

EVASION FISCALE DES MULTINATIONALES : DES SCANDALES À RÉPÉTITION

Les 5 solutions d'Oxfam pour mettre un terme à l'évasion fiscale

Quand les multinationales et les grandes fortunes utilisent des paradis fiscaux pour éviter de payer leur juste part d'impôts, ce sont les contribuables ordinaires, et surtout les plus pauvres, qui en font les frais. Les « Mauritius Leaks » prouvent que les paradis fiscaux sont toujours une réalité et prospèrent comme jamais, malgré les promesses faites par les États de mettre un frein à l'évasion fiscale. Ce document d'information énumère cinq mesures que les pays peuvent mettre en œuvre pour lutter contre l'évasion fiscale et mettre ainsi fin à l'ère des paradis fiscaux et au nivellement par le bas en matière d'impôts sur les sociétés.

LES PARADIS FISCAUX ATTISENT LA CRISE DES INÉGALITÉS QUI SÉVIT EN AFRIQUE

Les « Mauritius Leaks »¹ révèlent comment les multinationales se jouent du système pour réduire leur facture fiscale, privant ainsi quelques-uns des pays les plus pauvres d'Afrique de recettes fiscales vitales pour lutter contre la pauvreté et investir dans la santé, l'éducation, l'agriculture et l'emploi. Les paradis fiscaux comme l'île Maurice attisent la crise des inégalités en Afrique en permettant aux multinationales et à de grandes fortunes d'éviter de payer leur juste part d'impôt.

Les pays en développement perdent environ 100 milliards de dollars par an en recettes fiscales sous l'effet de l'évasion fiscale des multinationales, et plus encore par la concurrence fiscale dommageable à laquelle les pays se livrent.

Bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres, New World Wealth (qui publie le rapport intitulé *AfrAsia Bank Africa Wealth Report*) affirme que les multimillionnaires et les milliardaires africains ont probablement caché à l'étranger jusqu'à 75% de leur richesse.² À cause de cela, on estime que les pays africains perdent tous les ans près de 14 milliards de dollars du fait de l'évasion fiscale de riches particuliers.³

Les pays africains font cadeau de milliards de dollars aux multinationales en leur permettant de pratiquer l'évasion fiscale et en leur offrant des incitations fiscales inutiles. L'Afrique de l'Ouest perdrait tous les ans près de 9,6 milliards de dollars suite à de telles mesures incitatives.⁴ De quoi construire chaque année 100 hôpitaux modernes et bien équipés dans la région. Les incitations sont octroyées aux multinationales sous forme de réductions d'impôt sous prétexte d'attirer des investissements. Or il est avéré que de telles incitations ont en fait pour effet de réduire considérablement le recouvrement des recettes intérieures et ne sont pas nécessaires pour attirer des investissements directs étrangers.⁵

L'ÎLE MAURICE EST-ELLE UN PARADIS FISCAL ?

En 2016, Oxfam a dénoncé l'île Maurice comme l'un des 15 pires paradis fiscaux pour les entreprises.⁶ L'île Maurice devait sa place sur cette à ses pratiques favorisant les formes les plus extrêmes d'évasion fiscale des entreprises, alimentant le nivellement par le bas en matière d'impôt sur les sociétés. *Tax Justice Network Africa* a cité l'île Maurice comme étant « parmi les paradis fiscaux pour les sociétés qui nuisent le plus aux pays africains. »⁷

L'île Maurice s'est positionnée comme un pays de choix pour les investissements offshore en direction de l'Afrique, en permettant aux multinationales de détourner des millions de dollars qui reviennent de juste droit aux pays africains, notamment les pays à faible revenu. Depuis 30 ans que l'île a le statut de paradis fiscal, l'île Maurice a tissé un réseau complexe de conventions fiscales bilatérales, surtout avec de nombreux pays africains. Ces traités visent en théorie à réduire la « double imposition » et à attribuer des droits d'imposition entre les deux pays signataires. Or, ce sont les pays en développement qui font les frais des conventions sur la double imposition qu'ils concluent avec l'île Maurice et d'autres paradis fiscaux. Bien souvent, ces conventions privilégient les intérêts des pays développés et des multinationales y ont recours pour transférer leurs bénéfices vers des pays qui leur permettent de payer peu ou pas d'impôt.⁸

D'après Macky Sall, le président du Sénégal, une convention de double imposition signée avec l'île Maurice en 2002 a coûté au Sénégal plus de 250 millions de dollars en recettes fiscales. Le Sénégal pourrait potentiellement se retirer de la convention de double imposition qu'il a conclue avec l'île Maurice. Cette convention fiscale fait partie traités fiscaux déséquilibrés qui privent tous les ans des pays africains de milliards de dollars en recettes fiscales.

En mars de cette année, la convention fiscale en vigueur entre le Kenya et l'île Maurice a été suspendue après avoir été déclarée anticonstitutionnelle par un tribunal kenyan. Cette décision fait date, non seulement pour le Kenya mais pour d'autres pays africains. Il s'agit là d'un pas important en direction de nouvelles règles fiscales internationales permettant de s'attaquer de front à l'évasion fiscale et de favoriser la mobilisation des ressources domestiques.

Suite à l'abolition de son « régime fiscal préférentiel », l'île Maurice ne répondait plus aux critères de la liste noire de l'UE en 2017 et a été mise sur la « liste grise »⁹ des paradis fiscaux en 2018. Ce régime fiscal autorisait les

entreprises étrangères à enregistrer l'essentiel des bénéfices générés à l'étranger – et notamment en Afrique – à Maurice pour payer ainsi beaucoup moins d'impôts. Depuis, l'île Maurice a toutefois introduit de nouvelles règles qui autorisent les sociétés à ne payer des impôts que sur 20 % de leurs revenus étrangers, leur permettant ainsi de bénéficier de 80 % d'exonération fiscale sur ces revenus. Dans la mesure où le taux normal de l'impôt sur les sociétés à l'île Maurice est de 15 %, cette mesure réduit le taux réel d'imposition à seulement 3 %.

Les pays de l'UE n'ont pas accepté les modifications effectuées par l'île Maurice. Lors de leur réunion de février 2019, les ministres des Finances de l'UE ont déclaré que les réformes étaient insuffisantes et que les nouvelles règles étaient « potentiellement dommageables ». Ils ont maintenu l'île Maurice sur la liste grise des paradis fiscaux, en donnant au pays jusqu'à la fin de 2019 pour modifier ses règles fiscales, promesse que l'île Maurice s'est engagée une fois de plus à tenir.

Bien qu'elle figure sur la liste grise de l'UE, l'île Maurice continue de nuire à d'autres pays et de creuser les inégalités en facilitant l'évasion fiscale des multinationales.

Les gouvernements de l'UE se sont également montrés indulgents à l'égard de plusieurs autres paradis fiscaux,¹⁰ en les sortant de la liste noire alors que les réformes engagées par ces pays pour échapper au listing sont inefficaces ou sont encore plus dommageables. Pis encore, les critères pour identifier les paradis fiscaux et passer au crible les pays sont trop faibles, ce qui met en péril la crédibilité même de l'élaboration de la liste noire.

PAUVRETÉ ET INÉGALITÉS AU SEIN DE L'ÎLE MAURICE

L'île Maurice est souvent citée comme un exemple de réussite africaine, en raison de la forte croissance économique qu'elle connaît depuis une dizaine d'années. Or une grande partie de cette croissance est attribuable au fait que l'île Maurice opère en étant l'un des pires paradis fiscaux au monde, privant ainsi de nombreux autres pays africains de millions de dollars en recettes fiscales. En attendant, selon un récent rapport de la Banque mondiale, les inégalités parmi les Mauriciens se sont « nettement creusées » au cours des 15 dernières années, « menaçant les conditions de vie des pauvres. » Les femmes, en particulier, sont les grandes perdantes, alors que seulement 57 % d'entre elles faisaient partie de la main-d'œuvre active en 2015, tandis que celles travaillant dans le secteur privé sont payées en moyenne environ 30 % de moins que les hommes.¹¹ Lutter efficacement contre les paradis fiscaux est un enjeu clé pour défendre les droits des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes.¹²

LES TRANSFERTS DE BÉNÉFICES VERS LES PARADIS FISCAUX

Les Mauritius Leaks ont révélé l'un des nombreux stratagèmes utilisés par les entreprises pour éviter de payer des impôts : transférer leurs bénéfices en ayant recours à des prêts intra-groupes ou au financement par l'emprunt. Une multinationale crée ainsi une société dans un paradis fiscal comme l'île Maurice,

pour qu'ensuite cette société accorde des « prêts artificiels » à une autre société du groupe. La société emprunteuse est domiciliée dans un pays où l'imposition est plus élevée et paie des intérêts à la société enregistrée dans le paradis fiscal, intérêts qui sont déductibles lors du calcul du revenu imposable pour déterminer le montant à payer de l'impôt sur les sociétés. Plus la société domiciliée dans le pays à taux d'imposition élevé emprunte, plus les intérêts qu'elle verse sont élevés, et plus elle réduit ainsi sa facture fiscale dans le pays où elle réalise ses bénéfices. Les auteurs de l'étude *The Missing Profits of Nations*, publiée en 2018¹³ estimaient qu'en 2015, quelque 600 milliards de dollars de bénéfices des multinationales ont été transférés vers des paradis fiscaux.

À l'île Maurice, les paiements d'intérêts sont imposés au très faible taux de 3 %. Les conventions fiscales injustes signées entre l'île Maurice et des pays d'Afrique et d'Europe permettent à certaines entreprises de réduire encore plus leur facture fiscale.

Un rapport de 2015 de Finance Uncovered révèle que MTN (l'un des principaux opérateurs mobiles en Afrique) en Ouganda, en Côte d'Ivoire et au Nigeria a versé des sommes considérables vers une société boîte aux lettres de MTN domiciliée à l'île Maurice. MTN a démenti toute pratique illicite, évoquant se baser sur des accords avec les autorités compétentes dans les pays en question¹⁴.

Les paradis fiscaux comme l'île Maurice faussent également le fonctionnement de l'économie mondiale.¹⁵ D'après les travaux de recherche réalisés, près de 40 % des investissements étrangers directs (IED) (soit près de 12 000 milliards de dollars) sont totalement artificiels : ils consistent en des investissements financiers qui transitent via des sociétés-écrans vides domiciliées dans des paradis fiscaux, sans qu'elles n'y exercent de véritable activité économique.¹⁶ Le montant des prêts consentis aux pays africains depuis l'île Maurice et neuf autres paradis fiscaux s'élève à plus de 80 milliards de dollars. Cela signifie qu'à chaque fois que 6 dollars d'investissements étrangers sont dépensés en Afrique, 1 dollar provient d'un prêt d'une société implantée dans un paradis fiscal.

Figure 1 : Prêts à l'Afrique par des sociétés domiciliées dans des paradis fiscaux

PRÊTS AUX ENTREPRISES EN AFRIQUE PROVENANT DE 10 PARADIS FISCAUX SÉLECTIONNÉS

- fin 2017

BERMUDES	6 milliards de \$
ÎLES VIERGES BRITANNIQUES	3 milliards de \$
ÎLES CAÏMANS	1 milliards de \$
HONG KONG	9 milliards de \$
LUXEMBOURG	3 milliards de \$
MAURICE	12 milliards de \$
PAYS-BAS	28 milliards de \$
SINGAPOUR	1 milliards de \$
SUISSE	9 milliards de \$
ÉMIRATS ARABES UNIS	9 milliards de \$

PRÊTS PROVENANT DE 10 PARADIS FISCAUX POUR UN TOTAL SUPÉRIEUR À 80 MILLIARDS DE \$

POUR 6 DOLLARS D'INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN AFRIQUE, 1 DOLLAR CORRESPOND À UN PRÊT D'ENTREPRISE PROVENANT D'UN PARADIS FISCAL

LES 5 SOLUTIONS D'OXFAM POUR UN SYSTÈME FISCAL INTERNATIONAL PLUS JUSTE

Grâce aux paradis fiscaux, les entreprises multinationales et les grandes fortunes, garderont une longueur d'avance en profitant des failles du système fiscal international tant que les gouvernements ne passeront pas de la parole aux actes en coopérant à la refonte des règles fiscales internationales.

Les tentatives passées de réforme fiscale visant à colmater les brèches de notre système fiscal international défaillant n'ont rencontré qu'un succès mitigé. C'est ce qui explique que les multinationales paient toujours moins d'impôts qu'avant la crise financière de 2008 et qu'elles continuent de transférer jusqu'à 40 % de leurs bénéfices réalisés étrangers vers des paradis fiscaux.¹⁷

Le nouveau cycle de négociations sur le régime fiscal international (BEPS 2.0)¹⁸ offre la possibilité d'engager les réformes fondamentales nécessaires pour faire en sorte que notre régime fiscal créé au début du XXe siècle soit plus adapté à la réalité des économies de plus en plus digitalisées du XXIe siècle.

Si les gouvernements s'accordent sur une solution ambitieuse, ces négociations pourraient transformer radicalement la manière dont toutes les multinationales sont imposées, au-delà des seuls géants du numérique. De nouvelles règles ambitieuses pourraient sonner le glas des paradis fiscaux pour les sociétés et mettre un terme au nivellement par le bas de l'impôt sur les sociétés. Ce serait l'aube d'une ère nouvelle de plus grande justice fiscale, où les pays pauvres seraient en mesure de réclamer leur juste part d'impôt aux sociétés et d'avoir accès aux recettes dont ils ont besoin pour lutter contre la pauvreté et les inégalités.

Afin de mettre en place un régime fiscal mondial plus équitable, Oxfam invite:

- 1. L'ensemble des gouvernements à s'accorder sur de nouvelles règles fiscales internationales dans le cadre des négociations menées par l'OCDE sous le mandat confié au G20 de garantir une imposition équitable des grandes entreprises.** Ces règles devraient notamment inclure la mise en place au niveau international d'un taux d'imposition minimum effectif juste, applicable à tous les pays sans exception. La mise en place de ce taux, à un niveau juste, permettrait de mettre un terme à la course au moins disant fiscal entre les pays et éliminerait toute incitation d'avoir recours aux paradis fiscaux.
- 2. Les pays en développement à ne pas céder leurs droits d'imposition.** De nombreuses conventions fiscales ont pour conséquence de permettre à des multinationales de ne pas payer d'impôts, et ce dans aucun pays. Les pays riches ont la responsabilité d'assurer une fiscalité équitable à travers leurs investissements et les projets qu'ils financent. Les gouvernements des pays en développement peuvent protéger leur assiette fiscale en révisant ou en abrogeant leurs conventions fiscales, en introduisant des mesures de retenues à la source¹⁹ et en prenant des dispositions anti-abus strictes en matière de fiscalité.²⁰
- 3. L'ensemble des pays, et en particulier les pays de l'Union européenne, à mettre fin au secret fiscal des entreprises en veillant à ce que toutes les multinationales publient des rapports financiers pour chaque pays où elles exercent leurs activités.** L'initiative actuelle de l'OCDE sur l'établissement de rapport pays par pays est loin d'être suffisante, étant donné qu'elle ne couvre pas toutes les sociétés multinationales et n'oblige pas les entreprises à mettre leurs rapports financiers à la disposition du *public*. Cela signifie que les pays pauvres ne sont pas en mesure d'accéder aux informations permettant d'identifier les fraudeurs fiscaux. Des propositions plus ambitieuses en matière de *reporting* public pays par pays sont en discussion au niveau européen devaient être adoptées cette année, mais sont actuellement bloquées par certains États membres de l'UE comme l'Allemagne, l'Irlande et le Luxembourg.
- 4. Chaque pays, à établir une liste noire mondiale des paradis fiscaux,** fondée sur des critères objectifs et exhaustifs, et prendre des mesures, y compris des sanctions, pour éviter le recours aux paradis fiscaux. Au niveau mondial, les États n'ont pas encore dressé de liste objective recensant les paradis fiscaux. Seul un simulacre de liste noire a été publié en juillet 2017 par l'OCDE et le G20 : elle ne contient que Trinité-et-Tobago. Quant à la liste plus complète établie par l'Union européenne, elle omet les paradis fiscaux européens tels que les Pays-Bas et l'Irlande.
- 5. Renforcer la gouvernance fiscale mondiale, en créant un organisme fiscal international, où chaque pays pourrait participer et contribuer sur un pied d'égalité pour faire en sorte d'établir un régime fiscal efficace pour tous.**

Le nouveau cycle de négociations sur la fiscalité internationale mené dans le cadre de l'OCDE (BEPS 2.0) représente une occasion historique de mettre un terme à la concurrence fiscale dommageable et à l'évasion fiscale des entreprises, et d'instaurer un régime fiscal plus équitable, qui fonctionne dans l'intérêt de tou-te-s et pas seulement des plus fortuné-e-s. Même si le nouveau cycle de négociations sur la fiscalité internationale donne des résultats positifs, il convient de créer un organisme fiscal plus inclusif pour superviser la gouvernance mondiale des questions fiscales internationales et renforcer la coopération fiscale entre les pays.

NOTES

- 1 Les Mauritius Leaks sont une enquête mondiale réalisée par le Consortium international des journalistes d'investigation (CIJI). Pour en savoir plus, voir : <https://www.icij.org/investigations/mauritius-leaks/>
- 2 AfrAsia Bank (2018). The AfrAsia Bank Africa Wealth Report 2018. Johannesburg : New World Wealth, p.13. <https://entreprise.press/wp-content/uploads/2018/09/africa-wealthreport-2018.pdf>
- 3 G. Zucman (2015). The Hidden Wealth of Nations: The Scourge of Tax Havens. Consultation des tableaux et figures : <http://gabriel-zucman.eu/hidden-wealth/>
- 4 Pour en savoir plus sur l'Afrique de l'Ouest, voir C. Hallum et K.W. Obeng (2019). La crise des inégalités en Afrique de l'Ouest : Quelles sont les solutions face à l'échec des pays d'Afrique de l'Ouest à réduire les inégalités ? Oxfam et Development Finance International. <http://dx.doi.org/10.21201/2019.4511>. L'indice de l'Engagement à la réduction des inégalités compare et classe l'engagement des gouvernements ouest-africains en fonction de 3 piliers : les dépenses publiques, la fiscalité et les marchés du travail.
- 5 FMI (2015). Options for Low Income Countries' Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment. Rapport des services du FMI. <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/101515.pdf>
- 6 Esmé Berkhout (2016). La bataille des paradis fiscaux : Droit dans le mur : l'impasse de la concurrence fiscale. Oxfam. <https://oxf.am/2FNStyn>
- 7 Réseau pour la justice fiscale Afrique (2019). UAE and Mauritius are the Most Corrosive Corporate Tax Havens Against African Countries. https://taxjusticeafrica.net/wp-content/uploads/2019/05/TJNA-Press-release_UAE-and-Mauritius_Tax-Haven-Index.pdf
- 8 Voir le rapport d'Oxfam « Pulling the Plug: How to Stop Corporate Tax Dodging in Europe and Beyond » (2015). https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/bn-pulling-plug-corporate-tax-eu-190315-en.pdf
- 9 Figurent sur la liste noire de l'UE les pays qui n'ont pas remédié aux carences de leurs lois ou politiques fiscales d'après les critères de l'UE. La liste grise, quant à elle, comprend les pays ayant pris l'engagement d'améliorer leurs normes de transparence.
- 10 Voir J. Langerock (2019). Tirés d'affaire : L'Union européenne s'apprête à donner carte blanche aux principaux paradis fiscaux dans le monde. Oxfam. <http://dx.doi.org/10.21201/2019.4146>.
- 11 Banque mondiale (2018). Addressing Inequality through More Equitable Labor Markets in Mauritius. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/03/26/addressing-inequality-through-more-equitable-labor-markets-in-mauritius-world-bank-report>
- 12 W. Fitzgibbon (7 novembre 2017). Tax Haven Mauritius' Rise Comes at the Rest of Africa's Expense. Consortium international des journalistes d'investigation (CIJI). <https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/tax-haven-mauritius-africa/>
- 13 T.R. Tørsløv, L.S. Wier, G. Zucman (2018). The Missing Profits of Nations. Document de travail de NBER, n° 24701. <https://www.nber.org/papers/w24701>
- 14 Pour en savoir plus, voir E. Berkhout (2016). Tax Battles. Op. cit.
- 15 P. Wintour (9 mai 2016). Tax havens have no economic justification, say top economists. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2016/may/09/tax-havens-have-no-economicjustification-say-top-economists>
- 16 J. Damgaard, T. Elkjaer et N. Johannesen (2018). Piercing the Veil. *Finance & Development*, Vol. 55, n° 2. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2018/06/inside-the-world-of-global-tax-havensand-offshore-banking/damgaard.pdf>
- 17 T. R. Tørsløv, L. S. Wier et G. Zucman (2018). The Missing Profits of Nations. Document de travail 24701, National Bureau of Economic Research. <https://gabriel-zucman.eu/files/TWZ2018.pdf>
- 18 Pour en savoir plus sur BEPS 2.0, voir la note d'Oxfam intitulée « Tax revolution? » https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/tax_revolution_-_oxfam_briefing_-_7_june_2019.pdf
- 19 Certains pays imposent aux entreprises et aux non-résidents des mesures de retenues à la source sur les intérêts, les dividendes et les redevances afin de protéger leur assiette fiscale des évasions fiscales.
- 20 L'adoption de règles anti-abus fiscaux permettent aux pays de décourager ou de prévenir des régimes d'évasion fiscale et des stratagèmes fiscaux abusifs.

© Oxfam International Juillet 2019

Ce document a été rédigé par Johan Langerock et Susana Ruiz Rodríguez. Oxfam remercie Kwesi Obeng et Joab Okanda pour leur assistance dans sa réalisation. Oxfam souhaite remercier tout particulièrement Annie Thériault pour son assistance dans la révision de ce document en anglais. Il fait partie d'une série de documents visant à alimenter le débat public autour des questions de politique humanitaire et de développement.

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter : advocacy@oxfaminternational.org

Traduit de l'anglais par Armelle Vagneur-Jones et relu par Quentin Parrinello.

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 19 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans plus de 90 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté. Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org

Oxfam America (www.oxfamamerica.org), Oxfam Australia (www.oxfam.org.au), Oxfam-in-Belgium (www.oxfamsol.be), Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br) Oxfam Canada (www.oxfam.ca), Oxfam France (www.oxfamfrance.org), Oxfam Germany (www.oxfam.de), Oxfam GB (www.oxfam.org.uk), Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk), Oxfam IBIS – Denmark (www.oxfamibis.dk), Oxfam India (www.oxfamindia.org), Oxfam Intermón (www.oxfamintermon.org), Oxfam Ireland (www.oxfamireland.org), Oxfam Italy (www.oxfamitalia.org), Oxfam Mexico (www.oxfammexico.org) Oxfam New Zealand (www.oxfam.org.nz) Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl), Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca) Oxfam South Africa (www.oxfam.org.za); membre observateur KEDV (Oxfam Turquie).