

**Synthèse de la Conférence  
« The Impact of Globalisation on Taxation »**

**Pour le compte de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise**

Brigitte Alepin, MPA, M.Fisc., CPA, CA  
Novembre 2014

## LE MANDAT

Brigitte Alepin a été invitée par M<sup>me</sup> Margaret Hodge, présidente du Comité des comptes publics du Royaume-Uni, à une conférence privée qui s'est tenue au Guildhall à Londres le 30 octobre 2014 sous le titre « *The Impact of Globalisation on Taxation* » et dont l'objectif était « de fournir des réflexions et des idées aux responsables des politiques publiques » (*to feed back views and ideas to key policy makers*). Considérant que le Québec s'est engagé dans une réflexion similaire, Brigitte Alepin a accepté de résumer la conférence pour le compte de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise. Le présent document rapporte et résume les réflexions les plus courantes des décideurs présents à cette rencontre.

## PLAN DE TRAVAIL

Mise en contexte de la conférence  
Présentation de Grace Perez-Navarro, conférencière d'honneur  
Présentation de Justin King, conférencier d'honneur  
Panel : Le besoin d'une réforme fiscale nationale et internationale  
Breakout sessions 1 : Taxing intellectual property – UK anti-tax avoidance  
Breakout session 2 : L'impôt; une question morale  
Introduction et conclusion de Margaret Hodge – Annexe 1

### Mise en contexte de la conférence

Le Comité des comptes publics du Royaume-Uni, sous la présidence de M<sup>me</sup> Margaret Hodge, porte une attention particulière à la formulation de recommandations sur la façon la plus efficace pour le département britannique du Revenu et des Douanes (*Her Majesty Revenue & Customs* – HMRC) de percevoir les impôts. Le travail du Comité a permis de rendre publiques les pratiques fiscales dommageables de certaines multinationales établies au Royaume-Uni. Il a ainsi souligné la nécessité d'une réforme de la fiscalité internationale, alors que le G20 était sous la présidence du Royaume-Uni. La conférence du 30 octobre visait à poursuivre et à élargir le débat sur la fiscalité déjà entrepris par le Comité dans les dernières années.

M<sup>me</sup> Margaret Hodge a réuni des chefs d'entreprises, des politiciens, des fonctionnaires, des professionnels de la fiscalité, des représentants d'organismes de bienfaisance et des syndicalistes, du Royaume-Uni et d'ailleurs le monde. Pour une des premières fois, l'événement réunissait autour d'une même table des spécialistes qui ont des points de vue et des intérêts opposés, et ce, dans l'objectif de trouver un terrain d'entente pour lutter contre un fléau mondial. Le résultat était intéressant pour les réflexions nouvelles et la divulgation de ce qui se passe vraiment dans les coulisses du système.

**Grace Perez-Navarro, conférencière d'honneur**  
**Directrice adjointe du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE**

« Le plan d'action [de l'OCDE] contre l'érosion de la base fiscale et la délocalisation des profits (*Base Erosion and Profit Shifting Action Plan* – BEPS) ne s'oppose pas aux entreprises. »

Grace Perez-Navarro, 30 octobre 2014

La présentation de M<sup>me</sup> Grace Perez-Navarro faisait suite à la réunion annuelle du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, qui s'est tenue à Berlin le 29 octobre 2014 et durant laquelle la nouvelle norme d'échange automatique de renseignements, élaborée par l'OCDE et le G20, a été adoptée par tous les pays de l'OCDE et du G20 ainsi que par les grands centres financiers participants. La présentation de M<sup>me</sup> Navarro était donc imprégnée d'une fierté légitime, au vu des travaux et des avancées de l'OCDE à cette réunion de Berlin.

**Échange automatique de renseignements :** M<sup>me</sup> Navarro a réitéré les résultats de la rencontre de Berlin (51 gouvernements signataires, incluant Anguilla, les Caïmans et Malte). Selon elle, si les pays acceptent d'adhérer à l'échange automatique de renseignements, c'est qu'ils ne veulent pas passer pour des malfrats (*bad guys*). Pour illustrer la mise en application de la coopération fiscale internationale en matière d'échange de renseignements, M<sup>me</sup> Navarro a parlé du récent cas de J. Safra Sarazin, rapporté par les journaux (*Swiss help Germans with tax evasion raids at Sarasin*). Dans ce dossier, la police suisse a réalisé une série de perquisitions pour le compte de l'Allemagne, marquant un grand pas en matière de coopération fiscale internationale.

**BEPS :** Pour expliquer les difficultés actuelles, M<sup>me</sup> Navarro a dit : « Les entreprises peuvent se délocaliser, les administrations fiscales sont contraintes de rester sur place (*Business can move, tax administrations are trapped in a fixed place*). » Selon elle, cette problématique devient de plus en plus importante parce que les entreprises ont changé leur mode d'opération. De nos jours, les actifs et les activités des entreprises sont de moins en moins centralisés et de plus en plus intangibles, alors que nos régimes d'imposition, qui datent de bientôt cent ans (du temps de la Société des Nations), ont été pensés pour des entreprises principalement manufacturières et centralisées. Et pourquoi le changement doit-il survenir maintenant ? Parce que plusieurs entreprises paient beaucoup moins d'impôt que leur taux statutaire, parce que les citoyens doivent renflouer ce manque à gagner et parce que les médias font leurs choux gras de ces histoires d'impôt.

L'initiative BEPS n'est pas un plan « anti-business », a précisé M<sup>me</sup> Navarro. Elle a dit : « Nous devons restaurer la cohérence de la fiscalité des sociétés à l'échelon international (*We need to restore coherence of corporate tax at the international level*). » Cette nécessité est particulièrement cruciale pour les pays en voie de développement dont les recettes fiscales dépendent en grande partie de l'impôt sur le revenu des sociétés et, particulièrement, des multinationales. Par exemple, 70 % des revenus du Rwanda dépendent des multinationales et, au Burundi, une seule multinationale contribue à 20 % des revenus totaux de l'État.

**Justin King, conférencier d'honneur**  
**Ancien PDG de Sainsbury's**

« Si les entreprises deviennent plus impopulaires que les politiciens, nous avons vraiment un problème. »

Justin King, PDG de Sainsbury's (2004-2014), 30 octobre 2014

Pour M. Justin King, « si nous voulons avoir la permission d'agir en société, nous devons être de bons citoyens » et pour forcer les entreprises à se comporter en bons « citoyens corporatifs », il estime que le pouvoir des consommateurs est plus efficace que les actions des gouvernements. Selon M. King, le paiement des impôts, la protection de l'environnement et les bonnes pratiques en matière d'emploi sont maintenant des critères d'importance égale lorsque les consommateurs évaluent une entreprise.

Interpellé sur la forte croissance de sociétés comme Amazon et Starbucks, critiquées pour leur profil fiscal agressif au Royaume-Uni, M. King a mis en évidence que les entreprises qui se comportent de manière inacceptable finissent par être sanctionnées par les consommateurs. « Il y a beaucoup d'entreprises qui se détachent des règles normales pour des périodes de temps, mais elles sont rattrapées par les consommateurs qui les obligent à changer. » Il a cité l'exemple de Starbucks, qui a promis de payer 20 millions de livres supplémentaires à l'impôt sur deux ans au Royaume-Uni.

L'impôt et le profil fiscal d'une entreprise ont une influence directe sur sa position concurrentielle, non seulement parce que le consommateur peut faire un choix entre les entreprises selon qu'elles sont de bons ou de mauvais contribuables, mais aussi parce que le mode de perception de l'impôt donne un avantage concurrentiel à certains secteurs d'activité sur d'autres (par exemple, les détaillants en ligne). Pour M. King, « l'État ne devrait donner aucun avantage concurrentiel à une entreprise sur une autre ». L'impôt des sociétés pourrait disparaître, à moins d'une révision significative de la façon dont il est perçu. « Du fait de la nature à la fois internationale et virtuelle des activités de tellement d'entreprises aujourd'hui, il est clair que le système d'impôt des sociétés, conçu au siècle dernier, quand les affaires étaient bien différentes, a besoin d'une importante mise à jour (*With both the international and virtual nature of so much business today, it is clear that a business tax system designed last century, when business was very different, needs a significant overhaul.*) »

Concernant la question des allègements fiscaux, M. King estime qu'« ils ne sont pas des échappatoires fiscales, ce sont des systèmes fiscaux légitimes, mis en place par des gouvernements légitimes, légitimement élus ». Selon lui, on ne doit pas s'en prendre aux entreprises pour l'utilisation de ces structures. Ce sont les gouvernements que les citoyens doivent tenir pour responsables de ces allègements fiscaux.

M. King a convié les entreprises à prendre part au débat public. Elles ne devraient surtout pas se retrouver dans une position, où les politiciens se feraient du crédit politique en mettant en évidence leur piètre contribution fiscale, comme l'a fait le Comité des comptes publics ces dernières années.

## Panel : Le besoin d'une réforme fiscale nationale et internationale

**Panélistes :** M. Michael Izza (Institute of Chartered Accountants of England and Wales, président), M. Will Morris (CBI Tax Committee, président du conseil), M. Sol Piciotto (Lancaster University, professeur émérite de droit), M. Richard Murphy (Tax Research UK).

**Question :** Le problème des régimes d'imposition qui ne réussissent pas à imposer adéquatement certains contribuables comme les multinationales est important. Mais à quel point ce problème est-il devenu important ?

Pour M. Michael Izza, le problème est important parce qu'il peut causer des torts à la réputation des multinationales. Il souligne que la stratégie et la politique fiscales d'une entreprise est maintenant à l'agenda des conseils d'administration des multinationales, ce qui n'était pas le cas il y a cinq ans.

M. Will Morris, qui parle surtout pour les entreprises, a précisé que le manque de confiance que cette situation impose aux entreprises affecte leurs opérations et le climat des affaires en général. Nous sommes dans une démarche (*journey*) présentement où les questions de la juste imposition des entreprises sont soulevées, mais il faut rester vigilant pour que cette démarche ne résulte pas en une mauvaise perception des entreprises.

M. Sol Piciotto a expliqué que le problème est devenu important parce que, si les multinationales ne paient pas leur juste part d'impôt, ce sont les autres entreprises et les particuliers qui doivent compenser ce manque à gagner.

Selon M. Richard Murphy, les gens veulent parler d'impôt, le débat progresse très rapidement sur la place publique et l'OCDE ne fait que commencer à travailler sur le problème. Les multinationales ne sont responsables que de 10 % du déficit fiscal, selon lui, et le plus gros problème serait plutôt l'évasion fiscale parce que les autorités ne disposent pas des informations nécessaires pour agir. La prochaine crise viendrait de la concurrence fiscale déloyale entre les multinationales et les entreprises basées localement.

**Question :** L'information fiscale des entreprises est disponible uniquement pour les administrations fiscales. Pourquoi pas plus de transparence ?

M. Michael Izza n'y voit aucun problème. La profession de comptable agréé (CA) repose sur la présentation d'informations sur les entreprises et, en tant que président de l'Institut des CA d'Angleterre et du Pays de Galles, il favorise les initiatives qui proposent la présentation d'informations supplémentaires. De plus, il a dit qu'en tant qu'ex-directeur financier, il ne voit rien d'inquiétant à présenter ce genre d'information.

M. Will Morris a dit que, oui, d'un point de vue personnel, il estime que ce genre d'information devrait être public. Toutefois, il a précisé que son premier souci était de s'assurer que les gouvernements obtiennent cette information.

**Question:** Il est difficile de savoir l'intention exacte des gouvernements. Certains pensent qu'il existerait un complot pour en arriver à ce que les entreprises ne paient plus d'impôt. Qu'en pensez-vous ?

Selon M. Michael Izza, une conversation internationale est déjà en cours à propos de l'impôt. Les pays reconnaissent la nécessité de réduire les charges des entreprises pour attirer des investissements étrangers, tout en essayant en même temps de protéger leurs recettes fiscales pour éviter les déficits publics. En conséquence, il y a de plus en plus de questions sur des structures telles que le « double irlandais » et même la « boîte brevet » britannique. Cette conversation a encore un long chemin à parcourir avant d'aboutir, mais le fait qu'elle ait lieu est un pas dans la bonne direction. Ce sont les gouvernements qui mettent en place des règles permettant légalement aux multinationales de ne pas payer d'impôt.

M. Will Morris se questionne sur la façon d'équilibrer les besoins d'augmenter les revenus des États, de créer des emplois et d'attirer des investissements.

**Question:** Serait-il possible de dresser un inventaire des mesures fiscales incitatives pour attirer les multinationales ou le système est-il devenu trop complexe ?

Selon M. Michael Izza, le système actuel ne fonctionne pas de manière optimale. Il n'y a pas un expert-comptable dans ce pays et il n'y a personne au HMRC qui comprend le système fiscal de A à Z. « Nous devons être sérieux au sujet de la simplification. Je pense que le Bureau de l'impôt sur la simplification a pris un bon départ, mais il n'a pas été doté de ressources suffisantes, il a un nombre limité d'employés et ceux-ci ne peuvent travailler que sur un certain nombre de choses. »

M. Sol Piciotto a commenté l'implication de l'OCDE dans la mise en place de nouvelles règles, en expliquant que le rôle des organisations internationales est très délicat parce qu'elles doivent respecter la souveraineté fiscale des pays.

M. Richard Murphy précise que, pour en arriver à une véritable simplification, il faut d'abord s'assurer que le système permet de recueillir toutes les informations appropriées. De plus, il propose la mise en place d'un Bureau de la responsabilité fiscale (*Office of Tax Responsibility*), une organisation indépendante du gouvernement dont le rôle serait d'examiner des questions comme : Quel est le coût réel associé à un incitatif fiscal ou à un autre ? Devrions-nous conserver tel programme et quels contribuables en profitent exactement ?

M. Will Morris a appuyé le Syndicat des services publics en soulignant que le chancelier de l'Échiquier George Osborne a eu tort de congédier un tiers du personnel du HMRC. Il a aussi dit que le système fiscal international est brisé, que les règles remontent à l'« époque coloniale » et que des changements sont nécessaires.

## Breakout sessions 1

**Taxing intellectual property** (25-30 minutes) Plusieurs pays européens proposent désormais des « boîte à brevet » qui offrent des taux d'imposition considérablement réduits aux revenus provenant de la propriété intellectuelle. Le 1<sup>er</sup> avril 2013, le Royaume Uni a mis en place un régime fiscal très compétitif portant sur l'innovation et la propriété intellectuelle permettant notamment de ne payer que 10% d'impôt sur les bénéfices. Durant cette session, les intervenants ont réfléchi sur l'importance, les avantages et la mise en pratique des régimes fiscaux relatifs à la propriété intellectuelle dans une perspective de réforme fiscale et de concurrence fiscale internationale.

Helen Miller, économiste sénior à l'Institute of Fiscal Studies, a expliqué que certains régimes, qui conjuguent plusieurs types d'incitatifs fiscaux (ex : dépenses R&D, crédits R&D, taux d'imposition réduit) peuvent résulter à des taux d'imposition effectifs négatifs permettant ainsi des subventions à des projets parfois non rentables.

Tom Neale, Chef de la section « Impôt des sociétés » de la Commission Européenne, a expliqué que certains régimes fiscaux en regard de la propriété intellectuelle peuvent être considérés comme une forme de subvention « illégal state aid » et qu'à ce titre, ils peuvent être contestés par la Commission.

Les spécialistes ont discuté de la vision de l'OCDE ainsi que les méthodes pour limiter les abus et la concurrence fiscale néfaste entre les pays. L'approche actuelle du Royaume-Uni en vertu de laquelle il suffit qu'une société domiciliée au Royaume-Uni contrôle les activités de R&D pour qu'elle puisse prétendre à une imposition privilégiée des revenus correspondants (même si ces activités sont réalisées à l'étranger) a été critiquée. Les intervenants semblaient plutôt favorables à l'approche dite du Nexus (selon laquelle les allègements fiscaux seront limités aux revenus de propriété intellectuelle découlant d'activités de recherche et de développement (R&D) exercées par la société anglaise elle-même) mais elle ne fait pas l'unanimité. Le 11 novembre 2014, le Royaume-Uni a modifié son régime fiscal pour se rallier sur l'approche Nexus.

Considérant que le Québec est reconnu pour son régime avantageux de recherche et développement et qu'il existe une perception à l'effet qu'après avoir profité du système, certaines multinationales québécoises exporteraient leur propriété intellectuelle dans des juridictions permettant la sous-imposition ou la non-imposition des revenus, j'ai posé la question « Si une juridiction comme le Québec songeait à implanter un régime du style « patent box », quelles seraient vos recommandations ? ». Cette question est particulièrement pertinente considérant que la Chambre de commerce du Canada suggère au Gouvernement du Canada l'implantation d'un régime du style « patent box » pour son budget 2015. De plus, le Student Paper Award 2012-2013 de la Fondation canadienne de la fiscalité a été accordé à Antoine Desroches pour son essai « A Comparative Study of the Canadian and European Taxation of Intellectual Property Income: Has the Time Come for a Canadian Patent Box? ». Réponses : Helen Miller : Il faut être vigilant et calculer minutieusement l'effet cumulatif des incitatifs fiscaux permis à l'innovation afin de ne pas tomber dans une situation fâcheuse où le taux d'imposition effectif devient négatif. Tom Neale : Il faut regarder attentivement les développements de l'OCDE (en regard particulièrement de l'Action 5 de l'initiative BEPS) et

avant d'implanter un régime de ce genre, il faut vérifier les autres options possibles parce qu'il existe peut-être d'autres formes de mesures qui peuvent peut-être s'avérer plus adaptées aux objectifs qu'on souhaite atteindre.

**UK anti-tax avoidance (10 minutes)** Selon le HMRC, l'évasion fiscale et les autres mesures d'évitement seraient responsables de 14 % du déficit fiscal du Royaume-Uni. Stephen Herring (Institute of Directors, Head of tax) a proposé de résoudre le problème de l'évitement fiscal en éliminant tout simplement l'impôt sur les sociétés. Une avocate a dit que, dans sa pratique, elle n'avait jamais vu de cas d'évasion fiscale et qu'il fallait faire une distinction claire entre évasion fiscale et évitement fiscal.

## **Breakout session 2**

### **L'impôt : Une question morale**

L'impression générale qui ressort de cette session de travail est que l'approche adoptée par les pays pour faire la lutte à l'évasion fiscale et à l'évitement fiscal serait peut-être plus efficace si l'accent était mis sur la question morale, au lieu de regarder le problème à travers le prisme juridique seulement.

M. Prem Sikka, professeur de comptabilité à l'Université d'Essex, a fait remarquer que, depuis la mise en place de l'Institut des CA d'Angleterre et du Pays de Galles en 1880, aucun comptable n'avait été sanctionné pour avoir mis sur pied une filière d'évasion fiscale illégale.

Les représentants des organismes de bienfaisance insistent sur la dimension morale de la fiscalité. Les entreprises multinationales peuvent avoir un devoir moral de payer plus d'impôt que la lettre de la loi ne l'exige de manière stricte. Une récente étude (octobre 2014) de Christian Aid, « *A study of tax and morality* », élabore davantage ces propos.

Il y a eu aussi des réflexions au sujet du rôle des conseillers fiscaux et, plus précisément, la question de savoir s'ils doivent aider les entreprises à déterminer ce qui est acceptable et appropriée dans leur planification fiscale.

On a souligné que, comme les entreprises s'estiment confrontées à des autorités fiscales de plus en plus agressives, elles n'ont pas d'écoute pour la dimension morale de l'impôt, même si plusieurs la reconnaissent.

Il semble y avoir consensus à l'effet que les impôts sont maintenant un enjeu de réputation important, mais qu'il y a une limite au rôle que peuvent jouer les considérations morales dans le système fiscal.

En terminant, il semble exister une difficulté à arrimer la concurrence entre les pays pour attirer les investissements étrangers avec une approche éthique de l'impôt. Il s'en dégage une inquiétude certaine vis-à-vis de cette course à l'abaissement des taux d'imposition.



## **Annexe 1: Margaret Hodge – Introduction et Conclusion**

"I warmly welcome those who are here at our conference today to discuss the vitally important subject of tax and globalisation. Who pays tax and who avoids paying tax – whether it's legal or not – has become a major issue of public debate and public concern. It is unfair and offensive to many people that companies and individuals can take advantage of expensive advice to choose how much tax they pay on the money they make, or the profits they earn. Paying tax should cease to be a voluntary gesture for the rich and the powerful and a civic obligation for the rest of us. We should all pay our fair share of tax. Exploiting the complexity of our tax rules to avoid paying a fair share of tax is therefore morally reprehensible.

We are both bewildered and shocked at sheer lengths that some companies – like Google, Starbucks and Amazon – will go to get out of paying their fair share of tax on the profits they make in the jurisdictions in which they do business.

Here in the UK, the tax gap – the difference between the amount the Government considers is owed in tax and the amount it actually collects – has grown to £34 billion. The future of our public services depends on getting in every pound of money rightfully owed to Government.

I am therefore in no doubt that the present settlement is wrong and must be reformed.

I understand how complex these issues are. However, the law needs to change, and the behaviour of companies and individuals must also change. Countries compete, but they must also co-operate.

We need to work together internationally on greater transparency over ownership, better country by country reporting and less unfair competition through harmful tax practices in individual jurisdictions.

We want tougher tax regimes, closing the loopholes that companies exploit and investigating and prosecuting avoidance schemes. We need to simplify our tax systems, so that they are less vulnerable to abuse.

We welcome the UK Government's planned moves to introduce a 'Google tax' to stop companies moving profits offshore through devices such as the 'Double Irish' sandwich.

Like many other countries, however, the UK Government has found it hard to resist the temptation to engage in a race to the bottom on tax. For example, its Patent Box tax relief, designed to encourage innovation, has come under investigation by the European Commission as a potential 'harmful tax practice.'

The success of international efforts to tackle tax avoidance depends on all countries being prepared to play by the same rules, and not adopting a two-faced approach where they sign up to OECD standards in principle, but try and undercut one another in practice.

Today provides an opportunity to try to move forward on some of these tricky issues, and we welcome the valuable contribution of all of our speakers and attendees today.