



Paris, le 19 novembre 2019

Fiscalité internationale des entreprises : quelles réformes pour quels effets ?

Les multinationales ont été les grandes bénéficiaires de la mondialisation et ont exploité les règles du système de taxation internationale pour, de plus en plus, échapper à l'impôt. La remise à plat de la fiscalité des multinationales est désormais une priorité dans les négociations en cours à l'OCDE où plusieurs scénarios de réformes sont discutés. Une difficulté majeure est que celles-ci sont menées en l'absence d'une analyse économique quantitative des conséquences des scénarios à la fois sur les recettes fiscales et sur l'attractivité des pays. Dans cette nouvelle *Note* du CAE, les auteurs, **Clemens Fuest**, **Mathieu Parenti** et **Farid Toubal**, présentent des simulations originales qui prennent en compte les réactions des entreprises aux changements de règles, et révèlent la géographie des gagnants et des perdants des différents scénarios. Ils en tirent plusieurs recommandations pour réformer le système de taxation internationale afin de le rendre plus équitable.

Refonder la fiscalité internationale des entreprises : pourquoi ?

Le système actuel d'imposition internationale des sociétés, hérité du début du XX^e siècle, est dépassé. Il permet aux entreprises multinationales d'exploiter la complexité, les failles et les inadéquations des règles fiscales internationales à des fins d'optimisation fiscale et de transférer leurs profits vers des juridictions à fiscalité faible ou nulle. En ce qui concerne la France, notre évaluation prudente des pertes annuelles de recettes fiscales dues à l'évitement fiscal dans les paradis fiscaux par les multinationales implantées dans notre pays s'élève à environ 5 milliards d'euros.

La mise en lumière de l'ampleur de l'évitement fiscal alimente aujourd'hui une forte demande d'égalité de tous les contribuables devant l'impôt et met une pression sans précédent sur les gouvernements pour réformer le système. Cette réforme doit avant tout proposer des règles simples pour empêcher les transferts de bénéfices vers les paradis fiscaux tout en évitant la double imposition des multinationales. Cela nécessite une coopération internationale approfondie et des règles harmonisées. Enfin, une redistribution partielle des droits taxables vers des pays où les multinationales vendent leurs produits peut se justifier pour des raisons politiques. Soulignons qu'en l'absence d'une solution coordonnée, le risque est que ce mouvement se produise par le biais d'actions unilatérales, entraînant une double imposition et sapant la coopération internationale.

Les réformes actuellement discutées à l'OCDE : pilier 1 et pilier 2

Le pilier 1 propose une révision des règles relatives au lien (le nexus) et à la répartition des droits taxables sur les bénéficiaires. Cette proposition s'applique à l'ensemble des entreprises, au-delà du seul secteur numérique en introduisant le critère de présence numérique basée sur les ventes. Dans cette Note, les auteurs constatent que l'évitement fiscal est plus important pour les entreprises centrées sur le numérique que pour le reste de l'économie, mais qu'il n'est pas limité à ces entreprises. Ils soulignent par ailleurs que l'essor du numérique s'applique à l'ensemble de l'économie. Dans le cadre du pilier 1, il est prévu que la nouvelle règle d'allocation des bénéfices s'applique uniquement à des « profits résiduels », les profits « de routine » demeurant au contraire sous le régime de la fiscalité par entité séparée.

Le pilier 2 propose la mise en place d'un taux effectif minimum mondial afin de lutter contre l'érosion de la base d'imposition. Le taux d'imposition minimum envisagé ne s'imposerait pas automatiquement aux États, qui conserveraient la liberté de fixer un taux d'imposition inférieur mais les autres États seraient autorisés à mettre en œuvre des mécanismes défensifs, afin d'empêcher que des profits soient détournés vers des filiales implantées dans des pays pratiquant des taux d'imposition inférieurs au taux minimum.

Recommandation 1. L'extension de la notion d'établissement stable avec l'introduction du critère de « présence numérique » devrait être au cœur des futures règles fiscales

Quels effets sur les recettes fiscales et sur l'attractivité ?

En s'appuyant sur le modèle quantitatif d'équilibre général développé par Laffitte, Souillard, Parenti et Toubal (2019), l'impact de différents scénarios de réformes sur les recettes fiscales et l'attractivité relative des pays a pu être estimé. Ces estimations totalement inédites tiennent compte des réactions des entreprises aux changements de règles, en termes de lieux de ventes, de production et de stratégie de transfert de profits.

Les simulations montrent qu'une règle de répartition des bénéfices pour redistribuer partiellement les bénéfices aux marchés de destination (pilier 1 de l'OCDE) aurait un impact négligeable sur les recettes fiscales et légèrement positif sur l'attractivité de la plupart des pays non-paradis fiscaux. L'adoption d'un taux d'imposition effectif minimum (pilier 2) réduirait les transferts de bénéfices et générerait des gains substantiels en recettes fiscales pour tous les pays, par exemple + 9,4 % pour la France, soit environ 4 milliards d'euros selon les données du PLF 2020 et + 5,7 % pour l'Allemagne, avec peu d'effet sur leur attractivité. Au vu de ces résultats, nous recommandons de placer la priorité dans la mise en œuvre d'un taux effectif minimum mondial d'imposition des sociétés, et, plutôt que la règle de partage de profit proposée au titre du pilier 1, qui rend la détermination des droits taxables plus complexe sans modifier significativement leur répartition, de privilégier une formule plus simple et plus ambitieuse de réallocation d'une partie des profits globaux.

Recommandation 2. L'introduction d'un taux effectif minimum mondial d'imposition des sociétés doit être la priorité des négociations menées à l'OCDE.

Recommandation 3. La méthode de partage des bénéfices résiduels devrait être repensée. Nous proposons plutôt d'allouer une fraction des bénéfices globaux aux pays de marché.

L'attribution partielle de droits taxables aux juridictions de marché devrait être complétée par des mesures anti-abus afin de prévenir des manipulations possibles sur les ventes (définition des principes de consolidation et possibilité de réintégration des bénéfices non soumis à l'impôt). Dans tous les cas, pour définir et répartir les bénéfices globaux, les administrations fiscales auront besoin de données appropriées, ce qui implique de revoir le dispositif actuel de *reporting* pays par pays sur l'activité des entreprises multinationales.

Recommandation 4. Mettre en place un protocole rigoureux de *reporting* pays par pays avec une définition plus claire des bénéfices imposables, du chiffre d'affaires, de la destination des ventes ainsi que des règles de consolidation. Mettre ces ensembles de données à la disposition de l'analyse statistique et économique.

Retrouvez les Notes du CAE sur www.cae-eco.fr

A propos du Conseil d'analyse économique

Placé auprès du Premier ministre, le Conseil d'analyse économique a pour mission d'« éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses, les choix du gouvernement en matière économique ». Il est composé d'économistes universitaires et de chercheurs reconnus et réalise en toute indépendance ses travaux qu'il rend publics. Les opinions exprimées dans les Notes du CAE sont celles de leurs auteurs et n'engagent ni le Conseil, ni le Président délégué, ni bien entendu le Premier ministre.

Contact Presse

Christine CARL

01 42 75 77 47

Suivez @CAEinfo sur Twitter



christine.carl@pm.gouv.fr

Courriel itinérant : christine.carl@cae-eco.fr