

Négociations fiscales à l'ONU

Une opportunité historique de lutter contre l'évasion fiscale

Cet automne, les Etats du monde entier ont l'opportunité historique de lancer des travaux pour l'élaboration d'une convention sur les questions de transparence et de fiscalité à l'ONU. Une convention sur la fiscalité pourrait permettre de lutter enfin de manière efficace contre la fraude et l'évasion fiscale, avec un accord construit avec tous les Etats du monde. Les Etats africains ont fait une proposition de résolution en ce sens¹ au sein du 2nd comité de l'Assemblée générale des Nations-Unies, qui va être négociée dans les prochaines semaines. La France doit soutenir cette démarche !

Pourquoi nous avons besoin de solutions contre l'évasion fiscale ?

Les multinationales font massivement de l'évasion fiscale, en profitant des failles du système fiscal international pour loger leurs profits dans les paradis fiscaux, et payer peu, voir pas d'impôts. Ce serait au moins 500 milliards qui échappent aux Etats du fait des pratiques d'évasion fiscale des multinationales et des riches particuliers².

Tout cet argent qui manque aux revenus des Etats, ce sont des ressources en moins pour financer les services publics et la lutte contre la crise climatique. L'évasion fiscale nourrit la régressivité des systèmes fiscaux, puisque la charge fiscale est reportée sur les contribuables les moins riches et les moins mobiles, et sur les consommateurs-trices. Les plus pauvres sont les premières victimes des systèmes fiscaux injustes et des services publics défaillants, et en premier lieu les femmes. En effet, du fait de l'assignation sociale des rôles, les femmes sont davantage impactées par les impôts régressifs, comme par exemple sur la consommation avec la TVA, et elles vont également davantage pallier aux défaillances des services publics par un travail de soin non rémunéré.

Les pratiques de fraude et d'évasion fiscale s'intensifient depuis des dizaines d'années. Près de 40% des profits des multinationales sont localisés dans les paradis fiscaux³, un pourcentage relativement stable ces dernières années. De fait, malgré des évolutions dans les législations et des grandes annonces, il y a eu peu de progrès réels pour mettre un terme à ces pratiques de transferts artificiels de bénéfices vers les paradis fiscaux.

Pour atteindre des changements efficaces, il faut revoir fondamentalement les règles du système fiscal international, et permettre des négociations efficaces qui incluent tous les Etats.

Des réformes du système fiscaux ont été initiées ces dernières années au sein de l'OCDE, sous l'impulsion politique du G20 et du G7. Souvent présentées comme « historiques » par les dirigeants des Etats les plus riches, elles sont en réalité problématiques et n'ont pas vraiment traité le problème.

¹ Proposition de résolution déposée par le Nigéria pour le groupe des Etats africains : <https://undocs.org/en/A/C.2/78/L.18>

² United Nations University, WIDER Working Paper, "Global distribution of revenue loss from tax avoidance", Alex Cobham, Petr Janský, mars 2017.

³ Tørsløv, T. R., Wier, L., & Zucman, G. €600 Billion and Counting: Why High-Tax Countries Let Tax Havens Flourish : <https://static-curis.ku.dk/portal/files/185349685/TWZ2017.pdf>

Les dernières réformes « BEPS 2.0 » n’ont pas mis un terme au système d’imposition qui permet les transferts artificiels de bénéfice vers les paradis fiscaux⁴ : le système fiscal tel qu’il existe va rester en place et les multinationales pourront toujours localiser artificiellement leurs bénéficiaires dans d’autres juridictions que celles de leur activité réelle. L’accord propose la mise en place d’un taux d’imposition minimum à 15% : trop bas pour prévenir les montages artificiels, cela pourrait entériner une distorsion de concurrence avec les PME, et entraîner une course à la baisse des taux vers ce minimum. Et ce sont les pays de maison-mères des multinationales, ou même les paradis fiscaux qui abritent aujourd’hui les profits, qui pourraient récupérer les sommes, plutôt que les pays où ont lieu les activités et qui subissent l’évasion fiscale. Les pays du Sud sont donc particulièrement lésés, alors qu’ils sont les principales victimes de l’évasion fiscale. Enfin, il est important de noter que les négociations à l’OCDE ont été loin d’être universelles : 119 Etats y ont participé sur les 193 Etats représentés à l’ONU, c’est donc un tiers des Etats du monde qui n’ont pas participé aux négociations, dont la moitié des Etats africains.

C’est l’une des raisons pour lesquelles les pays du Sud demandent de longue date l’organisation de négociations à l’ONU : dans un cadre universel, qui leur permette de négocier sur un pied d’égalité et de manière transparente sur les questions fiscales.

Une opportunité historique à l’ONU

Les Etats ont l’opportunité historique de lancer des négociations universelles pour adopter un cadre contraignant sur la fiscalité !

En novembre 2022, sous l’impulsion des Etats africains, **les Etats du monde entier ont adopté au consensus une résolution à l’ONU⁵, décidant d’entamer des négociations intergouvernementales renforcer la coopération intergouvernementale sur les questions fiscales**, avec la possibilité d’un cadre ou instrument. C’est une avancée historique car cette proposition des pays du Sud faisait l’objet de l’opposition des pays riches depuis des décennies.

Le secrétaire général des Nations Unies, Antonio Guterres, a ensuite publié un rapport⁶ en août 2023, faisant l’état des lieux des négociations actuelles sur les questions fiscales. Ce rapport **pointe notamment que les négociations à l’OCDE ne sont ni efficaces, ni inclusives**. Il propose trois options possibles pour la mise en œuvre de la résolution : deux options contraignantes sous la forme de conventions onusiennes, une troisième qui serait un simple espace de discussion sans nouvelle décision contraignante.

C’est désormais aux Etats, réunis cet automne, de se mettre d’accord sur les suites à donner aux négociations intergouvernementales lancées par la résolution de novembre 2022. Les Etats africains ont ouvert la voie avec une proposition ambitieuse, et c’est désormais aux Etats riches, et notamment la France, suivent le leadership des Etats africains et se prononcent en faveur d’une convention sur la fiscalité !

⁴ CCFD-Terre Solidaire, Réformes du système fiscal international : mythes et réalités, <https://ccfd-terresolidaire.org/wp-content/uploads/2022/05/Reforme-du-systeme-fiscal-international-Analyse-CCFD-Terre-Solidaire.pdf>

⁵ Résolution adoptée au consensus en novembre 2022 pour lancer des négociations intergouvernementales à l’ONU sur la fiscalité : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N22/622/32/PDF/N2262232.pdf?OpenElement>

⁶ Promotion of inclusive and effective international tax cooperation at the United Nations - A/78/235 <https://financing.desa.un.org/sites/default/files/2023-08/2314628F.pdf>

Le leadership des pays africains

Depuis des décennies, les pays du Sud souhaitent lancer des négociations à l'ONU sur la fiscalité et l'évasion fiscale, où tous les pays pourront négocier sur un pied d'égalité.

C'est un sujet particulièrement important pour les pays du Sud : ces pratiques grèvent leurs budgets - 30% plus que les pays riches en proportion de leur PIB - et alors que l'impôt sur les bénéfices des entreprises est une part plus importante de leurs budgets. Les recettes fiscales sont particulièrement intéressantes pour les Etats car ce sont les plus prévisibles et les plus sûres, elles permettent de renforcer le lien et la redevabilité entre les gouvernements et les citoyennes et citoyens, de renforcer l'autonomie des Etats dans le choix des politiques publiques.

Les dernières négociations à l'OCDE n'étaient pas réellement universelles puisqu'un tiers des pays du monde n'y ont pas participé. Le poids du secrétariat de l'OCDE et des pays membres de l'institution, en particulier le G7, a été particulièrement important sur ces négociations, assez opaques, et **les grands principes de l'accord sont très désavantageux pour les pays du Sud, en plus de ne pas être efficaces pour lutter contre l'évasion fiscale.**

On comprend mieux alors pourquoi les pays africains se sont mobilisés pour faire adopter une résolution à l'Assemblée générale des Nations Unies, et se prononcent régulièrement en faveur d'une Convention sur la fiscalité.

Emmanuel Macron a appelé à plusieurs reprises cette année à une refonte de l'architecture financière mondiale, y compris dans le cadre d'un sommet organisé à Paris en juin dernier, mais sans que cela ne semble lié à une véritable volonté de réforme, en décalage avec les aspirations fortement exprimées par de nombreux pays du Sud⁷. La proposition des pays africains de mener les négociations sur la fiscalité à l'ONU, et de lancer des négociations universelles pour un instrument contraignant s'inscrivent dans cette dynamique, et il appartient à la France de la soutenir.

Pour une convention des Nations Unies sur la fiscalité

La fraude et l'évasion fiscales sont des problèmes mondiaux, et nécessitent des solutions mondiales.

Une convention pourra être **un accord véritablement mondial**, qui permettra d'introduire un processus décisionnel transparent et inclusif, où tous les pays pourront négocier sur un pied d'égalité sur ces questions majeures.

Cet instrument pourra **viser à promouvoir des systèmes fiscaux progressifs** et à établir **un lien entre la gouvernance fiscale mondiale et d'autres engagements et obligations des gouvernements**, notamment ceux relatifs aux droits humains, aux objectifs de développement durable des Nations Unies, à l'égalité, et à la protection du climat et de la biodiversité.

Il s'agira de **combattre les flux financiers illicites, en renforçant la transparence et la coopération entre les gouvernements et en créant des règles fiscales mondiales plus cohérentes et moins complexes.** En particulier, la convention pourra prévoir un processus pour remplacer les règles actuelles d'imposition des multinationales, qui reposent aujourd'hui sur les prix de transfert et le principe de pleine concurrence, par un nouveau système basé sur la taxation unitaire. Il s'agit d'imposer les multinationales sur la base de leurs bénéfices mondiaux consolidés, et de répartir les droits d'imposition

⁷ Sommet pour un nouveau pacte financier mondial, quel bilan ? Note du CCFD-Terre Solidaire : <https://ccfd-terresolidaire.org/wp-content/uploads/2023/06/ccfd-terresolidaire.org-comprendre-le-sommet-pour-un-nouveau-pacte-financier-mondial-en-3-min-et-si-affinites-sommet-nfp-quel-bilan-juillet-2023.pdf>

des différents Etats sur la base d'une formule qui reflète les activités (prenant en compte notamment l'emploi, les ventes et les actifs), et d'accompagner avec un taux minimum d'imposition.

Enfin, une telle convention pourrait garantir que le processus décisionnel international en matière de fiscalité soit transparent, participatif et permette aux citoyens de demander des comptes à leurs gouvernements, contrairement aux négociations existantes actuellement.

Que doit faire la France ?

Cet automne, les discussions reprennent à l'Assemblée générale des Nations Unies au sein du 2nd Comité, suite à la résolution adoptée en novembre 2022.

Les Etats du groupe africain ont déposé une première proposition ambitieuse, avec la volonté de lancer des négociations pour l'établissement d'une convention onusienne sur la fiscalité qui soit complète sur les enjeux, fasse le lien avec les autres programmes clés des Nations Unies, inclue la société civile au processus, et qui soit négociée un délai rapide.

Les regards sont désormais tournés vers les pays riches. Alors qu'ils affirment régulièrement être en faveur d'un renforcement de la coopération internationale sur la fiscalité, et que la résolution pour lancer des négociations intergouvernementales à l'ONU de 2022 a été adoptée au consensus, les Etats de l'OCDE ne semblent pas vouloir soutenir des travaux en vue d'une convention. Les États de l'Union européenne ont indiqué leur volonté d'envisager des résultats non-contraignants dans ces négociations. **C'est inacceptable, ces pays pourraient devenir des bloqueurs dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.**

Alors que les pays du Sud sont franchement lésés dans le système fiscal international, et que les tensions entre pays occidentaux et pays du Sud sont exacerbées sur la scène internationale, il semble d'autant plus crucial que les pays du Nord s'engagent avec bonne foi et volontarisme dans ce processus qui peut permettre d'établir un système efficace juste et efficace.

Il faut que la France s'engage à soutenir une convention fiscale, telle que soutenue par de nombreux Etats du Sud. Il s'agit de promouvoir une réelle coopération qui reconnaissent la place de tous les Etats du monde à négocier sur un pied d'égalité, et de pouvoir lutter efficacement contre la fraude et l'évasion fiscale.

Le CCFD-Terre Solidaire agit aux côtés des populations les plus vulnérables contre toutes les formes d'injustices, et en premier lieu, celle de souffrir de la faim. Loin des pratiques d'assistance et d'urgence, notre action passe par le soutien à des associations partenaires locales car ce sont elles qui détiennent les solutions adaptées aux réalités de leurs territoires.

Contact :

Lison Rehbinder, l.rehbinder@ccfd-terresolidaire.org, 06 31 29 11 60

DPL - FIDE - 057