

Analyse



L'évasion fiscale vit-elle
ses dernières heures ?

**Le combat contre le
phénomène de l'évasion
fiscale n'a jamais été aussi
prononcé qu'en cette année
2013**

Réseau Financement
Alternatif

Ensemble, changeons la finance



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Déjà portée au rang des priorités au lendemain de la crise financière, la lutte contre l'évasion fiscale n'a jamais été aussi prononcée qu'en cette année 2013 : scandales de l'Offshore Leaks et de Cahuzac en France, menace des États-Unis, discussions aux sommets du G8 et du G20 sur la question... Se dirige-t-on vers la fin de l'évasion fiscale ? Décryptage.

1 Introduction

L'enquête Offshore Leaks a mis au grand jour les pratiques de l'évasion fiscale

Début avril, la publication de l'enquête *Offshore Leaks*¹ – fruit d'une investigation de plusieurs mois menée conjointement par *l'International consortium of investigative journalists* (ICIJ) et trente-six médias internationaux sur la base d'une mine d'informations² fournies par d'anciens salariés d'entreprises de services de financiers *offshore* – révélait au grand jour les pratiques de politiciens, de négociants et de grosses fortunes en ouvrant une brèche dans le secret qui entoure les paradis fiscaux, provoquant ainsi un scandale sans précédent dans ce domaine.

Si cette enquête a contribué à donner une meilleure vue sur l'engrenage de l'**évasion fiscale**, le phénomène est connu depuis longtemps. Les rares initiatives prises à l'échelle internationale se sont malheureusement jusqu'à présent révélées insuffisantes pour l'enrayer³. Toutefois, ces dernières années, les gouvernements font preuve d'une volonté plus forte de mettre un terme à ces agissements. La raison en est simple : à l'heure où la crise financière a impacté considérablement les budgets, de nombreux États ne peuvent plus passer à côté de cette manne d'argent potentielle.

2 Qu'entend-on par « évasion fiscale » ?

Avant de s'intéresser aux décisions politiques récentes, il convient de cerner la problématique de l'évasion fiscale.

L'évasion fiscale englobe à la fois la fraude et l'optimisation fiscales, deux activités qui se distinguent par leur disposition à respecter ou non les obligations fiscales. Contrairement à la **fraude fiscale** qui consiste à enfreindre volontairement la législation fiscale, l'**optimisation fiscale** revient, quant à elle, à utiliser différents moyens légaux (niches fiscales, etc.) pour échapper à l'impôt. Ainsi, de nombreuses entreprises multinationales exploitent habilement les failles des règles fiscales des différents pays dans lesquels elles sont implantées pour payer un minimum d'impôt... En toute légalité.

1 Littéralement : « Fuites extraterritoriales ».

2 Une mémoire de 2,5 millions de fichiers, trahissant les secrets de plus de 120 000 sociétés et trusts *offshore*.

3 Voir à ce sujet l'analyse de B. Bayot : « Les paradis fiscaux », février 2011.

L'**évasion fiscale** concerne donc « l'ensemble des comportements du contribuable qui visent à réduire le montant des prélèvements dont il doit normalement s'acquitter. S'il a recours à des moyens légaux, l'évasion entre dans la catégorie de l'optimisation. Si l'évasion s'appuie au contraire sur des techniques illégales ou dissimule la portée véritable de ses acteurs, elle s'apparente à la fraude »⁴.

Pour éviter l'impôt, le tout ou une partie d'un patrimoine ou d'une activité sera déplacé – légalement ou illégalement – vers d'autres pays à faible fiscalité, appelés des « **paradis fiscaux** » : les îles Caïmans, les Bermudes... Les clients *offshore*⁵ sont aidés, pour ce faire, par des intermédiaires grassement rétribués (des entreprises de services *offshore*) : des comptables, des avocats, des banques... Ces intermédiaires montent des structures financières au nom de leurs clients, n'hésitant pas à nommer de faux administrateurs et actionnaires lorsque les véritables propriétaires veulent garder l'anonymat. Les **sociétés-écrans**⁶ sont, en effet, présentes en grand nombre dans les paradis fiscaux.

Bien qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de définition législative précise de ce phénomène, les paradis fiscaux sont généralement caractérisés par :

1° une fiscalité très favorable (avec un taux d'imposition faible, voire inexistant, pour les personnes et les entreprises) ;

2° un manque de transparence sur la manière dont sont calculés les impôts ;

3° l'absence d'un véritable échange d'informations fiscales avec les autorités fiscales d'autres États ;

4° la possibilité d'abriter des structures sans activité substantielle⁷. En Europe, les pays les plus souvent qualifiés de paradis fiscaux sont la Suisse, l'Autriche, le Luxembourg, l'Irlande (pour sa faible fiscalité), ou encore Monaco⁸.

Les paradis fiscaux posent différents types de problèmes :

4 Selon la définition du Conseil des prélèvements obligatoires, situé en France.

5 Le terme *offshore* désigne le placement de capitaux à l'étranger, en général dans un paradis fiscal, pour optimiser ses ressources financières.

6 Sociétés à l'activité fictive, créées pour masquer les opérations financières d'une ou de plusieurs autres sociétés.

7 Les sociétés enregistrées peuvent être rentables, sans pour autant devoir justifier d'opérations commerciales vérifiables.

8 Pendant un temps, la Belgique a été considérée comme un paradis fiscal en raison de son secret bancaire. Celui-ci a été réduit sous la pression internationale, lui faisant perdre ce statut de paradis fiscal. Néanmoins, le régime fiscal favorable aux grosses fortunes dans notre pays fait qu'il reste parfois considéré comme tel.

Un phénomène mondial inquiétant...

1° ils attaquent la souveraineté des États auxquels ils soustraient des recettes fiscales ;

2° ils nourrissent l'instabilité financière en offrant un espace dérégulé aux investisseurs financiers ;

3° ils facilitent la fuite de capitaux illicites (corruption, argent du crime organisé, évasion fiscale).

L'évasion fiscale est un phénomène gigantesque. Selon l'ONG *Tax Justice Network*, les sommes liées à l'évasion fiscale atteindraient jusqu'à 24 000 milliards d'euros, soit les PIB des États-Unis et du Japon réunis⁹ !

L'Europe n'est pas épargnée. En décembre 2012, la Commission européenne évaluait les pertes liées à la fraude et à l'évasion fiscale à plus de 1000 milliards d'euros chaque année dans l'Union européenne. Selon un rapport du CCFD-Terre Solidaire¹⁰, les 50 principales sociétés européennes possèdent d'ailleurs toutes des filiales dans les paradis fiscaux (117 chacune en moyenne en 2013, soit 29 % de leurs filiales étrangères)¹¹. Bien que cela ne constitue pas une preuve d'évasion fiscale, cette présence importante de filiales dans des territoires opaques et le manque général de transparence de ces multinationales (que ce soit sur la répartition géographique des activités, sur la localisation des bénéficiaires, ou même parfois sur l'existence des filiales) sont autant de signes révélateurs du problème.

... et un manque à gagner important pour les États

Les pays du Sud restent néanmoins les pays les plus touchés par cette situation. Dans les pays en développement, le manque à gagner en recettes fiscales se chiffre chaque année à près de 250 milliards d'euros¹², soit plus de 6 fois le montant de financements nécessaires annuellement (50 milliards de dollars) pour lutter contre la faim dans le monde d'ici 2025, selon la FAO. Cette situation occasionne une dépendance accrue envers l'aide internationale et le report de la fiscalité sur les plus pauvres et les PME (petites et moyennes entreprises)¹³.

9 J.S. Henry (2012), « The price of offshore revisited », *Tax Justice Network*.

10 CCFD-Terre Solidaire et la Revue *Projet*, « Aux paradis des impôts perdus, enquête sur l'opacité fiscale des 50 premières entreprises européennes », juin 2013.

11 Ont été considérés comme paradis fiscaux les 60 territoires opaques (dont notamment la Belgique et les Pays-Bas) listés en 2009 par le *Tax Justice Network*. Le nombre moyen de filiales reste important, même lorsqu'on adopte une liste plus restrictive de paradis fiscaux.

12 Pour les pays en développement, la perte liée à l'évasion fiscale des entreprises multinationales est estimée à au moins 125 milliards d'euros par an, auxquels s'ajoutent entre 90 et 125 milliards d'euros d'impôts non perçus sur les fortunes accumulées *offshore* par les riches particuliers de ces pays.

13 Ces PME subissent un taux d'imposition réel de 21 %, contre 13 % pour les grandes entreprises.

3 Comment remédier au problème de l'évasion fiscale ?

**Nécessité
d'une
transparence
accrue et
d'une
coopération
entre les
pays**

Il est difficile de s'attaquer à un problème lorsque celui-ci n'est pas correctement défini. Pour ce faire, une **définition commune** précise des paradis fiscaux doit être adoptée. Ce n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît : étant donné que de nombreux États sont des paradis fiscaux dans certains segments de la fiscalité seulement¹⁴, ils refusent une définition claire, craignant d'être inclus dans la *blacklist*.

Au-delà de cette difficulté, les mesures nécessaires pour mettre un terme à l'évasion fiscale sont en partie connues :

– Mettre **fin au secret bancaire**, en obligeant toutes les banques à communiquer aux autorités fiscales concernées les données dont elles disposent concernant leurs clients ressortissants¹⁵. Dans le même ordre d'idée, permettre l'échange automatique d'informations entre les autorités fiscales de tous les pays. Cette entraide administrative en matière fiscale doit concerner les particuliers et les entreprises. Cette mesure poserait un frein à la fraude fiscale.

– Exiger plus de **transparence** de la part **des entreprises multinationales** en les obligeant à publier leurs comptes pays par pays. Cela donnerait aux autorités fiscales les moyens de repérer des abus éventuels et d'accroître l'efficacité des contrôles¹⁶.

– S'assurer que les entreprises multinationales payent des impôts là où elles exercent des activités réelles – ce qui revient à **taxer les richesses à l'endroit où elles sont produites** –, notamment en empêchant les transferts de bénéfices vers les filiales situées dans les paradis fiscaux.

– Mettre **fin aux sociétés-écrans** en exigeant la publication, dans chaque pays d'implantation, de l'identité des propriétaires réels de toute entreprise.

– Pour limiter l'optimisation fiscale, **harmoniser la fiscalité** au niveau de l'impôt des sociétés (à commencer par une harmonisation au sein de l'Union européenne).

14 Par exemple, au regard de la fiscalité sur les entreprises, la Belgique est un paradis fiscal à cause de ses intérêts notionnels. De même, d'autres États européens peuvent être qualifiés de paradis fiscaux en ce qui concerne leur fiscalité sur l'épargne.

15 Ainsi, une banque suisse serait tenue de communiquer aux autorités fiscales belges les données portant sur ses clients belges.

16 Sans compter que, pour ne pas entacher leur réputation, les multinationales seraient alors moins tentées de découper leurs activités pour localiser un maximum de valeur ajoutée dans des filiales – en réalité des coquilles vides – situées dans les paradis fiscaux.

4 Qu'est-ce qui a déjà été implanté ?

4.1 Lutte contre la fraude fiscale

La pression contre l'évasion fiscale s'accroît

La lutte contre la fraude fiscale s'est accentuée ces deux dernières années en **Europe**.

Dans le cadre du contrôle des multinationales, un premier pas a été accompli dans le secteur extractif. Les grandes entreprises gazières, minières, pétrolières et forestières sont désormais tenues de publier leurs paiements fiscaux (impôts et taxes versés aux gouvernements). Ainsi, les citoyens auront dorénavant la possibilité d'exiger des comptes à leurs gouvernements sur l'utilisation de ces revenus¹⁷.

L'Union européenne a également adopté l'obligation de transparence comptable pays par pays pour le secteur bancaire¹⁸. Pour tout pays d'implantation, chaque banque devra fournir des données portant sur les effectifs, le chiffre d'affaires, les bénéficiaires, l'impôt sur les bénéficiaires et les subventions. Ces informations seront publiées à partir de 2015.

Des discussions sont en cours pour déterminer si cette obligation de transparence doit être étendue à tous les secteurs d'activité. Généraliser la transparence comptable pour tous les secteurs d'activité mettrait à jour les stratégies d'évasion fiscale des multinationales et donnerait des armes efficaces aux administrations fiscales de tous les pays pour stopper la délocalisation artificielle des profits dans les pays à faible fiscalité.

4.2 Lutte contre le secret bancaire

Depuis quelques mois, l'étau se resserre autour des pays pratiquant encore le secret bancaire.

La pression des **États-Unis** a porté un premier coup important au secret bancaire. Promulguée en 2010 et entrant en vigueur prochainement, la législation FATCA (*Foreign Accounts Tax Compliance Act*¹⁹) impose la levée du secret bancaire pour tous les ressortissants américains à l'étranger à travers la mise en place d'un échange automatique d'informations. Les institutions financières seront tenues de communiquer au fisc américain des informations sur les avoirs et les transactions des

17 Cependant, il restera impossible de calculer si ces paiements correspondent à une juste contribution fiscale, car les chiffres d'affaires et bénéfices ne seront pas connus pour chaque pays ou territoire.

18 À travers la directive CRD IV (*Capital Requirement Directive IV*).

19 Loi sur la conformité fiscale des comptes étrangers.

clients américains, sous peine de lourdes pénalités²⁰. Cette mesure unilatérale oblige les pays du monde à négocier avec l'autorité américaine des accords de mise en œuvre, comme l'a fait la Suisse en décembre dernier²¹. D'autres pays pourraient s'engouffrer dans la brèche et suivre l'exemple américain.

En conséquence de la fuite de l'*Offshore Leaks*²², les Européens ont également accru leur pression sur les deux pays membres de l'**Union européenne** adeptes du secret bancaire : le Luxembourg et l'Autriche. Sous la pression, le Luxembourg a accepté l'échange automatique de renseignements sur la fiscalité de l'épargne à partir de 2015²³, alors que l'Autriche a fait part de sa volonté de négocier le secret bancaire pour les étrangers. Toutefois, deux ombres au tableau demeurent : 1° ces échanges d'informations ne concernent que l'épargne, non la fiscalité des entreprises, et 2° les deux pays visés bloquent, depuis 2008, une révision de la directive européenne sur la fiscalité de l'épargne tant qu'une convention bilatérale semblable n'aura pas été signée avec cinq États tiers concurrents (la Suisse, Andorre, Monaco, Saint-Marin et le Liechtenstein). Or, cette révision est nécessaire pour étendre le champ d'application de la directive et la rendre ainsi véritablement efficace contre l'évasion fiscale. En effet, des personnes physiques peuvent actuellement échapper à l'impôt en recourant à des entités juridiques (des *trusts* ou des fondations) dont les revenus ne sont pas imposés.

Enfin, au niveau international, les dirigeants du **G20** sont arrivés à un consensus sur le sujet en septembre. À la demande du G20, l'OCDE²⁴ a présenté en juillet un plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéficiaires – le programme BEPS²⁵. Ce plan a été accepté dans sa totalité lors du dernier sommet du G20. Il prévoit 15 actions à réaliser dans les deux années à venir. Les deux priorités du plan sont l'imposition des bénéficiaires à l'endroit où ils ont effectivement été réalisés et une transparence accrue, grâce à l'échange d'informations entre États et à de nouvelles obligations de la part des multinationales. L'engagement a notamment

20 Une banque qui refuserait de transmettre ces informations ferait l'objet d'une retenue à la source de 30 % sur le revenu de ses actifs financiers détenus aux États-Unis. Une pénalité de 40 % du montant des avoirs dissimulés serait appliquée au contribuable fraudeur.

21 Avec la signature d'un accord sur la communication d'informations.

22 Pour rappel, cette fuite a mis à jour la présence financière de nombreux politiciens, négociants et grosses fortunes dans les paradis fiscaux.

23 Depuis 2011, le Luxembourg s'est déjà résolu à lever le secret bancaire en cas de fraude présumée. Cependant, l'échange d'informations se fait encore au cas par cas, et non de façon automatique.

24 L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) tente de réguler l'évasion et la concurrence fiscales depuis de nombreuses années.

25 OCDE (2013), « Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires », éditions OCDE.

été pris de tout mettre en œuvre pour assurer le passage à l'échange automatique de données à des fins fiscales – entre les pays du G20 – à partir de 2015. Le G20 appelle les autres pays à le rejoindre sur ce volet²⁶.

5 Conclusion

Qu'en est-il de l'évasion fiscale en **Belgique** ? Selon une estimation grossière, près de 9 milliards d'euros d'impôts échapperaient annuellement aux caisses de l'État²⁷. L'évasion fiscale est également devenue un sujet à la mode dans notre pays dernièrement, pour deux raisons majeures :

1° l'annonce faite en décembre dernier par le gouvernement belge d'une nouvelle Déclaration libératoire unique (DLU)²⁸ en juillet avec un taux de pénalité revu à la hausse ;

2° les déclarations luxembourgeoises portant sur l'assouplissement du secret bancaire. Cette chasse accrue aux fraudeurs a incité de nombreux épargnants belges disposant de capitaux à l'étranger à les rapatrier et à les régulariser. Alors que 7953 dossiers avaient été rentrés entre 2006 et 2012 (générant 618 millions d'euros pour l'État), près de 13 000 dossiers ont déjà été introduits entre janvier et juillet 2013. Cet afflux s'explique aussi par les discours des banquiers suisses et luxembourgeois. Ces derniers savent que le secret bancaire sera bientôt affaibli dans leur législation et conseillent désormais fortement aux clients qui ne sont pas en règle avec leur fisc national de régulariser.

Ces événements sont symptomatiques du climat mondial actuel autour du sujet. Ces derniers mois, des progrès ont été accomplis au niveau international dans le combat contre l'évasion fiscale, et le secret bancaire paraît proche de tomber. Il convient de s'assurer que les déclarations d'intention se transforment bien en actes, mais également d'instaurer des mesures applicables par tous les pays, y compris ceux dont les administrations fiscales sont moins bien équipées – c'est-à-dire les pays en développement.

La question de l'impôt est fondamentale pour tout pays : non seulement l'impôt est l'instrument privilégié de financement de politiques publiques, mais il peut également assurer une meilleure répartition des richesses et corriger certains comportements considérés comme néfastes pour la société. La lutte contre l'évasion

26 À travers la signature d'une convention multilatérale.

27 Selon Olivier Deleuze, <http://www.lesoir.be/229216/article/actualite/belgique/2013-04-20/paradis-fiscaux-gouvernement-se-fout-notre-gueule-dit-deleuze>.

28 Dossier de régularisation fiscale. Jusqu'au 14 juillet 2013, la régularisation nécessitait de rembourser l'impôt éludé + 10 % de la somme non déclarée. De juillet à décembre 2013, la pénalité passe à 15 ou 20 % (pour fraude grave et organisée). À partir de 2014, la régularisation fiscale ne devrait plus être possible.

*La lutte
contre
l'évasion
fiscale, un
enjeu
stratégique*

fiscale revêt donc un enjeu stratégique. La fin de la propagation du secret financier *offshore*, révélée au grand public par le scandale de l'*Offshore Leaks*, passera par le renforcement des règles, des moyens de contrôle et de la coopération transfrontalière.

*Retrouvez toutes
nos analyses sur
www.financite.be*

*Arnaud Marchand
Novembre 2013*