



Membres : Anticor - Attac France - CADTM France (Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers-Monde) - CCFD-Terre Solidaire - CRID (Centre de Recherche et d'Information sur le Développement) - Droit pour la justice - Les Amis de la Terre - Oxfam France-Agir ici - Réseau Foi et Justice Afrique Europe - Secours catholique-Caritas France - Sherpa - Survie - Syndicat de la magistrature - Syndicat national unifié des impôts (SNUI) - Transparence International France

Coordination : CCFD-Terre Solidaire - 4 rue Jean Lantier, 75001 Paris - Tél : 01 44 82 81 23 - Fax : 01 44 82 81 42

Site web : www.argentsale.org

Contre l'évasion fiscale des multinationales : Une comptabilité transparente pays par pays

Les stratégies des multinationales pour éviter l'impôt sont nombreuses, il existe à leur disposition un éventail de techniques de la plus légale à la plus illégale. Le coût de telles pratiques se chiffrent en milliards de dollars de manque à gagner chaque année pour les budgets des Etats et, en particulier, pour les pays les plus pauvres qui sont, à la fois, les plus démunis et ceux qui ont le plus besoin de ces fonds publics perdus pour financer leur développement. Les multinationales peuvent aujourd'hui se passer de l'obligation de redistribuer une partie de leurs richesses, comme le font n'importe quels citoyens ou entreprises en payant ses impôts, du fait de leurs moyens considérables, de la grande mobilité de leurs capitaux et de l'absence de transparence sur les activités de leurs différentes entités. Il est aujourd'hui temps de réaffirmer que payer l'impôt fait partie intégrante des responsabilités d'une entreprise multinationale vis-à-vis des pays et des communautés où le groupe a ses activités. Une entreprise étrangère utilise en effet, comme les entreprises du pays, les infrastructures, la main d'œuvre qualifiée et les ressources du pays où elle exerce son activité. Se soustraire illicitement à l'impôt, c'est une forme de vol des ressources publiques.

Au cœur d'une crise financière sans précédent, certains responsables politiques du G20 se sont engagés à lutter contre la fraude fiscale pour renflouer leur budget public malmené et contre les paradis fiscaux, en appelant comme Gordon Brown à « *interdire les paradis fiscaux* »¹ ou encore à leur livrer « *un combat sans merci* », selon les termes de François Fillon en janvier 2009. Seulement, les concessions obtenues des paradis fiscaux par le G20 ne bénéficient pas, à ce jour, aux pays les plus pauvres. Dans tous les cas, elles ne suffiront pas à enrayer la fraude fiscale la plus massive, celle pratiquée par les multinationales. Les pays du G20 ont pourtant en leur pouvoir d'imposer à celles-ci la transparence.

L'ampleur du phénomène de manipulation des prix de transfert intragroupe

- Selon l'OCDE, **60% des échanges commerciaux** dans le monde sont réalisés aujourd'hui au sein même des groupes, entre leurs propres filiales : des milliers de transaction dont les prix peuvent être manipulés dans le seul intérêt de réduire la facture fiscale du groupe.
- Les récents scandales concernant le secteur financier et, plus largement, les multinationales ont mis en lumière la part croissante de leurs activités se développant dans les **paradis fiscaux**, système parallèle de filiales qui permet à la fois opacité et faible imposition.
- Selon l'ONG Christian Aid, le coût des seules manipulations des prix de transfert intragroupe et fausses facturations entre entreprises s'élèverait chaque année à au moins **125 milliards d'euros pour les caisses des Etats du Sud**². Soit la somme estimée nécessaire par les Nations unies pour réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015.

¹ Discours du Premier ministre britannique devant le Congrès américain, le 4 mars 2009.

² Christian Aid, « *Death and Taxes : the true toll of tax dodging* », 2008: <http://christianaid.org.uk/images/deathandtaxes.pdf>

Ce que les entreprises publient

Les critères définissant la manière dont une entreprise doit publier ses comptes chaque année varient selon les législations nationales. Toutefois, un processus d'harmonisation est largement entamé au niveau international : les standards de l'International Accounting Standards Board (IASB) sont diffusés dans plus d'une centaine de pays qui les utilisent déjà ou sont en passe de les adopter : parmi eux la Chine, le Japon, le Canada, l'Inde et à moyen terme, les Etats-Unis (qui disposent aujourd'hui du FASB). Ces normes ont été adoptées en 2005 par les 27 de l'Union européenne et devaient être transposées dans la législation nationale de chaque Etat membre.

Reste qu'aucune exigence commune de reporting comptable n'est aujourd'hui susceptible de prévenir la fraude fiscale des multinationales et leurs stratégies de minimisation de l'impôt :

- Si les multinationales publient leurs comptes comme des entités unifiées, elles ne sont cependant pas imposées en tant que groupe unifié : **chaque filiale du groupe est fiscalement indépendante**. Il est de ce fait extrêmement complexe d'établir une vue d'ensemble des événements internes au groupe à des fins fiscales, ne serait-ce que dans un seul pays.
- Le plus souvent, c'est de manière agrégée (« consolidée ») par secteur et par grande région ou continent que les comptes publiés par les multinationales font apparaître les opérations de toutes les filiales du groupe - qui sont parfois des milliers. Rien ne les oblige à fournir de données par pays. **Les transactions intragroupes**, sources d'une bonne partie de leur fraude fiscale, **n'y sont pas présentées**. Il est par conséquent impossible, pour l'administration fiscale ou pour toute autre partie, de lire la comptabilité réelle des multinationales.

Manipulation des prix de transfert : les Etats de l'OCDE tirent la sonnette d'alarme (Déclaration de Séoul, 2006)

« Des entreprises de toutes tailles créent des sociétés fictives à l'étranger pour délocaliser leurs bénéfices, souvent en sur ou sous évaluant les marchandises ou services concernés, dans le cadre de transactions avec des entités apparentées et certaines multinationales (y compris des institutions financières) ont recours à des mécanismes et/ou structures d'investissement transfrontaliers plus sophistiqués basés, entre autres, sur une application abusive des conventions fiscales, sur la manipulation des prix de transfert afin de transférer artificiellement leurs revenus vers des pays où le taux d'imposition est moins élevé et leurs dépenses vers ceux où l'impôt est élevé, ce qui va au-delà des pratiques légitimes de minimisation de la charge fiscale. »

« Nos débats ont mis en exergue une préoccupation croissante concernant la gouvernance d'entreprise et le rôle des conseillers fiscaux et des institutions financières et autres intermédiaires en matière de fraude fiscale et de promotion de mécanismes illicites de minimisation de l'impôt. »¹

Ce que les entreprises devraient publier

- pour un reporting pays par pays :

Dans le but de lutter contre l'opacité, tant celle des multinationales qui cherchent à minimiser leur charge fiscale que celle de certains gouvernements quant à leurs revenus, nous recommandons que les entreprises multinationales soient soumises à une obligation de transparence quant à leur activité dans chaque pays où elles opèrent.

Chaque société devrait rendre publiques, sans exception, **un certain nombre d'informations simples et, généralement, déjà disponibles** :

- les pays dans lesquels elle opère ;
- les noms sous lesquels elle exerce, directement ou indirectement, des activités dans chaque pays.
- Ses résultats financiers détaillés, avec les informations suivantes pour chaque pays :
 - o les montants des ventes intragroupes et extérieures au groupe ;
 - o les achats, ventilés de la même façon ;
 - o les coûts de financement, ventilés de la même façon ;
 - o les charges sociales et le nombre d'employés ;
 - o le résultat avant impôts ;
 - o les différents impôts versés au gouvernement de son lieu d'activités.

Ces informations pourraient répondre aux besoins des nombreux acteurs concernés par l'activité des multinationales :

- les administrations fiscales, douanières et judiciaires ;
- les investisseurs et les actionnaires ;
- les consommateurs ;
- les citoyens des lieux d'implantation de la société ;
- les salariés de l'entreprise.

Le reporting pays par pays ferait notamment apparaître le nom et l'activité des sociétés qui interviennent dans des régimes politiquement instables, des paradis fiscaux, des régions en guerre

ou autres zones sensibles. Cela permettrait en outre aux citoyens de ces territoires de découvrir qui détient réellement les sociétés qui interviennent dans leur pays. La publication de l'impôt versé permettra de vérifier si ce taux est raisonnable au vu des taux d'imposition du pays concerné, et si le groupe semble transférer ses bénéficiaires vers des paradis fiscaux à des fins d'évasion fiscale. La marque d'une évasion fiscale massive devra déclencher une enquête plus approfondie qui permettra de détecter d'éventuelles manipulations des prix de transferts. La mise à disposition de ces données à un plus large public viendra également étayer les efforts réalisés pour contrôler les actes de **corruption**, la **gouvernance d'entreprise** (les grandes faillites étant souvent liées à un volume important d'activités sur les places offshores), les flux d'échanges internationaux et la **responsabilité sociale** des entreprises.

Si les administrations fiscales dans les pays du Sud n'ont pas toutes la capacité d'exploiter la quantité de données fournies par les entreprises présentes sur leur territoire, elles ne peuvent sans ce genre de données savoir où enquêter, puis prouver les tentatives de fraude fiscale. Le renforcement de ces administrations est un corollaire indispensable qui devrait être prioritaire pour les gouvernements du Sud et les donateurs internationaux. La fourniture de telles données aura de toute manière un effet dissuasif sur les pratiques d'évasion fiscale.

Modifier les normes comptables pour obtenir la transparence

Pour introduire le reporting pays par pays, il existe plusieurs supports. Nous préconisons la troisième option :

- **Les législations nationales.** Toutefois, la mesure est difficilement envisageable de la part d'un seul pays, en raison de la distorsion de concurrence que cela entraînerait. Elle doit se faire *a minima* par un règlement communautaire européen.
- **Les règlements des marchés boursiers.** Les autorités de régulation boursière sont en mesure s'exiger une transparence accrue des sociétés cotées. Une telle décision de la SEC, par exemple, aurait un impact considérable étant donné le nombre de sociétés cotées à Wall Street. En seraient cependant exonérées les sociétés non cotées et celles cotées sur d'autres places financières.
- **Les normes comptables.** Sous réserve que n'aboutisse le rapprochement en cours entre l'IASB et le FASB (américain), l'introduction de nouvelles exigences de reporting comptable dans les normes IFRS de l'IASB serait à **même d'imposer les mêmes exigences de reporting pays par pays à toutes les sociétés multinationales du monde.** En France, les entreprises fournissent certaines informations³ sur leurs activités dans les pays où elles opèrent. Le modèle anglo-saxon de publication des comptes par les entreprises, qui se diffuse à travers l'application des normes comptables IFRS de l'IASB, ne donne pas de telles informations. L'enjeu est bien de pouvoir obtenir une réglementation commune sur le sujet au niveau internationale, et *a minima* au niveau européen, notamment pour éviter les distorsions de concurrence. Le processus de réflexion sur l'IFRS 8, concernant le périmètre de consolidation des comptes, sera lancé à partir de 2010.

Comment l'UE peut peser sur la définition des normes comptables

L'IASB est un organisme uniquement privé au sein duquel les conflits d'intérêt sont manifestes, puisqu'y siègent notamment les grands cabinets internationaux de conseil en « optimisation fiscale » et d'audit comptable. L'Union européenne a deux moyens de peser sur la définition des normes comptables par l'IASB.

Elle peut menacer de ne pas faire appliquer les normes de l'IASB, dont elle est le premier marché. Notons qu'en juillet 2008, le Conseil des ministres européens des Finances a appelé de ses vœux la redéfinition des relations entre l'IASB et l'Union européenne⁴.

³ Ces informations sont payantes et disponibles sur le site www.infogreffe.fr.

⁴ Conclusions du Conseil sur http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ecofin/101747.pdf : « Le Conseil souligne qu'il est urgent de permettre à l'UE de contribuer (...) au débat concernant la comptabilité internationale. (...) Il salue les efforts visant à accroître le rôle du Groupe consultatif pour l'information financière en Europe (EFRAG), en particulier en ce qui concerne (...) l'établissement de l'ordre du jour de l'IASB. Les modalités de gouvernance de l'EFRAG devraient garantir une représentation équilibrée de toutes les parties prenantes européennes. L'EFRAG devrait établir des procédures efficaces et transparentes garantissant qu'elle œuvre dans l'intérêt général et d'une manière compatible avec la politique de l'UE en matière d'information financière. (...) Le Conseil est conscient des efforts accomplis par les administrateurs de l'IASCF pour (...) et pour permettre au Conseil des normes comptables internationales (IASB) de mieux tenir compte de l'intérêt général. Il estime que l'examen actuel de la constitution de l'IASCF est une excellente occasion [pour] renforcer encore la légitimité des normes comptables internationales élaborées par l'IASB et (...) les rendre plus acceptables. ».

L'UE peut aussi exiger une réforme de la gouvernance de l'IASB. Suite aux recommandations du G20 en novembre 2008, l'IASB a déjà proposé de créer un groupe de suivi (**Monitoring Board**)⁵ dans lequel les autorités financières de régulation seraient représentées, ainsi que la Commission européenne. Dans un tel schéma, les Etats ne jouiraient pas de moyens de contrôle ou d'influence directs, alors qu'eux seuls ont la légitimité pour exercer un contrôle démocratique sur les activités de l'IASB. Les organisations de la société civile, par ailleurs, pourraient utilement disposer d'un droit de regard.

Des initiatives dans le secteur extractif

Certaines entreprises dans le cadre de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE/EITI) se sont déjà engagées « à être plus transparentes dans le domaine des relations économiques, financières et fiscales qu'elles entretiennent » avec le pays dans lequel elles opèrent. L'initiative, née de la pression de la société civile au Sud comme au Nord, notamment grâce à la coalition internationale « **Publiez Ce que Vous Payez** »⁶, représente une avancée politique considérable dans la mesure où gouvernements, société civile, entreprises et institutions de développement ont maintenant, dans 26 pays, un espace de dialogue pour travailler à davantage de transparence concernant la redistribution de la richesse créée par l'exploitation des ressources naturelles. Pour autant, le processus ITIE présente d'importantes limites :

- la corruption, les exonérations fiscales ainsi que les pratiques d'évasion fiscale concernent l'ensemble des secteurs économiques, au-delà du seul secteur extractif ;
- le processus ITIE se fait sur une démarche volontaire des pays et des entreprises ;
- les rapports des entreprises engagées dans l'ITIE sont à ce jour très divers dans leur qualité et n'appliquent pas de critère commun⁷ ;
- la publication des résultats d'un groupe dans un pays donné ne prévient que partiellement de certaines pratiques de fraude / évasion fiscale. Il en va ainsi de la manipulation des prix de transfert : sans disposer de données pour l'ensemble des filiales du groupe, il est difficile de déceler les transferts de profit vers les entités du groupe les moins fiscalisées.

Au niveau européen, le Parlement européen a appelé dans une motion en 2007 la Commission européenne « à aller au-delà des lignes directrices non contraignantes et à soutenir la mise en place d'une norme comptable adaptée obligeant les industries extractives à présenter un rapport pays par pays »⁸. Depuis, l'IASB a lancé un groupe de travail sur les exigences de reporting comptable spécifiques au secteur extractif (IFRS 6), qui doit rendre publiques ses propositions début 2010 et le Conseil de l'IASB doit se décider en décembre 2010.

En mai 2008, le sénateur américain Barney Frank a déposé le projet de loi HR 6066, sous le titre « **Extractive Industries Transparency Disclosure Act (EITD)** »⁹, qui imposerait à toutes les sociétés du secteur extractif cotées en bourse aux Etats-Unis (90% des compagnies pétrolières et 80% des compagnies minières) de divulguer des informations quant à certains types de paiements, dont le total des paiements versés aux gouvernements, pays par pays. Ce projet de loi, qui n'a pu aboutir en 2008, a été réintroduit au Congrès américain avec le soutien de parlementaires démocrates et républicains et de l'entreprise minière Newmont Mining.

Reporting pays par pays : ils ont dit

Le Parlement européen a préconisé en septembre 2008 à la Commission européenne de « s'enquérir auprès de l'IASB pour l'intégration dans ses normes comptables internationales de l'exigence d'un reporting pays par pays pour les multinationales de tous les secteurs »*. A nouveau, le 22 octobre 2009, il recommande au Conseil économique transatlantique de « promouvoir le développement d'un découpage [comptable] pays par pays pour les groupes transnationaux ».

Nicolas Sarkozy et Gordon Brown, dans leur déclaration à l'issue du sommet franco-britannique d'Evian, le 6 juillet 2009 : « Nous appelons l'OCDE à examiner [le reporting pays]** par pays ainsi que les avantages à en tirer pour la transparence fiscale et la réduction de l'évasion fiscale ».

* Résolution du Parlement européen le 23 Septembre 2008 en vue de la préparation de la Conférence des Nations unies sur le financement du développement : <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5608202>

** Le communiqué officiel parle des « rapports individuels par pays »

⁵ Cf. déclaration du 17 décembre 2008 :

<http://www.iasb.org/News/Announcements+and+Speeches/IASC+Foundation+publishes+update+on+responses+to+the+G20+conclusions.htm>

⁶ Pour connaître leurs activités à travers le monde, voir le site : www.publishwhatyoupay.org

⁷ Voir le rapport 2008 de Transparency International sur les Performances des Compagnies pétrolières et gazières : <http://www.transparency.org/content/download/31700/483917>.

⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?Type=MOTION&Reference=B6-2007-0437&language=FR>.

⁹ http://www.house.gov/apps/list/press/financialsvcs_dem/press051908.shtml.