



*Sherpa



Justice & Paix
France



Lutte contre l'évasion fiscale : pour une transparence fiscale réellement efficace

Mai 2021

L'Union Européenne a l'opportunité d'adopter une avancée majeure contre l'évasion fiscale des multinationales par la directive reporting pays-par-pays public : les négociations entre le Parlement et le Conseil doivent aboutir sur une directive qui oblige à une réelle transparence fiscale. Cependant, la position adoptée par le Conseil en février 2021 pour ouvrir les négociations contient des failles majeures qui anéantiraient l'efficacité de la mesure si elle était adoptée sur cette base.

OpenLux, Paradise Papers, Panama Papers, Luxleaks... Les scandales d'évasion fiscale se succèdent et illustrent l'importance de la transparence dans la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale des multinationales, qui ont pour effet de priver les États de recettes cruciales pour financer leurs services publics et réduire les inégalités. 40% des profits des multinationales dans le monde sont délocalisés artificiellement dans les paradis fiscaux d'après les recherches de l'économiste français Gabriel Zucman¹, directeur de l'Observatoire européen de la fiscalité.

Le « reporting pays-par-pays par public » est une mesure de transparence simple et centrale dans la lutte contre l'évasion fiscale. Elle prévoit l'obligation pour les grandes entreprises multinationales de publier des informations sur leur activité économique réelle et les impôts payés, dans chacun des pays où elles opèrent. Cette mesure permettra d'analyser si les entreprises paient leur juste part d'impôts en fonction de leurs activités réelles, ou si elles procèdent à des montages d'évasion fiscale, par des transferts artificiels de bénéfices entre filiales.

Le reporting pays-par-pays public constitue donc une condition essentielle d'un système fiscal plus juste, au service de l'activité économique réelle et du financement des services publics.

Les budgets des États amoindris par la crise économique déclenchée par la pandémie de COVID-19 et les dépenses exceptionnelles réalisées pour soutenir les activités fragilisées imposent de manière encore plus urgente de lutter contre l'évasion fiscale. La transparence fiscale offre une redevabilité nécessaire permettant de s'assurer notamment que les grands groupes qui bénéficient d'un soutien public ne pratiquent pas l'évasion fiscale.

¹ Tørsløv, T. R., Wier, L., & Zucman, G. (2017). €600 Billion and Counting: Why High-Tax Countries Let Tax Havens Flourish : <https://static-curis.ku.dk/portal/files/185349685/TWZ2017.pdf>

Directive « reporting pays par pays public » en négociation : trois conditions indispensables pour que la directive soit réellement efficace

- **Le reporting doit couvrir tous les pays d'activités, de manière désagrégée**

Le reporting pays-par-pays public doit permettre de déceler les montages artificiels et les transferts de bénéfices, en analysant et comparant les informations de chacun des pays d'activités. Il est donc indispensable que la mesure couvre l'ensemble des pays d'activités de manière désagrégée. Pourtant, la position que préconise la France consiste à ce que les entreprises publient ces informations pays par pays seulement pour les activités au sein de l'Union Européenne et dans les pays listés par l'Union Européenne comme paradis fiscaux, et de manière agrégée pour tous les autres pays.

→ **Limiter la désagrégation géographique : une position vidant entièrement la mesure de sa substance.** Sans une couverture géographique complète, il sera impossible d'analyser les montages et de comprendre les transferts artificiels de bénéfices. Dans la mesure où une seule filiale établie dans un paradis fiscal peut suffire à y localiser des bénéfices pour échapper à l'impôt, la publication de l'information pays par pays dans l'ensemble des pays d'activités constitue l'essence même de la mesure.

→ **Limiter la désagrégation géographique : une position désavantageuse pour les Etats européens.** Demander aux entreprises multinationales de publier des informations seulement dans les Etats membres de l'UE et dans les quelques pays encore listés comme paradis fiscaux pourrait encourager ces entreprises à délocaliser certaines de leurs activités hors de l'Union Européenne, y compris dans des pays proches comme le Royaume-Uni, pour continuer leurs pratiques d'évasion fiscale en toute opacité. De telles délocalisations auraient un effet délétère sur les emplois au sein de l'UE.

- **La directive ne doit pas proposer d'échappatoire à la divulgation d'information**

Alors que dans la proposition de la Commission, les grandes entreprises doivent publier les informations sans exception, le Parlement puis le Conseil, sous l'impulsion d'Etats Membres tels que la France, ont chacun introduit une possibilité pour les entreprises de ne pas divulguer certaines informations si elles estiment qu'elles sont sensibles pour leur compétitivité.

→ **Insérer une clause d'échappatoire : une position qui affaiblirait considérablement la possibilité d'analyser les données.** L'analyse générale des données des reportings serait impactée, puisqu'il serait difficile, voire impossible, de comparer les activités entre les filiales dans différentes juridictions mais aussi d'effectuer des comparaisons entre entreprises avec des données disparates.

→ **Insérer une clause d'échappatoire : une position qui laisserait la possibilité aux entreprises de décider de se conformer ou non à la loi.** Laisser la possibilité aux entreprises de ne pas publier certaines informations permettrait à certaines d'entre elles de dissimuler, de manière discrétionnaire, leurs pratiques d'évasion fiscale. Le texte proposé par le Conseil, et fortement soutenu par la France, ne définit pas ce qui serait considéré comme "gravement préjudiciable à la position commerciale des entreprises", leur laissant une large appréciation discrétionnaire dans le choix de se conformer ou non à leurs obligations de reporting.

- **Le seuil des entreprises concernées doit être abaissé**

Le Conseil propose que les entreprises publient un reporting pays par pays lorsque leur chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros pendant deux années consécutives. Le Parlement a proposé un seuil à 750 millions de chiffre d'affaires pour une année seulement et

a inséré une "clause de révision" qui obligerait la Commission européenne à évaluer les coûts et les avantages d'un abaissement du seuil du chiffre d'affaires consolidé quatre ans après l'adoption de la directive. Avec ce seuil, seules 10 à 15% des entreprises seraient concernées par l'obligation de reporting pays par pays².

Idéalement, la directive devrait concerner les entreprises considérées comme de "grandes entreprises" en vertu de la directive comptable. Selon cette définition européenne, une entreprise est considérée comme une grande entreprise si elle dépasse au moins deux des trois critères suivants : (a) total du bilan : 20 000 000 EUR ; (b) chiffre d'affaires net : 40 000 000 EUR ; (c) nombre moyen de salariés au cours de l'exercice : 250.

Trois idées fausses sur la directive « reporting pays-par-pays public »

Idée fausse n°1 : les informations publiées sont sensibles et affecteraient la compétitivité des entreprises

Le reporting pays par pays public ne concerne que des informations très simples : bénéfices, chiffre d'affaires, impôts payés, nombre d'employé·e·s, subventions, actifs etc. Ces données ne sont pas sensibles et leur divulgation n'affecte en rien la compétitivité des entreprises. En étudiant un marché d'activité dans un pays donné, les grandes entreprises peuvent d'ores et déjà aisément acquérir des informations beaucoup plus précises et détaillées sur leurs concurrents, via des bases de données spécialisées (Orbis, CapitalIQ, etc.) : la publication ne pose donc pas de problème de compétitivité.

Cet argument brandi à chaque réforme quelque peu ambitieuse en matière sociétale, fiscale ou environnementale, n'a jamais été étayé. Les mêmes arguments étaient utilisés lors des votes sur la transparence des banques ou des industries extractives. En 2020, cinq années après la mise en place de mesures de transparence sur le secteur extractif, Total, qui avait ardemment combattu l'adoption de ces mesures, encourage désormais les Etats-Unis à renforcer la transparence³.

D'après un dirigeant de PWC néerlandais : « *L'argument selon lequel les "secrets d'entreprise" seraient divulgués semble fondé sur l'idée qu'actuellement, les données sont en sécurité au sein de l'entreprise. La plupart des (grandes) données sont déjà accessibles au public. En outre, les informations à divulguer ne consisteront pas en des formules secrètes, mais simplement en des informations simples sur la différence entre la comptabilité financière et fiscale* ⁴. »

Idée fausse n°2 : Des informations sensibles seraient divulguées à des concurrents non concernés par la mesure.

Le risque pour les entreprises de divulguer certaines informations critiques à des concurrents non concernés par la mesure est l'une des raisons invoquées par les défenseurs d'un reporting limité aux pays de l'UE et à ceux figurant sur la liste des paradis fiscaux. Cet argument n'est pas valable. Non seulement les informations concernées ne sont pas sensibles, mais toutes les grandes entreprises opérant en Europe – y compris les entreprises étrangères – seront concernées par la mesure : d'après la Commission 90 % des plus grandes entreprises multinationales ont au moins une filiale au sein de l'Union Européenne et seraient donc concernées par la mesure⁵. Le risque est donc restreint, voire inexistant.

²<https://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting/action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>,

³ Courrier de Total à la SEC (Securities and Exchange Commission), Février 2020.

⁴ <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/building-trust-ethics/discussion/11-reasons-be-transparent-tax>

⁵ Commission européenne, Etude d'impact.

Idée fausse n°3 : La directive pourrait mettre en péril certaines des mesures du plan BEPS négociées au sein l'OCDE, notamment l'échange d'informations entre administrations fiscales.

Cet argument n'a aucun fondement : l'Union Européenne ne divulguerait pas les informations confidentielles reçues par les administrations fiscales puisque ce seront les entreprises qui devront publier ces informations. Les actions BEPS de l'OCDE sont des instruments juridiques non contraignants et l'Union européenne a appliqué l'échange d'informations entre administrations fiscales via une directive (DAC IV). Le reporting pays-par-pays public est une législation distincte avec certains objectifs communs mais des objectifs politiques plus larges, répondant au besoin d'une plus grande transparence publique. Cette transparence est nécessaire et ne pourra que renforcer l'information et les conditions du débat public autour de l'évasion fiscale et des réformes des systèmes fiscaux.

La transparence fiscale : une mesure efficace qui a déjà fait ses preuves

- Les banques européennes et les industries extractives sont déjà soumises à la transparence, sans impact sur la compétitivité

Les banques européennes sont soumises à une obligation de reporting pays-par-pays public depuis 2014, en vertu de la loi bancaire française, puis de la directive bancaire (CRD IV) adoptée grâce à l'impulsion de la France. Aucun impact négatif sur la compétitivité des banques n'a été constaté. En revanche, une étude universitaire a démontré que l'introduction de l'obligation de reporting public pour les banques a découragé les transferts de bénéfices vers les juridictions à faible imposition et que les banques concernées ont augmenté leurs impôts payés⁶.

Les industries extractives sont soumises à une obligation de reporting pays-par-pays public dans les pays où elles extraient des ressources naturelles depuis 2015, dans le cadre des directives transparence et comptable. Cette directive impose pour les grandes industries extractives un reporting projet par projet, beaucoup plus poussé que le reporting pays par pays, sans que cela affecte la compétitivité des entreprises concernées selon l'étude d'impact menée par la Commission⁷.

- C'est une mesure demandée et soutenue par les investisseurs

Les stratégies fiscales des groupes multinationaux comportent des risques réputationnels et financiers, et les investisseurs demandent de plus en plus d'avoir accès à un reporting pays-par-pays public afin d'être en mesure d'évaluer ces risques. Plusieurs groupes d'investisseurs souscrivent aux Principes for Responsible Investment (PRI), qui réunit plus de 2600 signataires gérant plus de 89 000 milliards \$ d'investissement⁸. La Global Reporting Initiative (GRI), une référence sur les questions de développement durable, propose depuis 2019 un standard ambitieux de reporting pays-par-pays public, qui peut être appliqué volontairement par les entreprises, et avec le soutien de nombreux groupes d'investisseurs.

“Les investisseurs ont besoin d'informations sur les revenus et la fiscalité pays-par-pays pour mieux comprendre les risques financiers, économiques et réputationnels d'une entreprise et prendre des

⁶ Overesch, Michael and Wolff, Hubertus, Financial Transparency to the Rescue: Effects of Public Country-by-Country Reporting in the EU Banking Sector on Tax Avoidance (December 21, 2020). Contemporary Accounting Research, Forthcoming, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3769084>

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0199&qid=1619517210495>

⁸ <https://www.globalreporting.org/about-gri/news-center/backing-for-gri-s-tax-standard/>

*décisions d'investissement en connaissance de cause*⁹ Lettre ouverte de groupes d'investisseurs américains gérant plus de 2,9 milliards de milliards d'actifs, demandant l'adoption rapide d'un reporting pays-par-pays public

« *Les entreprises multinationales devraient publier des ventilations pays par pays indiquant comment et où leur modèle économique génère de la valeur économique, où cette valeur est imposée et le montant d'impôts payés*¹⁰ » Norges Bank Investment Management (gère le fond souverain norvégien)

« *La promotion d'une plus grande divulgation des impôts payés par pays augmente la transparence globale des entreprises et permet une analyse plus détaillée par les investisseurs*¹¹ » Eurosif

- De plus en plus d'entreprises multinationales publient volontairement un reporting pays par pays

Vodafone, BP, Unilever, Royal Dutch Shell, Anglo American, NN group, Orsted, Repsol : des multinationales de plus en plus nombreuses ont décidé de publier volontairement un reporting pays par pays public. Ces entreprises montrent ainsi que cette mesure est utile pour leurs différentes parties-prenantes (investisseurs, actionnaires, salarié·e·s, ...) et ne menace en rien leur compétitivité.

Contacts :

CCFD-Terre Solidaire : Lison Rehbinder, 06 31 29 11 60

Oxfam France : Quentin Parrinello, 06 07 31 14 25

Transparency International France : Sara Brimbeuf, 06 09 45 71 64

⁹<https://thefactcoalition.org/congress-introduces-corporate-tax-transparency-legislation-to-support-informed-investor-decisions/>

¹⁰<https://www.nbim.no/en/the-fund/responsible-investment/principles/expectations-to-companies/tax-and-transparency/>

¹¹Eurosif est la plus importante association européenne pour la promotion et le développement de l'investissement durable et responsable en Europe
https://www.eurosif.org/wp-content/uploads/2015/07/2015-07-15_Eurosif-CBCR-Position-FINAL.pdf