

JERSEY : PARADIS FISCAL OU NOUVEAU CITOYEN MODÈLE ?

JOHN HARRIS*

Durant l'été 2003, un groupe de travail de l'Île de Jersey, issu du secteur de la finance, qui s'interrogeait sur sa stratégie future, a décidé d'organiser une réunion et d'inviter des participants extérieurs à se rendre sur l'île, afin de débattre de l'évolution du rôle de Jersey en tant que centre financier international. L'un de ces participants, invité en fait pour tenir le rôle de directeur de débats dans le cadre de cette réunion, était un professeur renommé venant d'une université française très connue et spécialisée dans la finance. Il a accepté l'invitation bien volontiers et s'est déclaré impressionné par la teneur des débats ainsi que par la conscience internationale poussée des participants et leurs analyses stratégiques.

Toutefois, l'intérêt de l'anecdote ne réside pas dans ce qu'il a trouvé à Jersey, mais plutôt dans ce qui lui est arrivé en France avant son départ. Il

nous a, en effet, expliqué avoir fait une halte à mi-chemin de son voyage entre le Sud de l'Hexagone et Saint-Malo pour dîner avec des amis universitaires, tout aussi clairvoyants et informés que lui, qui, en apprenant qu'il se rendait à Jersey, l'ont averti avec consternation qu'il pouvait s'attendre à faire l'objet d'un contrôle fiscal du fait de son séjour à Jersey. Aucun détail sur les modalités et sur le lieu de ce contrôle ne lui a été donné lors de ce dîner, mais il a été très surpris par l'emportement et le manque de jugement critique de ses hôtes quant au caractère inévitable d'une telle procédure. Il a été tout aussi étonné par leur croyance apparemment aveugle, peut-être encore partagée par de nombreuses personnes en France, dans le fait que Jersey continue de représenter le pire en matière de fraude fiscale et de malversations financières et, dans le cas extrême, un

* Directeur de International Finance pour le gouvernement de Jersey.

danger réel pour l'État français et les autres pays européens.

Un tel jugement est-il justifié dans le contexte actuel ? Des éléments permettent-ils de supposer qu'un fossé s'est creusé entre cette « idée reçue » particulière et la réalité concrète ? Ou l'opinion est-elle toujours sans équivoque au point que Jersey, en tant que territoire leader en matière de services financiers *offshore*, est et doit rester sur la sellette ? Une analyse des événements récents peut se révéler, à cet égard, très instructive.

BREF APERÇU HISTORIQUE

L'industrie moderne des services financiers à Jersey a aujourd'hui plus de 40 ans d'existence et montre des signes de plus en plus visibles de maturité. Au cours de la phase de développement, durant les années 1970 et 1980, l'une des particularités de cette industrie était d'offrir sans conteste des services encourageant de simples placements exonérés d'impôt aux résidents étrangers, essentiellement d'origine britannique, mais aussi aux ressortissants et résidents des autres pays européens. L'un des avantages de cette activité était clairement de tirer parti du statut de Jersey en tant que territoire appliquant de faibles taxes. Cependant, de tels placements défiscalisés reposaient également sur la philosophie : « *don't ask, don't tell* » ; ce qui veut dire que tant que les prestataires de services financiers n'avaient pas la certitude absolue que les fonds détenus n'étaient pas déclarés à des fins fiscales dans le pays de résidence de l'investis-

seur, toute discussion gênante pouvait être évitée. Officiellement, Jersey n'a jamais pratiqué le secret bancaire, qui assimile la divulgation de transactions bancaires à un délit, mais l'arrangement historique consistant à laisser le traitement de ces questions entre l'investisseur et l'administration fiscale de son pays d'origine a semblé convenir à tous. De toute évidence, la déclaration de l'existence de fonds *offshore* au percepteur du pays d'origine de l'investisseur dépendait de sa bonne volonté ou des échanges d'informations entre Jersey et l'administration de son pays d'origine. Dans les années 1970 et 1980, ces échanges d'informations n'étaient guère développés, même entre les grands pays, et *a fortiori* entre les grands pays et les petits centres *offshore* tels que Jersey.

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que les fonds provenant de la clientèle privée européenne soient devenus une composante significative, mais jamais exclusive, des services financiers proposés par Jersey à l'époque. Cette évolution a été facilitée, plutôt par la force des choses que de manière délibérée, par la détermination de l'île à protéger et à renforcer son autonomie sur les questions fiscales, privilège dont elle jouit depuis environ 800 ans vis-à-vis du Royaume-Uni qui conserve cependant certains pouvoirs dans le domaine des affaires internationales de l'île. En d'autres termes, la conjugaison d'un environnement relativement laxiste à l'époque en matière d'identification de l'origine des fonds reçus et d'un puissant désir à l'échelle locale de préserver les privilèges fiscaux existants et de ne soumettre, par conséquent, ces fonds à aucun

examen minutieux de la part des administrations fiscales étrangères a rendu possible et inévitable l'accumulation de fonds non déclarés à Jersey, alors même que le but initial n'était pas d'aboutir à ce résultat. Même suivant les critères de l'époque, il n'est pas certain que Jersey ait été le principal acteur dans ce domaine, compte tenu de l'existence de territoires, tels que la Suisse, pratiquant le secret bancaire de manière plus officielle. Néanmoins, l'image donnée de Jersey a incontestablement été forte et durable : celle d'une île située dans la Manche qui applique une fiscalité faible, ayant intérêt à pratiquer le secret bancaire avec une base de clientèle limitée, instable, et agissant de façon contraire à l'éthique, et qui a une forte propension à s'opposer à la transparence. C'est principalement cette image, ancrée dans certaines pratiques de Jersey exercées il y a près de 20 ans, qui lui vaut la réputation non souhaitée et même détestée de « paradis fiscal ».

Quoi qu'il en soit, cette image de Jersey correspond-elle à la réalité d'aujourd'hui ?

Pour répondre à cette question, nous devons nous intéresser aux dix à quinze dernières années. En effet, les années 1990 ont été une période d'évolution rapide et structurelle de l'offre de services financiers de l'île, et il convient d'étudier certains de ces changements.

Réglementation des services financiers

Au cours des années 1990, Jersey a pris la décision délibérée d'adopter les normes internationales en matière de

réglementation du secteur financier. Ces dernières années, la Commission des services financiers de Jersey (Jersey Financial Services Commission - JFSC), organisme de réglementation de l'île en matière de services financiers et opérant de manière totalement indépendante du gouvernement, a progressivement réuni les outils et les compétences pour y parvenir. Se vanter de ses propres normes réglementaires strictes est une chose, les soumettre à un examen international en est une autre. Le mieux concernant les normes de Jersey est de s'en remettre à l'évaluation indépendante de la surveillance du secteur financier exercée par l'île qu'a réalisée le Fonds monétaire international (FMI) en 2002-2003 et qui a donné lieu à la rédaction d'un rapport¹, dont la conclusion principale est la suivante : « Le système financier et réglementaire de Jersey respecte totalement les normes internationales. Le JFSC doit être félicité pour les progrès excellents qu'il a réalisés depuis sa création dans l'amélioration du système de surveillance et de réglementation financière, afin de répondre aux normes internationales en matière de banque, d'assurance, de valeurs mobilières, de blanchiment de capitaux et de lutte contre le financement du terrorisme ».

Il pourrait également être utile de noter que Jersey fait figure de pionnier en matière de réglementation des sociétés de trusts et prestataires de services de formation des sociétés d'investissement, l'île ayant mis en place un régime de surveillance², dont d'autres grandes juridictions en pointe dans ces services, notamment les États-Unis et le Royaume-Uni, ne sont pas encore dotées. Nous pouvons désormais

affirmer avec certitude que depuis quelques années, Jersey ne néglige manifestement pas la surveillance des services financiers conformément aux normes internationales.

Coopération judiciaire

Une autre caractéristique mal comprise des relations entre Jersey et le reste du monde est sa tradition existante de coopération judiciaire avec les autres pays. L'un des principaux instruments facilitant l'échange d'informations est la loi d'enquête sur la fraude en vigueur sur l'île depuis 1991³. Selon les dispositions de cette loi, le procureur général de Jersey examine toutes les demandes d'aide émanant d'un gouvernement étranger dans une affaire de fraude pénale, quelle qu'en soit la nature. Il faut reconnaître qu'il s'agit d'une passerelle judiciaire qui favorise l'échange d'informations et repose sur un cas de fraude avéré à l'étranger en cours de traitement, plutôt que d'une demande d'informations en vue de démontrer l'existence d'un cas de fraude. Toutefois, il s'agit d'une disposition importante d'une législation de longue date, qui n'a peut-être pas recueilli l'attention qu'elle mérite de la part des autorités étrangères.

Loi relative aux fonds provenant d'activités criminelles

Au cours de cette période, un nouvel élément essentiel pour l'articulation de la position de Jersey sur le blanchiment de capitaux et la fraude fiscale a été l'adoption de la loi de 1999 relative

aux fonds provenant d'activités criminelles (*Proceeds of Crime Law* 1999). Cette loi a notamment imposé aux banquiers et autres intermédiaires financiers de signaler aux autorités tout recours abusif à une structure financière de Jersey, y compris dans le cas où l'objectif était manifestement d'encourager la fraude fiscale, qui désormais figurait officiellement dans la définition d'un délit aux fins de la législation. Cette loi constitue le pendant de la législation afférente au renforcement de la coopération internationale à Jersey⁴, qui permet aux autorités d'examiner les demandes d'aide émanant de l'étranger pour les questions relevant de cette loi.

Ces nouveautés ont contribué à accélérer le processus à l'œuvre visant à décourager le placement à Jersey de capitaux flottants recherchant des niches fiscales, en provenance notamment de la zone euro. Après les événements des années 1990, en général, l'attrait de Jersey en tant que place concurrente de la Suisse pour attirer les capitaux privés grâce au secret bancaire et à une définition étroite de la criminalité s'est progressivement érodé.

Tendances de cette industrie

Alors qu'au départ des structures plus simples auraient pu composer la norme, l'industrie des services financiers de Jersey, après une période de développement rapide durant les années 1990, forme aujourd'hui un ensemble très diversifié et complexe, marqué par des offres multiples. Il se caractérise par un ensemble de professionnels présents physiquement sur l'île

dans 51 banques, 48 cabinets d'expertise comptable, quelque 25 cabinets d'avocats hautement spécialisés et environ 200 sociétés de trusts proposant un large éventail d'offres de produits et de services destinés aux investisseurs, y compris des placements dans des sociétés non cotées et des fonds d'investissement alternatifs (*hedge funds*).

Les dépôts bancaires représentent quelque 150 milliards de livres sterling, auxquels s'ajoutent environ 130 milliards de livres sterling pour les fonds d'investissement sous gestion, sachant que les actifs gérés par des sociétés de trusts font plus que doubler ces chiffres. Près de 12 000 personnes travaillent dans l'industrie des services financiers sur l'île, et, au total, cette activité représente quelque 60 % du PNB.

L'objectif visé n'est pas d'impressionner le lecteur avec l'ampleur de l'activité. Il s'agit plutôt de souligner la diversité de la clientèle qui profite de l'offre de plus en plus complexe de Jersey. Compte tenu de l'élargissement de la gamme des services, l'île a attiré des clients de nationalités beaucoup plus variées. De ce fait, une grande part de l'activité provient de sources non européennes, parmi lesquelles des individus issus de régions non soumises à la fiscalité telles que le Moyen-Orient. Par ailleurs, l'intérêt pour Jersey s'est déplacé, de manière assez déterminante, des petits investisseurs individuels non résidents vers des investisseurs plus institutionnels et des services pour les entreprises comme la titrisation, des plans d'épargne d'entreprise réservés aux salariés, des fonds collectifs pour les personnes physiques, des placements

dans des sociétés non cotées et des *hedge funds*, ainsi qu'une gamme de plus en plus étendue de produits d'investissement. Concernant les investisseurs individuels, l'accent est davantage mis aujourd'hui sur ceux qui ont un intérêt légitime, en tant que non résidents, à réaliser une partie de leurs opérations financières en dehors de leur pays d'origine. Un bon exemple est le cas des travailleurs « expatriés » et de ceux qui bénéficient du statut de résident, mais non domicilié, catégorie spécifique de citoyens au Royaume-Uni, qui ont un statut de résident fiscal partiel.

Ces changements signifient que Jersey est de moins en moins sensible à des raisons purement fiscales pour les opérations réalisées sur l'île. En d'autres termes, Jersey se soucie toujours de la concurrence fiscale, mais beaucoup moins de l'évasion fiscale. Cela suggère également qu'à plus long terme, l'industrie des services financiers peut être de plus en plus rassurée quant à la multiplication des échanges d'informations de la part de Jersey. Toutefois, au moins à court terme, Jersey pourrait exiger que ces échanges aient lieu uniquement sur une base équitable et cohérente avec les contraintes imposées aux autres pays, y compris ses principaux concurrents, parmi lesquels la Suisse, Singapour et Luxembourg.

Enfin, le profil changeant et plus complexe de cette industrie signifie également qu'à l'avenir, les compétences du personnel seront une source déterminante d'avantages concurrentiels, bien plus que la simple compétitivité fiscale et autres caractéristiques historiques. Personne ne sera

surpris d'apprendre que la question de trouver des *pools* de compétences nécessaires est, en réalité, la plus débattue parmi les responsables politiques sur l'île, davantage encore que les relations avec l'Union européenne et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui ont dominé le débat politique local ces dernières années.

Paquet de mesures fiscales de l'Union européenne

Pour Jersey, cette question est tellement vaste et complexe qu'elle pourrait faire l'objet d'un article entier distinct, mais il peut suffire d'expliquer qu'après l'adoption initiale du paquet de mesures fiscales de l'Union européenne, à partir de 1997, l'île a progressivement accepté d'être incluse dans l'initiative. Fait capital, en accord avec la position constitutionnelle de Jersey, cette adhésion s'est néanmoins faite en tant que tiers volontaire plutôt que par un processus d'extension de la juridiction européenne à Jersey. L'île a maintenant signé un accord bilatéral avec chacun des États membres de l'Union européenne en vue de la mise en œuvre de la directive européenne sur la fiscalité de l'épargne. Jersey a également admis qu'elle devait jouer son rôle dans la deuxième partie de l'initiative qui a pour objectif l'élimination, dans l'ensemble de l'Europe, des pratiques fiscales dommageables telles que définies par le Code de conduite de l'Union européenne en matière de taxation des entreprises. Le fait de consentir, même à titre de mesure volontaire, à une évolution de

sa politique fiscale du fait d'initiatives extérieures constitue une étape importante pour l'île, qui s'est traditionnellement opposée farouchement à tout jugement extérieur sur ses mesures en matière de fiscalité. Les décisions prises témoignent d'un sens accru des réalités du marché international moderne et d'une conscience aiguisée de la place de Jersey dans le monde. Cela montre que la réussite de l'île en tant que centre financier international l'expose à un examen minutieux de la part des autres pays. Est également reconnue l'apparition d'une série de règles fiscales à l'échelle internationale, qui stipulent la non discrimination entre les actionnaires résidents et non résidents des sociétés. En tant que centre financier situé aux portes de l'Union européenne, Jersey a une obligation et un intérêt propre évident à se comporter en bon voisin constructif de l'Union européenne. L'intérêt propre est, d'une part, positif, puisqu'il implique d'être reconnu et accepté par l'Union européenne, et facilite les flux commerciaux à long terme avec les pays de l'Union européenne. Il est, d'autre part, défensif, si l'on prend conscience de la vulnérabilité indéniable de Jersey sur le plan économique devant toute contre-mesure qui pourrait être promulguée à son encontre. C'est particulièrement le cas si l'on considère les pays dont les institutions réalisent des investissements considérables dans des branches et filiales situées à Jersey, lesquelles peuvent être pénalisées fiscalement ou par le biais de mesures unilatérales prises contre les sièges sociaux de ces institutions par les autorités de leurs pays d'origine respectifs.

Initiative de l'OCDE en matière de fiscalité

Il s'agit d'une autre question vaste et complexe pour Jersey. L'initiative de l'OCDE de lutte contre les pratiques fiscales dommageables date de 1998 et constitue une exigence de la part des pays membres de l'OCDE portant sur l'échange d'informations sur demande dans le cadre d'affaires fiscales pénales et civiles, à l'égard de petites juridictions actives en matière de prestations de services financiers.

Comme indiqué précédemment, Jersey échange déjà des informations dans les affaires fiscales pénales, par le biais de la procédure judiciaire plutôt que par le biais des administrations fiscales. De ce fait, l'obligation supplémentaire pour l'île concernait uniquement les échanges d'informations de nature fiscale dans les affaires civiles (administratives), et Jersey s'est engagée, en février 2002, auprès du secrétaire général de l'OCDE, à prendre les mesures nécessaires, dans le cadre de la contribution de Jersey à l'élaboration de la norme internationale de transparence. Comme nous le verrons plus loin, cet engagement n'était pas inconditionnel. Toutefois, il représentait une nouvelle étape pour l'île vers une plus grande implication dans les normes internationales et un renforcement des relations bilatérales avec les grands pays. En s'engageant auprès de l'OCDE, Jersey a rejoint de nombreux autres petits pays et territoires actifs dans ce domaine. Ces derniers ont été désignés collectivement sous le nom de « territoires engagés » (et plus récemment de « partenaires participants », afin de refléter la véritable nature de la

participation qu'implique concrètement l'engagement).

UN TERRITOIRE ENGAGÉ

Il semble raisonnable d'affirmer que l'ensemble de ces changements et réactions donne de Jersey l'image d'une juridiction de petite taille, mais financièrement importante, qui s'efforce de faciliter des accords durables avec ses principaux voisins et, en même temps, une base plus stable et transparente pour ses propres activités de services financiers. En témoigne la manière dont l'île réagit aux initiatives de l'Union européenne et de l'OCDE en matière de fiscalité, de transparence et d'échange d'informations. Si Jersey obtient de bons résultats dans ces domaines, il peut espérer se positionner comme un partenaire sérieux pour de nombreux pays qui ont une grande influence sur sa réputation à l'échelle internationale et sur sa capacité à opérer sur le marché international des services financiers à terme.

Toutefois, un problème significatif de compétitivité se pose avec ce que l'île veut réaliser en la matière. L'initiative de l'OCDE est actuellement au point mort avec les grands traités sur l'échange d'informations de nature fiscale signés entre les territoires engagés et les pays membres de l'OCDE pris en otage par certains pays, tels que la Suisse et le Luxembourg, qui restent fermement attachés au secret bancaire. Ce dernier est par nature incompatible avec l'échange d'informations dans les affaires fiscales civiles. En outre, la Suisse et le Luxembourg étant membres à

part entière de l'OCDE, leur position est d'autant plus susceptible de dissuader les juridictions, telles que Jersey, qui sont incluses dans l'initiative de l'OCDE, de signer des traités d'envergure portant sur l'échange d'informations avec les pays membres de l'OCDE, à moins que la position de la Suisse et du Luxembourg n'évolue et soit conforme aux règles imposées aux territoires engagés. Cette position est rendue plus compliquée par la non participation à l'initiative de l'OCDE d'autres grands centres financiers, mais non membres de l'OCDE, tels que Singapour et Hong-Kong.

Le problème porte essentiellement sur un manque d'équité, interprétation admise par l'OCDE. Il est familièrement désigné par une métaphore sportive en anglais, celle de *level playing field* (littéralement : terrain de jeu nivelé), ou plus précisément par l'absence de traitement équitable de tous les pays concernés par les projets de l'OCDE en matière d'échange d'informations. Ce manque d'équité poursuit l'initiative de l'OCDE de lutte contre les pratiques fiscales dommageables depuis plusieurs années, et le problème demeure irrésolu malgré de nombreux efforts. L'Île de Jersey s'est montrée très constructive en collaborant avec tous les pays de l'OCDE pour proposer des solutions afin de sortir de l'impasse, en participant à divers sous-groupes et partenariats avec ces pays, en vue de trouver une issue positive. Il est toutefois difficile de débloquer complètement la situation.

La situation est problématique pour Jersey. Certes, l'île pourrait ignorer la position de la Suisse et aller de l'avant en signant des traités bilatéraux

d'échange d'informations avec d'autres pays membres de l'OCDE. Elle en pâtirait sans doute peu à l'échelle européenne, dans la mesure où la part significative de son activité consacrée à la clientèle privée de l'Union européenne ces dernières années diminue régulièrement. Toutefois, choisir cette voie sans aucune compensation reviendrait à renoncer à un principe fondamental d'équité dans les opérations internationales. Jersey s'expose également au risque d'une possible présentation déformée de la part de ses concurrents qui pourraient chercher à définir la position de l'île comme une acceptation systématique des échanges d'informations avec l'ensemble des pays, plutôt que sous une forme bilatérale et sur demande ; ce que l'OCDE définit elle-même comme la norme internationale. Il s'agit d'un risque qui appelle une réflexion.

La solution pourrait être d'étudier chacun des éventuels traités bilatéraux au cas par cas et de réclamer certains avantages en termes de reconnaissance et une compensation économique au partenaire potentiel, en échange d'une avancée du processus global de l'OCDE. Cette solution est raisonnable, compte tenu du risque lié à une décision que la Suisse et le Luxembourg ne sont pas prêts à envisager. Elle permettrait également à Jersey d'aller de l'avant afin d'atteindre ses objectifs politiques spécifiques, le but étant de démontrer qu'il est désormais temps pour le reste du monde d'admettre que l'industrie des services financiers est bien réglementée et de plus en plus transparente sur l'île. Cela favoriserait de manière légitime un

renforcement des relations bilatérales entre l'île et les autres pays.

Jersey a déjà suggéré plusieurs solutions pour bénéficier de ces avantages en termes de reconnaissance et d'une compensation économique lors de discussions bilatérales. La réaction des principaux pays sera très intéressante à étudier.

Comme nous pouvons le voir, le fait d'être un « territoire engagé » a ses limites, lorsque d'autres concurrents plus puissants ne sont pas prêts à accepter un engagement équivalent. Cependant, si Jersey peut, de ce fait, aller de l'avant pour atteindre ses objectifs politiques, l'île doit être encouragée à le faire. C'est d'autant plus judicieux, lorsque ces objectifs sont ancrés dans les progrès de l'île sur la voie d'une plus grande transparence de ses services financiers et du développement d'une offre institutionnelle plus complexe que par le passé.

MODÈLE ÉCONOMIQUE ET VALEURS

Les lecteurs pourraient se demander si la nature des changements auxquels réagit actuellement Jersey, notamment en optant pour une plus grande transparence et une ouverture aux éventuels échanges d'informations, est suffisante en soi, sachant que l'île reste un territoire qui applique une fiscalité faible. Objectivement, une question beaucoup plus importante que celle des seules pratiques fiscales de Jersey se pose toutefois. En général, les avantages et les inconvénients de la concurrence fiscale font, en effet, actuellement

l'objet de débats animés lors de divers forums internationaux, en particulier dans l'Union européenne qui compte désormais de nombreux nouveaux États membres à la suite de l'élargissement, lesquels prônent la concurrence fiscale, du moins en matière d'impôts sur les sociétés.

Jersey applique un taux d'imposition de 20 % sur les revenus personnels. Il est intéressant de noter que ce taux a initialement été accepté par les autorités allemandes en 1940, au début de leur occupation de l'île durant la Seconde Guerre mondiale. Jersey applique un taux d'imposition de 20 % sur les bénéfices des sociétés autres que celles détenues par des actionnaires non résidents, qui peuvent actuellement bénéficier d'une imposition nulle sur les revenus ne provenant pas de Jersey. Cependant, sous la pression de l'évolution des normes en matière de pratiques fiscales à l'échelle internationale, qui assimilent la discrimination en termes d'impôt sur les sociétés entre des structures détenues par des résidents et des non résidents à une concurrence déloyale, l'île a admis la nécessité d'une harmonisation des taux s'appliquant aux sociétés détenues par des résidents et des non résidents.

Le fait que le choix de l'harmonisation ait pour finalité de fixer à zéro les taux d'imposition des bénéfices de toutes les sociétés à Jersey n'est guère surprenant pour une économie qui tire l'essentiel de ses emplois de qualité et de son produit national brut de l'exportation de services financiers à des investisseurs non résidents. Les recettes de ce secteur sont nettement plus élevées que celles résultant de l'activité

des entreprises commerciales nationales. Cette réalité a donc amené à la décision de conserver la « neutralité fiscale » pour les sociétés détenues par des non résidents, au détriment des recettes liées à l'impôt sur les sociétés détenues par des résidents. Par conséquent, Jersey, tout comme les Îles de Man et de Guernesey, emprunte la voie déjà suivie par de nombreuses juridictions des Caraïbes et de nouveaux États membres de l'Union européenne, comme l'Estonie, dans lesquels l'imposition sur les sociétés est nulle. Si l'on ajoute l'allègement de l'impôt sur les sociétés dans de grands pays tels que les Pays-Bas, d'autres États membres de l'Union européenne, les États-Unis, et même l'adoption de régimes limités d'imposition nulle sur une première petite tranche de bénéfices comme au Royaume-Uni, il apparaît clairement et sans équivoque que Jersey se range nettement dans le camp des pays prônant la concurrence fiscale. L'île s'aligne donc modestement sur les pays qui estiment que l'impôt sur les sociétés constitue une source de revenus de plus en plus marginale à l'échelle internationale.

Cette politique a pour effet de créer un « vide » budgétaire important que Jersey cherche à combler, peut-être en recourant à la fiscalité indirecte pour la première fois. Actuellement, il n'existe aucun régime de TVA à Jersey. On peut donc avancer l'argument que les habitants de Jersey sont de plus en plus sollicités pour supporter le poids financier du maintien de la compétitivité fiscale de l'île à l'échelle internationale.

Les partisans de l'harmonisation fiscale à l'échelle internationale analyseront sans aucun doute ces change-

ments avec consternation. Toutefois, le débat de l'harmonisation fiscale contre la concurrence fiscale est un débat idéologique, qu'il est de plus en plus difficile de trancher dans un contexte international. Dans ce domaine, Jersey ne fait rien d'autre qu'affiner et rendre plus légitime, sur la base de la non discrimination, son modèle économique actuel, caractérisé par une fiscalité faible, une économie alimentée par les exportations et des services qui rivalisent avec de nombreuses offres analogues dans le monde. Jersey ne cherche pas à ignorer cette réalité et croit fermement en son modèle économique ouvert et axé sur la concurrence. Cette croyance est partagée par des pays tels que l'Irlande ou des pays post-communistes en passe d'adhérer à l'Union européenne et de plus en plus par des centres financiers tels que Singapour, qui voient tous dans la réforme de l'impôt sur les sociétés un instrument de compétitivité.

Il faut espérer que les relations de plus en plus directes et profondes entre la France et les îles de la Manche ne seront pas mises en cause par cette différence fondamentale d'approche en matière de politique fiscale. Par ailleurs, il convient de souligner que la France n'a pas ce problème qu'avec les seules îles de la Manche.

STRATÉGIE FUTURE

La coopération : une valeur d'avenir

Les dernières années ont été le théâtre de changements rapides et considérables à Jersey, signes de l'accélération

d'un processus à l'œuvre depuis le début des années 1990. Les normes de Jersey en matière de réglementation sont strictes, même par rapport aux normes internationales, et ont de plus en plus tendance à être reconnues ou à donner lieu à des commentaires favorables de la part des organismes internationaux de normalisation tels que le FMI. En termes de coopération fiscale transfrontalière, la priorité va de plus en plus à la coopération, et Jersey est un partenaire actif de l'OCDE pour rechercher des réponses multilatérales aux questions soulevées par cette initiative. La politique de Jersey valorise et cible de plus en plus l'approbation de grands pays puissants, afin de garantir un avenir stable à long terme à son industrie financière, vitale pour son économie. Cette industrie connaît également un changement durable de profil, passant d'une offre essentiellement discrète destinée à la clientèle privée à une activité caractérisée par des services de qualité, axés sur les compétences et de nature plus institutionnelle, ou par des services qui, bien que toujours sensibles à la fiscalité, sont beaucoup plus transparents qu'auparavant.

Nous pourrions synthétiser la stratégie de Jersey de la manière suivante :

- être considérée comme une juridiction coopérative, fiscalement autonome, mais ne faisant partie ni du Royaume-Uni, ni de l'Union européenne ;

- respecter les normes internationales en matière de :

- réglementation, y compris les normes relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;

- transparence et échange d'informations, en accord avec les initiatives de l'OCDE et de l'Union européenne ;

- convergence en matière de pratiques fiscales dommageables ;

- reconnaître que Jersey se situe à la périphérie de l'Union européenne et que, par conséquent, l'île a tout intérêt à se comporter en « bon voisin » (comme en témoigne l'adoption volontaire récente du paquet de mesures fiscales de l'Union européenne) ;

- chercher de la part de Jersey à mieux faire connaître son industrie financière, afin de combattre l'idée dépassée de paradis fiscal ;

- faire prendre conscience aux autres pays que l'industrie financière de Jersey se focalise sur la concurrence fiscale et non sur l'évasion fiscale.

Ces changements seront inévitablement jugés sur leurs avantages par tous ceux qui ont des intérêts dans les îles de la Manche, et ce jugement doit continuer à être soigneusement étayé. Il faut au moins espérer qu'il se fondera de plus en plus sur l'image moderne de Jersey, plutôt que sur quelques stéréotypes dépassés. Pour ce faire, Jersey doit assumer son passé récent afin de mieux appréhender son avenir. Elle doit continuer à plaider en faveur des centres financiers *offshore* spécialisés qui s'appuient sur une réglementation internationale, des niveaux de transparence équivalents à la norme et d'une concurrence fiscale loyale.

Il nous vient à l'esprit une phrase rédigée à propos du secret bancaire par un auteur éminent du *Rapport moral sur l'argent dans le monde 2003-2004* : « Le secret bancaire n'est pas une valeur d'avenir, mais il faudra le remplacer

par quelque chose ». À Jersey, nous pensons qu'il a raison et que l'avenir lui donnera raison. En attendant, nous cherchons à identifier ce « quelque chose » qui, si nous le trouvons, laisse entrevoir une alternative à la notion étroite et, à terme, peu satisfaisante de secret. Cette alternative permettrait aux

meilleurs centres *offshore* de coexister avec tout le monde. Nous aimerions que le monde extérieur nous reconnaisse, nous encourage et nous aide tout au long de ce changement vers une citoyenneté plus en phase avec son temps dans un environnement sans cesse plus complexe.

NOTES

1. *Évaluation de la surveillance et de la réglementation du secteur financier*, FMI, vol. 1 et 2, publication le 25 novembre 2003.
2. Loi sur l'extension des services financiers de 2000.
3. Loi en matière d'enquête sur la fraude de 1991.
4. Loi sur la justice pénale (coopération internationale) de 2001.