[Lac Albert, Ouganda. Copyright : Andrew Bogrand ]

# L'ARGENT DU PÉTROLE

## Le jeu trouble des Pays-Bas en Ouganda : lumière sur une convention fiscale qui prive le pays d'une juste part de ses revenus pétroliers

**Oxfam Ouganda, Oxfam Novib et Oxfam France ont enquêté sur le méga projet mené par le géant français de l'énergie TOTAL avec son partenaire la China National Offshore Oil Company (CNOOC) qui permettra l'exploitation de 1,4 milliard de barils de pétrole depuis les rives du lac Albert.**

**Cette étude de cas inédite révèle l'ampleur des investissements néerlandais en Ouganda et comment la convention fiscale entre l'Ouganda et les Pays-Bas bénéficiera aux compagnies pétrolières mais privera l'Ouganda de ressources considérables pour financer les services publics essentiels et lutter contre la pauvreté et les inégalités, particulièrement vitales dans le contexte de la pandémie de COVID-19.**

© Oxfam – October 2020

Ce document a été écrit par Henrique Alencar, Caroline Avan et Joseph Olwenyi. Toutes les erreurs, omissions et résultats finaux présentés ici relèvent de la seule responsabilité d'Oxfam.

Oxfam remercie pour leur aide : Valentina Montanaro (Oxfam Novib), Gerald Byarugaba (Oxfam Ouganda), Pauline Leclère et Nicolas Vercken (Oxfam France), Daniel Mulé (Oxfam America), Vincent Kiezebrink et Maarten Hietland (SOMO - The Center for Research on Multinationales), Howard Mann et Alexandre Readhead (Institut international du développement durable).

Les informations contenues dans ce document correspondent à une analyse à jour à la date de mise sous presse.

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.

## OXFAM FRANCE

En France, Oxfam mène depuis plus de 20 ans des campagnes de mobilisation citoyenne et de pression sur les décideurs politiques. Elle contribue également aux actions humanitaires d'urgence et aux projets de développement du réseau, en collaboration avec des partenaires et des alliés dans le monde entier.
62 bis avenue Parmentier – 75011 Paris, France
+33 1 56 98 24 40 – info@oxfamfrance.org – www.oxfamfrance.org
Contact presse : Pauline Leclère – pleclere@oxfamfrance.org – +33 7 69 17 49 63

## OXFAM UGANDA

Oxfam a commencé à travailler en Ouganda dans les années 1960. Depuis, l'organisation met en œuvre des programmes de développement et des programmes humanitaires pour soutenir des moyens concrets et innovants permettant aux personnes de se sortir de la pauvreté. Oxfam Ouganda travaille avec les communautés pauvres, les organisations locales, les bénévoles et les sympathisants pour apporter des changements. Nous pensons qu'un changement fondamental se produira en Ouganda avec un changement de politiques et de pratiques, et lorsque les citoyens, en particulier les femmes et les jeunes, seront en mesure d'exercer et de revendiquer leurs droits et responsabilités tels qu'énoncés dans la Constitution et de demander des comptes aux responsables.
Plot 3459 Tank Hill Road, Muyenga
P.O.BOX 6228 Kampala, Uganda
+256 414 390 500 - www.oxfam.org/uganda
Contact presse: Winnie Kyamulabi Mukalazi - winnie.kyamulabi.mukalazi@oxfam.org - +256 701 032 238.

## OXFAM NOVIB

Oxfam Novib, membre de la confédération Oxfam, est une organisation mondiale de développement qui mobilise le pouvoir des peuples contre la pauvreté. Partout dans le monde, nous travaillons pour trouver des moyens pratiques et innovants permettant aux gens de se sortir de la pauvreté et de s'épanouir, en les aidant à faire entendre leur voix et à demander des comptes aux gouvernements et au secteur privé.
PO Box 30919
2500 GX La Haye, Nederland
+31 70 342 16 21 - https://www.oxfamnovib.nl/
Contact presse: Jules van Os - Jules.van.Os@oxfamnovib.nl - +31 65 157 36 83

# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La crise de la COVID-19 a mis en évidence le besoin crucial pour les gouvernements de s'assurer qu'ils conservent des moyens d'action suffisants pour soutenir leurs populations en temps de crise. Si cela ne l'était pas déjà, c'est désormais très clair : les budgets de la santé, en particulier, ne doivent pas être réduits. Cela est cependant plus facile à dire qu'à faire : les recettes fiscales et les budgets gouvernementaux doivent être suffisamment importants pour qu'aucune part du gâteau ne soit trop petite, ce qui nécessite des recettes fiscales suffisantes. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) estime que les pays en développement perdent jusqu'à 100 milliards de dollars chaque année en raison de l'évasion fiscale des entreprises multinationales.[1] En 2019, les *MauritiusLeaks* ont mis en évidence le fait que le chalandage fiscal ou « *treaty shopping* » en anglais fait partie du problème (ou lorsque des multinationales structurent leurs investissements par le biais de sociétés écrans pour bénéficier des avantages d'une convention fiscale bilatérale spécifique entre deux pays). Lorsque l'argent quitte le pays et lorsque les impôts sont évités, cela a un coût pour certains : les gouvernements et leurs citoyens.

**Comme beaucoup d'autres pays, l'Ouganda dispose d'importantes ressources pétrolières, les 4e plus importantes d'Afrique subsaharienne. Découverts seulement en 2006, les 1,4 milliard de barils récupérables du lac Albert n'ont pas encore transformé le pays enclavé en un producteur de pétrole à part entière**, ce qui nécessitera la construction d'un oléoduc de 1 445 km à travers la Tanzanie, le plus long pipeline chauffé jamais construit. Les attentes sont élevées et 2020 marque maintenant un tournant pour l'Ouganda, alors que la décision finale d'investissement du mégaprojet mené par le grand groupe français TOTAL et le groupe chinois CNOOC est sur le point de se concrétiser. Le PDG de TOTAL a déclaré que ce projet s'inscrit dans sa stratégie de développement de projets « pas chers ».

Le moment aurait pu être mieux choisi : les prix du pétrole ont récemment chuté et les marchés de l'énergie réagissent rapidement à la réalité du changement climatique. Pour que le gouvernement ougandais puisse tirer des revenus suffisants de ce projet, il n'y a pas de place pour l'erreur et tous les leviers fiscaux devront être activés. Que veut dire pas cher pour TOTAL ici ?

**Le pays a déjà perdu (selon son administration fiscale) plus de 3 milliards de dollars en incitations et exonérations fiscales au profit des multinationales sur une période de 6 ans,**[2] et n'a pas concrétisé ses promesses de consacrer au moins 15 % de son budget au secteur de la santé. **L'Ouganda a également un autre problème de taille: aucune de ses neuf conventions fiscales bilatérales (CFB) actuelles ne respecte les meilleures normes internationales selon le FMI**, une situation régulièrement dénoncée par de nombreux membres de la société civile ougandaise. La convention qui lie le pays aux Pays-Bas (un État membre de l'Union européenne considéré par beaucoup, dont des députés au Parlement européen, comme un paradis fiscal) est particulièrement problématique. Selon l'Office néerlandais des statistiques, plus de 14 000 sociétés boîtes aux lettres utilisent les Pays-Bas uniquement comme pays de transit des investissements. Non moins de **95 % des investissements néerlandais en Ouganda (le premier investisseur) auraient en fait été réalisés par un pays tiers**. **La convention fiscale avec les**

**Pays-Bas est clairement très attrayante : l'un de ses avantages est que les dividendes versés par l'Ouganda à un investisseur possédant plus de 50 % des actions ne seront purement et simplement pas imposés** (contre un taux légal à 15 %). Contrairement à la croyance commune selon laquelle un pays doit accorder de nombreux avantages dans ses traités pour attirer les investissements, des chercheurs de la London School of Economics qui ont étudié la convention fiscale entre l'Ouganda et les Pays-Bas ont constaté que « *Lorsqu'on demande à des conseillers fiscaux ce qui se passerait si le traité néerlandais était annulé, ils répondent que les investisseurs se contenteraient de se restructurer et qu'il était peu probable qu'ils retirent leurs investissements* ».

Après tout, le pétrole n'est pas présent partout et, contrairement aux sociétés-écran, il ne peut pas être délocalisé.

Les deux partenaires du projet (le géant français de l'énergie TOTAL et le chinois CNOOC) ont toutefois structuré leur investissement dans les quatre blocs (dont ils détiennent désormais, respectivement, 66,67 %[3] et 33,33 % des parts) composant la partie amont du projet du lac Albert connue sous le nom de Tilenga, par l'intermédiaire de filiales néerlandaises. **Pour TOTAL, cette stratégie s'inscrit dans un réseau plus large d'entités néerlandaises : 25 % (ou 56) de ses filiales d'exploration & et production sont immatriculées aux Pays-Bas**.

Dans la présente étude de cas, un modèle standard de flux de trésorerie actualisés a été utilisé pour estimer les revenus futurs des partenaires du projet pour le bloc EA1, et afin d'estimer les impôts évités par TOTAL et CNOOC grâce aux dispositions favorables de la CFB ougando-néerlandaise.

**Globalement, Oxfam estime que le gouvernement ougandais passera à côté de 287 millions de dollars sur les 25 ans d'exploitation du projet (pour un seul des quatre blocs ou zones d'explorations du projet). Ce montant (qui ne représente, probablement, qu'une très petite portion de l'ensemble des pertes fiscales potentielles sur les quatre zones ou blocs) s'élèverait déjà à 5,7 % des recettes potentielles du projet pour le gouvernement et est une estimation très partielle des recettes potentiellement manquantes en raison de la convention fiscale entre les Pays-Bas et l'Ouganda.** Ce chiffre basé sur un scénario de prix du baril de 50 USD/Brent doit également être considéré avec prudence, les prix du pétrole étant volatils en cette période.

La convention fiscale bilatérale étant en cours de renégociation et le gouvernement néerlandais ayant promis d'actualiser les taux d'imposition des dividendes dans ses conventions fiscales avec les pays en développement, il est recommandé de porter le taux à un minimum de 10 %, ce qui permettrait au gouvernement ougandais de percevoir un revenu supplémentaire d'au moins 174 millions de dollars.

# INTRODUCTION

La crise actuelle de la COVID-19 a mis en évidence, partout dans le monde, le besoin crucial pour les gouvernements de garantir le financement adéquat des services essentiels, y compris les systèmes de santé publique, ainsi que la mise en place de solides filets de sécurité sociale pour les plus vulnérables en temps de crise. Les gouvernements doivent également conserver des moyens d'action suffisants pour soutenir leur économie lorsqu'ils sont confrontés à des chocs extérieurs. Sans cela, toute crise future accélérera la montée des inégalités. **Les gouvernements doivent, plus que jamais, veiller à une mobilisation adéquate de leurs recettes fiscales, ce qui doit passer par un effort renouvelé quant à la prévention de l'évasion fiscale. L'Ouganda ne fait pas exception à cette règle.**

La crise actuelle fait déjà sentir ses effets : les recettes perçues par l'administration ougandaise (Ugandan Revenue Authority ou URA) pourraient chuter de plus de 350 millions de dollars en 2020.[4] Le pays a récemment reçu un soutien budgétaire direct de la Banque mondiale (300 millions de dollars)[5] et une aide d'urgence de 491,5 millions de dollars du FMI[6] pour faire face à la crise de la COVID-19 et répondre au choc économique. La crise de la COVID-19 risque également d'accentuer les situations de vulnérabilité : selon la Banque mondiale, le taux de pauvreté pourrait augmenter de 2,7 points pour atteindre 8,2 %.[7]

Ce contexte met une pression supplémentaire sur une situation économique nationale déjà dégradée : le ratio de la dette publique au PIB avait déjà augmenté de 38 % pour l'exercice fiscal 2016/2017[8] à 45,7 % (selon les prévisions) pour l'exercice 2018/2019, et pourrait atteindre plus de 50 % d'ici l'exercice 2021/2022 en raison des importantes dépenses budgétaires de l'Ouganda.[9] La Banque mondiale a également exprimé son inquiétude quant à l'augmentation du déficit budgétaire du pays, qui pourrait se situer entre 7 et 8,9 % du produit intérieur brut (PIB) pour l'exercice 2020/2021.[10] Cela se produit alors que le système fiscal ougandais est considéré comme trop régressif et incapable de remédier aux inégalités. Le rapport entre l'impôt et le PIB est encore trop faible (11,739 % en 2018[11]), et les recettes collectées auprès des personnes et des entreprises les plus aptes à contribuer ne sont pas suffisantes. **Selon l'URA, le pays a perdu (entre 2010/2011 et 2016/2017) environ 3 milliards de dollars en incitations et exonérations fiscales** ; soit 16 % de ses recettes fiscales totales, principalement au profit d'entreprises multinationales (EMN).[12] L'Alliance pour la justice fiscale en Ouganda (Tax Justice Alliance in Uganda) estime de son côté que les incitations et les exonérations fiscales ont coûté au pays environ entre 4 et 5 % de son PIB.[13] En 2018, Oxfam et SEATINI[14] estimaient que 64 % de la charge fiscale totale du pays était supportée par les plus pauvres.

Le gouvernement ougandais s'est toutefois engagé à financer des secteurs sociaux clés tels que celui de la santé à hauteur de 15 % du budget national annuel, conformément à la Déclaration d'Abuja.[15] Toutefois, au cours de l'exercice 2019/2020, le secteur n'a reçu que 6,4 % du budget national total, soit une baisse par rapport à l'allocation de 7,1 % de l'exercice 2018/2019.[16] **Le sous-financement de secteurs sociaux clés comme la santé et la protection sociale se traduit par des soins de santé médiocres qui affectent l'espérance de vie des citoyens : en 2017, le taux de mortalité maternelle était de 375 pour 100 000 naissances vivantes (l'un des taux les plus élevés au monde)[17]** ce qui reste bien supérieur à l'objectif de

121 décès pour 100 000 naissances vivantes fixé par les plans de développement du secteur de la santé ougandais.[18] Les organisations de la société civile ougandaise ont notamment souligné que la Banque de sang ougandaise est largement sous-financée, ce qui entraîne la mort de plus de 1 000 femmes et filles chaque année.[19] La pandémie de COVID-19 a encore accru les inégalités entre les sexes dans le pays et a également entraîné une augmentation de la mortalité maternelle et des pénuries de sang en raison du confinement et des conséquences sur la mobilité.

Mais l'Ouganda est également à la croisée des chemins : depuis de nombreuses années, le pays compte sur la matérialisation des découvertes massives de pétrole du lac Albert - les 4e plus grandes réserves de l'Afrique subsaharienne - en revenus permettant de relancer son économie et son budget. **La commercialisation du pétrole ougandais devrait générer entre 5 et 9 milliards de dollars en recettes publiques cumulées pendant la durée du projet.**[20] Le pays parie sur les futures recettes pétrolières pour financer le développement de son plan « Vision 2040 », qui vise à transformer l'Ouganda en une société à revenu moyen/supérieur.

Le super-projet, mené par la *major* française TOTAL (à l'origine aux côtés de Tullow Oil)[21] et par la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) est en développement depuis sa découverte commerciale en 2006. En septembre 2020, la décision finale d'investissement n'a toujours pas été prise malgré la dernière démarche de TOTAL pour acquérir l'ensemble des actifs de Tullow. Patrick Pouyanné, PDG de TOTAL, a récemment déclaré dans une interview au journal français *Le Monde*, que le mandat de TOTAL était désormais de mener des explorations « dont les budgets ont diminué au cours des cinq dernières années (…) et uniquement là où il est possible de produire du pétrole pas cher ».[22]

**Mais si les espoirs sont grands, les désillusions pourraient l'être également pour le nouveau pays producteur de pétrole**. Dans un contexte où les prix du pétrole ont récemment chuté et où le changement climatique mondial affecte structurellement les marchés de l'énergie, les rapports de pouvoir entre les grandes compagnies pétrolières, les multinationales et les gouvernements nationaux sont encore plus déséquilibrés. **Que signifie « pétrole pas cher » pour le géant pétrolier français ?** Des stratégies d'évitement fiscal pourraient-elles entraîner une perte de revenus pour le gouvernement ougandais ?

**Les organisations de la société civile ougandaise ont depuis longtemps averti que les revenus nationaux ougandais étaient affectés par un certain nombre de conventions fiscales préjudiciables[23] et que la collecte de taxes du pays est entravée du fait de l'abus des conventions par les entreprises multinationales**. L'édition 2018 de l'étude sur l'équité du système fiscal ougandais (Oxfam & SEATINI) avait également souligné avec force la nécessité pour le pays de revoir son réseau de traités.

TOTAL et CNOOC ayant structuré leurs investissements en Ouganda par l'intermédiaire de filiales néerlandaises, nous examinerons d'abord ici le rôle central joué par les Pays-Bas dans la facilitation des investissements des multinationales en Ouganda, ainsi que l'impact de la convention fiscale entre les Pays-Bas et l'Ouganda sur les futures recettes publiques.

# I. CONVENTIONS FISCALES BILATERALES, PAYS-BAS ET OUGANDA : UNE COMBINAISON LOIN D'ETRE GAGNANTE

## Le contexte ougandais

Les conventions fiscales bilatérales (CFB) sont des traités entre deux pays qui déterminent quel pays a le droit de taxer des transactions internationales (ou transfrontalières) spécifiques. Bien que les conventions fiscales bilatérales ne créent pas de nouveaux impôts, elles réglementent les droits d'imposition lorsque plusieurs pays ont la possibilité de taxer le même revenu.

Conçues à l'origine pour éviter la double imposition, les conventions fiscales bilatérales ont intégré au cours des dernières décennies des caractéristiques supplémentaires, notamment la prévention de la double non-imposition et l'échange d'informations et la coopération mutuelle entre les pays.

Traditionnellement, les pays en développement concluent des conventions fiscales bilatérales avec les pays riches dans le cadre d'efforts plus larges visant à attirer les investissements étrangers et les entreprises multinationales dans leur pays. En raison du manque d'expérience en matière de négociation entre les pays riches et les pays en développement et de la complexité technique de ces traités, ceux-ci amènent souvent les pays en développement à renoncer à des droits fiscaux importants et à générer des pertes non anticipées de recettes au fil des ans.

Conformément à l'objectif de prévention des doubles impositions, les conventions fiscales bilatérales limitent normalement la possibilité pour un pays de taxer une transaction transfrontalière. Souvent, cette restriction est imposée aux pays en développement où se tient l'activité économique, appelés *pays source*.

Les conventions fiscales bilatérales limitent ou empêchent totalement la capacité d'un pays source à prélever des impôts (appelés retenues à la source) sur différentes formes de paiements transfrontaliers, notamment les dividendes, les intérêts, les redevances et les frais de services techniques.[24] En conséquence, les multinationales sont en mesure de transférer leurs bénéfices hors des pays en développement en payant très peu ou pas d'impôts.

L'Ouganda a actuellement neuf conventions en place : avec l'Afrique du Sud, le Danemark, l'île Maurice, l'Inde, l'Italie, les Pays-Bas, la Norvège, le Royaume-Uni et la Zambie**.** Un traité supplémentaire avec la Belgique n'est pas encore en vigueur.

**Selon le FMI, aucun de ces traités n'est conforme aux meilleures pratiques internationales actuelles.**[25]

Un récent rapport de Global Financial Integrity constate que « les taux d'imposition pour les investisseurs non-résidents qui tirent des revenus passifs de l'Ouganda (tels que les dividendes, les intérêts, les redevances et les frais de services techniques) sont beaucoup trop bas, la plupart d'entre eux ayant été négociés il y a plus de dix ans sans être ajustés pour tenir compte des changements économiques au fil du temps ». Le rapport note également que le gouvernement de l'Ouganda « reconnaît les dangers de certaines de ses conventions fiscales »[26] et qu'il souhaite renégocier ses conventions avec l'île Maurice et les Pays-Bas.

L'île Maurice a fait les gros titres en 2019 suite à la publication des *MauritiusLeaks* par le Consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ), qui a démontré l'impact dévastateur des traités fiscaux entre l'île Maurice et d'autres pays africains. L'île Maurice, qui, en 2016,[27] a été exposée par Oxfam comme l'un des 15 pires paradis fiscaux du monde, s'est positionnée comme la plaque tournante de l'investissement offshore en Afrique, en permettant aux entreprises mondiales de détourner des revenus des pays africains à faible revenu.

Depuis que l'île est devenue un paradis fiscal, il y a trente ans, Maurice a tissé un réseau complexe de conventions fiscales qui sont utilisées par les multinationales pour transférer leurs bénéfices vers des pays où elles ne paient que peu ou pas d'impôts.[28] Les conclusions d'ICIJ et le lourd impact des conventions fiscales de l'île Maurice sur les revenus nationaux ont notamment conduit le Sénégal et la Zambie à dénoncer récemment leurs conventions fiscales avec l'île.[29]

Plus récemment, l'Ouganda a adopté toute une série d'amendements à sa législation fiscale dans le but de combler les lacunes et de prévenir les fuites de recettes fiscales.[30] En outre, le gouvernement travaille actuellement sur ses nouvelles lignes directrices en matière de négociations de conventions fiscales, mais il n'est pas prévu de les publier.

**ENCADRÉ 1 - Conventions fiscales bilatérales et « *treaty shopping* » - La grande évasion**

Les conventions fiscales bilatérales ne doivent pas être considérées comme nécessairement dommageables ou bénéfiques pour les pays en développement. L'impact réel d'une convention sur l'économie et la perception des recettes d'un pays dépend des clauses spécifiques de celle-ci, qui varient grandement en fonction des stratégies de négociation, des intérêts nationaux et des connaissances techniques des deux parties.

Outre la réduction prévue des taux de retenue à la source, les conventions sont aussi fréquemment utilisées abusivement par les multinationales et les particuliers les plus fortunés afin de réduire les impôts. Le « **treaty shopping** » ou chalandage fiscal est une technique fréquemment utilisée qui entraîne des pertes de revenus considérables.

Ces conventions prévoient des taux d'imposition réduits sur certaines transactions financières transfrontalières (dividendes, intérêts, redevances et autres) entre les deux pays signataires, dont devraient bénéficier exclusivement les personnes

(personnes physiques et sociétés) qui résident dans ces pays. Le « treaty shopping » est la tentative par une personne ou une société qui n'est pas résidente d'un de ces pays de bénéficier de cette convention et de réduire effectivement son taux d'imposition. Prenons l'exemple suivant :

*Resourceland* est un pays en développement qui possède de grandes réserves de pétrole. Dans sa législation fiscale, *Resourceland* impose un taux de retenue à la source de 15 % sur tous les paiements de dividendes quittant le pays. Afin d'attirer les investissements étrangers, *Resourceland* signe une convention fiscale bilatérale avec *Havenland*.

Les clauses techniques de la convention réduisent effectivement le taux de retenue à la source sur les paiements transfrontaliers de dividendes de 15 % à 5 %, ce qui constitue un avantage important pour les compagnies pétrolières du *Havenland* qui opèrent à *Resourceland*. Tout paiement de dividende effectué entre les deux pays sera imposé de manière plus favorable, ce qui profitera aux entreprises extractives de *Havenland*.

Une compagnie pétrolière appelée Petrolea, basée à *Otherland*, souhaite également opérer à *Resourceland*. Cependant, *Otherland* n'a pas de convention fiscale avec *Resourceland*. Cela signifie que tout futur paiement de dividendes de *Resourceland à Otherland* serait soumis au taux de 15 % de retenue à la source. Cette situation est clairement désavantageuse pour Petrolea par rapport aux entreprises extractives de *Havenland*.

Bien qu'elle ne soit pas résidente du *Havenland*, Petrolea souhaite bénéficier du taux d'imposition favorable de la convention *Resourceland-Havenland*. Dans cette optique, Petrolea crée une filiale au *Havenland* qui a pour objectif exclusif de bénéficier des taux d'imposition de la convention, sans autre but économique ni activité économique réelle. C'est ce que l'on appelle le « **treaty shopping** ».

Le « **treaty shopping** » est la tentative par une personne physique ou morale d'accéder aux avantages d'une convention auxquels elle n'a pas droit. Le « treaty shopping » a des résultats désastreux pour les pays en développement, car il conduit de riches particuliers et des sociétés multinationales à réclamer des avantages qui n'étaient pas prévus à l'origine et prive ainsi les pays en développement de recettes publiques.

La façon la plus courante dont les multinationales pratiquent le « treaty shopping » consiste à établir des filiales sans véritable objectif économique dans des paradis fiscaux dotés de réseaux de conventions fiscales bien développés. Appelées « **sociétés boîtes aux lettres** », car elles sont simplement enregistrées à une adresse postale,[31] ces entités n'ont souvent pas de salariés, pas de véritables bureaux et pas de véritable activité économique. Le seul but de ces sociétés est de bénéficier de la législation fiscale nationale et des conventions fiscales de certains pays.

# Pourquoi les Pays-Bas sont-ils le premier pays investisseur en Ouganda ?

Fin 2018, les Pays-Bas étaient le premier pays investisseur en Ouganda avec 39 % du stock de tous les investissements directs étrangers (IDE) en Ouganda – largement devant les autres pays.[32] Selon le FMI, les cinq premiers pays investisseurs en Ouganda sont : [33]

**Tableau 1 – Les cinq premiers pays investisseurs en Ouganda (source : FMI). En millions de dollars.**

| | Positions d'investissements directs étrangers (a+b) | Investissements en fonds propres (a) | Investissements en dettes (b) |
|---|---|---|---|
| Pays-Bas | 3 668 | 4 033 | -364 |
| Australie | 1 519 | 1 511 | 7 |
| Royaume-Uni | 840 | 665 | 175 |
| Kenya | 778 | 559 | 219 |
| Île Maurice | 654 | 450 | 204 |
| **TOTAL monde** | **9 294** | **8 317** | **977** |
| **Pays-Bas, en %** | **39,4 %** | | |

Toujours en 2018, la Banque de l'Ouganda a publié les données suivantes sur les flux financiers d'IDE :[34]

**Tableau 2 - Flux d'investissements directs étrangers en Ouganda (source : Banque de l'Ouganda). En millions de dollars.**

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | TOTAL |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Pays Bas | 16,2 | 121,5 | 164,4 | 611,2 | 493,5 | 491,4 | 236,7 | 278,4 | 227,5 | 2 640,8 |
| Royaume Uni | 227,8 | 126,7 | 115,8 | 116,8 | 78,9 | 250,3 | 4,5 | 80,9 | 56,2 | 1 057,9 |
| Australie | 189,3 | 120,1 | 201,1 | 203,1 | 81,8 | 81,9 | 60,1 | 32,1 | 64,9 | 1 034,4 |
| Kenya | 55,5 | 86,1 | 172,6 | 99,4 | 44,5 | 109,6 | 61,7 | 230,1 | 114,5 | 974 |
| Maurice | 54 | 90,6 | 104,5 | 6,3 | 71,3 | 67,1 | 51,3 | -87,7 | 163,2 | 520,6 |
| *Total* | *849,7* | *539,1* | *894,2* | *1 205,5* | *1 097.3* | *1 001,4* | *538* | *625,7* | *802,6* | *7 553,5* |
| **Pays Bas %** | **2%** | **23%** | **18%** | **51%** | **45%** | **49%** | **44%** | **44%** | **28%** | **35%** |

Selon la Banque de l'Ouganda, les Pays-Bas représentent 35 % de l'ensemble des flux d'investissements directs étrangers en Ouganda pour la période 2010-2017. La Banque de l'Ouganda a également souligné que le secteur économique qui a le plus bénéficié des IDE en 2017 était le secteur extractif, avec un peu plus de 55 % de tous les stocks d'IDE (soit 5,3 milliards de dollars).[35]

En 2018, la CNUCED a noté que les flux d'IDE en Ouganda avaient atteint 1,3 milliard de dollars (une augmentation de 67 % par rapport à 2017), grâce au secteur du pétrole et du gaz, et en particulier aux investissements dans le projet Tilenga,[36] la partie en amont du projet mené par TOTAL.

Les chiffres publiés par le FMI et la Banque de l'Ouganda montrent le montant total des IDE qui ont été transférés des Pays-Bas vers l'Ouganda au cours des dernières années, ce qui place ce pays au premier rang des pays investisseurs. **Toutefois dans ce scénario globalisé d'investissement privé, il est essentiel de considérer le rôle joué par les Pays-Bas en tant que paradis fiscal - un qualificatif donné par nombre d'acteurs de la société civile et au sein du Parlement européen.**[37]Le Bureau national néerlandais des statistiques a en effet estimé que 80 % de tous les investissements aux Pays-Bas – un pays qui compte plus de 14 000 entreprises boîtes aux lettres - sont immédiatement acheminés vers d'autres pays.[38]

Un document de travail de 2016 de M. Hearson et J. Kangave, de la London School of Economics and Political Science, a mis en évidence la façon dont les données des Pays-Bas qui excluaient les investissements des sociétés boîtes aux lettres établissaient à 179 millions de dollars les IDE des sociétés néerlandaises en Ouganda. Comparés aux 3,7 milliards de dollars reportés par le FMI, on peut donc estimer que **95 % des IDE néerlandais en Ouganda ne proviennent pas en réalité des Pays-Bas, mais passent simplement par des sociétés boîtes aux lettres néerlandaises à des fins fiscales**.[39]

Les conventions fiscales bilatérales de l'Ouganda avec les Pays-Bas et l'île Maurice sont spécifiquement mentionnées par le FMI comme présentant un potentiel évident de « treaty shopping » :

> *« Les lois de l'île Maurice et des Pays-Bas présentent un potentiel évident de "treaty shopping", au vu des réductions de taux de retenue à la source et d'autres avantages prévus par la convention. Une société mauricienne ou néerlandaise peut être utilisée comme société intermédiaire. Les taux de*

*retenue à la source des conventions fiscales bilatérales de l'Ouganda sont réduits, ce qui offre des avantages évidents par rapport aux investissements directs d'un pays non-signataire d'un traité et même d'autres pays signataires d'un traité. »*[40]

Malheureusement, il ne s'agit pas là d'un problème qui affecte uniquement le traité fiscal liant les Pays-Bas et l'Ouganda. En 2011, la Mongolie a unilatéralement mis fin à sa convention fiscale avec les Pays-Bas, arguant que l'utilisation fréquente des sociétés boîtes aux lettres par les multinationales aux Pays-Bas entraînait des pertes de revenus très significatives pour le pays.[41] Le cas de la mine mongole d'Oyu Tolgoi - et l'utilisation abusive des traités par Rio Tinto [voir encadré 3] - s'avère particulièrement instructif pour comprendre la fréquence et la gravité des conséquences du « treaty shopping » pour les pays riches en ressources naturelles.

**ENCADRÉ 2 - D'où vient et où va l'investissement ?**

L'utilisation de sociétés-coquille par les multinationales a effectivement créé un scénario économique mondial dans lequel une grande partie des investissements directs étrangers (IDE) est canalisée par des paradis fiscaux et des pays intermédiaires dans un but exclusif de réduction de la fiscalité. Selon les recherches du FMI, près de 40 % des IDE mondiaux (environ 12 000 milliards de dollars) sont essentiellement artificiels, consistant en des investissements financiers qui passent par des sociétés boîtes aux lettres sans qu'aucune activité économique réelle n'ait lieu.[42]

**Les *MauritiusLeaks* ont révélé comment 2,5 % (ou 12 milliards de dollars) de tous les prêts aux sociétés en Afrique passent par l'île Maurice, un pays dont le PIB ne représente que 0,6 % de l'économie du continent.**[43] Les emprunts par des sociétés de l'île Maurice et de neuf autres paradis fiscaux aux pays africains s'élèvent à plus de 80 milliards de dollars. Cela signifie que pour six dollars d'IDE en Afrique, un dollar était un emprunt à une société provenant d'un paradis fiscal.

Le projet BEPS[44] lancé par l'OCDE en 2013 de réforme de la fiscalité internationale par le biais d'un plan d'action en 15 points a examiné la question de l'abus des traités fiscaux dans son Action 6. Entre autres recommandations, le rapport final a préconisé l'inclusion de clauses de limitation des bénéfices (*Limitation of Benefits* - LOB)[45] ou de test de l'objet principal (*Principal Purpose Test* - PPT)[46] dans les conventions fiscales bilatérales, afin de prévenir le « treaty shopping » ou chalandage fiscal. Bien que les clauses LOB et PPT soient distinctes dans leur application, toutes deux visent à garantir que les avantages du traité profitent exclusivement aux contribuables qui ont un lien économique suffisant avec les pays signataires.

Malgré les efforts internationaux déployés ces dernières années pour lutter contre les abus en matière de convention fiscale, le « treaty shopping » reste un problème urgent à résoudre. Les pays en développement continuent de perdre des montants substantiels de recettes publiques qui leur sont désespérément nécessaires pour financer leurs services publics essentiels.

Il existe un certain nombre de raisons fiscales et non fiscales pour que des multinationales utilisent les sociétés boîtes aux lettres néerlandaises comme intermédiaires pour canaliser leurs investissements entre différents pays.[47] Ce cas se concentre sur les taux réduits de retenue à la source dans le traité liant les Pays-Bas et l'Ouganda.

***Une bonne affaire : la convention fiscale bilatérale entre les Pays-Bas et l'Ouganda***

La convention fiscale bilatérale entre les Pays-Bas et l'Ouganda, conclue en 2004 et en vigueur depuis 2007, offre un environnement fiscal généreux aux entreprises basées aux Pays-Bas. Particulièrement axés sur les taux de retenue à la source, les articles 10 et 11 de la convention établissent des réductions liées à l'imposition des paiements transfrontaliers de dividendes et d'intérêts.

En ce qui concerne l'imposition des dividendes, l'article 10 établit des taux distincts en fonction du degré de contrôle du capital que la société néerlandaise détient dans la filiale ougandaise :

Pour les sociétés néerlandaises qui détiennent au moins 50 % du capital de l'entité ougandaise qui verse les **dividendes** (appelés **dividendes de participation majoritaire**), ces paiements de dividendes sont **exonérés** de toute retenue à la source.

Pour les sociétés néerlandaises détenant moins de 50 % du capital de l'entité ougandaise (appelés **dividendes de participation minoritaire**), ces paiements de **dividendes** sont imposés au taux de **5 %**.

En vertu donc de l'article 10, les dividendes transfrontaliers versés par une société résidente ougandaise à une société néerlandaise qui contrôle au moins 50 % de l'entité payeuse **ne seront pas imposés en Ouganda**.

Si le même paiement de dividende était effectué par une entité ougandaise à un actionnaire établi dans un pays qui n'a pas de convention avec l'Ouganda, un taux de retenue à la source de **15 %** serait prélevé.[48]

Au sujet des paiements d'intérêts, l'article 11 établit un taux de retenue à la source de **10 %** pour les paiements effectués par une société ougandaise à une entité néerlandaise. Si le paiement des intérêts est garanti par le gouvernement ou s'il est effectué au profit d'une institution financière néerlandaise, une exemption totale s'applique.

Si le même paiement d'intérêts était effectué au profit d'une entité établie dans un pays n'ayant pas de convention fiscale avec l'Ouganda, un taux de retenue à la source de **15 %** serait prélevé.[49]

**Tableau 3 - Dispositions de la convention fiscale bilatérale entre l'Ouganda et les Pays-Bas, en comparaison avec la loi fiscale ougandaise.**

| | Droit fiscal ougandais | Convention fiscale bilatérale Ouganda - Pays-Bas |
|---|---|---|
| Paiements d'intérêts | 15 % | 10 % |
| Paiements de dividendes de participation majoritaire (actions >50 %) | 15 % | 0 % |
| Paiement de dividendes de participations minoritaires (actions <50 %) | 15 % | 5 % |

En 2016, les chercheurs de la London School of Economics ont estimé que le montant annuel des recettes perdues en raison de la réduction du taux de retenue à la source sur les paiements de dividendes dans la convention Pays-Bas-Ouganda s'élevait entre 8 et 24 millions de dollars.[50] Toutefois, et compte tenu des récentes augmentations des IDE néerlandais en Ouganda, ainsi que du début prévu des opérations pétrolières d'ici 2025, ces montants devraient augmenter de manière significative.

Les chercheurs ont en outre indiqué que « *le seul traité pour lequel il existe des preuves d'un impact majeur sur les investissements en Ouganda est le traité néerlandais, mais cet effet a été d'encourager le "treaty shopping" plutôt que de stimuler des montants importants d'investissements néerlandais*. *Lorsqu'on demande à des conseillers fiscaux ce qui se passerait si le traité néerlandais était annulé, ils répondent que les investisseurs se contenteraient de se restructurer et qu'il était peu probable qu'ils retirent leurs investissements* ».[51]

Ainsi, s'il existait une bonne raison d'investir en Ouganda (comme des réserves de pétrole commercialement viables par exemple), un investisseur avisé se lancerait dans l'aventure, sans tenir compte des incitations fiscales, qui sont en fait la cerise sur le gâteau – une cerise coûteuse pour l'Ouganda.

**ENCADRÉ 3 - les Pays-Bas, un paradis fiscal pour les entreprises extractives ?**

Les Pays-Bas sont largement reconnus par les organisations de la société civile comme étant un paradis fiscal. En 2019, un rapport du Parlement européen demandait à la Commission Européenne de reconnaître cinq pays, parmi lesquels les Pays Bas, comme des paradis fiscaux.[52] En 2020, la Commission Européenne reconnaissait que dans cinq Etats membres (les Pays Bas, mais aussi le Luxembourg, l'Irlande, Chypre et Malte), « des signes économiques montrent que les règles fiscales semblent être abusées par les entreprises multinationales par le biais de montages d'optimisation fiscale agressive »[53]

Les entreprises extractives utilisent depuis longtemps des filiales néerlandaises pour réduire au minimum leurs factures fiscales. En 2018, SOMO et Oyu Tolgoi Watch révélaient la façon dont le géant minier canadien Rio Tinto avait réussi à éviter d'importants montants de taxes sur ses opérations en Mongolie grâce à des sociétés boîtes aux lettres néerlandaises. Grâce à une clause de stabilisation fiscale contenue dans le contrat d'investissement Oyu Tolgoi, Rio Tinto avait pu se prévaloir de l'ancienne convention fiscale liant les Pays-Bas et la Mongolie, ce qui avait permis à la société de réduire les taux de retenue à la source sur ses paiements d'intérêts de 20 % à 6,6 %. L'abus de sociétés boîtes aux lettres néerlandaises par Rio Tinto a entraîné des pertes de revenus estimées à 230 millions de dollars pour le gouvernement mongol et à 470 millions de dollars pour le gouvernement canadien. En 2013, SOMO a également examiné le rôle joué par les Pays-Bas dans la facilitation de l'évasion fiscale de huit grandes sociétés extractives également soupçonnées de violations des droits de l'homme.[54]

En 2018, le syndicat néerlandais FNV a déposé une réclamation auprès du Point de contact national néerlandais de l'OCDE concernant l'utilisation présumée par Chevron de sociétés boîtes aux lettres aux Pays-Bas et les violations conséquentes du traité qui auraient entraîné une perte de revenus fiscaux au Nigeria, en Argentine et au Venezuela.[55] En 2020, une autre réclamation a été déposée par SOMO et Oxfam à l'encontre de la compagnie pétrolière argentine Pluspetrol, incluant des violations présumées des droits de l'homme et des normes environnementales dans leurs opérations au Pérou, par le biais d'une structure d'entreprise basée sur l'utilisation généralisée de sociétés boîtes aux lettres.[56]

Les récentes initiatives politiques nationales et internationales du gouvernement néerlandais démontrent une volonté de mettre en œuvre des changements dans le réseau de conventions fiscales du pays. En mai 2020, le gouvernement néerlandais a publié un mémorandum révisé sur sa politique en matière de conventions fiscales, qui sera soumis à débat et au vote du Parlement à l'automne 2020. L'un des aspects importants du nouveau mémorandum est la volonté d'accepter des taux de retenue à la source plus élevés dans les conventions conclues avec des pays en développement, mais uniquement lorsqu'ils sont conformes aux taux applicables dans les conventions liant le pays en développement en question et un autre pays « comparable » (à revenu élevé).

Dans le texte proposé, le gouvernement néerlandais signale également une approche différenciée à l'égard des pays en développement qui pourrait conduire à des mesures plus fortes contre les abus[57] des traités, bien qu'il ait déjà adopté une position similaire depuis 2013. Le précédent mémorandum sur la politique en matière de conventions fiscales (2011) indiquait déjà que les Pays-Bas prendraient en considération « les intérêts particuliers des pays en développement afin de leur permettre de générer leurs propres ressources ».[58]

En 2016, les Pays-Bas avaient notamment proposé d'inclure des clauses anti-abus dans leurs conventions fiscales avec 23 pays en développement, dont l'Ouganda. De telles clauses ont déjà été insérées dans un certain nombre de ces conventions et d'autres résultats positifs ont été obtenus (comme la renégociation des taux de retenue à la source). **Cependant, une étude récente sur les conventions fiscales bilatérales signées ou modifiées après 2011 a mis en évidence que le principe de « deux poids deux mesures » semble être à l'œuvre, tant les taux de retenue**

**à la source sur les dividendes de participation majoritaire restent généralement faibles.**[59]

En 2019, des organisations de la société civile aux Pays-Bas et en Ouganda ont servi de médiateurs entre les deux gouvernements nationaux et ont finalement réussi à les faire converger vers une renégociation de la convention fiscale liant les deux pays. En septembre 2019, une délégation de négociateurs néerlandais s'est rendue à Kampala pour entamer les procédures de renégociation. Avant la première réunion avec ses homologues ougandais, la délégation néerlandaise a rencontré des organisations de la société civile, sous la direction de l'Alliance pour la justice fiscale en Ouganda (Tax Justice Alliance Uganda ou TJAU), afin de discuter des priorités du traité en matière de prévention des abus et d'augmentation des recettes pour l'Ouganda. La TJAU a également partagé ses perspectives avec le département de politique fiscale du Ministère des finances ougandais. Sur la base de ces engagements initiaux, la TJAU devrait travailler avec le gouvernement ougandais au cours des années à venir dans le cadre de la renégociation.[60]

En janvier de cette année, le ministère néerlandais des Finances a annoncé son intention de continuer à renégocier les conventions fiscales bilatérales en 2020, y compris avec l'Ouganda.[61]

**Étant donné la position proéminente des Pays-Bas en tant que 1er pays investisseur en Ouganda et l'abus continu de la convention par les multinationales, une révision de la convention fiscale conduisant à des conditions plus favorables pour l'Ouganda devrait permettre au pays d'augmenter considérablement ses revenus.** Bien que ce cas n'ait pas pour objet de donner une estimation de ces ressources supplémentaires qui seraient mises à la disposition du gouvernement ougandais, celles-ci permettraient sans aucun doute de répondre aux besoins de financement de services essentiels, tels que celui de la santé avec ses pénuries de sang actuelles[62] ainsi que ceux de l'éducation et la protection sociale.

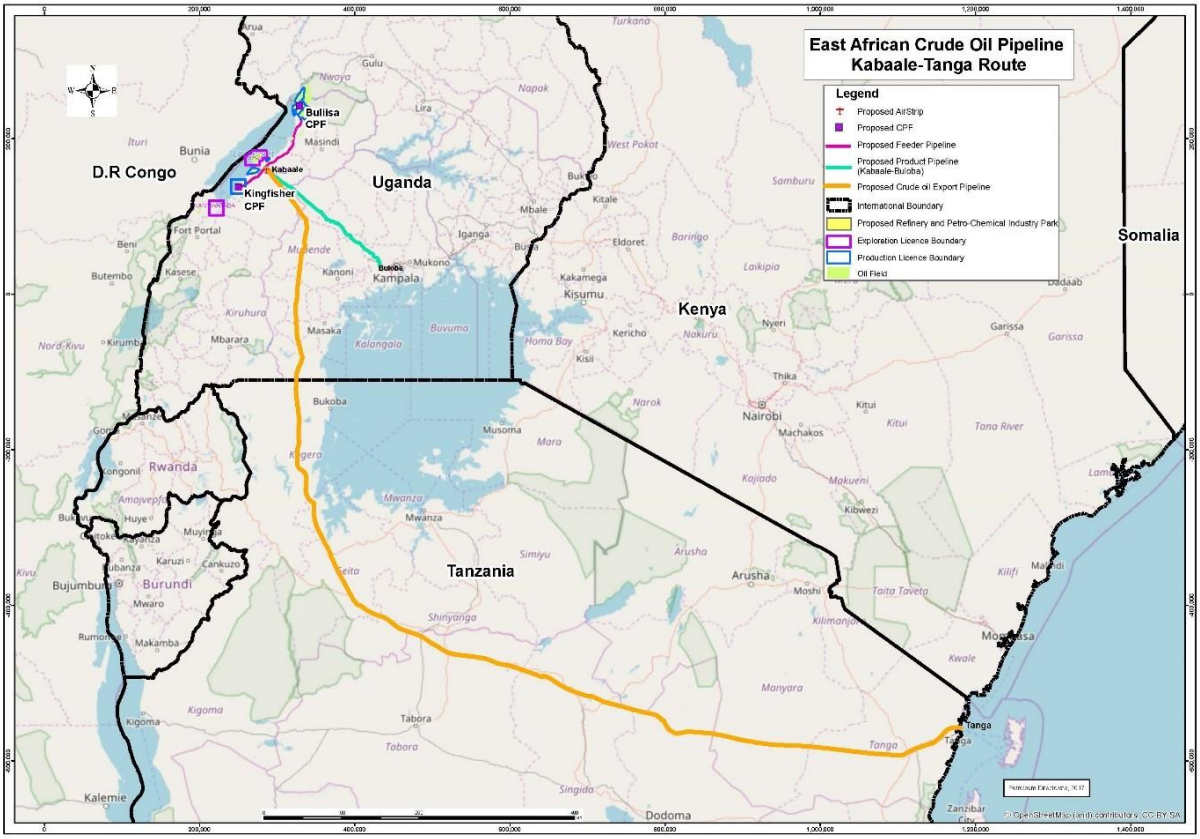
# II. DE GRANDES ATTENTES : LE PROJET DU LAC ALBERT

## Un projet longtemps attendu dans un contexte trouble

**Le secteur pétrolier est en développement en Ouganda depuis plus d'une décennie**. Des réserves commercialement viables ont été découvertes dans la région du Graben Albertine en 2006 : le pays disposerait d'un total de 6,5 milliards de barils de pétrole dans le sol, dont 1,4 milliard est économiquement viable.[63] Les réserves (la partie « en amont » des opérations) ont été réparties en quatre blocs différents (EA1, EA1A, EA2 et EA3)[64] situés dans deux zones principales en bordure du lac Albert : Tilenga (au nord-est) et Kingfisher (au sud, côté est).

**Schéma 1 - Du lac Albert au port de Tanga en Tanzanie. Les champs en amont de Tilenga sont situés autour de l'installation centrale de traitement de Buliisa, au nord du lac Albert, et les champs de Kingfisher se situent au sud.**

*Source: Petrol Authority of Uganda* https://pau.go.ug/about-us/resources/maps/


East African Crude Oil Pipeline
Kabaale-Tanga Route
Legend
Proposed AirStrip
Proposed CPF
Proposed Feeder Pipeline
Proposed Product Pipeline (Kabaale-Buloba)
Proposed Crude oil Export Pipeline
International Boundary
Proposed Refinery and Petro-Chemical Industry Park
Exploration Licence Boundary
Production Licence Boundary
Oil Field
Buliisa CPF
Kabaale
Kingfisher CPF
Buloba
D.R Congo
Uganda
Kenya
Tanzania
Somalia
Rwanda
Burundi
Kampala
Nairobi
Arusha
Mombasa
Tanga
Dodoma
Kigoma
Bujumbura
Kisumu
Eldoret
Nakuru
Kitale
Gulu
Lira
Masindi
Fort Portal
Mbarara
Kasese
Bukoba
Musoma
Mwanza
Tabora
Kalemie
Zanzibar
Garissa
Kitui
Machakos
Thika
Nyeri
Kericho
Kisii
Homa Bay
Mukono
Masaka
Kanoni
Bunia
Butembo
Beni
Iganga
Mbale
Kakamega
Makamba
Karuzi
Cankuzo
Muyinga
Huye
Kayanza
Mwaro
Rumonge
Kibwezi
Moshi
Malindi
Kilifi
Lamu
Garissa
Dadaab
Turkana
Napak
West Pokot
Samburu
Baringo
Laikipia
Nord-Kivu
Kiruhura
Kalangala
Buvuma
Mara
Narok
Kajiado
Makueni
Tana River
Kitui
Kilifi
Kwale
Taita Taveta
Kilimanjaro
Manyara
Tanga
Singida
Shinyanga
Simiyu
Arusha
Kigoma
Kagera
Mwanza
Tabora
Kivu
Ituri
Aruwa
Nwoya
Amojvepi
Kaabong
Kotido
Nakapiripirit
Moroto
Kaabong
Kotido
Nakapiripirit
Moroto
Kaabong
Kotido
Nakapiripirit
Moroto

En 2016, la décision de faire passer le pétrole par la Tanzanie (par opposition à la route kenyane qui avait également été envisagée pendant un temps) fut prise par l'Ouganda.[65] Un accord intergouvernemental (AIG) non divulgué a été ratifié par la Tanzanie et l'Ouganda en mai 2017. Cela nécessitera la construction de l'EACOP (East African Crude Oil Pipeline), long de 1 445 km, qui traversera la Tanzanie : le plus long oléoduc chauffé jamais construit. La structure commerciale de l'EACOP (la partie « intermédiaire » du projet) est séparée de l'exploitation des blocs, et chaque partenaire en détiendra des parts. Le gouvernement ougandais a également prévu de construire une petite raffinerie pour traiter le pétrole destiné à être vendu sur les marchés nationaux/régionaux.

**ENCADRÉ 4 - Un précédent, Heritage contre l'Ouganda et l'abus de la convention fiscale liant l'île Maurice et l'Ouganda**

Depuis 2004, Tullow et Heritage Oil menaient des activités d'exploration et de développement de champs pétrolifères en Ouganda sur les blocs EA1 (le même bloc que celui étudié dans cette étude) et EA3 (un bloc actuellement exploité par TOTAL). En 2010, Tullow a racheté la part de Heritage dans un certain nombre d'actifs en co-entreprise pour 1,45 milliard de dollars. Cette transaction a été taxée à hauteur de 434 millions de dollars par l'autorité fiscale ougandaise (URA) sur la base du taux de 30 % de l'impôt sur les plus-values.[66]

Heritage a fait valoir que la transaction n'était pas imposable en Ouganda, car elle avait eu lieu par le biais de la vente d'une filiale basée dans les îles anglo-normandes et parce que Heritage elle-même n'était pas immatriculée en Ouganda. Outre le fait de contester l'imposition devant les tribunaux, Heritage a également choisi de changer sa résidence des Bahamas à l'île Maurice, afin de bénéficier de la convention fiscale favorable liant l'île Maurice et l'Ouganda.

Selon des documents divulgués lors des *Panama Papers*, le changement de résidence à l'île Maurice avait été effectué pour faire échec à l'impôt en Ouganda, étant entrepris « *principalement en raison de la convention fiscale bilatérale liant l'Ouganda et l'île Maurice* ».[67]

Un email de février 2010 d'un comptable de Heritage indique ce qui suit : « *Heritage doit achever la vente d'un actif en Ouganda. Pour des raisons fiscales en Ouganda, il a été conseillé aux directeurs de redomicilier Heritage à l'île Maurice avant la vente. Le groupe travaille dur pour éliminer les charges fiscales potentielles en Ouganda sans que Heritage ne doive déménager, mais comme deuxième ligne de défense, les directeurs se sont vus conseiller de déménager à l'île Maurice afin que le processus puisse être complété si cela s'avère nécessaire* ».

John Christensen, co-fondateur du Tax Justice Network (Réseau pour la justice fiscale), a affirmé que « *la proposition de redomiciliation de ses activités est clairement une tentative d'évasion fiscale agressive, puisque le seul motif est d'esquiver une dette fiscale potentielle* ».

Suite à un premier paiement partiel par Heritage afin de débloquer l'accord et des poursuites ultérieures en Ouganda et au Royaume-Uni, l'Ouganda a pu recouvrer la totalité des 434 millions auprès de Tullow.[68]

L'affaire Heritage/Tullow illustre les problèmes rencontrés par les pays en développement lorsqu'ils tentent de taxer les plus-values sur les ventes d'actifs.[69] Les multi-

nationales utilisent une technique spécifique d'évitement fiscal connue sous le nom de transfert indirect à l'étranger pour éviter de payer l'impôt sur les plus-values : au lieu de vendre directement l'actif réel, l'entreprise vend les actions qu'elle détient dans une filiale située dans un pays à la fiscalité favorable aux sociétés – et qui possède effectivement la filiale locale détenant l'actif - évitant ainsi totalement l'impôt sur les plus-value, l'actif n'ayant pas changé de propriétaire dans le pays.

Les blocs ont changé de mains à plusieurs reprises depuis que les licences ont été attribuées.[70] TOTAL est désormais l'exploitant des blocs EA1, EA1A, EA2, et CNOOC est l'exploitant du bloc EA3 en raison de la vente intégrale des actifs de la société Tullow, désormais achevée. TOTAL a entamé des discussions avec Tullow en 2017 pour acquérir 21,57 % des actions de Tullow sur l'ensemble des blocs. Cependant, l'accord a été annulé le 29 août 2019,[71] en raison d'un désaccord de longue date avec l'URA. L'URA avait demandé aux compagnies pétrolières de payer une taxe sur les plus-values totale de 167 millions de dollars sur la transaction, pour une transaction de 900 millions de dollars. Les sociétés ont toutefois contesté la nature de la transaction elle-même, qui aurait consisté simplement en un transfert d'actions au profit d'un autre investisseur en vue d'un réinvestissement ultérieur dans le projet.[72] En outre, Tullow et TOTAL ont soutenu que les 617 millions de dollars investis par Tullow (et qui étaient en cours de vente) devraient être considérés comme des coûts récupérables et donc déductibles aux fins du calcul de l'impôt sur le revenu, une position que ne partage pas l'URA.[73]

TOTAL a alors annoncé brusquement qu'elle arrêtait tous les travaux sur l'EACOP suite à l'annulation de la transaction. Les informations sur la nature exacte du conflit dans les médias ont été assez limitées et les organisations de la société civile ont dénoncé les tactiques de passage en force utilisées par la *major* pétrolière.[74]

**En avril 2020, TOTAL a finalement acquis 100 % des parts de Tullow dans tous les blocs et dans la structure EACOP[75] « en accord avec notre stratégie d'acquisition de ressources à long terme et à bas prix », a déclaré Patrick Pouyanné.[76] La transaction a été considérée comme « très favorable » pour l'acheteur TOTAL par certains analystes** :[77] 500 millions de dollars payables maintenant à Tullow, et 75 millions de dollars à payer lorsque la décision finale d'investissement serait prise, outre des paiements supplémentaires en fonction de la production de pétrole et contingents à un prix du baril supérieur à 62 dollars.[78] La transaction était subordonnée à la conclusion par TOTAL d'un accord avec l'URA concernant l'impôt sur les plus-values à payer en conséquence, qui s'élèverait à 14,6 millions de dollars.[79] TOTAL possède à présent 66,67 % des 4 blocs, et CNOOC 33,33 %. La compagnie pétrolière nationale ougandaise (UNOC) dispose cependant d'un droit de préemption[80] de 15 % qu'elle pourrait exercer lorsque la décision finale d'investissement (DFI) sera prise.

**Tableau 4 - Résumé des contrats/blocs et des propriétaires actuels en septembre 2020**

| Bloc | Nom | Date | Signataire | Opérateur actuel | Autres partenaires |
|---|---|---|---|---|---|
| EA1 | Paara | 1er juillet 2004 | Heritage | TOTAL[81] (66,66 %) | CNOOC (33,33 %) |
| EA1A | Pakwach (Lyec) | 3 février 2012 | Tullow | TOTAL[82] (66,66 %) | CNOOC (33,33 %) |
| EA2 | Buliisa/Kaiso-Tonya | 1er nov. 2001 | Hardman | TOTAL[83] (66,66 %) | CNOOC (33,33 %) |
| EA3A | Kingfisher | 8 sept. 2004 | Heritage | CNOOC (33,33 %) | TOTAL (66,66 %) |

**En raison du différend fiscal et de la pandémie de COVID-19, le projet a subi des retards importants**. Cependant, le PDG de TOTAL a rassuré ses actionnaires lors de l'assemblée générale annuelle de la société le 29 mai 2020 : la décision finale d'investissement - qui marquera la finalisation de tous les travaux préparatoires et débloquera les investissements restants ainsi que la construction de l'EACOP - sera bien prise avant la fin de l'année.

Si les choses s'accélèrent aujourd'hui, le contexte dans lequel cela se passe est plus volatil que jamais : la crise de la COVID-19 a entraîné des fluctuations massives du prix du baril. Le Brent se situe maintenant à environ 40 dollars par baril après être tombé à 20 dollars. Selon des données récentes de Rystad, le prix d'équilibre pour la partie amont de Tilenga s'élève désormais à 40,35 dollars.[84] **Le gouvernement ougandais est donc sur une ligne de crête : il n'y a pas de place pour les pratiques agressives d'optimisation fiscale s'il veut générer des revenus suffisants**.

# Notre étude de cas ou comment extraire de l'argent

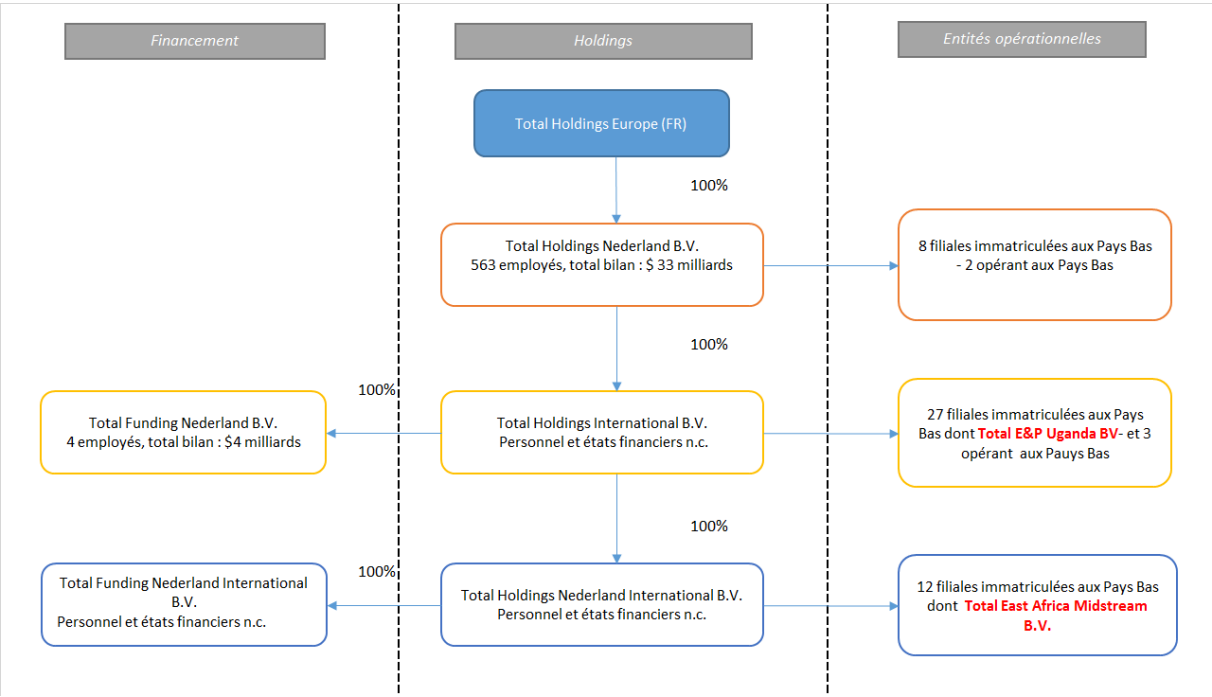
Les deux partenaires détiennent leurs parts dans la partie amont du projet par l'intermédiaire de filiales immatriculées aux Pays-Bas. D'une part, CNOOC a créé une filiale en Ouganda (CNOOC Uganda Ltd), qui est détenue à 99,99 % par CNOOC Netherlands B.V., une société de droit néerlandais.[85]

TOTAL détient ses parts dans les parties amont et intermédiaire du projet, par le biais de deux filiales immatriculées aux Pays-Bas : TOTAL Uganda E&P Uganda B.V (pour la partie amont) et TOTAL East Africa Midstream B.V. (pour la partie intermédiaire).

**Il ne s'agit pas d'une pratique isolée pour TOTAL : selon son propre document de référence annuel, TOTAL compte 56 filiales représentant 25 % de ses filiales pour ses activités d'exploration et de production (qui concerne les opérations pétrolières en amont et en milieu de chaîne) légalement immatriculées aux Pays-Bas**. Ces filiales opèrent effectivement dans des pays aussi divers que l'Ouganda, le Mozambique, l'Angola, le Kenya, la Côte d'Ivoire, etc.[86]

Les deux filiales ougandaises font partie d'un réseau plus large de filiales néerlandaises, dont la structure de l'actionnariat est la suivante :

**Schéma 2 - Structure (partielle) du groupe d'entreprises TOTAL. Informations tirées du document de référence de TOTAL et ORBIS[87]**




Les états financiers de TOTAL E&P Uganda BV et de sa société mère directe, TOTAL Holdings International B.V., n'ont pas pu être récupérés auprès de la Chambre de commerce néerlandaise.[88] Nulle information n'a pu être retrouvée concernant TOTAL Holdings International B.V. Selon les informations disponibles dans ORBIS, les trois holdings TOTAL E&P Uganda, TOTAL E&P Uganda B.V. et TOTAL East Africa midstream B.V. sont enregistrées à la même adresse, qui correspond à celle de TOTAL E&P Nederland, une entité qui gère l'exploration et la production de gaz naturel aux Pays-Bas et dans le plateau continental de la mer du Nord. Dans sa réponse à Oxfam, TOTAL indiquait que ce projet était exploité par le biais d'une succursale opérationnelle de TOTAL E&P Uganda B.V, l'entité aux Pays-Bas, n'accomplissant que quelques fonctions administratives et de gestion.[89]

## *Méthodologie et principales hypothèses*

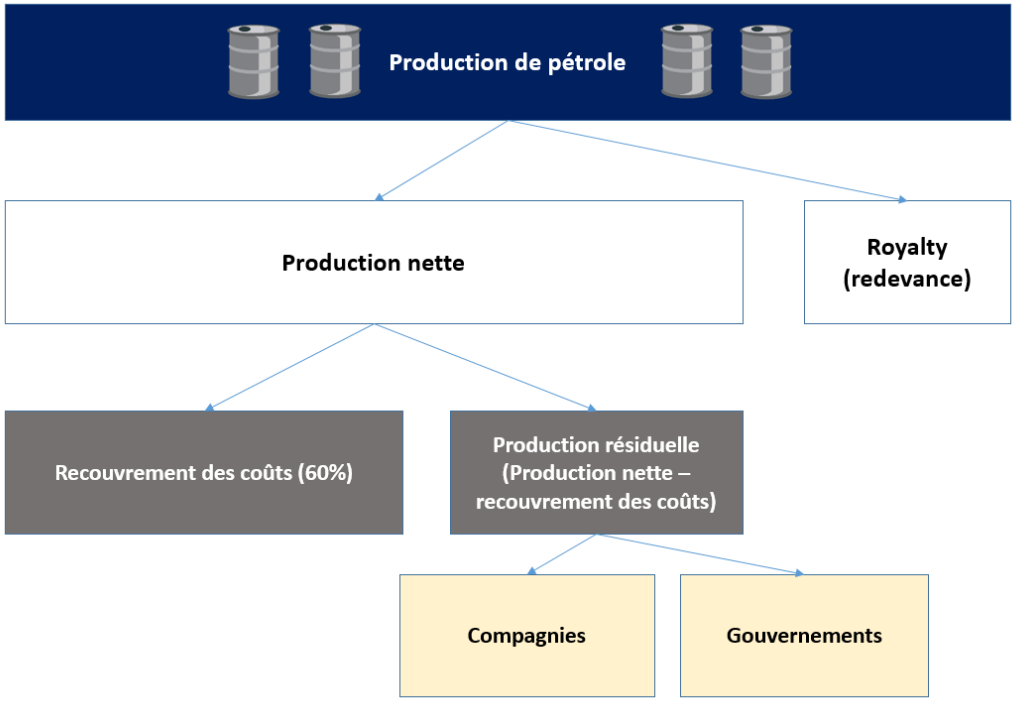
Ce cas d'étude se concentre ici uniquement sur les risques associés à la structure en amont (TOTAL E&P Uganda B.V. et CNOOC Netherlands B.V.), car la partie intermédiaire (le pipeline) sera exploitée par une structure commerciale et juridique différente.

## Accords de partage de la production

Les conditions fiscales des opérations en amont (qui détermineront les recettes perçues par le gouvernement ougandais) sont régies par des accords de partage de la production (APP) signés au niveau de chaque bloc, et complétées par les dispositions spéciales sur l'imposition des opérations pétrolières contenues dans la loi sur l'impôt sur le revenu. Ces contrats sont dits « cloisonnés » : leurs conditions s'appliquent indépendamment à chaque bloc.

Les APP (un type de contrat conçu à l'origine par l'Indonésie dans les années 1960) sont relativement courants dans l'industrie pétrolière. Ils reposent sur un paramètre original essentiel : une partie du pétrole produit sera allouée aux sociétés pour recouvrir leurs coûts engagés pendant la phase d'exploration, afin de développer les installations et pour exploiter le projet, après déduction des redevances (ou « royalties »).[90] La part restante de la production – ou production résiduelle - sera partagée entre les entreprises et les gouvernements.

**Schéma 3: Allocation du pétrole dans le cadre d'un APP (simplifié, sans participation de l'État). La limite de 60 % de recouvrement des coûts est spécifique à l'Ouganda.**




**En Ouganda, les contrats ne relèvent pas du domaine public**. Il convient toutefois de noter que l'Ouganda est devenu très récemment un pays membre de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE).[91] La norme ITIE révisée de 2019 prévoit que tous les contrats signés ou modifiés à partir du 1er janvier 2021 doivent être divulgués, et encourage la divulgation des contrats précédemment signés. Il reste cependant à voir si l'Ouganda publiera effectivement ses contrats.

Toutefois, des copies des contrats ont fuitées ces dernières années.[92]

En 2017, Oxfam a pu consulter les contrats des blocs EA1, EA1A, EA2 et EA3, ainsi que les accords types de partage de la production de 1999 à 2016.

**Modélisation financière et limites**

Un consultant indépendant a été chargé de développer un modèle financier pour ce bloc, basé sur un modèle standard de flux de trésorerie actualisés. Les contrats étant cloisonnés, la modélisation économique est effectuée au niveau d'un bloc ou contrat. Dans le cas présent, elle a été réalisée pour le bloc EA1 uniquement.

Le modèle intègre les termes applicables selon l'APP EA1, ainsi que les législations nationales pertinentes, et les applique à un certain nombre d'hypothèses de projet. Diverses hypothèses et données sont résumées ci-dessous et sont disponibles en annexe. Celles-ci concernent : les modalités fiscales et de partage de la production, les prix futurs du pétrole, les profils des champs, ainsi que les modalités de financement des projets. Elles ont été basées soit sur des sources officielles, les standards du secteur ou diverses études externes, et ont été mises à jour par un autre consultant externe indépendant en mai 2020.[93] Le modèle prévoit les revenus futurs sur la base d'une estimation de la production annuelle jusqu'à l'épuisement des réserves récupérables ainsi que des prix futurs du pétrole. Sur la base des conditions standards des licences de production en Ouganda, l'exploitation des champs est supposée se dérouler sur 25 ans. La décision finale d'investissement étant attendue pour 2020, et dans la mesure où les travaux de construction du pipeline devraient durer trois ans selon les informations publiées par la société EACOP, la date de début de la production de pétrole a été fixée à 2025 (en tenant compte d'un an de retard dans la DFI ou pendant la phase de construction).

La production nette[94] sera partagée entre les partenaires du projet (TOTAL et CNOOC) et le gouvernement ougandais, selon les termes de l'APP et une fois que les coûts d'exploration et de développement initiaux ainsi que les coûts d'exploitation récurrents auront été récupérés. Le revenu imposable des sociétés est ensuite déterminé :[95] comme le projet nécessitera des investissements initiaux importants, les pertes sont reportées et les sociétés ne commencent pas à payer l'impôt sur les sociétés avant la dixième année. Les bénéfices nets après impôt sur les sociétés sont ensuite calculés pour chaque année du projet et sur une base cumulative.

**Le modèle ne vise pas à donner une estimation ferme et définitive de toutes les pertes et fuites fiscales qui pourraient potentiellement être subies par le gouvernement ougandais du fait des taux réduits de retenue à la source, mais plutôt à fournir une indication de l'ampleur de l'impact sur les recettes provenant de l'exploitation du bloc EA1.**

Il convient également de préciser que les conclusions de ce rapport portent spécifiquement sur le contexte commercial international entre l'Ouganda et les Pays-Bas et que d'autres formes de fuites fiscales pourraient également être présentes (par exemple, par l'érosion de l'assiette de l'impôt sur les sociétés due aux paiements intragroupes). Comme pour tout projet d'extraction, les risques pour les recettes publiques sont multiples :[96] coûts surévalués, sous-évaluation des prix du pétrole, entre autres, peuvent être sources de réduction des recettes fiscales.

**Le modèle ne prenant en considération que le bloc EA1, ces pertes ne représentent également qu'une partie des pertes de revenus potentielles du gouvernement ougandais en raison de la convention fiscale bilatérale, qui pourraient être beaucoup plus importantes si calculées sur l'ensemble des blocs.**

**Prix futurs du pétrole dans le contexte international actuel**

Il existe une grande incertitude quant aux prix futurs du pétrole. La pandémie de COVID-19 a eu des effets immédiats sur la demande de pétrole, aggravés par l'impasse entre les membres de l'OPEP, ce qui a entraîné une baisse significative des prix qui ont atteint 20 dollars le baril fin avril 2020.[97] Le Brent se situe actuellement aux alentours de 45 dollars le baril, mais divers scénarii à long terme restent très volatils à mesure que le contexte évolue. Les marchés sont désormais en train de se restructurer très rapidement, la transition énergétique devenant une nécessité de plus en plus critique pour les gouvernements du monde entier. Les scénarii de demande élaborés par l'Agence internationale de l'énergie (AIE) en novembre 2019 devront donc probablement être révisés. Toutefois, et dans la mesure où TOTAL indique que sa référence pour les prix futurs du Brent à partir de 2050 est de 50[98] dollars, selon le World Energy Outlook de l'AIE dans le cadre du scénario de développement durable,[99] nous avons choisi d'utiliser cette référence dans notre modèle de base. D'autres sources indiquent que les prix futurs du pétrole en janvier 2025 sont actuellement de l'ordre de 50 dollars le baril.[100]

## *Résultats*

Le tableau ci-dessous présente un résumé des résultats et des chiffres fournis par le modèle selon les hypothèses décrites en annexe. Les dividendes étant supposés être entièrement rapatriés vers la société mère, la base d'imposition du taux de retenue à la source a été déterminée comme étant la part finale (compte tenu des pourcentages respectifs des parts des deux partenaires) des bénéfices après paiement de l'impôt sur les sociétés. Les intérêts sont présentés ici comme le montant cumulé des intérêts payés sur le prêt contracté par TOTAL pour financer le projet.

Le montant total des impôts qui auraient résulté en Ouganda de l'application des taux légaux de retenue à la source aux intérêts et dividendes rapatriés aux Pays-Bas, est comparé à ce qui sera perçu du fait de la réduction des taux de retenue à la source conformément à la convention liant l'Ouganda et les Pays-Bas.

**Tableau 5 - Comparaison des impôts dus en vertu de la convention fiscale actuelle par rapport aux taux légaux. Tous les calculs présentés ici sont basés sur une valeur de 50 dollars/baril comme prix de référence du Brent (dollars de 2018). En millions de $.**

| | Base d'imposition | **Taux Base légale** | Impôts taux légaux | **Taux Convention fiscale** | Impôts taux réduit | **Diff.** | ***Diff. TOTAL (66,67 %)*** | ***Diff. CNOOC (33,33 %)*** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Intérêts | 515 | **15 %** | 77 | **10 %** | 51 | **26** | ***17*** | ***9*** |
| Dividendes | 1 740 | **15 %** | 261 | **0 %** | - | **261** | ***174*** | ***87*** |
| Total | | | 338 | | 51 | **287** | ***191*** | ***96*** |

Bien qu'il ne constitue qu'une indication de l'ampleur des pertes fiscales potentielles associées au projet, comme indiqué ci-dessus, le résultat est déjà frappant : les **dispositions de la convention fiscale permettraient donc à TOTAL et à CNOOC d'éviter de payer 287 millions de dollars au gouvernement ougandais sur les 25 ans de durée du projet**.

La suppression totale des allégements fiscaux accordés par la convention fiscale permettrait ainsi au gouvernement ougandais de percevoir (à minima) 287 millions de dollars de recettes fiscales supplémentaires : 191 millions de dollars de TOTAL et 96 millions de dollars de CNOOC. Cependant, et étant donné que jusqu'à présent, l'intention de l'Ouganda est de renégocier le traité fiscal et non pas de le dénoncer, quelques autres scénarii dans lesquels le taux[101] de retenue à la source sur les dividendes est augmenté, peuvent être étudiés.

**Tableau 6 - Comparaison des impôts dus en vertu de la convention actuelle par rapport à deux scénarii différents. Tous les calculs présentés ici sont basés sur une valeur de 50 dollars/baril comme prix de référence du Brent (dollars de 2018). En millions de $.**

| | Scenario actuel | | Scenario 1 | | | Scenario 2 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **Taux con-vention** | Impôts | **Taux révisés** | Impôts aux taux révisés | **Diff.** | **Taux révisés** | Impôts aux taux révisés | **Diff.** |
| Intérêts | **10%** | 51 | **10%** | 51 | **0** | **10%** | 51 | **0** |
| Divi-dendes | **0%** | - | **5%** | 87 | **87** | **10%** | 174 | **174** |
| Total | | **51** | | **138** | **87** | | **225** | **174** |

Si le taux de retenue à la source sur les dividendes de participation était porté à 5 %, les impôts dus par TOTAL et CNOOC s'élèveraient à 138 millions de dollars, soit une augmentation de 87 millions de dollars par rapport au scénario actuel. **Dans l'éventualité où le taux de retenue à la source sur les dividendes de participation serait porté à 10 %, le gouvernement ougandais percevrait 174 millions de dollars supplémentaires en recettes fiscales.**

En supposant que le total des recettes publiques (dans le contexte de la transition énergétique mondiale où le prix du baril de Brent restera probablement bas) sera plus proche de 5 milliards de dollars que de 9 milliards de dollars (selon la fourchette estimée par J. Mawejje),[102] le montant des retenues à la source évitées par TOTAL et CNOOC (287 millions de dollars) **représente donc 5,7 % de toutes les recettes potentielles qui seraient perdues (pour un seul bloc, sur quatre au total)**.

Ce montant représente également **près de 2 % du budget annuel de la santé** (594 millions de dollars pour 2019/20,[103] soit seulement 6,4 % du budget général), ce qui suffirait à augmenter le financement de la Banque du sang : Oxfam, avec d'autres organisations de la société civile, a récemment souligné que ladite banque est largement sous-financée, ce qui entraîne la mort de plus de 1 000 femmes et filles

chaque année.[104]

Toutefois, si le gouvernement ougandais renégociait la convention fiscale et convenait d'un taux révisé de 10 % de retenue à la source sur les dividendes, les recettes fiscales supplémentaires (174 millions de dollars) représenteraient 3,5 % des recettes totales prévues pour le gouvernement. Ce taux serait conforme aux autres traités fiscaux que l'Ouganda a actuellement en place.

**ENCADRÉ 5 - Un traitement préférentiel stable ?**

**Les clauses de stabilisation forment une caractéristique commune des grands projets d'investissement. On les trouve dans les contrats entre l'Ouganda et les sociétés extractives**. Les clauses de stabilisation ont été conçues, à l'origine, pour protéger la situation juridique des investisseurs contre les changements brusques de législation qui pourraient avoir un impact matériellement préjudiciable sur le rendement économique attendu des investissements. Il est donc important d'examiner si et comment une modification (potentielle) des taux de retenue à la source dans la convention fiscale liant l'Ouganda et les Pays-Bas pourrait interagir avec les clauses de stabilisation contenues dans les Accords de Partage de Production.

Bien que l'APP du bloc EA1 conclu entre TOTAL, CNOOC et le gouvernement ougandais ne soit pas accessible au public,–une version incomplète de l'APP du bloc EA3 contenant une clause de stabilisation est accessible en ligne. Il est possible que le texte de l'APP du bloc EA3 ne corresponde pas à celui de l'APP du bloc EA1 et que des clauses de stabilisation supplémentaires soient présentes dans des parties du contrat non disponibles dans l'APP du bloc EA3 disponible en ligne, ou que l'APP du bloc EA1 comporte des clauses de stabilisation supplémentaires non présentes dans d'autres APP. Toutefois, dans la mesure où aussi bien l'APP EA1 que l'APP du bloc EA3 concernent tous deux des accords de partage de la production pour le pétrole et le gaz en Ouganda et datent de la même période (2004), il est supposé aux fins de la présente étude, que les clauses contractuelles ont une structure et un texte similaires.

L'article 33 de l'APP du bloc EA3 stipule ce qui suit : « en cas de [...] changement [...] dans les lois ou règlements de l'Ouganda qui viendrait réduire sensiblement les avantages économiques dérivés ou à dériver par le titulaire de la licence [...], les parties devront se réunir pour négocier de bonne foi et convenir des modifications nécessaires au présent contrat, afin de rétablir les licences dans une situation économique globale sensiblement identique à celle qui prévalait avant ce changement. »

L'application éventuelle de cette clause pour limiter l'imposition des parties à l'APP du bloc EA1 (ou EA3) en cas de modification de la convention fiscale qui augmenteraient ou supprimeraient les plafonds des taux d'imposition contenus dans cette dernière constitue une question juridique complexe, et il n'entre pas dans le cadre du présent rapport d'y répondre entièrement. Néanmoins, aux fins de la présente analyse, les points suivants doivent être pris en considération :

- L'article 33 de l'APP du bloc EA3 ne s'applique qu'aux réductions sensibles – au sens de « matériel » - des avantages économiques. La clause de stabilisation ne s'appliquerait pas à une modification des impôts payables à l'Ouganda qui n'atteindrait pas le seuil de ce qui est « matériel », et ce qui est

« matériel » pour une grande compagnie pétrolière peut être bien inférieur à ce que cela pourrait l'être pour l'Ouganda.

- L'article 33 de l'APP du bloc EA3 n'exclut pas toute modification des lois ou règlements, mais–dispose plutôt que **lorsque des changements réduisent sensiblement les avantages économiques, les deux parties doivent se rencontrer de bonne foi** dans le but de rétablir un équilibre économique.

- Selon la loi ougandaise sur la ratification des traités, **les conventions fiscales ne sont pas officiellement ratifiées par le Parlement et ne constituent donc pas des « lois » en soi en vertu de leur adoption législative**. Lorsque la loi sur l'impôt sur le revenu mentionne les accords internationaux (article 88), tels que les conventions fiscales, elle suggère qu'ils remplacent probablement les lois nationales ordinaires lorsqu'ils sont en conflit avec ces dernières,[105] car ils sont incorporés « comme si la convention était contenue dans la loi ». Si les conventions fiscales remplacent les lois nationales, elles échapperont au champ d'application des **« lois ou règlements de l'Ouganda »** dont il est question à l'article 33 de l'APP du bloc EA3, car aucune loi ni aucun règlement de l'Ouganda n'est effectivement modifié(e).

Sur la base de ces points, Oxfam suppose, aux fins de la présente analyse, que les clauses de stabilisation de l'Accord de Partage de Production ne seraient pas formellement déclenchées par une révision ou une résiliation de la convention fiscale. En conséquence, les recommandations de révision (ou de résiliation) de la convention qui serviraient à augmenter ou à supprimer les taux d'imposition maximums réduits préférentiels prévus dans cette dernière seraient applicables au projet EA1, et les recettes publiques supplémentaires potentielles générées par cette imposition ont été estimées dans le présent rapport.

D'autre part, il est possible que TOTAL, CNOOC et d'autres multinationales impactées par des modifications similaires d'une convention fiscale adoptent une position contraire afin de limiter leur charge fiscale. Elles pourraient prendre des mesures pour obtenir une décision en justice ou en arbitrage, afin d'établir que les clauses de stabilisation empêchent que l'application de taux d'imposition plus élevés résultant de la révision ou de la résiliation du traité n'affecte leurs activités, afin de maintenir l'équilibre économique initialement convenu. Par conséquent, cette question peut être une source de conflit entre TOTAL, CNOOC et le gouvernement ougandais, si la convention fiscale est révisée ou résiliée pour augmenter ou éliminer les plafonds des taux d'imposition contenus dans cette dernière.

# RECOMMANDATIONS

## Aux gouvernements de l'Ouganda et des Pays-Bas :

**1- A l'attention des deux gouvernements :**

a) Donner la priorité au processus de renégociation de la convention fiscale bilatérale liant les Pays-Bas et l'Ouganda, compte tenu de la situation budgétaire sensible que connaît actuellement l'Ouganda dans le cadre de la crise COVID-19.

b) Des recommandations clés sur la révision de la convention fiscale ont déjà été fournies de manière très détaillée par des organisations de la société civile en Ouganda telles que Tax Justice Alliance Uganda, SEATINI et Oxfam Ouganda, et ont été discutées avec les envoyés néerlandais en septembre 2019.[106]

c) La convention fiscale révisée entre les Pays-Bas et l'Ouganda devrait inclure – au minimum :

- **Un taux d'imposition accru sur les dividendes (au moins 10 % pour les dividendes de participation majoritaire et 15 % sur les dividendes de participation minoritaire).**
- Une rédaction révisée pour lutter contre les abus des traités, par le biais (i) d'une déclaration selon laquelle la convention fiscale vise non seulement à prévenir la double imposition, mais aussi à éviter de faciliter le « treaty shopping » ainsi que la double non-imposition (ii) de clauses anti-abus spécifiques, comme le recommande l'Action 6 BEPS.
- Une rédaction révisée en ce qui concerne l'impôt sur les plus-values (article 13-4), qui devrait s'inspirer des modèles des Nations unies et de l'OCDE, afin d'empêcher l'utilisation de transferts indirects extraterritoriaux pour éviter l'imposition des plus-values.

**2- A l'attention du gouvernement de l'Ouganda**

a) Ratifier la Convention multilatérale de l'OCDE pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices.[107]

b) Conformément à la norme ITIE 2019, publier tous les contrats de partage de la production (passés, présents et futurs).

c) Augmenter les fonds alloués au secteur de la santé (pour atteindre 15 % du budget national) et à la Banque de sang, afin de répondre aux recommandations de l'OMS.

d) Revoir le modèle des Accords de partage de production pour s'assurer que tous les futurs APP indiquent sans ambiguïté que toute modification des

conventions fiscales ne sera pas couverte par les clauses de stabilisation.

e) Publier son modèle de convention fiscale bilatérale.

f) Renforcer le contrôle des coûts, l'audit, l'administration fiscale et la surveillance publique du secteur pétrolier et gazier ; déterminer si l'Ouganda a subi des pertes résultant de la constitution de sociétés à l'étranger, ainsi qu'assurer l'efficacité des dispositions anti-abus régissant la convention fiscale bilatérale avec les Pays-Bas et les autres conventions fiscales avec d'autres pays.

**3- A l'attention du gouvernement des Pays-Bas**

a) Assurer la mise en œuvre du nouveau Mémorandum néerlandais 2020 sur la politique en matière de conventions fiscales, et l'augmentation des taux de retenue à la source pour les pays en développement, indépendamment du fait que le pays ait conclu des traités fiscaux avec d'autres pays comparables. Cette exigence et d'autres obstacles similaires à l'augmentation des droits d'imposition pour les pays en développement doivent être supprimés, conformément aux objectifs plus larges d'octroi de recettes fiscales supplémentaires pour les pays à faible revenu.

b) Mettre en œuvre de nouvelles réformes législatives et réglementaires aux Pays-Bas afin d'empêcher les entreprises d'utiliser le cadre juridique et le réseau de conventions fiscales néerlandais pour éviter de payer des impôts dans les pays en développement.

**4- À l'attention des États membres de l'Union européenne**

a) Mettre en place le reporting fiscal pays par pays (Country by Country Reporting ou « CbCR »), qui doit toujours être voté par le Conseil Européen.

b) En vue de la prochaine réunion des ministres des finances des Etats membres (ECOFIN), les gouvernements européens devraient renforcer les critères d'inclusion sur la liste noire des paradis fiscaux et s'assurer que le processus n'est pas empreint de considérations politiques, et enfin veiller à ce que les réformes implémentées par les pays sur la liste grise soient effectives.

c) Bannir l'utilisation des sociétés boites aux lettres, définir des critères de substance économique et les inclure dans la liste des pratiques fiscales dommageables en cours de revue par le Conseil Européen.

d) Prendre de sérieuses mesures envers les paradis fiscaux européens et appliquer les mêmes critères aux paradis fiscaux au sein et à l'extérieur de l'Europe. Les gouvernements européens doivent s'appliquer à eux-mêmes les mêmes règles qu'ils définissent pour les autres.

**5- À l'attention de TOTAL et de CNOOC**

a) Envisager de transférer son investissement à une filiale non néerlandaise. Plus généralement, communiquer sur les raisons de structurer 25 % de son activité d'exploration et de production (TOTAL) par le biais de filiales

néerlandaises. Lorsque cela est principalement motivé par des raisons fiscales, supprimer l'intermédiaire néerlandais.

b) Se conformer aux engagements B Team en faveur d'une pratique fiscale responsable (TOTAL),

c) Faisant suite à des initiatives similaires d'autres sociétés du secteur pétrolier et gazier, adopter le standard Global Reporting Initiative (GRI) 207 sur le reporting fiscal et publier un rapport pays par pays avec des informations sur les activités économiques et la situation fiscale dans tous les pays où elles ont des activités taxables.

d) Fournir un rapprochement avec les informations existantes sur les paiements aux gouvernements,[108] et s'assurer que les rapports en la matière soient annotés pour expliquer les distinctions fiscales entre les montants payés au titre de l'impôt sur les sociétés, et la retenue à la source sur les dividendes ou les intérêts (TOTAL)

e) Communiquer sur la collaboration avec l'URA et l'administration fiscale ougandaise, et prendre publiquement position sur les mesures envisagées si la renégociation de la convention fiscale devait aboutir à des taux de retenue à la source élevés.

# NOTES

[1] *UNCTAD: multinational tax avoidance costs developing countries $100billion+* (CNUCED : l'évasion fiscale par les multinationales coûte aux pays en développement plus de 100 milliards de dollars). Tax Justice Network. Nick Shaxson, mars 2015. https://www.taxjustice.net/2015/03/26/. Consulté le 10 juillet 2020.

[2] Pour la période allant de l'exercice fiscal 2010/2011 à l'exercice fiscal 2016/2017

[3] La transaction se trouve toujours en attente de l'autorisation gouvernementale et aura pour conséquence que Total détienne 66,66 % de tous les blocs. Aux fins de la présente étude de cas, nous prenons comme hypothèse que la transaction est approuvée.

[4] Le gouvernement ougandais attend une diminution des recettes fiscales pour 2020 de 1,3 trillions de shillings ougandais, du fait de la crise de la COVID-19, ou 351 million $ au taux de change actuel. Source: Banque Mondiale (Juillet 2020) Uganda Economic Update, 15th Edition 'Digital Solutions in a Time of Crisis', (Economie ougandaise – 15e édition mise à jour 'Des solutions digitales en temps de crise') p. 15, http://documents1.worldbank.org/curated/en/775621594292073824/pdf/Uganda-Economic-Update-Fifteenth-Edition.pdf

[5] Banque Mondiale (29 juin 2020), Communiqué de presse: "Uganda: World Bank Provides $300 Million to Close COVID-19 Financing Gap and Support Economy Recover"(Ouganda: La Banque Mondiale donne 300 millions de dollars pour combler le deficit de financement et supporter la reprise de l'économie) https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/06/29/uganda-world-bank-provides-300-million-to-close-covid-19-financing-gap-and-support-economy-recover. Consulté le 10 juillet 2020

[6] FMI (6 mai 2020), Communiqué de presse: "IMF Executive Board Approves a US$491.5 Million Disbursement to Uganda to Address the COVID-19 Pandemic" (Le Comité exéutif du FMI approuve un versement de 491,5 millions de dollars à l'Ouganda pour répondre à la pandémie de la COVID-19) https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/05/06/pr20206-uganda-imf-executive-board-approves-us-million-disbursement-address-the-covid-19-pandemic. Consulté le 10 juillet 2020

[7] Les premières estimations montrent qu'entre 1,07 et 3,15 millions de personnes supplémentaires pourraient tomber sous le seuil de pauvreté (contre 8,7 millions de personnes en 2017). Source: Banque Mondiale (Juillet 2020), Uganda Economic Update 15th Edition (Economie ougandaise – 15e édition mise à jour), p. 9.

[8] L'année fiscale en Ouganda va du 1er juillet au 30 juin.

[9] L'important déficit budgétaire de l'Ouganda est attribué à sa volonté d'investir dans de grands projets d'infrastructure ; pourtant, les recettes intérieures mobilisées sont encore faibles. Le déficit est comblé par des financements extérieurs, par exemple par des prêts destinés à soutenir ces grands projets d'infrastructure. Les allocations les plus importantes ont été accordées au secteur des travaux et des transports (par exemple, pour l'exercice 2018/2019, l'allocation sectorielle totale s'est élevée à 4,7 trillions UGX, soit 14,6 % de l'allocation nationale). Les allocations aux secteurs sociaux ont été moins prioritaires. Source: FMI (9 mai 2019), "IMF Executive Board Concludes 2019 Article IV Consultation with Uganda" (Le Comité Executif du FMI conclut sa consultation 2019 avec l'Ouganda selon les termes de l'Article IV) https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/05/07/pr19148-uganda-imf-executive-board-concludes-2019-article-iv-consultation-with-uganda. Consulté le 10 juillet 2020

[10] Banque Mondiale (Juillet 2020), Uganda Economic Update 15th Edition (Economie ougandaise – 15e édition mise à jour) p. 6

[11] Banque Mondiale, "Tax revenue (% of GDP) – Uganda" (Recette fiscales (en % du PIB) – Ouganda), https://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS?locations=UG. Consulté le 10 juillet 2020

[12] Oxfam Uganda, Oxfam Novib, SEATINI, Tax Justice Network Africa, Make Tax Fair (Octobre 2018), Fair Tax Monitor Study Uganda (Etude sur l'équité du système fiscal ougandais), https://maketaxfair.net/assets/Fair-Tax-Monitor-Uganda-Report-2.pdf

[13] Tax Justice Alliance in Uganda (30 mai 2020) « Rethinking the domestic revenue mobilization strategies amidst the COVID-19 Pandemic in Uganda » (Repenser les stratégies de mobilisation des revenus nationaux en temps de pandémie COVID-19 en Ouganda) », https://www.tjau.or.ug/index.php/resources/press-releases. Consulté le 10 juillet 2020

[14] Oxfam Uganda, Oxfam Novib, SEATINI, Tax Justice Network Africa, Make Tax Fair (October 2018), Fair Tax Monitor Study Uganda (Etude sur l'équité du système fiscal ougandais)

[15] Ministère ougandais de la Santé (Septembre 2015), Uganda Health Sector Development plan 2015/16-2019/20 (Plan de développement du secteur de la santé ougandais 2015/16 à 2019/20), https://health.go.ug/sites/default/files/Health%20Sector%20Development%20Plan%202015-16_2019-20.pdf

[16] Wesaka, A (7 février 2020), "Gulu residents protest over blood shortage" (Les residents de Gulu manifestent au sujet de la pénurie de sang) *Daily Monitor* https://www.monitor.co.ug/News/National/Gulu-residents-protest-over-blood-shortage/688334-5448092-

14m9jtkz/index.html. Consulté le 26 juin 2020

[17] L'Ouganda était classé 157e sur 185 pays en 2017. Source: Organisation Mondiale de la Santé (19 Septembre 2019), "Maternal Mortality" (mortalité maternelle), https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/maternal-mortality. Consulté le 10 juillet 2020

[18] Ministère ougandais de la Santé (Septembre 2015), Uganda Health Sector Development plan 2015/16-2019/20 (Plan de développement du secteur de la santé ougandais 2015/16 à 2019/20)

[19] Newsletter mensuelle de Oxfam Ouganda (Février 2020), "Civil Society Tasks the Government to Solve the Blood Problem" (La société civile demande au gouvernement de résoudre le problème du sang), https://cng-cdn.oxfam.org/uganda.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/Oxfam%20in%20Uganda%20Newsletter%20February%202020.pdf

[20] Mawejje J. (2020), Chapitre « Oil Revenues and Social Development in Uganda » (Recettes pétrolières et développement social en Ouganda) dans Langer Arnim, et al., editors. Oil Wealth and Development in Uganda and Beyond: Prospects, Opportunities, and Challenges (Richesse pétrolière et développement en Ouganda et au-delà : perspectives, opportunités et défis). Leuven University Press, 2020. JSTOR, www.jstor.org/stable/j.ctvt9k690.Consulté le 30 juin 2020.

[21] Tullow Oil (une junior britannique) s'est complètement désengagée du projet en avril 2020. Cf section II. La compagnie chinoise CNOOC reste le partenaire de Total.

[22] Escande P., Garric A., Bezat J.M. and Wakim N. (4 juin 2020), "Patrick Pouyanné, PDG de Total : La question de la pérennité des compagnies pétrolières est posée », *Le Monde,* https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/06/04/patrick-pouyanne-la-question-de-la-perennite-des-compagnies-petrolieres-est-posee_6041723_3234.html. Consulté le 30 juin 2020

[23] Se référer par exemple à: SEATINI and ActionAid (18 septembre 2014), Double taxation treaties in Uganda: Impact and policy implications (Conventions fiscales bilatérales en Ouganda : impact et implications en terme de politique publique), https://uganda.actionaid.org/publications/2014/double-taxation-treaties-uganda-impact-and-policy-implications

[24] Les dividendes sont la part des bénéfices annuels (après impôts) revenant aux actionnaires d'une société (qui peut être une autre société d'un même groupe économique). Les intérêts concernent les paiements d'intérêts annuels sur les emprunts, qui peuvent également être contractés auprès d'une société du même groupe économique. Les redevances sont des paiements pour l'utilisation, ou le droit d'utilisation, de tout type de travail intellectuel, de brevet, de marque, etc. Les frais se services techniques concernent les paiements pour tout service technique, de gestion ou de conseil.

[25] Selon le FMI, « La perte de revenus de l'Ouganda est susceptible d'être substantielle du fait des conventions fiscales bilatérales ». Entre autres, le FMI note que les conventions fiscales ougandaises ne comportent pas de dispositions adéquates sur la fiscalité (en tant que pays source) des transferts indirects de biens immobiliers ; l'Ouganda a récemment modifié sa loi sur l'impôt sur le revenu pour y inclure des dispositions anti-abus (celles-ci devraient être intégrées dans ses conventions). Source: FMI (juillet 2017), Rapport pays n° 17/207 Ouganda, p.76 https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/12/Uganda-Selected-Issues-45070.

[26] Global Financial Integrity (Septembre 2018), A Scoping Study of Illicit Financial Flows Impacting Uganda (Étude préliminaire sur les flux financiers illicites impactant l'Ouganda), septembre 2018, p. 29, https://gfintegrity.org/report/a-scoping-study-of-illicit-financial-flows-impacting-uganda/

[27] Berkhout, E. (2016), Tax Battles: The dangerous global race to the bottom on corporate tax (La bataille fiscale: les dangers de la course au moins-disant), Oxfam. https://oxf.am/2FNStyn

[28] Langerock, J. and Ruiz Rodriguez, S. (2019). Endless Corporate Scandals? Oxfam's 5-point plan to build a fairer global tax system (Évasion fiscale des multinationales : des scandales à répétition. Les 5 solutions d'Oxfam pour mettre un terme à l'évasion fiscale), Oxfam.https://www.oxfam.org/en/research/endless-corporate-tax-scandals

[29] Fitzgibbon, W (July 6, 2020) « Zambia becomes second nation to tear up Mauritius tax deal » (La Zambie devient le deuxième pays à dénoncer la convention fiscale avec l'île Maurice), Consortium international des journalistes d'investigation.https://www.icij.org/investigations/mauritius-leaks/zambia-becomes-second-nation-to-tear-up-mauritius-tax-deal/. Consulté le 10 juillet 2020

[30] Les dispositions relatives à l'évasion fiscale comprennent : la loi (Amendée) sur l'impôt sur le revenu de 2011 (LIR), section 88, sous-section 5. Une autre disposition est la partie X de la troisième annexe de la LIR sur la lutte contre l'évasion fiscale : selon sa sous-section 91, le commissaire de l'URA peut « requalifier une opération ou un élément d'une opération qui a été effectuée dans le cadre d'un mécanisme d'évasion fiscale ». Toute convention fiscale internationale à laquelle l'Ouganda est partie prévaut sur la loi relative à l'impôt sur le revenu en cas d'incompatibilité, à l'exception des dispositions ci-dessus. La stratégie de mobilisation des revenus nationaux pour 2020 comprend également des réformes pour faire face aux fuites de recettes fiscales. En ce qui concerne la taxation des activités extractives, il convient également de noter qu'avant 2008, la loi sur l'impôt sur le revenu ne prévoyait pas la taxation des activités pétrolières en Ouganda et, de ce fait, on s'en remettait aux accords de partage de la production (APP). Toutefois, en 2008, la loi sur l'impôt sur le revenu a été modifiée et une mention spécifique des projets d'extraction a été insérée dans sa partie IXA. Il s'est agi là d'une étape importante dans la taxation des activités pétrolières en Ouganda.

[31] Les sociétés boîtes aux lettres sont aussi régulièrement appelées sociétés coquilles, sociétés fictives ou entités ad hoc

[32] FMI (2018), "Coordinated Direct Investment Survey – Data for Uganda" (Enquête coordonnée sur l'investissement direct du Fonds monétaire international, données concernant l'Ouganda) https://data.imf.org/?sk=40313609-F037-48C1-84B1-E1F1CE54D6D5. Consulté le 20 juin 2020

[33] Conformément au manuel « Balance of Payments and International Investment Position Manual - BPM6 » (Balances des paiements et positions d'investissements) du FMI, les pays sources sont identifiés sur la base de l'économie de l'investisseur immédiat et non de l'investisseur final. Les investissements peuvent être effectués directement par le biais d'instruments de capitaux propres ou de dette. Source: FMI (2013), Sixth Edition of the IMF's Balance of Payments and International Investment Position Manual (BPM6), https://www.imf.org/external/pubs/ft/bop/2007/bopman6.htm.

[34] Banque de l'Ouganda (2018), Private Sector Investment Survey 2018 (Enquête sur l'investissement privé) https://www.bou.or.ug/bou/bouwebsite/bouwebsitecontent/statistics/Surveys/PrivateSectorCapital/PSIS/2018/Private-Sector-Investment-Survey-2018-REPORT.pdf

[35] Banque de l'Ouganda (2018), Private Sector Investment Survey 2018 (Enquête sur l'investissement privé), p. 18

[36] CNUCED (2019), Chapter II Regional Trends in World Investment Report 2019 (Chapitre II: Les tendances regionales, Rapport sur l'investissement mondial 2019) https://unctad.org/en/PublicationChapters/WIR2019_CH2.pdf

[37] Parlement européen (février 2019), Communiqué de presse: "Tax crimes: special committee calls for a European financial police force" (Criminalité fiscale : le Comité Spécial appelle à la création d'une force européenne spéciale) https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190225IPR28727/tax-crimes-special-committee-calls-for-a-european-financial-police-force. Consulté le 10 juillet 2020

[38] Office nationale des statistiques des Pays Bas/Statistics Netherlands – CBS (13 décembre 2018), "80 percent of inward investments channeled out directly" (80% des investissements entrants repartent directement), https://www.cbs.nl/en-gb/news/2018/50/80-percent-of-inward-investments-channelled-out-directly. Consulté le 10 juillet 2020

[39] Hearson, M. and Kangave, J. (2016), A review of Uganda's tax treaties and recommendations for action (Analyse des traités fiscaux de l'Ouganda et recommandations d'action), Working paper, 50. Institute of Development Studies, International Centre for Tax and Development, London, UK. http://eprints.lse.ac.uk/67868/

[40] FMI (juillet 2017), Rapport pays n° 17/207 Ouganda. Page 80 https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/12/Uganda-Selected-Issues-45070

[41] Deutsch A. and Edwards T. (16 juillet 2013), "Special Report: In tax case, Mongolia is the mouse that roared" (Rapport special: dans le domaine fiscal, la Mongolie est la souris qui a rugi), *Reuters,* https://www.reuters.com/article/us-dutch-mongolia-tax/special-report-in-tax-case-mongolia-is-the-mouse-that-roared-idUSBRE96F0B620130716. Consulté le 10 juillet 2020

[42] Damgaard J., Elkjaer T., and Johannesen N. (2018). Piercing the Veil. Finance & Development, Vol. 55, No. 2. (Lever le voile. Finances & développement) https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2018/06/inside-the-world-of-global-taxhavensand-offshore-banking/damgaard.pdf

[43] Langerock, J. and Ruiz Rodriguez, S. (2019). Endless Corporate Scandals? Oxfam's 5-point plan to build a fairer global tax system (Évasion fiscale des multinationales : des scandales à répétition. Les 5 solutions d'Oxfam pour mettre un terme à l'évasion fiscale) Oxfam.

[44] "International collaboration to end tax avoidance" (Collaboration internationale pour mettre un terme à l'évitement fiscal), OCDE, https://www.oecd.org/tax/beps/. Consulté le 10 juillet 2020

[45] La clause de « limitation des bénéfices » vise à empêcher les résidents de pays tiers d'obtenir des prestations en vertu d'un traité. Les résidents d'un pays signataire ne peuvent bénéficier des avantages des traités fiscaux que s'ils satisfont à des tests spécifiques.

[46] La clause « test de l'objet principal » vise à refuser les avantages de la convention si les administrations fiscales peuvent raisonnablement conclure que l'un des principaux objectifs d'un accord ou d'une opération était d'obtenir le bénéfice de la convention fiscale, par rapport à l'objet et au but réel de la convention.

[47] Voir, par exemple, Weyzig F. (2013) « International finance and tax avoidance via Dutch Special Purpose Entities » (Finance internationale et évasion fiscale par le biais des entités ad hoc néerlandaises), article pour une présentation lors d'un séminaire de recherche, Radboud University Nijmegen, 21 octobre 2013. https://www.ru.nl/publish/pages/718686/paper_weyzig_-_intl_fin_and_tax_avoidance_dutch_spes.pdf

[48] Art. 83 de la LIR (modifiée), troisième annexe, partie IV

[49] Au sens de l'article 83, (1), LIR (modifiée) 2002, la retenue à la source sur les paiements internationaux est imposable pour toute personne non résidente qui tire un dividende, un intérêt, une redevance, un loyer, un paiement de ressources naturelles ou une charge de gestion de sources situées en Ouganda. Conformément à l'article 83, (2), LIR (modifiée) 2006, l'impôt est retenu par le payeur à un particulier non résident, et conformément à la LIR (modifiée) 2013, partie IV de la troisième annexe : à un taux de 15 % du montant brut avant que le paiement/la remise du montant ne soit effectué(e). Toutefois, cela ne s'applique pas aux montants provenant des activités d'une succursale ougandaise du non-résident. Cela exclut les intérêts sur les titres d'État.

[50] Hearson, M. and Kangave, J. (2016), A review of Uganda's tax treaties and recommendations for action (Analyse des traités fiscaux de l'Ouganda et recommandations d'action), p.16.

[51] Hearson, M. and Kangave, J. (2016), A review of Uganda's tax treaties and recommendations for action (Analyse des traités fiscaux de l'Ouganda et recommandations d'action), p. 13

[52] Bowers, S. (4 mars 2019), "Seven EU countries labeled 'tax havens' in parliament report" (Sept Etats membres de l'Union Européenne appelés paradis fiscaux dans un rapport du Parlement européen), International Consortium of Investigative Journalists., https://www.icij.org/investigations/luxembourg-leaks/seven-eu-countries-labeled-tax-havens-in-parliament-report/

[53] Commission Européenne (2020), European Semester Country Reports (Rapports pays semestriels), https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-reports_en

[54] Van Os R., McGauran K. and Römgens I. (2013), Private Gain – Public Loss: Mailbox companies, tax avoidance and human rights (Profits privés, pertes publiques: sociétés boîtes aux lettres, évitement fiscal et droits humains) https://www.somo.nl/wp-content/uploads/2013/07/Private-Gain-Public-loss.pdf

[55] Deutsch A. (9 octobre 2018), "Unions accuse Chevron of 'massive' tax avoidance via the Netherlands" (Les syndicats accusent Chevron d'évasion fiscale " massive " via les Pays-Bas). *Reuters,* https://www.reuters.com/article/us-netherlands-tax-chevron/unions-accuse-chevron-of-massive-tax-avoidance-via-the-netherlands-idUSKCN1MJ1C3. Consulté le 26 juin 2020

[56] Collyns D. (12 mars 2020), "Peruvian leader appeals to watchdog over 'terrible harm' caused by oil firm" (Un chef péruvien en appelle aux gardiens de l'OCDE au sujet des dommages considérables causes par une compagnie pétrolière), *The Guardian,* https://www.theguardian.com/global-development/2020/mar/12/peruvian-leader-appeals-to-watchdog-over-terrible-harm-caused-by-oil-firm-aurelio-chino-oecd. Consulté le 10 juillet 2020

[57] Wolters Kluwer (2 juin 2020). Notitie fiscaal verdragsbeleid (Protocole de politique fiscale) 2020, https://www.taxlive.nl/nl/documenten/vn-vandaag/notitie-fiscaal-verdragsbeleid-2020/

[58] Hietland M. (2020), The 2011 Memorandum on Dutch Tax Treaty Policy: Theory and practice of the Dutch tax treaties with developing countries (Le Mémorandum de 2011 sur la polique néerlandaise en matière de traités fiscaux avec les pays en développement), SOMO, p. 1, https://www.somo.nl/theory-and-practice-of-the-dutch-tax-treaties-with-developing-countries/

[59] Par exemple, la convention fiscale liant les Pays-Bas et la Zambie a été renégociée en 2018 (et comprend maintenant une clause anti-abus, ainsi qu'un taux de RS de 5 % sur les dividendes). Source: "New Tax Treaty between the Netherlands and Zambia has entered into force" (Le nouveau traité fiscal entre les Pays Bas et la Zambie entre en vigueur), Orbitax, https://www.orbitax.com/news/archive.php/New-Tax-Treaty-between-the-Net-30497. Consulté le 10 juillet 2020

L'étude récente (août 2020) publiée par SOMO (Hietland M. précité) montre que les taux de retenue à la source des conventions fiscales signées ou amendées depuis 2011 sont généralement inférieurs à la moyenne de ceux prévus par les conventions fiscales entre le pays partenaire et d'autres pays membres de l'OCDE. C'est notamment le cas pour les taux de retenue à la source sur les dividendes de participations majoritaires dans la convention de 2015 avec l'Indonésie (5%), de celle de 2015 avec le Kenya (0%), de celle de 2015 avec la Zambie (5%) et enfin de celle de 2012 avec l'Ethiopie (5%). La convention fiscale avec le Malawi (2015) inclut également un taux de retenue à la source de 5% sur les dividendes issus des participations majoritaires qui est supérieur à la moyenne de ceux dans les conventions du Malawi avec d'autres pays de l'OCDE mais seulement car ceux-ci paraissent exceptionnellement peu élevés (France/Suède/Suisse/Royaume Uni: 0%).

[60] Voir un résumé des discussions avec la délégation néerlandaise par les organisations de la société civile ougandaise (TJAU, Oxfam, SEATINI) à: Olwenyi J. (November 19, 2019), Note de blog: "The role of Strategic Partnership in the fight against economic inequality through influencing international & domestic tax policy - a case of the Uganda- Netherlands Double Taxation Agreement" (Le rôle des partenariats stratégiques pour l'influence des politiques fiscales internationales et nationales dans la lutte contre les inégalités économiques – le cas de la convention fiscale bilatérale entre l'Ouganda et les Pays Bas), https://uganda.oxfam.org/latest/blogs/role-strategic-partnerships-fight-against-economic-inequality-through-influencing. Consulté le 10 juillet 2020

[61] Lomas U. (27 janvier 2020), "Netherlands Sets Out 2020 Tax Treaty Goals" (Les Pays Bas fixent leurs objectifs en matière de traités fiscaux pour 2020), Tax-news, https://www.tax-news.com/news/Netherlands_Sets_Out_2020_Tax_Treaty_Goals____97517.html Consulté le 26 juin 2020

[62] Oxfam en Ouganda a fait campagne sur la question de la pénurie de sang dans le pays : « Nous payons beaucoup d'impôts en Ouganda. Comment se fait-il qu'il y ait une pénurie de sang dans les hôpitaux ? » #TimeToCare4Blood : https://www.facebook.com/watch/?v=215272679607042&extid=VX9IABMUv1tTFXeK

Voir également un reportage spécial par NBS TV sur la crise du sang en Ouganda: NBS (10 Février 2020), "BLOOD FOR SALE: Opportunists Use Shortage to Sell Blood" (Sang à vendre : des opportunistes utilisent la pénurie pour vendre du sang) https://www.youtube.com/watch?v=h3eGRKXgxNk&feature=youtu.be.

[63] Ambassade des Etats Unis en Ouganda, "Petroleum in Uganda" (Pétrole en Ouganda), https://ug.usembassy.gov/business/getting-started-uganda/petroleum-in-uganda/. Consulté le 10 juillet 2020

[64] 'EA' se réfère à 'Exploration Area' en anglais – Zone d'Exploration. Les licences de production sont ensuite attribuées à l'intérieur de chaque bloc, ou zone d'exploration. Se référer à la section suivante en ce qui concerne les implications de la division en zones d'exploration ou blocs pour l'application du régime fiscal.

[65] Mwesigwa A. (12 mai 2016), "Uganda chooses Tanzania over Kenya for oil pipeline route" (L'Ouganda choisit la Tanzanie pour son pipeline), *The Guardian,* https://www.theguardian.com/global-development/2016/may/12/uganda-chooses-tanzania-over-kenya-for-oil-pipeline-route. Consulté le 10 juillet 2020

[66] La plus-value désigne « l'augmentation de la valeur d'un actif (par exemple, des actions de sociétés, des biens immobiliers ou des objets d'art de valeur). Lorsqu'il y a un changement de propriétaire d'un actif (normalement par le biais d'une vente), la plus-value est réalisée [...] Le montant considéré comme une plus-value sera la valeur reçue par le transfert final de l'actif moins la valeur initialement payée ». Source: Alencar, H. & Van Neck, J. (2020) "Capital Gains Taxes and Offshore Indirect Transfers" (Taxes sur les plus-values et transferts indirects extraterritoriaux), p. 8, https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/capital-gains-taxes-and-indirect-offshore-transfers-621031

[67] The African Network of Centers for Investigative Reporting (ANCIR), "Leaked emails expose Heritage plot to dodge Uganda tax " Panama Papers (Des courriers électroniques divulgués exposent le complot pour contourner les impôts ougandais). https://panamapapers.investigativecenters.org/uganda/ Consulté le 10 juillet 2020

[68] 4 avril 2013, "Uganda wins case against Heritage Oil" (L'Ouganda gagne dans le litige l'opposant à Heritage Oil), *New Vision*, https://www.newvision.co.ug/news/1316689/uganda-wins-heritage-oil. Consulté le 10 juin 2020

[69] Plus de détails sur ce cas peuvent être consultés dans: Alencar, H. & Van Neck, J. (2020) "Capital Gains Taxes and Offshore Indirect Transfers" (Impôts sur les plus-values et transferts indirects extra-territoriaux), pages 14 et 15.

[70] Se référer par exemple à : Global Witness (2014), "A good deal better: Uganda's secret oil contracts explained" (Une meilleure affaire : les contrats secrets pétroliers de l'Ouganda expliqués), https://www.globalwitness.org/en/reports/good-deal-better/.

[71] Reed, E. (9 septembre 2019), "Uganda deal falls apart for Tullow, pushes FID back" (Le deal en Ouganda ne se fera pas pour Tullow, et repousse la decision finale d'investissement), *Energy Voice,* https://www.energyvoice.com/oilandgas/africa/206688/uganda-deal-falls-apart-for-tullow-pushes-fid-back/. Consulté le 10 juillet 2020

[72] 11 mai 2019 "Understanding government, Tullow-Total farm down dispute" (Comprendre le différend entre le gouvernement, Tullow et Total sur le transfert des actifs), *The Independent,* https://www.independent.co.ug/understanding-government-tullow-total-firm-down-dispute/. Consulté le 10 juillet 2020

[73] Musoke R. (7 octobre 2019), "Total E&P frustrated but willing to go on with project" (Bien que frustré, Total souhaite continuer le projet), *The Independent,* https://www.independent.co.ug/total-ep-frustrated-but-willing-to-go-on-with-project/. Consulté le 10 juillet 2020

[74] ACODE, CSABG, CSCO, Global Rights Alert, Oxfam (12 septembre 2019), Communiqué de presse: "Civil Society Concerns on the Oil Tax Obligations Stalemate between Government and International Oil Companies over the Lake Albert Project and the EACOP" (Les inquiétudes de la société civile au sujet de l'impasse entre gouvernement et compagnies pétrolières sur leurs obligations fiscales dans le cadre du projet du Lac Albert et de l'oléoduc EACOP) , https://www.csbag.org/download/press-statement-civil-society-concerns-on-the-oil-tax-obligations-stalemate-between-government-and-international-oil-companies-over-the-lake-albert-project-and-the-eacop/. Consulté le 20 juin 2020.

[75] CNOOC a renoncé à son droit de préemption sur 50 % de la vente, et en détient toujours 33,3 %. La transaction se trouve toujours en attente de l'autorisation gouvernementale et aura pour conséquence que Total détienne 66,66 % de tous les blocs. Aux fins de la présente étude de cas, nous prenons comme hypothèse que la transaction est approuvée.

[76] Total (23 avril 2020), Communiqué de presse: "Total Acquires Tullow Entire Interests in the Uganda Lake Albert Project" (Total acquiert l'intégralité des parts de Tullow dans le projet du lac Albert en Ouganda), https://www.total.com/media/news/press-releases/total-acquires-tullow-entire-interests-uganda-lake-albert-project. Consulté le 15 juin 2020

[77] Africa Intelligence (26 juin 2020), "Total secures highly preferential deal on Tullow assets" (Total sécurise un accord plus que favorable sur les actifs de Tullow), *Africa Intelligence,* https://www.africaintelligence.com/oil--gas_state-strategy/2020/06/26/total-secures-highly-preferential-deal-on-tullow-assets%2C109240739-eve?utm_source=AIA&utm_medium=email&utm_campaign=AUTO_EDIT_SOM&did=108339408&eid=524022. Consulté le 10 juillet 2020

[78] Total (23 avril 2020), Communiqué de presse: "Total Acquires Tullow Entire Interests in the Uganda Lake Albert Project" (Total acquiert l'intégralité des parts de Tullow dans le projet du lac Albert en Ouganda)

[79] 23 avril 2020, "Tullow Oil : agrees sale of its entire stake in the Lake Albert Development Project in Uganda to Total for US$575 million in cash plus post first oil contingent payments" (Tullow Oil accepte la vente de l'intégralité de ses part dans le projet de développement au Lac Albert à Total contre 575 million $ en cash plus des paiements à valoir lors du démarrage de la production), https://www.marketscreener.com/TULLOW-OIL-9590152/news/Tullow-Oil-agrees-sale-of-its-entire-stake-in-the-Lake-Albert-Development-Project-in-Uganda-to-Tot-30462589/#:~:text=The%20total%20consideration%20for%20the,the%20Upstream%20and%20Midstream%20Segments. Consulté le 10 juillet 2020

[80] Article 11 de l'Accord de Partage de Production. La compagnie nationale pétrolière ougandais peut décider d'acquérir des parts dans la partie amont du projet ultérieurement. Les « droits à pré emption » correspondent dans le secteur pétrolier à cette possibilité pour un acteur tiers, souvent une compagnie nationale d'acquérir des parts d'un projet sans avoir à supporter les risques liés à la phase d'exploration.

[81] Total (2018), Document de référence, p. 43, https://www.total.com/sites/g/files/nytnzq111/files/atoms/files/ddr2018-en.pdf.

[82] Total (2018), Document de référence, p. 43

[83] Total (2018), Document de référence, p. 43

[84] 4 juin 2020, "From great crash to weak bounce" (Reprise limitée après un crash important) *Africa Confidential,* https://www.africa-confidential.com/article/id/12984/From_great_crash_to_weak_bounce

[85] Informations extraites des états financiers de CNOOC Netherlands B.V. 2015, accessibles sur le site Internet de la Chambre de commerce néerlandaise KvK.nl. Consulté le 16 septembre 2020. Les états financiers des années suivantes utilisent un formulaire simplifié et offrent donc une information limitée. Cependant, des informations plus récentes (2019) ont été obtenues auprès du Bureau des services d'enregistrement ougandais (montrant que cette structure de propriété des entreprises n'a pas évolué).

[86] Total (2018) Document d'enregistrement, pages 340-359. Total classe ses filiales en Exploration & Production (E&P) ; Gaz, énergies renouvelables et électricité ; Raffinage & Chimie ; Marketing & Services ; Corporate. Fin 2018, et conformément à son document d'enregistrement, Total comptait 1 192 filiales (consolidées). Sur ce nombre, 220 ont été déclarées comme faisant partie du segment E&P. 56 ont été déclarées comme étant immatriculées aux Pays-Bas, soit 25,5 %. Les pays d'exploitation (selon le document d'enregistrement t=Total) sont très divers : 35 pays différents sont présents, dont l'Angola, la Côte d'Ivoire, la Guyane, l'Irak, le Kenya, la Mauritanie, le Mozambique, la Namibie, le Nigeria, l'Ouganda, les Philippines, le Venezuela et le Yémen (mais aussi l'Australie, les États-Unis d'Amérique, le Danemark, le Brésil et les Pays-Bas eux-mêmes).

[87] Toutes les sociétés ici présentées sont immatriculées aux Pays-Bas (à l'exception de Total Holdings Europe, constituée en France). La liste et le nombre de filiales ont été récupérés dans le document d'enregistrement de Total. La structure de propriété et les informations sur les effectifs ainsi que le bilan Total sont les dernières disponibles selon ORBIS. Dernier accès le 26 juin 2020.

[88] Chambre de Commerce des Pays Bas, Kvk.nl. Consulté le 26 juin 2020

[89] Total a expliqué, en outre, que la société a décidé de créer des filiales dans des pays dans lesquels il est possible de tenir des comptes financiers en dollars USD (une possibilité non offerte par la France). Les comptes financiers consolidés de Total sont présentés en dollars.

[90] Les redevances sont des taxes basées sur la production et payées aux gouvernements en contrepartie des droits d'extraction du pétrole ou des minéraux. Elles sont soit « forfaitaires » (un pourcentage fixe de la production), soit basées sur une « échelle mobile », qui évolue en fonction d'un certain nombre de facteurs tels que le niveau de production, le taux de rendement interne, les revenus cumulés du projet par rapport aux coûts cumulés, etc. En Ouganda, les APP utilisent une échelle mobile.

[91] 12 août 2020 "Uganda joins the EITI" (L'Ouganda rejoint l'ITIE), EITI, https://eiti.org/news/uganda-joins-eiti. Consulté le 18 août 2020

[92] Global Witness a publié une version non signée du contrat du bloc EA1A en 2014. Source: Global

Witness (2014), “A good deal better: Uganda’s secret oil contracts explained” (Une meilleure affaire : les contrats secrets pétroliers de l’Ouganda expliqués). Les modèles de contrats d’APP de 1991 et de 2013, ainsi que des éléments du contrat EA3A sont disponibles ici: “Search results = Uganda”, Resources Contracts, https://www.resourcecontracts.org/search?q=&country%5B%5D=UG. Consulté le 10 juillet 2020

[93] Johnny West, Open Oil. Le second consultant n'a pas vérifié le modèle. Oxfam est néanmoins le seul responsable de l'analyse finale effectuée et du choix de l'ensemble final d'hypothèses à utiliser dans le modèle.

[94] La production nette est égale à la production globale moins les redevances. Voir schéma 3.

[95] Les détails des conditions fiscales applicables en vertu de la législation nationale ougandaise sont disponibles en annexe : amortissement des investissements, déductibilité fiscale des intérêts des prêts.

[96] Voir, par exemple, Hubert, D. (2016) « Mapping Risks to Future Government Petroleum Revenues in Kenya », Oxfam, (Cartographie des risques pour les recettes gouvernementales pétrolières à venir au Kenya), http://www.res4dev.com/wp-content/uploads/2017/06/Mapping_Risks_Petroleum_Revenues_Kenya.pdf

[97] Oil price.com, “Oil Price charts”, https://oilprice.com/oil-price-charts/46. Consulté le 26 juin 2020

[98] Exprimé ici en dollars de 2018.

[99] Total (2019), Document de référence, p. 8, https://www.total.com/sites/g/files/nytnzq111/files/atoms/files/2019_total_universal_registration_document.pdf. Le document de référence de Total a été publié en mars 2020, au moment où la crise de la COVID-19 avait déjà débuté.

[100] A la date de janvier 2025 “Brent Crude Oil Futures Quotes” (Prix futurs du Brent) CME Group, https://www.cmegroup.com/trading/energy/crude-oil/brent-crude-oil.html. Consulté le 10 juillet 2020

[101] Le taux de retenue à la source sur les dividendes, comme dans les autres conventions ougandaises, est généralement de 10 % ou plus : c'est le cas du Danemark (10 % pour les dividendes de participation >25 %), de l'Inde (10 %), de l'Italie (15 %), de la Norvège (10 % pour les dividendes de participation >25 %) et du Royaume-Uni (15 %). Les paiements d'intérêts sont généralement taxés à 10 %.

[102] Mawejje J. (2020), Chapitre « Oil Revenues and Social Development in Uganda » (Recettes pétrolières et développement social en Ouganda) dans Langer Arnim, et al., editors. Oil Wealth and Development in Uganda and Beyond: Prospects, Opportunities, and Challenges (Richesse pétrolière et développement en Ouganda et au-delà : perspectives, opportunités et défis). Leuven University Press, 2020. JSTOR, www.jstor.org/stable/j.ctvt9k690. Consulté le 30 juin 2020

[103] Le montant des taxes non dues correspond à une période de 25 ans. Les calculs sont basés sur les données budgétaires telles que rapportées dans : 4 février 2019, “Uganda budget 2019-20 will jump to Sh34.3 trillion”(Le budget de l’Ouganda pour 2019-20 augmente à 34,3 trillion de shillings) *The Independent,* https://www.independent.co.ug/uganda-budget-2019-20-will-jump-to-sh34-3-trillion/.

[104] Bulletin d'information d'Oxfam Ouganda de février 2020. https://bit.ly/2EP8Fn4

[105] L'article 88 (2) précise que les accords internationaux prévalent sur les dispositions de la loi sur l'impôt sur le revenu en cas d'incompatibilité, à l'exception du paragraphe (5) de l'article 88, ainsi que de la partie X de la LIR sur les dispositions visant à lutter contre l’évitement.

[106] Olwenyi J. (November 19, 2019), Note de blog: “The role of Strategic Partnership in the fight against economic inequality through influencing international & domestic tax policy - a case of the Uganda-Netherlands Double Taxation Agreement” (Le rôle des partenariats stratégiques pour l’influence des politiques fiscales internationales et nationales dans la lutte contre les inégalités économiques – le cas de la convention fiscale bilatérale entre l’Ouganda et les Pays Bas)

[107] Cet instrument (entré en vigueur le 1er juillet 2018) offre aux gouvernements signataires des solutions pour rectifier leurs conventions fiscales bilatérales (cependant, les dispositions ne s'appliqueront qu'aux conventions conclues avec les pays également signataires de la convention multilatérale, qui doit également indiquer à quels traités cela s'appliquerait). Source: “Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS” (Des conventions multilatérales pour implémenter les mesures relatives aux atraités dans la lutte contre l’érosion de la base fiscal et le transfert des profits) OCDE, https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm. Consulté le 10 juillet 2020

Les Pays-Bas ont toutefois indiqué qu'ils avaient l'intention d'appliquer les dispositions de la Convention multilatérale à leur convention fiscale avec l'Ouganda FMI (juillet 2017), Rapport pays No. 17/207 Ouganda, p. 82.

[108] Tels que prévus dans le Chapitre 10 de la Directive Comptable européenne (Directive 2013/34/EU).

Oxfam est une confédération internationale de 20 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau 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 Australie** (www.oxfam.org.au)
**Oxfam-en-Belgique** (www.oxfamsol.be)
**Oxfam Brésil** (www.oxfam.org.br)
**Oxfam Canada** (www.oxfam.ca)
**Oxfam France** (www.oxfamfrance.org)
**Oxfam Allemagne** (www.oxfam.de)
**Oxfam Grande-Bretagne** (www.oxfam.org.uk)
**Oxfam Hong Kong** (www.oxfam.org.hk)
**Oxfam IBIS** (Danemark) (www.oxfamibis.dk)
**Oxfam Inde** (www.oxfamindia.org)
**Oxfam Intermón** (Espagne) (www.oxfamintermon.org)
**Oxfam Irlande** (www.oxfamireland.org)
**Oxfam Italie** (www.oxfamitalia.org)
**Oxfam Mexique** (www.oxfammexico.org)
**Oxfam Nouvelle-Zélande** (www.oxfam.org.nz)
**Oxfam Novib** (Pays-Bas) (www.oxfamnovib.nl)
**Oxfam Québec** (www.oxfam.qc.ca)
**Oxfam Afrique du Sud** (www.oxfam.org.za)
**KEDV** (Oxfam Turquie) (https://www.kedv.org.tr/)

www.oxfam.org