



Une action d'Oxfam dans le cadre de la campagne sur les paradis fiscaux devant les bureaux de l'UE à Bruxelles. Photo : Tineke D'haese/Oxfam

LISTE NOIRE OU CARTE BLANCHE À L'ÉVASION FISCALE

Aperçu de la liste noire européenne des paradis fiscaux selon les critères de l'Union européenne

Les paradis fiscaux privent les pays de centaines de milliards de dollars et exacerbent la pauvreté et les inégalités. L'UE s'apprête à publier une liste noire des paradis fiscaux opérant en dehors de ses frontières et à sanctionner ceux qui s'y trouvent. Du fait de pressions politiques, plusieurs paradis fiscaux pourtant notoires pourraient ne pas figurer sur cette liste. Le présent rapport dresse la liste noire des paradis fiscaux telle qu'elle devrait être réellement si l'UE appliquait objectivement ses propres critères sans céder aux pressions politiques. Il révèle également que quatre pays de l'UE devraient figurer sur cette liste noire si l'UE appliquait ses propres critères aux États membres. Les critères de l'UE ne sont pas parfaits et n'engloberont pas tous les paradis fiscaux, mais ils constituent une avancée dans la bonne direction. Une liste noire objective alliée à des contremesures fortes pourrait grandement contribuer à l'éradication des paradis fiscaux.

RÉSUMÉ

Les révélations des Paradise Papers¹ ont de nouveau placé les paradis fiscaux sous le feu des projecteurs. Ce groupe de territoires est adepte du secret et aide les grandes fortunes et les multinationales à éviter de payer leur juste part ; un scandale mondial. Les paradis fiscaux exacerbent les inégalités. Ils permettent aux riches d'échapper à l'impôt et contribuent à créer des richesses si extrêmes que huit hommes possèdent à eux seuls autant de richesses que les 3,6 milliards de personnes les plus pauvres de la population mondiale². Les gouvernements sont dès lors privés de centaines de milliards de dollars de recettes fiscales, des fonds qui pourraient être affectés aux soins de santé vitaux ou à l'éducation pour tous³.

Partout dans le monde, des citoyen-ne-s exigent une fois de plus que des mesures soient prises pour éradiquer une bonne fois pour toutes les paradis fiscaux.

La liste noire de l'UE : une avancée ?

Il existe une solution concrète et efficace pour sévir contre les paradis fiscaux, à savoir en dresser une liste objective et veiller à ce que les pays qui y figurent soient sanctionnés. De fait, Oxfam s'est officiellement prononcée en faveur de la création d'une liste noire conjointe de l'UE⁴.

Pour être efficace, une liste noire doit se baser sur des critères objectifs et transparents et s'affranchir des intérêts particuliers ou de toute ingérence politique. Dans le cas contraire, elle peut rapidement perdre toute crédibilité. Étant donné que les paradis fiscaux les plus puissants mettent tout en œuvre pour ne pas y figurer, cette liste noire pourra rapidement se transformer en carte blanche à l'évasion fiscale. Ce fut notamment le cas avec la liste de l'OCDE élaborée dans le cadre du G20 au mois de juin 2017 et sur laquelle ne figurait au final qu'un seul pays, Trinité-et-Tobago⁵.

Hélas, le processus d'élaboration de la liste de l'UE a souffert des mêmes écueils. Il se caractérise par son opacité et s'appuie sur des critères qui pourraient être considérablement renforcés. Il lui reste de la marge pour cibler les paradis fiscaux qui appliquent des taux d'imposition sur les sociétés très faibles, voire nuls. Enfin, ce processus pourrait également aller beaucoup plus loin en ciblant les différentes failles qui permettent aux entreprises d'échapper à l'impôt⁶.

Toutefois, si l'UE appliquait au moins les critères convenus à ce jour avec objectivité, cela représenterait déjà une avancée significative vers l'éradication des paradis fiscaux. L'UE prévoit de publier une première liste le 5 décembre 2017. Dans cette perspective, Oxfam a identifié les pays qui devraient figurer sur une liste se voulant objective, efficace et crédible.

Qui devrait figurer sur la liste noire de l'UE ?

Oxfam a mené une évaluation détaillée révélant quels pays devraient figurer sur la liste noire de l'UE des paradis fiscaux si cette dernière appliquait ses propres critères de façon objective sans céder à la pression politique.

« Évoquant Google, Starbucks ou Ikea, les grands titres de la presse nous rappellent qu'un système fiscal international doit fonctionner pour tout le monde. [...] Nous avons besoin d'un système fiscal au sein duquel les citoyens ordinaires sont convaincus que les multinationales et les riches apportent leur juste contribution aux deniers publics, au bien public. »

Christine Lagarde,
directrice générale du FMI
Abu Dhabi, 22 février 2016

En se basant sur une estimation conservatrice du score obtenu par les pays d'après les critères de l'UE, Oxfam a déterminé qu'au moins les 35 pays suivants devraient figurer sur la liste noire de l'UE :

Albanie	Guam	Niué
Ancienne république yougoslave de Macédoine	Hong Kong	Oman
Anguilla	Îles Caïmans	Palaos
Antigua-et-Barbuda	Îles Cook	Serbie
Aruba	Îles Féroé	Singapour
Bahamas	Îles Marshall	Suisse
Bahreïn	Île Maurice*	Taiwan
Bermudes	Îles Vierges Britanniques*	Trinité-et-Tobago
Bosnie Herzégovine	Îles Vierges des États-Unis	Vanuatu
Curaçao	Jersey	
Émirats arabes unis	Monténégro	
Gibraltar	Nauru	
Groenland	Nouvelle Calédonie	

*Indique que la juridiction a été identifiée comme un paradis fiscal « conduit » par où l'argent transite

L'UE a annoncé dès le départ que sa liste inclurait uniquement des pays tiers, non membres de l'UE. Cette approche nuit considérablement à la crédibilité du processus, car plusieurs États membres comme l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas figurent parmi les paradis fiscaux les plus puissants au monde⁷, permettant à certaines des plus grandes entreprises d'être assujetties à une fiscalité minimale. Cela a été confirmé par la Commission européenne à la suite d'une série de décisions marquantes à l'encontre d'Apple, d'Amazon et de Starbucks⁸. Ces mêmes pays sont une nouvelle fois pointés du doigt dans les récents scandales fiscaux, y compris les Paradise Papers⁹. Selon Oxfam, l'UE devrait commencer par balayer devant sa porte en matière de lutte contre l'évasion et fiscale, en faisant apparaître les pays de l'UE incriminés dans sa liste. C'est pourquoi Oxfam a également évalué les 28 États membres de l'UE. L'organisation a identifié aux moins quatre pays qui devraient figurer sur la liste noire de l'UE si les critères de l'UE leur étaient appliqués.

Irlande*

Luxembourg

Malte

Pays-Bas

Méthodologie

Le processus d'élaboration de la liste européenne s'appuie sur trois ensembles de critères pour identifier des paradis fiscaux : la transparence, l'équité fiscale et la participation à des forums internationaux sur la fiscalité. L'UE a reconnu le danger de taux d'imposition des entreprises (extrêmement) bas et a inclus une évaluation de cet aspect sous le critère « équité fiscale »¹⁰.

Pour déterminer si les pays ont fait preuve de transparence conformément au premier critère de l'UE, Oxfam a analysé les derniers documents disponibles de l'OCDE sur l'échange d'informations¹¹. Pour le deuxième critère (équité fiscale), Oxfam a recherché l'existence de régimes fiscaux potentiellement dangereux tels que définis par l'OCDE¹² et de taux d'imposition des entreprises nuls, puis a exploité des données

comparables (8 sous-indicateurs économiques) issues de bases de données publiques internationales (Eurostat¹³, UN Stats¹⁴, Banque mondiale et FMI¹⁵) afin de déterminer si les profits d'un pays étaient très déséquilibrés comparé à son activité économique réelle. Enfin, Oxfam a étudié tout engagement en matière de normes minimales pour la lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires (BEPS, Base Erosion and Profit Shifting)¹⁶.

Mettre fin à l'ère des paradis fiscaux pour réduire les inégalités dans le monde

Les scandales fiscaux qui ont récemment défrayé la chronique en Europe ne nuisent pas seulement aux pays européens. On estime que les pays en développement perdent environ 100 milliards de dollars par an à cause de l'évasion fiscale des entreprises¹⁷. Un tiers de ce montant suffirait à lui seul pour financer les soins de santé essentiels qui permettraient d'éviter la mort de huit millions de personnes¹⁸. La part de l'impôt sur les sociétés dans les recettes publiques reste plus importante dans les pays en développement (16 %) que dans les pays à revenu élevé (un peu plus de 8 %)¹⁹.

Les gouvernements sont tenus de protéger et d'améliorer la perception des impôts sur les sociétés. La lutte contre les avantages fiscaux et planification fiscale agressive peut stimuler la croissance et réduire les inégalités de revenus. Une redistribution plus équitable des recettes en faveur de l'éducation, surtout pour les filles, peut réduire les inégalités entre les femmes et les hommes et renforcer l'autonomisation des femmes²⁰. En plus de priver les pays en développement de recettes fiscales, les paradis fiscaux ne bénéficient pratiquement pas non plus aux populations locales. Ainsi, alors que les Panama Papers²¹ ont mis la République du Panama²² sous le feu des projecteurs, la grande majorité de la population n'a rien à voir avec les stratagèmes d'évasion fiscale. Dans les faits, en 2015, près de 32 % des Panaméens vivaient sous le seuil de pauvreté²³.

Les paradis fiscaux et le nivellement par le bas de l'impôt ne bénéficient à personne, hormis à une petite élite composée de particuliers fortunés et de grandes multinationales. Il est temps d'y mettre fin.

Les responsables politiques ont le choix entre mettre un terme aux effets nuisibles des paradis fiscaux dans les pays en développement et dans les pays de l'UE ou donner carte blanche aux paradis fiscaux et perpétuer le nivellement par le bas de l'impôt sur les sociétés. Il ne devrait pas y avoir de dilemme. Oxfam exhorte l'UE et les gouvernements de l'UE à procéder aux actions suivantes :

- Établir une liste noire ambitieuse et claire des paradis fiscaux qui repose sur des critères objectifs, sans ingérence politique. L'UE doit tendre vers une amélioration progressive de ses propres critères afin d'englober toutes les pratiques fiscales dommageables.
- Faire preuve de transparence concernant le processus d'élaboration de la liste noire en divulguant la méthodologie exacte utilisée pour analyser les pays, ainsi qu'un résumé des interactions des pays tiers avec le Groupe « Code de Conduite », en charge de ce processus. Une plus grande transparence garantira que les décisions des États membres de l'UE ne sont pas dictées par des pressions économiques ou diplomatiques.

- Adopter des mesures défensives fortes, communes et coordonnées auprès des pays figurant sur la liste noire afin de lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. La priorité absolue est que les pays mettent au moins en œuvre des règles plus fortes sur les sociétés étrangères contrôlées (SEC), permettant aux pays de taxer les bénéfices placés de façon artificielle dans les paradis fiscaux.
- Prendre des mesures appropriées contre les paradis fiscaux de l'UE. Ces mesures doivent inclure l'adoption d'une nouvelle législation sur les pratiques fiscales dommageables, d'un taux d'imposition effectif minimum pour les types de paiement à risque comme les redevances et les intérêts²⁴, ainsi que des règles fiscales communes telles que celles proposées avec l'Assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)²⁵.
- Soutenir et orienter les pays et territoires fortement dépendants de leur statut de paradis fiscal. Ce soutien doit viser à construire une économie plus équitable, plus durable et plus diversifiée.

Pour rééquilibrer le système fiscal et réduire les inégalités, l'UE et les gouvernements de l'UE doivent :

- Reconnaître que le nivellement par le bas actuel de l'impôt nuit à la durabilité des systèmes fiscaux, à la réalisation des Objectifs de développement durable et à la réduction des inégalités.
- Les gouvernements doivent promouvoir la création d'une liste à l'échelle mondiale qui évalue de façon exhaustive le rôle joué par tous les pays dans le nivellement par le bas en matière de fiscalité. Une telle initiative pourrait s'inscrire dans la nouvelle série de réformes fiscales requises, via une convention ou un organisme des Nations unies, afin de s'attaquer à la question de la concurrence fiscale.
- Accroître la transparence fiscale et financière en imposant à toutes les multinationales de publier des rapports pour chaque pays dans lequel elles opèrent. Ce reporting public pays-par-pays inclut des données sur le chiffre d'affaires, le nombre d'employé-e-s, les actifs physiques, les ventes, les bénéfices et les impôts (exigibles et effectivement payés), de sorte à évaluer précisément si les multinationales payent leur juste part d'impôts.

NOTES

- 1 ICIJ (2017), The Paradise Papers <https://www.icij.org/investigations/paradise-papers/>
- 2 D. Hardoon (2017), Une économie au service des 99 %, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-fr.pdf
- 3 Oxfam (2017), A third of tax dodged in poor countries enough to prevent 8m deaths a year, <https://www.oxfam.org.uk/media-centre/press-releases/2017/10/a-third-of-tax-dodged-in-poor-countries-enough-to-prevent-8m-deaths-a-year>
- 4 Oxfam (2017), EU can't afford to fudge tax haven blacklist <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2016-11-07/eu-cant-afford-fudge-tax-haven-blacklist>
- 5 OCDE (2017), Strong progress seen on international tax transparency, <http://www.oecd.org/tax/transparency/strong-progress-seen-on-international-tax-transparency.htm>
- 6 À l'image des patent boxes, de la déduction des intérêts notionnels et des régimes d'exonération des bénéfices excédentaires.
- 7 Esmé Berkhout (2016), La bataille des paradis fiscaux. Oxfam. <http://oxf.am/ZuCG>
- 8 Commission européenne, State Aid – Tax rulings, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html
- 9 ICIJ (2017), op. cit.
- 10 Conseil de l'UE (2017), suivi des conclusions du 8 novembre 2016 sur les « Critères et processus relatifs à l'établissement de la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales » – État de la situation 6325/17
- 11 OCDE, <https://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf> ; OCDE, <http://www.oecd.org/tax/transparency/exchange-of-information-on-request/ratings/> ; OCDE, http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf
- 12 D'après diverses sources : régimes préférentiels de l'OCDE sur le projet BEPS, action 5, régimes préférentiels de l'OCDE lors de l'examen par les pairs (juillet 2017), régimes préférentiels de l'OCDE dans le rapport d'avancement (octobre 2017) et classement de la Commission européenne publié en 2016.
- 13 Eurostat, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=bop_its6_det&lang=fr
- 14 UN Stats, <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx>
- 15 FMI, <http://data.imf.org/regular.aspx?key=60979251> Et <http://cdis.imf.org>
- 16 Le projet BEPS propose 15 actions négociées par le G20/l'OCDE pour lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Il inclut quatre normes minimales que les pays concernés doivent mettre en œuvre. OCDE, <https://www.oecd.org/ctp/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf>
- 17 CNUCED (2015), Rapport 2015 sur l'investissement dans le monde, http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2015overview_fr.pdf
- 18 D. Hardoon (2017), op. cit.
- 19 FMI (2015), document de travail du FMI, Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>
- 20 Document politique du FMI (2015), Fiscal Policy and Long-term Growth, p. 31 <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/042015.pdf>
- 21 ICIJ (2016), The Panama Papers, <https://panamapapers.icij.org/>
- 22 Le Panama ne figure pas en bonne place sur l'indicateur « fiscalité équitable » de l'UE. Cela peut s'expliquer par le fait que le Panama est surtout un paradis fiscal pour les particuliers qui cachent leur fortune, et attire moins les entreprises. La plupart des entreprises immatriculées au Panama dans les Panama Papers ont en réalité des liens avec les Îles Vierges britanniques.
- 23 Alternative Économiques (2017), Panama : pauvres dans un paradis fiscal, <https://www.alternatives-economiques.fr/panama-pauvres-un-paradis-fiscal/00079711?t=14bfa6bb14875e45bba028a21ed38046>
- 24 Commission européenne (2011), proposition concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres

différents (2011), 714 final – En 2011, la Commission européenne a fait une proposition pour améliorer la fiscalité des revenus passifs comme les redevances et les intérêts. Des divisions entre les États membres, notamment concernant la mise en œuvre d'un taux d'imposition effectif minimum, ont à ce jour empêché l'adoption d'une telle législation.

- 25 Commission européenne (2016), propositions de directive du Conseil concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés et une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés 2016/0337 (CNS) et 2016/0336 (CNS). Le projet ACCIS est un programme en deux étapes. Premièrement, tous les pays de l'UE adoptent une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS, avec un seul C). Cela implique d'harmoniser les règles concernant la déduction des intérêts, le traitement des dépenses en R&D, les règles sur les prix de transfert, etc. Lors de cette première étape, chaque État membre détermine les bénéfices imposables séparément, mais le processus suivi est rigoureusement le même. Avec une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS, avec deux C), les bénéfices imposables d'une société ne sont plus déterminés par chaque État membre individuellement, mais pour l'ensemble de l'UE. Ils sont consolidés à l'échelle de l'UE. Les États membres utilisent ensuite une formule pour déterminer la part de bénéfices qui peut être imposée par chaque État membre.

© Oxfam International novembre 2017

Ce document a été rédigé par Aurore Chardonnet et Johan Langerock. Oxfam remercie Michael McCarthy Flynn, Francis Weyzig, Esmé Berkhout, Susana Ruiz Rodriguez, Nina Monjean et Max Lawson pour leur assistance dans sa réalisation. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

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

Ce document est soumis aux droits d'auteur, mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : policyandpractice@oxfam.org.uk.

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN 978-1-78748-126-8 en novembre 2017.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

Traduction et relecture : eXceLingua, Aurore Chardonnet et Barbara Scottu

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 20 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 Amérique (www.oxfamamerica.org)	Oxfam Inde (www.oxfamindia.org)
Oxfam Australie (www.oxfam.org.au)	Oxfam Intermón (Espagne) (www.oxfamintermon.org)
Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be)	Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org)
Oxfam Brésil (www.oxfam.org.br)	Oxfam Italie (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Canada (www.oxfam.ca)	Oxfam Japon (www.oxfam.jp)
Oxfam France (www.oxfamfrance.org)	Oxfam Mexique (www.oxfammexico.org)
Oxfam Allemagne (www.oxfam.de)	Oxfam Nouvelle-Zélande (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Grande-Bretagne (www.oxfam.org.uk)	Oxfam Novib (Pays-Bas) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)	Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)
Oxfam IBIS (Danemark) (www.ibis-global.org)	Oxfam Afrique du Sud (www.oxfam.org.za)