ont révélé l'existence de paiements suspects décrits comme des « commissions » qui étaient versées à des entités établies dans des centres extraterritoriaux. Les autorités norvégiennes ont estimé que sur une période de six ans, plusieurs centaines de millions d'euros avaient été versés par des compagnies maritimes norvégiennes à des entités ou des comptes établis dans des centres extraterritoriaux, et qu'une grande partie de ces paiements n'ont pu être retrouvés.

#### ***Utilisation de pavillons de complaisance***

L'une des tactiques les plus courantes pour commettre des délits de toutes sortes dans le secteur de la pêche est l'utilisation d'un pavillon de complaisance, c'est-à-dire l'immatriculation d'un navire de pêche dans un pays autre que celui de son propriétaire. Les propriétaires enregistrent parfois leurs navires dans des pays de libre immatriculation (c'est-à-dire des pays qui acceptent d'immatriculer des bateaux appartenant à des entités étrangères), afin d'échapper à la réglementation – plus stricte et mise en œuvre de façon rigoureuse – qui est en vigueur dans leur propre pays. Ce procédé peut aussi être associé à l'utilisation de sociétés holding établies dans des centres extraterritoriaux qui ne participent pas à l'échange effectif de renseignements, le but étant de garder le secret sur l'identité des propriétaires des navires.

#### ***Falsification des livres et des registres***

Dans tous les secteurs, la falsification des livres et des registres pour effectuer de fausses déclarations est une technique couramment utilisée par les entreprises qui cherchent à dissimuler des revenus, des actifs ou des transactions à l'administration fiscale. Compte tenu du nombre de documents produits au fur et à mesure de la progression des produits de la pêche (frais et transformés) le long de la chaîne de valeur, il est recommandé aux contrôleurs et vérificateurs fiscaux d'être attentifs aux éventuelles incohérences ou autres indicateurs du fait que les documents/registres ne reflètent pas l'activité de l'entreprise examinée.

### Encadré 10 : Falsification des livres et des registres

L'entreprise A, spécialisée dans la pêche, est installée dans le pays X. Elle possède un certain nombre de chalutiers qui débarquent de grandes quantités de produits dans des ports du pays Y. Dans le pays Y, tous les aspects logistiques et financiers (notamment la gestion des comptes bancaires et la tenue des livres comptables) sont gérés par le représentant local de l'entreprise A.

Sur instruction de l'entreprise A, ledit représentant a retiré d'importantes sommes en espèces des comptes bancaires établis dans le pays Y, en vue de les remettre aux capitaines des chalutiers. Dans les documents bancaires, ces retraits portaient l'intitulé « Versement d'espèces au capitaine ». Le versement de grosses sommes en liquide aux capitaines de navires est certes courant dans le secteur de la pêche, mais dans le cas présent, les retraits étaient si importants que les banques locales ont dû s'approvisionner en espèces. Malgré le montant élevé des retraits, la banque n'a pas effectué de déclaration d'opération suspecte auprès de la cellule de renseignements financiers du pays Y.

Un contrôle de routine réalisé par l'administration fiscale du pays Y a permis de constater que ces retraits en liquide ne figuraient pas dans les livres comptables officiels de l'entreprise A gérés par son représentant. L'anomalie ayant été signalée à l'administration fiscale du pays X, les deux administrations fiscales ont procédé simultanément à l'examen de la situation fiscale de l'entreprise. L'enquête a révélé qu'une somme totale de plus de 22 millions USD résultant d'une fraude fiscale avait été transférée vers des pays tiers où le propriétaire de l'entreprise A avait des intérêts commerciaux. Les autorités de ces pays ont alors été contactées afin d'engager des procédures pour geler les avoirs du propriétaire et, à terme, garantir le paiement des impôts dus au pays X.

### Encadré 11 : Fraude à la TVA

L'entreprise A, spécialisée dans l'exportation de produits de la pêche, exporte des ailerons de requin à des pays d'Extrême-Orient. Les transactions sont exonérées de TVA. Toutefois, lors d'une vérification de routine, les agents de l'administration fiscale ont constaté que la quantité d'ailerons censée être exportée par l'entreprise était nettement supérieure à la capture totale de requins réalisée sur une année. Les fonctionnaires ont également découvert qu'un certain nombre des achats réalisés par l'entreprise A étaient en fait des versements effectués à des intermédiaires pour faciliter la fraude.

Il a ensuite été établi que la somme de plus de 3 millions USD qui avait été remboursée au titre de la TVA sur une période de deux ans avait été réclamée frauduleusement sur la base de faux documents.

### *Revente des bateaux de pêche et des actifs y afférents*

Le manque de transparence dans le secteur de la pêche – dû à l'utilisation de pavillons de complaisance et de sociétés en régime d'extraterritorialité – a pour conséquence que, lorsque les bateaux de pêche et autres actifs sont revendus, les transactions peuvent ne pas être déclarées ou le montant de la vente peut être déclaré à un prix inférieur au prix réel

pour des raisons fiscales. Étant donné la valeur élevée de ces actifs, cette fraude peut entraîner un important manque à gagner fiscal pour les pays, car l'amortissement des actifs vendus est pris en compte pour le calcul de l'impôt, et le produit de la vente n'est pas totalement imposé.

### Autres infractions graves

Un grand nombre des facteurs examinés dans ce chapitre (comme par exemple le caractère mondialisé du secteur de la pêche, le manque de transparence et le laxisme de la réglementation et des dispositifs de contrôle dans certains des pays où les bateaux sont immatriculés) exposent également ce secteur à d'autres types d'infractions graves. Bien que la détection de ces infractions et les enquêtes s'y rapportant ne soient pas l'activité principale de l'administration fiscale, les contrôleurs et vérificateurs fiscaux doivent avoir connaissance de leur existence et des indices qu'ils sont susceptibles de rencontrer au cours de leur travail. Cela leur permettra d'alerter l'autorité répressive compétente sur les risques éventuels d'infractions. La compréhension de l'activité délictueuse au sens large sera également utile aux contrôleurs et vérificateurs fiscaux lorsqu'ils participeront, avec d'autres administrations et organismes publics, à des opérations conjointes mettant au jour des revenus imposables non déclarés ou des dépenses non déductibles liées à des transactions illégales.

- **Blanchiment de fonds** – Dans le secteur halieutique, le blanchiment de fonds peut permettre de blanchir le produit de délits commis dans le contexte de la pêche ou d'autres activités illicites. Il existe, dans la chaîne de valeur, un certain nombre d'étapes propices au blanchiment de fonds, qu'il s'agisse de l'acquisition d'actifs de grande valeur (comme des navires de pêche) par des sociétés en régime d'extraterritorialité, ou de la rémunération en liquide des membres de l'équipage des bateaux. Comme l'exige la lutte contre le blanchiment de fonds, les institutions financières et entreprises non financières désignées sont tenues de remettre à la cellule de renseignements financiers de leur pays une déclaration d'opération suspecte lorsqu'elles soupçonnent qu'un de leurs clients se livre au blanchiment du produit d'une infraction sous-jacente. La pêche illicite, non déclarée et non réglementée ne figure pas spécialement dans la liste des infractions sous-jacentes jointe aux Recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) (qui fixent les exigences minimales devant être respectées par les pays), même si certains de ses aspects peuvent être classés dans la catégorie des atteintes à l'environnement. Cela étant, un grand nombre de pays ont adopté une approche consistant à considérer toutes les infractions graves – dont la pêche illicite peut faire partie – comme sous-jacentes au blanchiment de fonds. Tous les autres types d'infractions répertoriés sont considérés par le GAFI comme des infractions sous-jacentes. Les vérificateurs et contrôleurs fiscaux ont un important rôle à jouer en ce qui concerne la détection et le signalement d'un éventuel blanchiment de capitaux. Les administrations fiscales sont encouragées à mettre à la disposition de leurs agents le *Manuel de sensibilisation au blanchiment de capitaux à l'intention des vérificateurs fiscaux* de l'OCDE, qui est un outil permettant de mieux faire connaître les enjeux du blanchiment de fonds et les indices que sont susceptibles de rencontrer les vérificateurs fiscaux au cours de leur travail. Ce manuel est disponible sur le site Web de l'OCDE à l'adresse suivante : [www.oecd.org/fr/ctp/delits/manuel-sensibilisation-blanchiment-capitaux.htm](http://www.oecd.org/fr/ctp/delits/manuel-sensibilisation-blanchiment-capitaux.htm).

- **Corruption** – La pêche est un secteur international hautement réglementé. Comme pour tous les secteurs du même type, le risque de corruption y est bien présent, par exemple lorsque les entreprises souhaitent bénéficier d'un traitement favorable en matière de licence ou de quotas, ou faire en sorte que l'autorité compétente ferme les yeux sur le non-respect d'une licence. En 2013, l'OCDE a publié son nouveau *Manuel de sensibilisation au paiement de pots-de-vin et à la corruption à l'intention de vérificateurs fiscaux*, qui remplace le précédent *Manuel de sensibilisation à la corruption à l'intention des contrôleurs des impôts*. La nouvelle édition du manuel aborde un plus large éventail de formes de corruption que la précédente version, insiste sur le rôle de l'administration fiscale et de ses agents dans la lutte contre la corruption, et fournit des exemples d'indicateurs de corruption que peuvent rencontrer les fonctionnaires de l'administration fiscale au cours de leur travail, en les étayant par des cas réels. Ce manuel est disponible sur le site Web de l'OCDE à l'adresse suivante : [www.oecd.org/fr/fiscalite/delits/manuel-sensibilisation-corruption.htm](http://www.oecd.org/fr/fiscalite/delits/manuel-sensibilisation-corruption.htm).
- **Contrebande** – Dans le cadre de leur activité normale, les navires de pêche se rendent souvent, au cours d'une campagne, dans un certain nombre de zones maritimes et de ports. Ils sont équipés pour transporter dans des chambres froides et des caisses de gros volumes de produits qui, selon les tarifs proposés par les différents pays, peuvent être débarqués dans un port qui n'était pas prévu au départ. En d'autres termes, contrairement aux navires de commerce, les bateaux de pêche ont des itinéraires plus variables qui fluctuent selon les décisions prises en ce qui concerne les zones de pêche et les ports à visiter. D'autre part, les inspecteurs des pêches ne peuvent physiquement contrôler qu'un très faible pourcentage des captures débarquées dans les ports, et s'appuient généralement sur une documentation détaillée et une approche fondée sur les risques pour déterminer quels navires contrôler. En résumé, cela veut dire que les bateaux de pêche constituent souvent un mode d'acheminement très adapté pour tous les types de trafic et de commerce illicite, comme par exemple la contrebande de tabac et d'alcool pour échapper aux droits de douane, ou le trafic de produits illicites comme la drogue et les armes.
- **Trafic d'êtres humains et traite de personnes** – Le trafic d'êtres humains consiste à acheminer des individus pour échapper aux réglementations en matière d'immigration. Au cours de leur activité régulière, les navires de pêche sont susceptibles de se rendre dans un certain nombre de ports des pays développés et en développement, et peuvent être utilisés pour acheminer illicitement des individus contre rémunération. Ces bateaux peuvent aussi être utilisés pour la traite des personnes, c'est-à-dire l'exploitation d'individus qui sont maintenus à bord comme de quasi-esclaves, travaillent des heures interminables, vivent dans des conditions déplorables et sont victimes de sévices physiques. Les individus transportés illégalement sur des navires de pêche sont souvent des personnes très vulnérables, qui cherchent à fuir la misère ou l'oppression régnant dans leur pays. Il arrive que ces individus se joignent à l'équipage du bateau pour participer eux-mêmes au trafic d'êtres humains, mais qu'ils deviennent des victimes de ce trafic une fois qu'ils quittent le port. S'ils arrivent effectivement à leur lieu de destination, ils risquent encore d'être victimes d'exploitation et de maltraitance. Ils peuvent faire l'objet d'une « servitude pour dettes » jusqu'à ce qu'ils aient remboursé le prix exorbitant de leur acheminement jusqu'à leur nouveau pays, ou être contraints de participer contre leur gré à des fraudes aux impôts et à la

sécurité sociale, où leurs documents d'identité sont confisqués et l'argent qui devait revenir aux immigrants et aux réfugiés est conservé par les trafiquants.

- **Piraterie** – La piraterie désigne les attaques illégales et le détournement de navires, le vol de biens et d'avoirs, ainsi que la profération de menaces, l'usage de la violence ou l'enlèvement de passagers ou de membres de l'équipage. Cette activité criminelle n'est pas spécifiquement associée aux navires de pêche, mais ces derniers peuvent en être victimes. En revanche, la pêche illicite, non déclarée et non réglementée peut être un facteur ayant conduit les pêcheurs locaux, dans des pays comme la Somalie, à se livrer à la piraterie pour compenser la baisse de leurs revenus de la pêche.

## **Lutte contre les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche**

Les délits à caractère fiscal commis dans le secteur halieutique englobent un large éventail d'infractions, dont la fraude à l'impôt sur le revenu, à la TVA et aux droits de douane, ainsi qu'à la sécurité sociale. Parmi ces infractions, certaines peuvent être communes à la plupart des secteurs, ou au contraire liées aux caractéristiques spécifiques du secteur de la pêche (bien que ces caractéristiques puissent également se retrouver dans des secteurs de marchandises similaires). Ce chapitre passe en revue un certain nombre de réponses apportées par les pouvoirs publics pour prévenir les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique, les détecter et enquêter à leur sujet. Les réponses examinées sont les suivantes :

- campagnes de sensibilisation;
- collecte de renseignements;
- vérification des comptes et contrôle fiscal;
- coopération interinstitutionnelle; et
- coopération internationale.

### **Campagnes de sensibilisation**

La sensibilisation aux conséquences des délits à caractère fiscal et aux mesures prises par l'administration fiscale pour résoudre le problème peut être un outil efficace, à la fois pour dissuader les individus et les entreprises de se livrer à des activités délictueuses, ainsi que pour faciliter la collecte de renseignements sur les infractions commises. Les campagnes de sensibilisation peuvent s'adresser à un groupe particulier de contribuables (par exemple les entreprises de pêche, les courtiers ou les importateurs) ou à l'ensemble de la population.

Les stratégies de lutte antifraude s'adressant aux principales parties prenantes (dont les associations professionnelles et les contribuables) ont pour but de mieux faire comprendre les obligations légales qui pèsent sur les entreprises, ainsi que les éventuelles conséquences sur le plan civil et pénal de leur non-respect. Les dispositifs de déclaration spontanée offrent aux entreprises la possibilité d'avouer une infraction passée et de s'acquitter des impôts ou taxes dont elles sont redevables tout en évitant des pénalités, voire l'emprisonnement des auteurs de l'infraction.

Les campagnes de sensibilisation fournissent des informations sur les préjudices que causent à l'économie, la société et l'environnement marin les délits (notamment fiscaux) commis dans le secteur de la pêche, ainsi que des détails sur les procédures judiciaires et (le cas échéant) autres stratégies mises en œuvre à l'intention des auteurs d'infractions fiscales. Ces campagnes peuvent avoir un impact important dans les milieux où les délits

comme la fraude fiscale sont considérés comme sans danger ou socialement acceptables. Elles peuvent être menées directement par l'administration fiscale, ou conjointement avec d'autres organismes officiels et des ONG. L'administration fiscale peut également utiliser les médias nationaux pour mieux faire connaître, à coup d'annonces et de communiqués de presse, des affaires présentant un caractère emblématique.

En mettant en avant les conséquences possibles des actions des fraudeurs sur leur propre personne, les campagnes de sensibilisation peuvent être un moyen direct de dissuader ceux qui seraient tentés de prendre part à une évasion fiscale. Elles peuvent inciter les entreprises de pêche et autres acteurs de la chaîne de valeur à être plus respectueux de la loi, les consommateurs étant de plus en plus attentifs au fait que les produits – notamment alimentaires – proviennent d'entreprises qui respectent des valeurs et se conforment au droit dans les pays où elles exercent leurs activités. Les campagnes de sensibilisation peuvent aussi encourager les citoyens qui désapprouvent les activités des contrevenants à fournir des informations précieuses à l'administration fiscale. Il est donc recommandé, lorsque l'administration fiscale a mis en place un programme de dénonciation des fraudeurs, que des informations détaillées soient fournies au grand public pour lui indiquer comment il peut signaler des cas douteux ou des preuves d'infractions fiscales.

## **Collecte de renseignements**

Un élément clé pour toutes les administrations fiscales qui luttent contre les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique est de recueillir des renseignements de qualité pour cibler les actions antifraude, planifier des contrôles, ainsi que détecter les infractions et enquêter à leur sujet. Les renseignements doivent provenir du plus large éventail de sources possible, telles que : registres maritimes, organismes de délivrance des licences, perquisitions auprès des entreprises, internet et ressources publiques, institutions financières, et administrations/autorités de réglementation nationales et étrangères. Les informations importantes sont notamment celles concernant la propriété, la gestion et les déplacements des navires de pêche. Cela dit, le but ultime d'une collecte de renseignements efficace est d'obtenir un tableau précis des acteurs et des activités que l'on retrouve tout au long de la chaîne de valeur, afin de pouvoir réaliser une analyse des risques utile qui serve ensuite de base à des actions unilatérales ou multilatérales.

### ***Système de surveillance des navires***

Les tâches de suivi, de contrôle et de surveillance – telles qu'appliquées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) – sont des étapes importantes pour établir une réglementation efficace du secteur halieutique, garantir le respect des lois dans le domaine de la pêche et de l'environnement, et lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Un élément essentiel de la tâche de surveillance est l'utilisation d'un système de surveillance des navires (SSN) doté de la technologie GPS de géolocalisation, afin de pouvoir suivre les déplacements de chaque navire au fil du temps et, dans certains cas, enregistrer et contrôler les informations relatives aux captures. Les données enregistrées par le SSN sont transmises automatiquement au Centre de surveillance des pêches du pays où est immatriculé le bateau ; toutefois, les accords internationaux prévoient dans l'ensemble que lorsqu'un navire pénètre dans les eaux d'un autre pays, toutes les informations doivent aussi être transmises au Centre de ce pays. Bien qu'il ne dispense pas d'employer les techniques de surveillance traditionnelles (comme par exemple les patrouilles maritimes et aériennes, la



présence d'observateurs à bord, l'examen du journal de bord et les entretiens au port), le système SSN fournit des données fiables et actualisées qui peuvent être utilisées dans d'autres outils de gestion de la pêche. Dans un grand nombre de pays, le SSN utilisé est un progiciel standard ; il existe également des systèmes régionaux couvrant l'Antarctique, l'Europe, le nord-est de l'Atlantique, le nord-ouest de l'Atlantique, les îles du Pacifique, l'Afrique australe et l'Afrique de l'Ouest.

Les SSN sont surtout utilisés au regard de la réglementation du secteur halieutique, mais ils fournissent également des informations importantes qui peuvent être exploitées par les administrations fiscales pour connaître l'itinéraire et les captures effectuées par tel ou tel navire.

D'autres systèmes – par exemple AIS (système d'identification automatique), STM (services de trafic maritime) et SMDSM (système mondial de détresse et de sécurité en mer) – sont utilisés principalement pour la sécurité du trafic maritime ; ils permettent aux capitaines de navires, navigateurs, commandants de ports et administrations publiques de suivre la position des navires. Ils peuvent aussi servir à l'administration fiscale et aux autorités répressives pour obtenir des informations en temps réel sur un navire (localisation, direction, vitesse et dernier port d'escale), où que ce soit dans le monde.

## Vérification des comptes et contrôle fiscal

La vérification des comptes et le contrôle fiscal sont les principaux moyens dont dispose l'administration fiscale pour collecter des informations au sujet d'un contribuable, de ses activités et de ses transactions. Les fonctionnaires chargés de cette vérification et de ce contrôle s'emploient à réunir tous les documents se rapportant à une activité professionnelle ou une transaction, et essaient d'établir avec précision le cheminement des sommes concernées.

Le secteur halieutique est complexe, et à mesure que les produits de la pêche (frais et transformés) évoluent le long de la chaîne de valeur, ils traversent plusieurs phases, souvent dans des pays différents. Pour la plupart de ces phases, des documents détaillés doivent être complétés pour s'assurer que les données les plus importantes ont été enregistrées, ce qui représente une précieuse source d'information pour les vérificateurs et contrôleurs fiscaux. L'annexe au présent rapport fournit un bref descriptif de certains des documents que peut se procurer l'administration fiscale auprès du contribuable ou directement auprès d'autres organismes officiels.

Il est fondamental, pour comprendre la motivation et les implications fiscales d'une transaction, de suivre le cheminement des sommes concernées. Or, dans le secteur de la pêche, un certain nombre de facteurs rendent cette tâche complexe. L'utilisation de sociétés en régime d'extraterritorialité et l'immatriculation des navires sous des pavillons de complaisance signifient qu'il est souvent difficile d'identifier les propriétaires bénéficiaires des entreprises, des bateaux et des actifs. Les transactions qui ont lieu dans les ports se font souvent en liquide, ce qui veut dire qu'il peut y avoir des interruptions dans l'enregistrement électronique des flux financiers. De surcroît, les transactions et les fonds peuvent transiter par des pays où les autorités (notamment fiscales) n'ont pas les moyens suffisants pour se procurer des informations financières et les conserver, ou ne participent pas à l'échange effectif de renseignements sur les questions touchant à la fiscalité. Compte tenu de ces difficultés, il est d'autant plus important, dans la mesure où les informations sont disponibles, que les administrations fiscales et autres organismes officiels coopèrent pleinement et efficacement, tant au niveau national qu'international.

Les institutions financières, dont les banques et les compagnies d'assurance, sont une importante source d'informations concernant les entreprises de pêche, leur structure de propriété et leurs transactions financières. Le secteur halieutique, qui comprend à la fois la pêche et l'aquaculture, présente une forte intensité de capital, et un certain nombre de banques et d'institutions financières sont susceptibles de lui fournir des financements. Chacune de ces banques procédera pour ses propres clients aux vérifications d'usage afin de comprendre avec qui elle traite, de gérer les risques qu'elle prend et de respecter les dispositions réglementaires telles que la législation nationale en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Les compagnies d'assurance qui assurent les navires de pêche, leur matériel ou leur capture chercheront elles aussi à évaluer précisément les risques qu'elles encourent, et notamment à identifier le propriétaire bénéficiaire ultime des actifs assurés. Bien que les institutions financières puissent appliquer des règles de confidentialité qui rendent l'accès aux informations difficile, les données qu'elles détiennent sont précieuses, et les fonctionnaires de l'administration fiscale pourront chercher à consulter pour avoir une vision globale des activités d'une entreprise de pêche. Si cela est nécessaire pour des raisons fiscales, et si une convention fiscale ou un accord d'échange de renseignements fiscaux approprié a été conclu, ces informations peuvent aussi être demandées par l'administration fiscale d'un autre pays. Conformément aux normes internationales sur la transparence et l'échange de renseignements en matière de fiscalité<sup>1</sup>, les pays doivent s'assurer que leur administration fiscale peut disposer d'informations sur l'identité et la propriété de toutes les entités et sur les arrangements existants, et que des données bancaires peuvent être fournies sur tous les titulaires de comptes. Lorsqu'une administration fiscale sollicite ces informations à des fins fiscales, les autorités du pays sollicité doivent être en mesure de se procurer et de communiquer lesdites informations en temps voulu. Cet échange ne saurait souffrir aucune restriction, que ce soit en raison des règles de confidentialité en vigueur ou au motif que les informations sollicitées ne sont pas requises à des fins fiscales dans le pays qui les détient.

## Coopération interinstitutionnelle

Comme nous l'avons vu, un grand nombre d'administrations et d'organismes publics ont un intérêt direct à recueillir et échanger des informations sur le secteur halieutique, le but étant d'assurer l'application des lois et des réglementations régissant la pêche, la fiscalité, les douanes et la justice pénale. Ces institutions sont notamment : les services d'administration des pêches ; les garde-côtes ; les administrations fiscales, des douanes et de la sécurité sociale (qui peuvent être soit séparées, soit regroupées en une seule entité, selon le modèle d'organisation utilisé dans chaque pays) ; la direction de la police ; la cellule de renseignements financiers ; enfin, d'autres autorités répressives spécialisées.

La coopération entre ces institutions, dont l'objectif est d'accroître l'efficacité et l'efficacité de chacune d'elles, peut prendre de nombreuses formes différentes :

- Échange de renseignements et d'informations, sur demande ou simultanément ;
- Autorisation d'accès aux bases de données par les fonctionnaires d'une autre institution, ou création de bases de données communes ;
- Contrôles ou enquêtes conjoints dans les cas où une organisation ou un groupe est soupçonné de non-respect de la loi et où plusieurs institutions sont concernées ;
- Création de groupes d'action ou de centres de renseignement communs entre plusieurs institutions, afin que celles-ci puissent coordonner régulièrement leurs travaux ; et

- Détachement ou regroupement des agents, afin d'encourager la mise en commun des compétences et des expériences.

Ces modes de coopération peuvent tous être utilisés pour améliorer les activités de prévention, de détection et d'enquête en ce qui concerne les délits à caractère fiscal commis dans le secteur halieutique. Des informations plus détaillées sur l'état actuel de la coopération entre l'administration fiscale, les douanes, la police, le ministère public, la cellule de renseignements financiers et les autorités de réglementation financière dans un large éventail de pays sont fournies dans le rapport de l'OCDE intitulé *Une coopération interinstitutionnelle efficace pour lutter contre les délits à caractère fiscal et autres délits financiers*, qui est disponible sur le site Web de l'Organisation, à l'adresse suivante : [www.oecd.org/fr/ctp/delits/uneco-operationinterinstitutionnelleefficacepourluttercontrelesdelitsacaracterefiscaletautresdelitsfinanciers.htm](http://www.oecd.org/fr/ctp/delits/uneco-operationinterinstitutionnelleefficacepourluttercontrelesdelitsacaracterefiscaletautresdelitsfinanciers.htm).

#### **Encadré 12 : Le Groupe d'analyse tactique en Norvège**

Le Groupe d'analyse tactique (TAG) fait partie du Groupe consultatif norvégien de lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (*Fiskeriforvaltningens Analsenettverk*, ou FFA). Il s'agit d'un groupe d'analystes provenant de différents organismes et travaillant sur des questions transdisciplinaires. Les organismes en question sont la Direction des pêches, l'administration des douanes et l'administration fiscale. Chacun apporte un point de vue et une expertise spécifiques, de manière à réaliser une analyse globale plus efficace en repérant les secteurs à risque pouvant donner lieu à une enquête.

#### **Encadré 13 : L'expérience des Pays-Bas**

Fin 2011, sur la base d'une initiative des services néerlandais d'administration des pêches (l'autorité néerlandaise de sécurité des produits alimentaires et de consommation, ou NVWA), un projet conjoint a été mis sur pied par la NVWA, l'administration fiscale et douanière néerlandaise, le service d'information et d'enquête sur les questions fiscales, l'administration de la sécurité sociale et l'inspection du travail, dans le but d'améliorer le respect de la loi dans le secteur halieutique sur le long terme. Ce projet faisait suite à une analyse stratégique du secteur comprenant des réunions avec des experts de toutes sortes et l'examen des résultats des contrôles, inspections et enquêtes criminelles menés antérieurement. Un certain nombre de points à améliorer ont ainsi été mis en évidence dans le système en place, où les organismes travaillaient généralement chacun de leur côté pour effectuer des inspections et des interventions au cas par cas concernant telle ou telle entreprise. Une approche interinstitutionnelle globale a donc été adoptée pour gérer les risques dans l'ensemble du secteur. Cette approche repose sur deux fondements : premièrement, la collecte et l'échange de renseignements entre les organismes ; deuxièmement, une stratégie d'interventions coordonnées et fondées sur le renseignement, menées par plusieurs organismes à la fois. Toutes les formes d'interventions sont incluses dans cette stratégie, notamment celles concernant des entreprises isolées ou des ententes sectorielles, ou encore celles relevant du droit civil comme du droit pénal.

## **Coopération internationale**

La coopération internationale est une pratique déjà très développée dans le secteur halieutique entre les administrations et les autorités de réglementation des différents pays.

Les organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) ont été créées par des pays ayant des activités de pêche dans une région bien précise, ou dans une zone géographique étendue pour une espèce migratoire (comme le thon). Au sein de l'UE, l'Agence européenne de contrôle des pêches (EFCA) coordonne les opérations de contrôle et d'inspection des pêches. Les plateformes de coopération internationale entre les autorités répressives du secteur halieutique sont notamment le Réseau international de suivi, contrôle et surveillance, et le Groupe de travail d'INTERPOL sur la pêche illégale.

Dans un secteur mondialisé comme celui de la pêche, garantir le respect des obligations fiscales et lutter contre les délits à caractère fiscal requièrent une action mondiale. En ce qui concerne l'échange d'informations fiscales, un vaste ensemble d'instruments sont déjà en place, comme par exemple des conventions fiscales bilatérales (largement inspirées du Modèle de convention fiscale de l'OCDE ou de celui des Nations Unies), des accords d'échange de renseignements fiscaux (inspirés du Modèle de convention de l'OCDE sur l'échange efficace de renseignements en matière fiscale) et des accords multilatéraux comme la *Nordic Tax Convention* et la Convention multilatérale concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (dite Convention multilatérale). La Convention multilatérale offre un large éventail de formes de coopération possibles et peut servir de base juridique à toute action bilatérale et multilatérale engagée pour faire respecter les obligations fiscales spécifiées par les pays lors de la signature de l'instrument. Les formes de coopération prévues par cette convention sont notamment les suivantes : échanges d'informations (sur demande, spontanément ou de façon automatique), contrôles fiscaux simultanés, vérifications des comptes à l'étranger, aide au recouvrement et mesures de protection, et enfin, fourniture de documents. La Convention multilatérale peut aussi faciliter les contrôles conjoints. Lorsque les informations obtenues en vertu de cette convention peuvent être utiles à d'autres fins (par exemple pour engager des poursuites contre les auteurs de graves infractions financières), elles peuvent être utilisées dans ce but, sous certaines conditions. Cette possibilité est une disposition de plus en plus courante dans les conventions fiscales bilatérales et a d'ailleurs été inscrite le 17 juillet 2012 dans le texte du Modèle de convention fiscale de l'OCDE<sup>2</sup>.

Le *North Sea Fisheries Intelligence Group* a été créé en 2012 par le Danemark, l'Islande, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni dans le but d'améliorer l'ampleur et l'efficacité de la coopération internationale au regard des infractions fiscales commises dans le secteur halieutique. D'autres pays – dont l'Allemagne, l'Irlande et la Suède – ont fait part de leur souhait de participer aux réunions futures. L'objectif de ce groupe est d'élargir les possibilités d'échange de renseignements dans le cadre de la lutte contre la délinquance fiscale dans le secteur halieutique, ainsi que de favoriser un échange d'informations plus efficient et plus efficace dans le cadre des lois et réglementations applicables.

Afin d'informer les pays des possibilités de coopération internationale qui existent, l'OCDE a publié en 2012 le *Catalogue des instruments de coopération internationale contre les délits à caractère fiscal et autres délits financiers*<sup>3</sup>. Cette publication fournit des descriptions et des informations détaillées sur les instruments de coopération utilisés dans les domaines de la fiscalité, de la lutte contre le blanchiment de fonds, de la lutte anticorruption, de la réglementation et de la supervision, ainsi que sur les instruments d'entraide judiciaire. Toutefois, malgré l'existence d'instruments favorisant la coopération internationale, des barrières juridiques et opérationnelles continuent de faire obstacle à l'efficacité de cette coopération. Il est capital, si l'on veut que les pays réussissent leur combat contre la délinquance fiscale internationale, que ces barrières

soient éliminées ou que leurs effets négatifs soient atténués. Un atelier visant à mettre en évidence les obstacles juridiques et opérationnels à l'efficacité de la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre les infractions (notamment fiscales) a donc été organisé à l'occasion du 3<sup>ème</sup> Forum international sur la fiscalité et la délinquance, qui a eu lieu à Istanbul en novembre 2013 en présence de hauts responsables des administrations fiscale et douanière, des autorités répressives, des ministères publics, des autorités de lutte contre le blanchiment de fonds et la corruption, de ministères et d'organisations internationales, ainsi que d'experts du secteur de la pêche. Les conclusions de cet atelier serviront de base aux travaux futurs du TFTC.

### ***Actions multilatérales de régularisation fiscale***

Les administrations fiscales de différents pays peuvent s'associer pour lancer des actions multilatérales de régularisation fiscale, afin de mettre un terme aux problèmes et défis communs qu'elles rencontrent en matière de non-respect des obligations, qu'il s'agisse de la planification fiscale agressive, de la violation des conventions fiscales ou de la détection/répression des infractions fiscales internationales. Ces actions multilatérales peuvent viser un contribuable en particulier (par exemple des contrôles conjoints) ou concerner des questions plus générales (par exemple des techniques pour analyser les risques ou détecter les schémas d'évasion fiscale utilisés dans un secteur particulier). Elles peuvent contribuer à un règlement plus rapide des problèmes, à la simplification des enquêtes et à un plus grand respect des dispositions légales. Ces actions peuvent en outre raccourcir les processus d'examen et réduire les coûts, tant pour les autorités fiscales que pour les contribuables.

Les actions multilatérales de régularisation fiscale favorisent par ailleurs l'analyse comparative et le développement de bonnes pratiques dans l'ensemble des administrations participantes, et peuvent permettre aux agents de l'administration fiscale d'avoir une meilleure connaissance générale du secteur de la pêche. Les administrations fiscales ayant participé à des actions de ce type ont indiqué que les enseignements tirés et les transferts de connaissances concernant les méthodologies les avaient conduites à revoir leurs propres pratiques en tenant compte des normes internationales en la matière.

#### **Encadré 14 : Action multilatérale de régularisation fiscale**

Dans cette affaire, une somme importante avait été retirée en espèces auprès d'une banque pour verser une prime à l'équipage d'un navire de pêche. Les agents de l'administration fiscale ont analysé le cas en utilisant le modèle figurant dans le *Manuel de sensibilisation au blanchiment de capitaux à l'intention des vérificateurs fiscaux* de l'OCDE. Cette affaire incluait également un contrat de cession d'un quota de pêche, une transaction considérée comme illégale dans le pays concerné. La cession avait été effectuée par l'intermédiaire d'une société extraterritoriale via un compte bancaire établi dans un établissement financier local. Une action multilatérale de régularisation fiscale a donc été entreprise par les trois pays concernés, et a montré qu'ils avaient tous une vision différente des faits. Grâce à leur collaboration, chacun de ces pays a pu appliquer ses propres lois en ayant une vision claire des faits.

## Notes

1. Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (2010), *Terms of Reference: To Monitor and Review Progress Towards Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* [www.oecd.org/ctp/44824681.pdf](http://www.oecd.org/ctp/44824681.pdf).
2. OCDE (2013), *Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune 2010* (Version complète), Éditions OCDE, Paris. DOI : <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175273-fr>
3. Publication disponible à l'adresse suivante : [www.oecd.org/dataoecd/22/62/50559531.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/22/62/50559531.pdf).

## Conclusions et recommandations

### Conclusions

Comme le montre le rapport de l'ONUDC, le secteur mondial de la pêche présente des failles qui l'exposent à toutes sortes d'activités délictueuses. Lors de ses travaux de préparation du rapport *À travers les mailles du filet : les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche*, le TFTC a constaté que le secteur de la pêche présentait également de très nombreuses failles ouvrant la voie à des infractions fiscales, notamment les fraudes à l'impôt – sur le revenu ou sur les bénéfices –, aux droits de douane, à la TVA et à la sécurité sociale. Si l'on considère toutes les sources fiscales possibles, les recettes non perçues dans ce secteur pour cause de fraude peuvent atteindre des sommes importantes. Les conséquences de ce manque à gagner sur les pays en développement peuvent être particulièrement graves et saper les efforts visant à promouvoir la sécurité alimentaire, réduire la pauvreté et financer le développement à long terme.

Les particularités du secteur halieutique – notamment le manque de transparence et d'informations sur les propriétaires bénéficiaires des entreprises, ainsi que les difficultés de suivi des flux financiers – peuvent compliquer la tâche des administrations fiscales en ce qui concerne la détection d'éventuelles infractions et la conduite d'enquêtes à leur sujet. De surcroît, la complexité du secteur et le nombre d'acteurs intervenant dans la chaîne de valeur impliquent qu'il existe plusieurs façons pour les administrations fiscales de régler ou d'atténuer le problème. Il est donc nécessaire qu'elles analysent l'efficacité de leurs prérogatives et procédures actuelles et qu'elles conçoivent une stratégie adaptée et efficace, en fonction de leur profil et de leurs besoins. Cela peut inclure toute une série de mesures, comme par exemple des campagnes de sensibilisation visant à alerter le grand public et les principales parties prenantes, à la fois sur l'ampleur de la délinquance fiscale dans le secteur halieutique et sur le fait que le problème est pris au sérieux par les pouvoirs publics et que les auteurs des délits seront identifiés et poursuivis aux termes de la loi. Les fonctionnaires de l'administration fiscale (vérificateurs, contrôleurs et enquêteurs) travaillant sur le secteur de la pêche et les services connexes doivent en outre avoir connaissance de l'éventail et de l'ampleur des infractions qu'ils peuvent rencontrer ; ils peuvent également avoir besoin d'une formation spécifique pour pouvoir mener des enquêtes en tenant compte des caractéristiques du secteur.

Comme l'a montré ce rapport, l'activité criminelle organisée se limite rarement à un seul domaine, et parmi les caractéristiques du secteur halieutique, un grand nombre de celles qui l'exposent à un certain type de délit l'exposeront tout autant à d'autres types d'infractions. Il est, par conséquent, important que les administrations – notamment fiscales – et autres organismes officiels prêtant de l'intérêt à ce secteur ou détenant des informations utiles travaillent de concert en échangeant des renseignements et des informations et en organisant des opérations conjointes, dans la mesure où les lois et réglementations le permettent. Par ailleurs, compte tenu du caractère mondialisé des activités du secteur de la pêche commerciale, une réponse mondiale est nécessaire pour lutter contre les délits à caractère fiscal qui sont commis dans ce secteur. Il est recommandé aux administrations fiscales de tous les pays de coopérer activement,

notamment par l'échange d'informations et l'organisation d'actions multilatérales de régularisation fiscale. Lorsque les informations transmises en vertu d'une convention peuvent être utiles pour combattre d'autres formes d'infractions graves, les administrations fiscales doivent, dans la mesure où cela est autorisé, les partager avec les autres organismes compétents.

Les organisations internationales comme l'OCDE doivent continuer à soutenir les efforts qui sont faits pour lutter contre les délits à caractère fiscal et autres infractions graves dans le secteur de la pêche. Une initiative importante à cet égard est la formation sur le thème de la *Lutte contre la délinquance fiscale dans le secteur de la pêche*, qui s'inscrit dans le cadre du Programme de renforcement des compétences des personnels chargés des enquêtes en matière de délinquance fiscale de l'OCDE.

Le présent rapport est le fruit de discussions approfondies avec des spécialistes des administrations fiscale et douanière, des services d'administration des pêches et des autorités répressives. Ces discussions ont déjà eu des effets extrêmement bénéfiques car elles ont permis d'échanger des expériences et des analyses, de mettre en évidence des domaines à approfondir et, dans un certain nombre de cas, de déboucher sur une coopération internationale dans le cadre d'affaires spécifiques ayant trait à des infractions fiscales ainsi que des cas de pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Les organisations internationales comme l'OCDE doivent continuer à soutenir les efforts qui sont déployés pour lutter contre les délits (notamment à caractère fiscal) commis dans le secteur de la pêche, notamment en partageant leurs expériences, en collaborant sur des projets et en œuvrant pour une coopération interinstitutionnelle et internationale efficace.

## Recommandations

Le rapport émet les recommandations suivantes :

1. Les administrations fiscales devraient évaluer les vulnérabilités que présente leur pays au regard des délits à caractère fiscal pouvant être commis dans le secteur de la pêche et les services connexes, ainsi que l'efficacité des mesures et procédures existantes au regard de la prévention et de la détection des infractions, ainsi que des enquêtes menées à leur sujet.
2. Une stratégie devrait être mise au point par les pays, dans le cadre de leur approche globale de la discipline fiscale, pour combattre les délits à caractère fiscal pouvant être commis dans le secteur de la pêche et les services connexes. Cette stratégie devrait :
  - Favoriser le respect volontaire des obligations, notamment en utilisant un programme de communication à l'égard des principales parties prenantes ;
  - Faire en sorte que les fonctionnaires de l'administration fiscale (contrôleurs, vérificateurs, et enquêteurs) possèdent les compétences et les connaissances nécessaires pour détecter et combattre les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique, dans les limites de leurs attributions ;
  - Améliorer la détection des délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche et les dispositifs de correction en adoptant une approche interinstitutionnelle, c'est-à-dire en instaurant une coopération avec les principales organisations partenaires (notamment l'administration des douanes, les services d'administration et



d'inspection des pêches, les garde-côtes, la police et autres autorités répressives) ;  
et

- Promouvoir la coopération internationale – y compris l'échange d'informations – avec les administrations fiscales étrangères et, lorsque cela est approprié et autorisé, communiquer à l'administration publique ou à l'autorité répressive compétente des informations provenant d'autres pays concernant des infractions graves autres que fiscales.
3. Les administrations fiscales devraient, en collaboration avec les autres organismes compétents, envisager la mise en place au niveau régional de groupes de travail de renseignement – similaires au *North Sea Fisheries Intelligence Group* créé en 2012 –, dont le rôle serait de mettre en évidence les possibilités d'amélioration de l'échange de renseignements pour lutter contre les délits à caractère fiscal dans le secteur halieutique, et d'accroître l'efficacité et l'efficacité des échanges d'informations, dans le cadre des lois et réglementations applicables.

Les deux premières recommandations ne s'adressent pas uniquement aux pays dont le secteur halieutique occupe une place importante, mais aussi à ceux qui fournissent des services (notamment financiers) aux acteurs de la pêche d'autres pays.



## Annexe : description des documents couramment utilisés

La pêche est un secteur complexe, qui fait intervenir de nombreux acteurs aux différentes étapes de la chaîne de valeur. Les vérifications ou contrôles fiscaux des entreprises du secteur sont d'autant plus difficiles que ces étapes peuvent avoir lieu dans des pays distincts, depuis la capture des produits jusqu'à leur commercialisation finale. Cette annexe fournit un bref descriptif des principaux documents qui sont généralement requis ou utilisés à chaque phase de la chaîne de valeur et peuvent être mis à la disposition des vérificateurs ou contrôleurs fiscaux. Ces documents peuvent être utiles pour avoir une idée précise des activités d'un navire ou d'une entreprise de pêche, ainsi que de l'origine et de la destination des produits de la pêche (frais et transformés), ou pour détecter des incohérences dans la description de la nature ou de la quantité des produits vendus. Documents produits avant l'arrivée au port de la capture.

<b>Immatriculation du navire</b>	Les documents d'immatriculation du navire confirment que ce dernier a été enregistré sous le pavillon d'un certain pays. L'expression « pavillon de complaisance » désigne un bateau immatriculé dans un pays autre que celui de ses propriétaires.
<b>Licence de pêche</b>	Ce document contient des informations détaillées sur les autorisations dont bénéficie un navire en ce qui concerne les zones de pêche, les espèces et les quotas.
<b>Journal de pêche électronique</b>	Ce journal, dont la tenue est obligatoire pour tous les navires, est consulté par les services d'administration des pêches. Les données qui doivent y être inscrites varient en fonction des services d'administration des pêches dont dépend chaque navire.
<b>Journal de bord</b>	Tenu par le capitaine, ce document enregistre les activités quotidiennes du navire.
<b>Compte rendu quotidien/hebdomadaire</b>	Compte rendu devant obligatoirement être soumis aux services d'administration des pêches à intervalles réguliers. Les données qui doivent y être inscrites varient en fonction des services d'administration des pêches concernés. Ce compte rendu peut être établi sous format papier ou électronique.
<b>Enregistrements du système de surveillance des navires (SSN) et du système d'identification automatique (AIS)</b>	Les enregistrements produits par les systèmes internationaux de surveillance des déplacements des navires peuvent être très utiles pour le suivi – en temps réel et au fil du temps – des activités de chaque bateau de pêche.

<b>Documentation des garde-côtes</b>	Cette documentation peut contenir des informations sur les activités et les déplacements des bateaux, ainsi que sur les résultats des éventuelles inspections.
<b>Enregistrement de la capture</b>	Ce document clé est établi par l'ensemble des navires en vue de sa consultation par les services d'administration des pêches. Il est utilisé pour confirmer qu'un navire respecte bien la licence de pêche qui lui a été délivrée, mais peut aussi être un point de départ utile pour suivre le cheminement des produits de la pêche tout au long de la chaîne de valeur.
<b>Documentation relative à la vente en mer</b>	Il arrive souvent que la capture soit vendue avant son arrivée au port, conformément à des accords négociés par des agents. La documentation concernant ces ventes comprend les communications électroniques entre le navire, l'entreprise de pêche, les acheteurs et les agents éventuels.

### *Documents produits après l'arrivée au port de la capture*

Des documents détaillés sont requis au moment du débarquement au port des produits de la pêche. Par la suite, les documents produits dépendront dans une large mesure de l'itinéraire qu'emprunteront ces produits avant d'être commercialisés, cet itinéraire dépendant du degré de transformation, des éventuelles exportations ultérieures, ainsi que du mode d'acheminement (voie terrestre, maritime ou, plus rarement, aérienne). Certains des documents ci-dessous peuvent être produits à des stades différents au cours de ce processus.

<b>Documents douaniers</b>	Cela inclut le préavis d'arrivée du navire, les déclarations générales du navire, les déclarations de fret, la liste des membres d'équipage et les déclarations d'importation.
<b>Documents de la capitainerie</b>	La capitainerie assure la gestion de tous les déplacements des navires de pêche dans l'enceinte du port. Ces documents permettent de garantir le respect des règles relatives aux douanes, à l'immigration, aux questions environnementales et à la pollution.
<b>Document de contrôle par l'État du port</b>	Dans de nombreux ports, les navires – en particulier étrangers – peuvent faire l'objet d'une inspection pour vérifier leur état et leur conformité avec les réglementations internationales relatives au matériel, à l'équipage et aux activités.

<b>Connaissance</b>	Le connaissance est un document important contenant des informations détaillées sur la nature et la quantité des produits de la pêche qui sont débarqués et confiés à un transporteur, ainsi que sur leur destination immédiate. Ce document permet également de confirmer que les marchandises ont bien été reçues par le transporteur. Il doit accompagner les produits et être signé par toutes les parties qui les prennent en charge jusqu'à leur arrivée à destination. Le connaissance est en outre couramment accepté par les banques et autres institutions pour prouver que les produits ont été expédiés.
<b>Bordereau de vente</b>	Ce document marque l'étape importante du moment où les produits de la pêche sont débarqués du navire qui les a capturés et celui où ils sont acheminés en vue de leur commercialisation. Les entreprises souhaitant acheter des produits débarqués doivent être enregistrées auprès des services d'administration des pêches du pays où ils sont débarqués.
<b>Contrat de vente</b>	Le contrat de vente contient des informations détaillées sur les conditions générales approuvées par les parties du secteur privé. Une entreprise qui n'est pas impliquée dans une opération illicite aura à cœur de s'assurer que les termes du contrat sont respectés, et le contrat pourra donc être utile en cas d'incohérence avec les informations figurant dans les déclarations fiscales. En revanche, lorsque les deux parties au contrat sont impliquées dans une opération illicite, le contenu du contrat risque de ne pas refléter la réalité.
<b>Fiches de règlement</b>	Ces fiches sont établies et conservées par les agents intervenant dans les opérations de vente. Ce sont des documents tiers importants, même si les fonctionnaires de l'administration fiscale doivent être conscients que les agents intervenant pour le compte d'entreprises de pêche peuvent être impliqués dans une opération illicite.



## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

## **À travers les mailles du filet : Les délits à caractère fiscal dans le secteur de la pêche**

Le secteur de la pêche correspond à une industrie large et florissante au sein de l'économie mondiale, d'une importance stratégique pour les pays développés et en développement. Dans le monde entier, le secteur atteint une valeur annuelle dépassant les 217.5 milliards de dollars et plus de 500 millions de personnes des pays en développement dépendent directement ou indirectement de la pêche ou de l'aquaculture pour vivre.

Ce rapport étudie les délits financiers dans le secteur de la pêche tout en abordant les fraudes fiscales sur les profits et les revenus, les droits de douanes, la TVA et la sécurité sociale, le tout illustré de cas réels. Ces derniers incluent des délits spécifiques au secteur de la pêche mais également des délits identifiés dans d'autres secteurs d'industrie. Ce rapport étudie des aspects du secteur qui le rendent vulnérable au délit fiscal, comme le manque de transparence et la difficulté d'obtenir des informations de propriété bénéficiaire résultant de l'utilisation de sociétés offshore ou la pratique d'enregistrement de navires sous des pavillons de convenance. Les stratégies utilisées par les administrations fiscales et autres autorités pour prévenir, détecter et enquêter sur ces délits fiscaux sont mis en lumière et le rapport fournit des recommandations sur les étapes que les pays peuvent suivre, seuls ou en coopération pour lutter contre ces délits.