

Convention Belgique-Seychelles : une porte ouverte à l'évasion fiscale

Un projet de loi soumis à la Chambre porte assentiment d'une convention fiscale conclue entre la Belgique et les Seychelles. Or, ce pays reste un paradis fiscal. Et la convention ouvre la porte à de l'évasion fiscale en matière de dividendes, faisant des Seychelles une porte d'entrée pour de tels revenus provenant de tous les paradis fiscaux. Une porte d'entrée non seulement pour la Belgique, mais aussi pour toute l'Union européenne.

Ce lundi 11 mai 2015, la commission Relations extérieures de la Chambre examine un projet de loi portant assentiment d'une convention fiscale conclue entre la Belgique et les Seychelles en 2006, ainsi qu'un protocole datant de 2009. Le projet est signé par les ministres Johan Van Overtveldt (N-VA) et Didier Reynders (MR).

Il s'agit officiellement d'une convention « tendant à éviter la double imposition et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu ». Pourtant, l'effet de cet accord sera, au contraire, de favoriser la fraude fiscale.

En effet, cette convention comprend deux volets :

- un volet d'échange de renseignements fiscaux (qui justifie dans l'intitulé les mots « prévenir la fraude fiscale »), dont les effets seront très limités et qui a pour conséquence d'offrir aux Seychelles un label de vertu qu'elles ne méritent pas ;
- un volet, particulièrement nuisible, d'évitement de la double imposition. Car pourquoi vouloir éviter une supposée double imposition avec un paradis fiscal qui n'impose pas les sociétés offshore ? Cela conduit à éviter purement et simplement toute imposition.

1. La supposée évolution des Seychelles

L'exposé des motifs rappelle que « dans le courant des années 1990 déjà, le Gouvernement des Seychelles avait insisté à plusieurs reprises pour conclure une convention préventive de la double imposition avec la Belgique. Les Seychelles étant à l'époque encore considérées comme un paradis fiscal notoire et n'ayant par ailleurs conclu aucune convention de double imposition avec des États tiers, l'administration fiscale belge avait décidé de ne pas donner suite à cette demande. »

Mais selon les ministres, cette situation aurait changé : « Le climat fiscal entourant les Seychelles a toutefois évolué », poursuit ainsi le texte. Qui relève que « le 13 février 2001, ce pays s'est en effet formellement engagé à supprimer ses pratiques fiscales considérées comme dommageables, à mettre en place un échange effectif de renseignements et à rendre son système fiscal totalement transparent. (...) Dès avril 2009, elle [*la république des Seychelles*] figurait sur la liste "blanche" des pays ayant effectivement mis en œuvre le standard international d'échange de renseignements fiscaux. »

2. Les Seychelles, un centre financier offshore

Pourtant, le même exposé des motifs indique que « le Gouvernement des Seychelles ambitionne de faire de son pays un important centre financier international offshore. »

Qu'est-ce qu'un centre financier international offshore ? Il s'agit d'un pays accueillant des sociétés qui n'y ont pas d'activité substantielle. Ces sociétés ne jouent qu'un rôle d'intermédiaire et bénéficient de conditions fiscales très avantageuses.

C'est ce que confirme d'ailleurs l'exposé des motifs : « Aux Seychelles, les entreprises résidentes et non résidentes (quelle que soit leur forme juridique) sont soumises à la "business tax". Cet impôt est normalement perçu selon le principe de territorialité (c'est-à-dire que seuls les revenus de sources situées aux Seychelles — ou considérés comme tels — y sont soumis à l'impôt). »

3. Centre financier offshore et paradis fiscal

On déduit du texte du gouvernement que les Seychelles seraient un centre financier offshore mais non un paradis fiscal. Or, quelle est la différence entre ces deux notions ?

Un des plus éminents spécialistes de ces matières, John Christensen, directeur du Tax Justice Network, répond à la question dans les colonnes du journal français *Le Monde*¹ : « Un paradis fiscal est une juridiction offrant un cadre politique, fiscal, légal. Un centre financier offshore est un réseau de banques, cabinets d'audit et d'avocats, immatriculés dans un paradis fiscal. Le premier est un vaste centre commercial, le second est constitué des magasins, restaurants, cinémas qui louent l'espace. A l'exception d'endroits minuscules comme Sark, Montserrat ou Niué, dans le Pacifique sud, les paradis fiscaux sont tous des centres financiers. »

Pour John Christensen, « via des structures complexes, les special purpose vehicles, les centres offshore permettent aux entreprises d'alléger au maximum les taxes sur les bénéficiaires. Ces relais servent également à faire sortir du bilan les pertes pour les dissimuler du régulateur comme des auditeurs, des agences de notation comme des actionnaires. Enfin, ces centres facilitent la fuite des capitaux et l'évasion fiscale à grande échelle des pays en voie de développement vers les pays développés. (...) Les centres offshore n'ont aucune utilité publique. Dans un monde idéal, ils ne devraient simplement pas exister. »

¹ www.lemonde.fr, 4 avril 2013.

4. Le vrai visage des Seychelles

Lorsque, dans une autre interview, le même John Christensen évoque le cas du Nevada en tant que paradis fiscal, son point de comparaison est la république des Seychelles : « Même les Seychelles imposent plus² » s'exclame-t-il, comme s'il s'agissait d'un incroyable défi de battre l'archipel dans ce domaine.

Le site www.paradisfiscaux20.com a publié un article sur « Les meilleurs paradis fiscaux en 2014 ». On y lit : « Si vous êtes un créateur d'entreprise ou un gérant de PME en Europe et plus spécialement en France, notre recommandation de Paradis Fiscaux s'oriente vers : le Royaume-Uni (en tant qu'agent commercial), la Suisse (en tant que Holding), les Seychelles, Hong Kong, Singapour, le Panama, le Costa Rica, Saint-Kitts & Nevis. »

Dans l'indice d'opacité financière établi par le Tax Justice Network pour 2013, les Seychelles arrivent à la troisième position. Dans une liste de 82 pays dont le niveau d'opacité va, par ordre décroissant, de 88 à 32, la république des Seychelles suit Samoa et Vanuatu avec un score de 85³.

Il suffit d'ailleurs de quelques clics pour constituer une société aux Seychelles, comme le montre cette capture d'écran du site internet de SFM⁴ :

The screenshot shows the SFM website interface for creating a Seychelles offshore company. At the top, there is a navigation menu with links: Home, Pays, Tarifs, Services, Commander, FAQ, A propos de SFM, and Contact. A language selector is set to French. The main heading is 'Société offshore Seychelles' with a phone number +41 (0)22 311 03 83. A video icon indicates a 1-minute video explaining the process. A star rating shows a 96% satisfaction rate from Feefo.com. Payment logos for Visa, Mastercard, American Express, and others are displayed. A central image shows a scenic view of Seychelles with a flag. To the right, 'Notre Engagement' lists benefits: 24-48 hour company creation, competitive pricing, total confidentiality, a dedicated manager, and a bank account with e-banking and credit cards. A 'Commander votre société maintenant' button is prominent. Below, 'Sociétés Seychelles idéales pour' lists target groups like entrepreneurs, internet commerce, consultants, and international commerce. A 'Principales caractéristiques de la société' section lists services like intellectual property, real estate, and succession. A sidebar mentions SFM's membership in various international associations like IFA, ITPA, and SAOPRA. A final box highlights 'Compte en banque pour société des Seychelles'.

² <http://spiritofcontradiction.eu>, 18 août 2014.

³ <http://www.financialsecrecyindex.com/introduction/fsi-2013-results>.

⁴ <http://fr.sfm-offshore.com>.

Parmi les caractéristiques de la société que l'on peut ainsi se créer, le site mentionne en autres, les suivantes.

- « Informations publiées relatives aux dirigeants de l'entreprise : il n'y a pas de registre publique publiant le nom des dirigeants d'une société. »
- « Confidentialité : les Seychelles offrent un niveau élevé d'anonymat et de respect de la vie privée.
- « Taxation : aucune taxe de quelque nature que ce soit sur les sociétés offshore. »
- « Législation : législation offshore moderne modélisée sur les îles Vierges britanniques. »

5. Comment les Seychelles exploitent l'évolution de l'OCDE

Jusqu'en 2001, l'OCDE avançait quatre caractéristiques qui, sans qu'elles doivent être forcément toutes réunies, fixaient les contours du paradis fiscal :

- 1) impôts inexistantes ou insignifiants ;
- 2) absence d'un véritable échange d'informations fiscales ;
- 3) absence de transparence ;
- 4) absence d'activité substantielle des sociétés enregistrées.

Depuis 2001, l'OCDE a toutefois abandonné la notion de paradis fiscal, préférant opérer une distinction entre juridictions coopératives et non coopératives. Elle ne prend donc plus en compte qu'un seul critère : le refus d'échange d'informations fiscales. Et encore, seulement les échanges d'informations sur demande d'un autre État, pas le refus de procéder à un échange automatique de données.

Les Seychelles se sont rapidement adaptées à cette évolution en concluant des conventions d'échanges de données avec douze pays, le minimum exigé, parmi lesquels... la Belgique (la convention soumise actuellement à la Chambre a été signée en 2006). Cela leur a permis de figurer en 2009 sur la liste blanche des pays ayant mis en œuvre le standard international d'échange de renseignements fiscaux. Elles se sont donc dotées à très bon compte d'un certificat de respectabilité dont les usagers de paradis fiscaux ne sont pas dupes.

Ainsi, le professeur de droit fiscal Thierry Lambert écrit dans *Le Nouvel Observateur* : « L'échange automatique d'informations ne suffira pas. Il faut s'attaquer aux "sociétés offshore" qui sont aujourd'hui, dans l'opacité la plus totale, le réceptacle de capitaux en provenance de l'étranger. Pour ne prendre qu'un exemple, aux Seychelles, qui est à la fois un grand centre d'affaires internationales et le plus grand paradis fiscal de l'Océan indien, il est possible de créer des sociétés internationales qui subiront un taux d'imposition nul et dont les administrateurs n'ont pas à résider sur place⁵. »

Un documentaire d'Arte⁶ a mené l'enquête sur l'archipel. Il relève : « Les Seychelles ne sont pas sur la liste noire, ni grise de l'OCDE. Officiellement, ce n'est pas un paradis fiscal. Sauf que de nombreuses structures y proposent toujours ouvertement

⁵ <http://leplus.nouvelobs.com>, 20 juin 2013.

⁶ <http://www.arte.tv/fr/les-seychelles-paradis-fiscal/3020482,CmC=3018892.html>.

d'y placer son argent à l'abri de comptes bancaires que l'on peut ouvrir sans se déplacer, en un simple clic! Officieusement, un paradis pour l'évasion fiscale. » Le docu précise que les Seychelles hébergent près de 7 000 milliards d'euros d'actifs financiers et que 64 000 sociétés y sont gérées par une soixantaine d'intermédiaires.

6. Les précautions révélatrices de la convention Belgique-Seychelles

Après avoir tenté de démontrer que les Seychelles ne sont plus un paradis fiscal, l'exposé des motifs tempère lui-même cette vision en commentant l'insertion dans la convention d'un article 27 relatif à de possibles abus fiscaux : « Bien que, comme cela a déjà été mentionné ci-dessus, les Seychelles sont considérées au sein de l'OCDE comme une juridiction coopérative et non plus comme un paradis fiscal, la délégation belge a néanmoins, par prudence, suggéré l'insertion d'une disposition générale anti-abus. »

Osons une comparaison : c'est un peu comme si l'État belge décidait de conclure avec un entrepreneur maffieux un contrat dont les dispositions laisseraient à celui-ci toute latitude pour exercer ses pratiques malhonnêtes, mais qui comprendrait une clause tentant d'empêcher de telles pratiques. Ne vaudrait-il pas mieux, plus simplement, brûler le contrat et changer d'entrepreneur ?

Et ce d'autant plus que (comme le rappelle l'exposé des motifs lui-même), le conseil d'État avait estimé, pour les conventions conclues avec le Bahreïn et la Tunisie, qu'il n'appartient pas au législateur belge d'interpréter unilatéralement par voie d'autorité une disposition d'une convention préventive de la double imposition. Or, justement, le projet de loi d'assentiment de la convention Belgique-Seychelles ne se contente pas d'approuver ladite convention. Son article 3 du projet de loi d'assentiment concrétise la clause générale anti-abus prévue à l'article 27 de la convention en ce qui concerne le paiement des redevances.

Outre ce risque juridique, on sait que l'application d'une clause anti-abus n'est jamais évidente. Sans compter le fait que le fisc ne dispose pas forcément du temps matériel nécessaire (vu le manque cruel d'effectifs) ou d'une connaissance suffisante des faits lui permettant de mettre en œuvre cette clause. En réalité, cette disposition anti-abus n'est qu'une tentative de faire passer plus facilement une convention nuisible.

Et puis, l'article 3 du projet de loi se concentre sur les seules redevances. Mais l'évasion fiscale pourrait venir d'autres opérations. Comme celles relatives aux dividendes, que nous analysons au point suivant.

7. Le contournement de la loi en matière de dividendes

Grâce au mécanisme belge des revenus définitivement taxés (RDT), une société belge est exonérée (à 95 %) sur les dividendes qu'elle touche de sa filiale, car on considère que cette dernière a déjà elle-même été imposée sur les bénéficiaires qu'elle redistribue à travers ces dividendes.

Toutefois l'article 203, § 1er du code des impôts sur les revenus (CIR 92) exclut cette exonération pour les filiales qui seraient installées « dans un pays dont les dispositions du droit commun en matière d'impôts sont notablement plus avantageuses qu'en Belgique ». Le code précise qu'un pays correspond à cette définition si l'impôt sur les bénéfices des sociétés y est inférieur à 15 %. Il n'utilise pas le terme « paradis fiscal », mais il est clair que celui-ci apparaît entre les lignes.

Cette disposition est logique : on ne va pas considérer comme « définitivement taxés » des revenus qui ont échappé à l'impôt dans un paradis fiscal. Et l'arrêté royal d'exécution du CIR 92 dresse, en son article 73/4 quater la liste des 53 pays considérés comme tel. Parmi eux, les Seychelles...

La loi interdit donc explicitement qu'une société puisse bénéficier des RDT si les dividendes viennent d'une filiale installée dans un paradis fiscal, dont les Seychelles. Pourtant, la convention soumise actuellement à la Chambre permet ce que la loi interdit. Et une norme internationale prévaut sur les normes internes.

L'article 10 de la convention, qui traite des dividendes, fixe des règles applicables similaires à celles qui prévalent en matière de RDT.

L'exposé des motifs le confirme :

« En Belgique, la double imposition est évitée de la manière suivante :

(...)

— dividendes reçus par des sociétés : application du régime des revenus définitivement taxés (RDT) dans les conditions et limites prévues par la législation belge... »

Les « conditions et limites » mentionnées dans la phrase qui précède ne concernent pas l'exclusion des paradis fiscaux, mais simplement des conditions comme le capital minimal à détenir de la société qui distribue les dividendes.

Les conséquences de cette convention sont particulièrement graves. Une société belge pourra créer aux Seychelles une filiale, servant d'intermédiaire vers d'autres sociétés (installées par exemple dans d'autres paradis fiscaux) et pourra rapatrier en Belgique des revenus non taxés.

La convention fait donc des Seychelles une porte d'entrée en Belgique pour les revenus de l'évasion fiscale. Et pas seulement en Belgique, d'ailleurs : dans toute l'Europe. En effet, en vertu de la directive mère-filiale, les dividendes qui remontent d'une filiale vers sa maison-mère ne peuvent subir une double taxation (même principe que les RDT, qui est la version belge de cette directive).

Imaginons donc une multinationale française qui possède une société ayant des revenus non taxés sur les Îles vierges britanniques. La multinationale crée une filiale en Belgique, qui crée elle-même une filiale off-shore aux Seychelles, laquelle passe les transactions avec la société des Îles vierges britanniques.

Cette dernière société n'est pas taxée et s'arrange pour transférer ses revenus vers la société off-shore aux Seychelles, qui n'est pas taxée sur de telles activités puisque les revenus ne proviennent pas de l'archipel. La société des Seychelles fait remonter les revenus sous forme de dividendes vers la société belge, qui n'est pas imposable en vertu des RDT, et cette dernière fait remonter à son tour vers la France les dividendes exonérés en vertu de la directive mère-filiale.

8. Une volonté délibérée de favoriser un paradis fiscal ?

Comme les cabinets ministériels qui ont ficelé le dossier de cette convention maîtrisent parfaitement ce qu'ils font, on peut se demander si c'est délibérément qu'ils ouvrent ainsi la porte à l'évasion fiscale.

Nous pensons pouvoir répondre par l'affirmative. En effet, la volonté d'utiliser des conventions bilatérales pour contourner l'interdiction d'exonérer des dividendes venant d'un paradis fiscal nous était apparue lors de l'examen du modèle standard de convention, qui sert de guide aux autorités belges lorsqu'elles négocient une convention avec un autre pays.

Nous avons alors (en 2008) contacté le spécialiste de ces questions au cabinet de Didier Reynders, qui était encore ministre des Finances. Le conseiller du ministre confirme notre lecture du modèle de convention et justifie la manœuvre par la nécessité de s'adapter aux pratiques de l'économie internationale. Il nous explique qu'en vertu du contexte économique mondial, la loi belge interdisant l'exonération si les dividendes proviennent de paradis fiscaux est une « aberration ». Seulement, ajoute-t-il, politiquement, il est très difficile de modifier la loi. D'où l'idée de la court-circuiter via les conventions⁷.

Il se fait que les deux ministres signataires du projet de loi manifestent justement, l'un et l'autre, une large ouverture aux pratiques internationales qui permettent aux grandes sociétés d'échapper à l'impôt.

Didier Reynders, actuel ministre des Affaires étrangères, l'a suffisamment montré lorsqu'il était aux Finances. Il suffit de rappeler comme il s'était démené en faveur de forum 187, le lobby des multinationales qui tentaient de préserver le régime fiscal belge des centres de coordination, condamnée par l'Union européenne. Puis, comme il été inventif pour maintenir cet avantage à travers une nouvelle mesure, particulièrement controversée : les intérêts notionnels.

Quant à l'actuel ministre des Finances, Johan Van Overtveldt, on sait qu'en tant que supporter de Milton Friedman et défenseur farouche des conceptions les plus ultralibérales, il est un des rares ministres européens des Finances à oser défendre ouvertement les vertus de la concurrence fiscale au sein de l'Union.

Les effets de l'activité des paradis fiscaux pour les États et les peuples de la planète n'en sont pas moins dramatiques. À l'heure où se manifeste une volonté mondiale de lutter contre la grande fraude fiscale et les paradis fiscaux – notamment aux « leaks » successifs révélés par la presse –, l'adoption par la Chambre de la convention Belgique-Seychelles serait un très mauvais signal.

Pour le PTB, il est illogique et inacceptable de conclure une convention d'évitement de la double imposition avec un paradis fiscal. Il est urgent, au contraire, de combattre résolument les paradis fiscaux et la grande fraude fiscale, afin que les multinationales et les grandes fortunes contribuent à l'impôt à hauteur des milliards qu'ils brassent. Il n'y a pas d'autre voie pour éviter des politiques d'austérité systématiquement menées au détriment des moins nantis.

Auteur de l'étude et député fédéral : Marco Van Hees (0473 411 021)
Porte-parole du PTB et député fédéral : Raoul Hedebouw (0477 98 65 10)
Directeur du service d'études du PTB : David Pestieau (0472 81 73 74)

⁷ Lire l'article : <http://www.frerealbert.be/fiscalite/impt-des-socits/exclusif-comment-reynders-contourne-la-loi-fiscale>.