

## Taxation minimale des multinationales : contours et quantification

Sébastien Laffitte<sup>(1)</sup>, Julien Martin<sup>(2)</sup>, Mathieu Parenti<sup>(3)</sup>,  
Baptiste Souillard<sup>(4)</sup> et Farid Toubal<sup>(5)</sup>

La taxation minimale des entreprises est au centre des négociations d'une réforme globale de l'imposition des multinationales. Il s'agit du pilier 2 de ces négociations et cet outil relativement simple mais très puissant pourrait remettre en cause l'existence même des paradis fiscaux. Son application permettrait à la fois à la France de taxer les profits de ses entreprises délocalisés dans des paradis fiscaux, mais aussi de freiner l'érosion de sa base taxable. Selon les paramètres actuels de la réforme, notre modèle suggère qu'à court terme les recettes fiscales de la France augmenteraient de près de 6 milliards d'euros avec un taux de taxation minimal effectif à 15 % et 8 milliards d'euros avec un taux à 21 %. Les gains peuvent varier selon le périmètre de l'assiette taxable, les possibilités d'inversion des sièges sociaux ou l'obligation ou non d'appliquer le taux d'imposition minimal aux entreprises domestiques. L'augmentation des recettes fiscales est relativement plus forte en France qu'en Allemagne ou qu'aux États-Unis. Les gains espérés sont bien plus élevés que ceux du pilier 1 de la réforme qui ouvre des droits à taxer les 100 plus grandes entreprises mondiales en fonction du lieu de destination de leurs ventes. Selon nos estimations, ce second volet de la réforme rapporterait à la France environ 900 millions d'euros.

### Introduction

Les ministres des Finances du G7, réunis à Londres les 4 et 5 juin 2021, se sont accordés sur l'instauration d'un impôt minimum d'au moins 15 % appliqué pays par pays. L'objectif de ce *Focus* est de présenter les estimations des recettes perdues par la France dans le système actuel et des gains potentiels de la mise en place d'un taux de taxation minimum, le pilier 2 des négociations.

Deux scénarios sont considérés : un taux minimum effectif de 15 % et un taux minimum effectif de 21 %. Nous discutons ensuite des contours de la mise en place d'une telle réforme et la comparons avec d'autres réformes telles que les taxes sur les services digitaux ou celles basées sur la réallocation des droits à taxer (pilier 1).

---

*Ce Focus est publié sous la responsabilité de ses auteurs et n'engage que ceux-ci.*

(1) ENS Paris-Saclay et Sciences Po ; (2) Université du Québec à Montréal et CEPR ; (3) ULB, ECARES et CEPR ; (4) ULB et ECARES ; (5) Université Paris-Dauphine, CEPII et CEPR.

## 1. Taxation minimale effective : le principe

La réforme de la taxation internationale s'opère dans un contexte d'accroissement significatif du transfert des bénéfices des entreprises multinationales dans les paradis fiscaux conjugué à une très grande concurrence fiscale entre les États pour attirer les investissements (Fuest, Parenti, Toubal, 2019).

Une entreprise multinationale française peut bénéficier d'avantages fiscaux, de la complexité des systèmes juridiques et fiscaux et de taux d'imposition très faibles voire nuls de la part de certains paradis fiscaux pour éviter l'impôt. Une réforme basée sur l'imposition minimale a l'avantage de proposer un principe de taxation simple qui réduirait la concurrence fiscale entre les pays et l'évitement fiscal des entreprises concernées.

Dans les propositions actuelles, la taxation minimale octroie le droit aux pays où sont localisés les sièges sociaux de taxer les profits étrangers de ces entreprises qui auraient été taxés à un taux inférieur au taux minimum. La réforme est applicable aux entreprises ayant un chiffre d'affaires de plus de 750 millions d'euros. Un groupe français ayant une filiale ne payant que 2 % d'impôt (taux effectif) sur les sociétés dans un paradis fiscal serait redevable à l'État français à hauteur de 13 % si le taux minimal était fixé à 15 %. Il s'agit donc de comparer, pays par pays, le taux payé par le groupe multinational au taux minimum fixé. Si le taux d'imposition dans un pays tombe sous le seuil minimal, cela ouvre des droits à taxer aux pays dans lesquels siège le groupe. Ainsi, le taux minimal assure que les profits de l'entreprise sont taxés au moins au taux minimum quel que soit le pays dans lequel ils sont déclarés.

Dans les prochaines sections, nous reviendrons sur la géographie de l'évitement fiscal des multinationales françaises, sur les gains espérés en termes de recettes fiscales de l'imposition d'un taux minimal de taxation à 15 ou 21 %, sur les différents facteurs qui changeront ces gains à la baisse ou à la hausse, et sur les autres réformes de la fiscalité des multinationales en cours de discussion.

## 2. Taxation minimale effective : mécanismes

Quantifier l'impact d'une réforme de la taxation internationale requiert un modèle de taxation qui prenne en compte la capacité des entreprises à transférer leurs bénéfices dans les juridictions à imposition faible ou nulle. Cet aspect est fondamental pour trois raisons. D'abord, le montant des bénéfices qui peut être imposé dans une juridiction dépend de la facilité avec laquelle ces transferts peuvent être réalisés. Ensuite, une réforme globale de la taxation modifie les comportements de planification fiscale des entreprises et donc la base d'imposition taxable de chaque pays. Enfin, parce qu'elle modifie le taux d'imposition effectif des entreprises, une réforme de la taxation a un impact réel sur l'économie à travers la production, la localisation de l'activité, et les ventes des multinationales<sup>(6)</sup>.

Les résultats de nos simulations s'appuient sur le modèle développé par Laffitte, Parenti, Souillard et Toubal (2021) qui prend en compte ces éléments. Nous considérons l'Irlande, Hong Kong, le Luxembourg, les Pays-Bas, Singapour, la Suisse ainsi qu'un ensemble de paradis fiscaux, caribéens et du Pacifique notamment, que nous regroupons et qualifions de centres financiers offshore. La structure du modèle est résumée dans l'annexe A du *Focus* – en particulier dans la figure A1. Notons qu'il s'agit d'un modèle économique. Les différents scénarios prennent donc en compte l'ajustement des choix des entreprises à un changement de leur environnement. Cette modélisation fine permet d'aller au-delà des modèles purement comptables et de comprendre les arbitrages auxquels font face les entreprises et leurs décisions à court et moyen termes. Ce type de modèles permet également d'étudier l'impact des réformes sur d'autres marqueurs que les recettes fiscales – par exemple l'attractivité des pays.

---

(6) Les réformes évaluées dans ce *Focus* ne peuvent être comparées directement à celles de la *Note du CAE* de 2019 (Fuest, Parenti, Toubal, 2019). Les contours des piliers 1 et 2 de la réforme ont considérablement changé – dans les propositions actuelles du pilier 2 l'allocation des droits se fait sur la base de la tête de groupe et non pas du lieu de production et le pilier 1 concerne maintenant les 100 plus grandes entreprises et ne cible plus spécifiquement les entreprises du numérique. Enfin, l'estimation du modèle actuel s'appuie sur des données plus récentes et plus détaillées.

La mise en place d'une taxation minimale effective globale au siège social aura plusieurs effets sur les recettes fiscales en France :

- un effet de réallocation de la base d'imposition (ou effet d'assiette) : un gain de recettes fiscales dû à la réduction des transferts de bénéfices des entreprises multinationales françaises et étrangères vers les paradis fiscaux. Ces entreprises seraient taxées au taux effectif domestique et non au taux minimal effectif ;
- un effet taxation des filiales (ou effet de taux) : un gain de recettes fiscales sur les activités des entreprises multinationales françaises qui continuent à transférer des bénéfices dans les paradis fiscaux mais qui sont maintenant taxées par la France, le pays de leur siège social, à un taux qui est la différence entre le taux minimum (15 ou 21 %) et le taux effectif du paradis fiscal. Notons que ce gain disparaît si les paradis fiscaux n'ont plus aucune incitation à avoir un taux inférieur au taux minimum, ce qui serait le cas à long terme pour la plupart des paradis fiscaux ;
- un effet de relocalisation de la production : une perte de recettes fiscales éventuelle due à la délocalisation et l'arrêt de production sur le territoire français pour les entreprises dont la présence en France serait sensible à l'environnement fiscal.

Nous nous limiterons pour ce *Focus* à montrer les effets d'une taxe minimale effective et son impact sur les recettes fiscales et l'attractivité des pays.

### 3. Géographie de l'évitement fiscal

Pour comprendre les enjeux de la réforme, il est important de s'arrêter sur la géographie de l'évitement fiscal. La figure 1 montre notamment que les profits liés aux activités réalisées par des têtes de groupes européennes telles que la France ou l'Allemagne sont fortement déplacés vers des paradis fiscaux européens.

La figure rapporte l'évitement fiscal des entreprises selon l'origine de la tête de groupe. Pour calculer ces chiffres, nous utilisons les données de balances de paiements bilatéraux fournies par l'OCDE et Eurostat. Ces données nous permettent d'approximer, grâce aux dividendes et aux profits réinvestis, la localisation (paradis fiscal ou non) des profits faits par les multinationales en fonction de la nationalité de tête de groupe. Nous calculons alors les excès de profits bilatéraux relativement à l'activité réelle telle que prédite par un modèle de gravité. En effet, une part des profits localisés dans les paradis fiscaux peut correspondre à de l'activité réelle et non à de l'évitement fiscal. Le modèle de gravité nous permet d'estimer l'ampleur de cette activité réelle. Ainsi, pour la France nous obtenons les profits réalisés par les groupes français en France et à l'étranger qui ont été déplacés vers les paradis fiscaux. Nous adoptons cette perspective puisque la taxation minimale négociée par l'OCDE offre des droits de taxation au seul pays de la tête de groupe.

Les entreprises françaises dans le monde déplacent environ 34 milliards d'euros de profits vers les paradis fiscaux. Les montants des profits évités par les entreprises françaises et allemandes sont très proches – 34 milliards et 46 milliards d'euros respectivement. Sans surprise, les montants en jeu sont plus élevés en valeur absolue aux États-Unis avec 95 milliards d'euros de profits déplacés par les entreprises états-uniennes<sup>(7)</sup>.

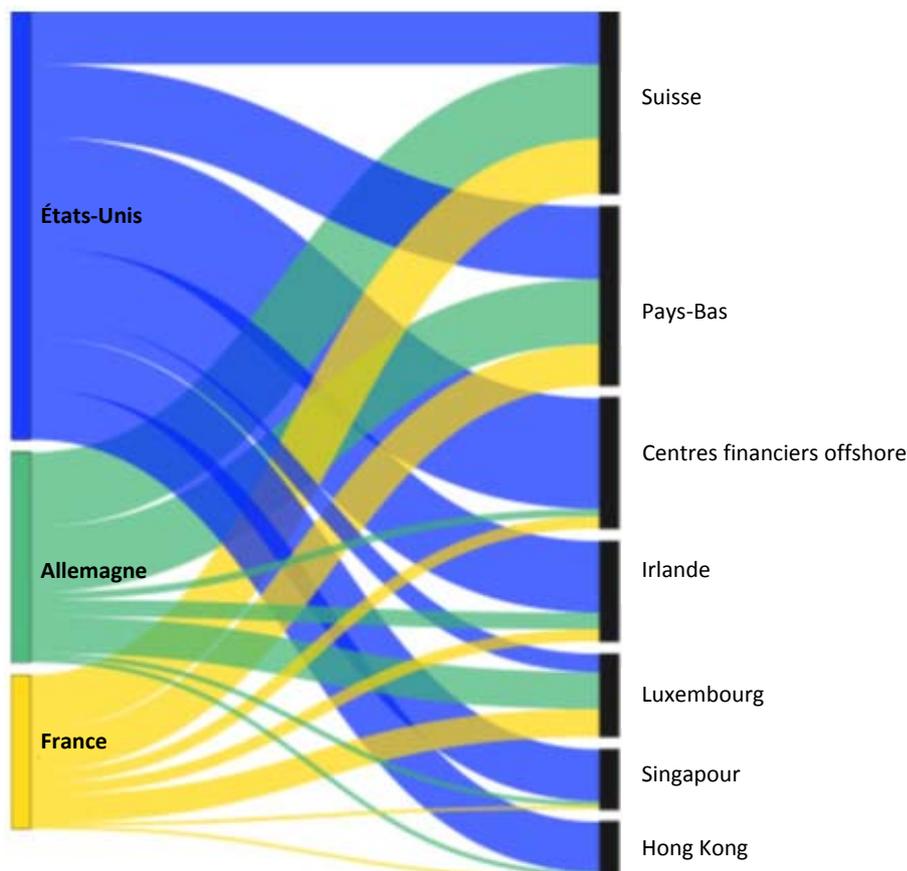
---

(7) À noter que nous réviserons prochainement ce chiffre à la hausse pour les États-Unis avec un apport de nouvelles données. À l'heure où nous écrivons ce *Focus*, les transferts de bénéfice états-uniens sont donc sous-estimés. Une réévaluation des transferts de bénéfices pour les États-Unis ne modifie qu'à la marge la quantification des bénéfices transférés par les autres pays dans les paradis fiscaux.

Pour la France, les principales destinations d'évitement fiscal sont la Suisse, les Pays-Bas et le Luxembourg. La géographie de l'évitement fiscal est très similaire pour l'Allemagne. En revanche, l'évitement fiscal des entreprises états-uniennes est relativement plus dirigé vers des centres financiers offshore proches des côtes américaines tels que les Bahamas ou les Îles Caïmans, ainsi que vers l'Irlande, Hong Kong et Singapour<sup>(8)</sup>.

Selon nos estimations non reportées ici, les montants d'évitement fiscal sont plus importants si l'on considère les entreprises états-uniennes que si l'on considère les entreprises actives sur le sol états-unien. Ceci est cohérent avec l'idée selon laquelle l'évitement fiscal des entreprises états-uniennes concerne de manière disproportionnée leurs filiales à l'étranger.

**Figure 1. Géographie de l'évitement fiscal selon l'origine de la tête de groupe**



*Lecture* : Les données pour le déplacement de profits des entreprises états-uniennes seront bientôt révisées à la hausse, après traitement de nouvelles données.

*Source* : Calcul des auteurs basés sur Laffitte *et al.* (2021).

(8) Notons que l'Irlande a une relation fiscale particulière avec les États-Unis dont les entreprises constituent une part importante de la base d'imposition irlandaise (voir l'annexe B). C'est un facteur important qui pèse lors des négociations fiscales. Étant donné le poids des États-Unis en Irlande, l'imposition par les États-Unis d'un taux minimal de taxation d'au moins 15 % pousserait probablement l'Irlande à ajuster son taux.

## 4. Quantification du pilier 2 de la réforme

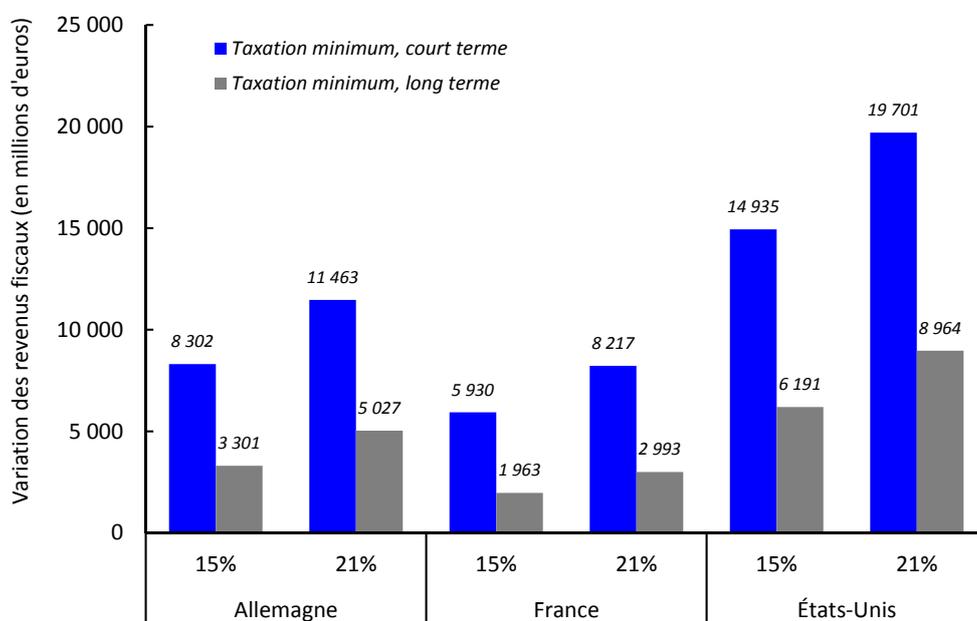
Le modèle décrit plus haut est mobilisé pour évaluer les effets de la mise en place d'un taux minimal effectif de taxation des multinationales étendu à l'ensemble des pays. Deux taux sont considérés : 21 %, qui est la proposition initiale avancée par l'Administration Biden et 15 %, qui correspond au taux plancher fixé par l'administration américaine. Nous présentons les effets de court terme et discutons ensuite les effets de plus long terme.

Le scénario de court terme que nous présentons suppose que les paradis fiscaux n'ajustent pas leur taux. Ainsi, les pays taxent les profits réalisés dans les paradis fiscaux à un taux égal à la différence entre le taux minimum effectif et le taux effectivement payé. Dans le cas où les paradis fiscaux réagissent à plus long terme et fixent leur taux à hauteur du taux minimum, les autres pays ne collectent plus ce déficit d'impôt – tous les profits étant taxés par défaut au moins au taux minimal. En revanche, les profits localisés en dehors des paradis fiscaux vont augmenter puisque le coût de déplacer ses profits vers les paradis fiscaux aura augmenté post-réforme.

Nous reportons tout d'abord les gains en termes de recettes fiscales associés à chaque scénario pour la France, l'Allemagne et les États-Unis. Les résultats pour chacun des autres pays de la base de données sont disponibles par simple requête auprès des auteurs. Les trois pays considérés gagnent à une réforme de la fiscalité internationale. Sans surprise, les gains sont plus élevés avec un taux de 21 % que de 15 %. Par exemple, pour la France les recettes augmenteraient de 5,9 milliards d'euros à court terme avec un taux minimal à 15 %, contre 8,2 milliards d'euros avec un taux de 21 %.

Bien que les montants en niveau soient plus faibles pour la France (dont le PIB est moindre que les PIB allemand et américain), la croissance des recettes fiscales sur les entreprises y serait la plus importante. Nous estimons en effet qu'avec un taux minimum de 21 %, les recettes fiscales françaises d'impôts sur les bénéfices augmenteraient de près de 20 % contre 10 % pour l'Allemagne et 3,5 % pour les États-Unis.

**Figure 2. Recettes fiscales après la mise en place d'un taux de taxation effectif minimum**



Source : Calculs des auteurs basés sur Laffitte *et al.* (2021).

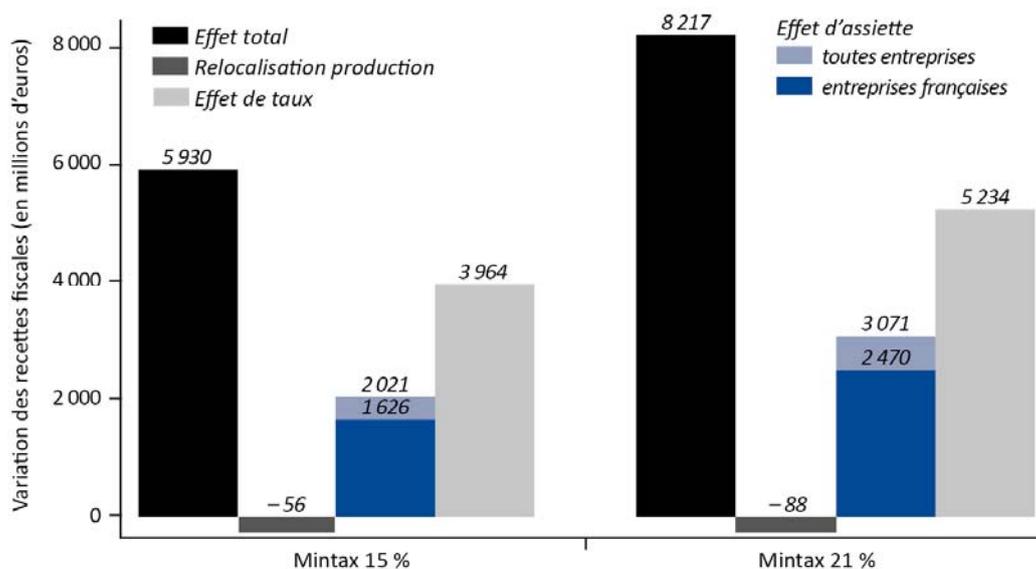
Les variations de recettes fiscales peuvent être décomposées selon qu'elles proviennent d'une relocalisation de la production, d'une réallocation de la base imposable (effet d'assiette) ou de la taxation minimale des entreprises continuant de transférer des bénéfices dans les paradis fiscaux (effet de taux). La figure 3

renseigne sur cette décomposition pour la France à court terme. Environ 65 % des gains proviennent de l'application de la taxe minimale effective sur les transferts de bénéfices dans les paradis fiscaux (effet de taux). Cette partie de l'augmentation des recettes fiscales se fait entièrement sur les multinationales françaises qui ont leur siège social en France. Autour de 35 % des gains s'expliquent par l'arrêt des transferts de bénéfices dans les paradis fiscaux (effet d'assiette), les entreprises françaises contribuant plus à cette réallocation de l'assiette (à hauteur d'environ 80 %) que les entreprises étrangères. Les effets de relocalisation de la production ont quant à eux un effet négatif mineur sur les recettes.

À long terme, les gains sont réduits (2 milliards d'euros pour le taux à 15 %, 3 milliards pour le taux à 21 %) car les paradis fiscaux sont incités à relever leur taux effectif de taxation et qu'une partie des activités demeure dans les paradis fiscaux. Les filiales françaises au Luxembourg ou en Irlande sont alors taxées au taux minimum par ces pays et la France n'a pas de droit supplémentaire pour les taxer. Néanmoins, l'objectif est atteint dans le sens où les entreprises françaises échappent moins à l'impôt, réallouent une partie de leurs bénéfices dans les pays de production et utilisent moins les paradis fiscaux pour éviter les taxes collectées en France.

Tous ces chiffres seront amenés à évoluer selon les scénarios retenus au gré des négociations, mais les ordres de grandeur seront similaires si l'application de la taxation minimale ne concerne que les entreprises multinationales au-delà du seuil de 750 millions d'euros de chiffre d'affaires.

**Figure 3. Recettes fiscales en France après la mise en place d'un taux de taxation effectif minimum**



*Lecture* : L'effet d'assiette (en bleu clair) correspond aux recettes fiscales liées à une hausse de la base imposable en France consécutives de la baisse des transferts vers les paradis fiscaux. La majeure partie de l'effet d'assiette est liée au changement de comportement des entreprises françaises (bleu foncé), le reste aux entreprises étrangères localisées en France. L'effet de taux (en gris clair) correspond aux recettes fiscales perçues grâce à l'imposition d'un taux minimal sur les filiales françaises localisées dans les paradis fiscaux. L'effet de relocalisation de la production (en gris foncé) correspond aux pertes de recettes fiscales liées à la perte de compétitivité de la France.

Source : Calculs des auteurs basés sur Laffitte *et al.* (2021).

## 5. Paramètres de la mise en place d'un taux effectif minimal

La mise en place d'un taux effectif minimal soulève plusieurs questions. Nous discutons d'abord de l'assiette qui est un enjeu crucial des négociations. Ensuite, nous examinons comment ce type de réforme s'inscrit dans le cadre des législations actuelles et les effets attendus des changements de réforme pour s'ajuster à la législation européenne (et inversement). Enfin, il est probable que certaines entreprises chercheront à contourner ces législations, il faut donc anticiper les possibles stratégies échappatoires qu'elles pourraient adopter.

### Base imposable

Si le débat actuel porte sur le taux, le contour de l'assiette sur laquelle porterait ce taux est également un enjeu majeur des négociations à venir. En réalité, taxer une entreprise à un taux très élevé mais sur une assiette réduite du fait des déductions et rabais fiscaux et de bénéfices déjà transférés vers des juridictions à bas ou zéro taux de taxes serait complètement inefficace. Ainsi la proposition américaine prévoyait une taxation minimale à un taux de 21 % qui porterait sur une assiette assez large. En effet, selon la proposition initiale de l'Administration Biden, les profits des entreprises américaines réalisés même par une activité réelle des pays à très faible imposition ne seraient plus déductibles de leur base imposable aux États-Unis. L'idée était entre autres de contrecarrer la baisse des recettes fiscales suite à la mise en place de système de taxation « GILTI » (*Global Intangible Low-taxed Income*) qui prévoit une exemption du revenu généré par des actifs tangibles à l'étranger (labélisés « QBAI » pour *Qualified Business Asset Investment*). Alors que cette exemption était destinée avant tout à ne pas pénaliser l'investissement productif, l'administration américaine constate que celle-ci a incité les entreprises américaines à investir davantage à l'étranger afin de réduire leur base taxable *via* GILTI. Ceci rappelle que l'investissement même tangible peut, dans les faits, être manipulé pour réduire son imposition. En dépit de l'expérience américaine, le taux minimal mondial en cours de négociation à l'OCDE prévoit au contraire un « *substance-based carve-out* », c'est-à-dire une imposition réduite aux profits dissociés des activités réelles de l'entreprise. Un accord sur un taux à 15 % incluant cette disposition correspondrait donc à des recettes plus faibles.

### 21 % vs 15 %

La question du taux est au centre des négociations actuelles. Les scénarios décrits plus haut permettent de quantifier les différences de recettes fiscales selon le taux. Un aspect qui n'apparaît pas dans le modèle est l'effet d'un écart de taux de taxe entre multinationales et entreprises domestiques – en particulier les PME. En effet, si le taux de taxation minimum effectif est de 15 % et que les PME sont taxées à 22 % (taux effectif en France), cela institutionnalise un écart fort entre petites et grandes entreprises. Dans un travail récent (Martin, Parenti et Toubal, 2021), nous montrons que ce type d'écart offre un avantage compétitif aux entreprises sujettes au taux le plus bas ce qui distord la concurrence et renforce les positions dominantes des plus grandes entreprises.

### Mise en place unilatérale

Dans le cadre juridique européen actuel, une taxation minimale unilatérale des filiales à l'étranger compatible avec le principe de non-discrimination propre à la législation européenne requerrait un « *substance-based carve-out* » impliquant, de fait, une taxation minimale uniquement sur les filiales dans l'Union européenne (UE) sans activité réelle. Ceci rendrait donc la réforme moins efficace pour les filiales au sein de l'UE. Toutefois, cette contrainte légale ne s'appliquerait qu'au sein de l'UE, ce qui permet d'imposer une taxation minimale aux filiales hors de l'UE sans restriction (en Suisse par exemple).

Une autre option pour dépasser le principe de non-discrimination au sein de l'UE serait que le taux effectif appliqué aux profits des filiales à l'étranger soit aussi appliqué aux entreprises domestiques dont le chiffre d'affaires dépasserait 750 millions d'euros. C'est ce qui conduit Englisch (2021) à suggérer qu'une implémentation unilatérale du taux d'imposition minimal deviendrait possible en l'alignant avec le taux d'imposition domestique. Ainsi, soutenir un taux d'imposition minimal à 21 % reviendrait, de fait, à augmenter la taxation des grandes entreprises françaises, et en particulier de toutes les entreprises qui ne

sont pas des multinationales et ne participent pas à l'évitement fiscal. Ceci augmenterait considérablement les recettes fiscales. Dans le cadre de l'étude produite par le *EU Tax Observatory* (Barake *et al.* 2021), les recettes fiscales proviennent en partie de l'absence de seuil à 750 millions d'euros et donc de la taxation de toutes les entreprises sur le territoire dont le taux effectif est inférieur au taux minimum.

L'UE a bien entendu la possibilité de faire évoluer cette législation (Englisch, 2021) mais elle prendrait alors le risque de se heurter au veto d'un État membre. Une voie médiane reposerait sur la coopération renforcée d'un groupe d'États membres. Un ensemble de pays pourrait avancer sur l'imposition d'une taxe minimale. Certaines lectures de la jurisprudence européenne tendent à suggérer que si le groupe porte les intérêts d'un grand nombre de pays de l'UE, la Cour de Justice pourrait autoriser la mise en place d'un taux d'imposition minimal.

## Inversion du pays de la tête de groupe

Une objection souvent portée à la mise en place d'un taux minimum effectif est la possibilité pour les entreprises de changer le lieu de leur siège vers un pays n'appliquant pas un taux de taxation minimum effectif. Notons tout d'abord que cette problématique est une préoccupation de l'administration aux États-Unis depuis de nombreuses années de par leur régime de taxation. Des outils efficaces tels que « BEAT » récemment remplacé par « SHIELD » ont donc été mis en place, limitant ainsi les possibilités légales de ce type d'arrangements<sup>(9)</sup>. Comme le notent Fuest, Parenti et Toubal (2019), la mise en place d'une imposition minimale repose sur deux instruments juridiques qui existent déjà en France, la règle d'inclusion du revenu (IIR) et l'impôt sur le paiement érodant la base. Ces deux règles permettent de réduire significativement les occurrences d'inversion. Notons par ailleurs que les possibilités d'inversion sont mécaniquement limitées par le nombre de pays adoptant la taxation minimale. Enfin, au-delà des dispositions légales, les gouvernements peuvent prendre des positions de principe pour réduire l'incitation des entreprises à opérer ce type de changement. Il est possible d'imaginer par exemple que les États cessent d'offrir les services régaliens aux grandes entreprises dont le siège n'est plus sur leur territoire. Nous parlons ici de grands groupes dont le développement économique s'appuie souvent sur la diplomatie française, les renseignements français et la défense française pour certaines de leurs unités dans des pays situés dans des zones de conflit.

## Définition de la tête de groupe

Aucun texte ne définit exactement ce qu'est le siège social de l'entreprise ou la tête de groupe d'une entreprise. Le critère le plus fiable retenu par la jurisprudence est la détermination du lieu où se prennent les décisions. Or le réseau des filiales des entreprises multinationales est complexe avec une multitude de segments et de centres de décisions qui leur sont attachés. C'est le cas dans de nombreuses entreprises du numérique mais également dans d'autres secteurs tels que la pharmacie ou l'électronique. Avoir une définition claire est indispensable car les droits à taxer dans le cadre de la réforme de la taxation minimale sont pour le pays de localisation de la tête de groupe.

## 6. Comparaison avec d'autres réformes

Les négociations en cours au sein de l'OCDE et les initiatives unilatérales de plusieurs pays ont des objectifs et des implications très différentes de ceux du taux de taxation minimal.

---

(9) La clause BEAT (*Base Erosion Anti-Abuse Tax*) est une clause anti-abus introduite afin d'endiguer l'érosion de la base d'imposition due aux paiements dits « érosifs » effectués au profit d'entités étrangères du groupe. La clause SHIELD (*Stopping Harmful Inversions and Ending Low-tax Developments*), proposée par l'Administration Biden, concerne les paiements sortant des États-Unis vers des pays où le taux effectif est moins que les taux effectifs américains. Elle prévoit l'élimination des déductions sur ces paiements.

## Taxe sur les services numériques

Certains pays, comme la France, ont mis en place de manière unilatérale une taxation sur les services numériques. Ce type de taxe est fondamentalement différent de la taxation minimale. Il s'agit d'une taxe sur les ventes dont l'objectif est de taxer des entreprises qui n'ont pas forcément de présence physique dans le pays. Les recettes associées à ce type de taxe sont limitées : 350 millions d'euros en France en 2019. À ces recettes, il faut par ailleurs soustraire les coûts liés aux mesures de rétorsion commerciale mises en place par les États-Unis. Notons enfin que les États-Unis considèrent ce type de taxe ciblée comme une mesure discriminatoire envers leurs entreprises et y voient un obstacle majeur dans la négociation. Une interprétation alternative est qu'elle a pu servir de menace en cas d'échec de la négociation et pour pousser à un accord multilatéral. Ces taxes digitales devraient en effet être retirées une fois un accord multilatéral obtenu à l'OCDE.

### Pilier 1 (version 2021)

Le pilier 1 des négociations de l'OCDE (le second pilier concernant la taxation minimale) portait originellement sur les entreprises du numérique. Dans la nouvelle version discutée au G7, le volet numérique de la réforme est remplacé par une taxation à la destination des 100 plus grands groupes mondiaux, sans distinction de secteur d'activité, qui réalisent des marges bénéficiaires supérieures à 10 %<sup>(10)</sup>. Pour ces groupes, vendre sur un marché impliquerait de facto une contribution à l'impôt sur les sociétés de ce pays. Les pays se sont accordés sur une allocation d'au moins 20 % des droits à taxer aux pays de destination pour les sur-profits de ces entreprises.

Le chiffrage des recettes pour la France repose sur deux étapes détaillées dans l'annexe C. La première étape consiste à calculer les montants des sur-profits taxables dans le cadre de pilier 1 pour chacune des entreprises ciblées, c'est-à-dire les profits qui dépassent les 10 % de marge bénéficiaires. Au total, les droits à taxer liés à ce pilier s'élèvent à 20 % des profits résiduels cumulés soit environ 130 milliards de dollars.

La seconde étape consiste à réallouer ces droits à taxer entre les pays en fonction de la géographie des ventes des multinationales. N'ayant pas accès aux ventes par pays et par entreprise, nous adoptons une clé de répartition plus agrégée pour capturer le poids de chaque pays dans la consommation des biens et services vendus par ces multinationales. Nous supposons que les droits à taxer pour chaque pays sont proportionnels aux poids des PIB dans le PIB mondial.

En 2020, le poids de la France dans le PIB mondial est d'environ 3 % selon les chiffres de la Banque mondiale. La France pourrait donc taxer une assiette de 3,9 milliards de dollars. Au taux statutaire en vigueur en 2021 (26,5 %), cela apporterait environ 900 millions d'euros de recettes fiscales supplémentaires<sup>(11)</sup>.

Enfin, notons que le design même du pilier 1 offre aux entreprises des possibilités de manipulation. Chaque facteur d'allocation est manipulable – en particulier les ventes (Laffitte et Toubal, 2021). Mettre en place des règles visant à limiter la manipulation est faisable mais peut générer des coûts importants pour les administrations fiscales et les entreprises. Il existe un réel arbitrage entre la robustesse à la manipulation et le coût de mise en place de ces règles<sup>(12)</sup>.

Pour ces raisons, nous pensons que le chiffre de 900 millions d'euros de recettes est l'expression d'une vision optimiste de la réforme.

---

(10) Amazon ne fait pas partie des entreprises ciblées car son taux de marge est inférieur à 10 %. En revanche, son segment « cloud » a une marge supérieure à 10 % et un chiffre d'affaires qui le fait rentrer dans le top 100. Nous incluons donc ce segment d'Amazon dans nos calculs.

(11) Ce calcul ne prend pas en compte les pertes de base taxable pour la France. En effet, 20 % des profits résiduels des entreprises du top 100 soumis à l'impôt sur les sociétés en France ne le seraient plus. Ces pertes ne peuvent être calculées de manière fine, mais nous les pensons mineures pour trois raisons. D'une part, ces pertes ne seraient réalisées que dans le cas où la part du profit résiduel global réalisé et déjà taxée en France serait supérieure à la part de leurs ventes mondiales en France. Deuxièmement, ces entreprises sont fortement internationalisées et une grande partie de leurs profits échappe déjà à l'impôt en France. Troisièmement, quand bien même ces entreprises seraient actuellement soumises à l'impôt en France, il est peu probable que ces profits soient retenus dans la définition de la base taxable du pilier 1.

(12) Par ailleurs, le premier pilier implique au moins un amendement des traités de taxation existants.

## Annexe A Modèle

La structure du modèle est similaire à celle que l'on peut trouver dans la littérature des modèles quantitatifs d'équilibre général avec production multinationale (voir par exemple, Head et Mayer, 2019). Nous y introduisons la taxation des profits et le transfert de bénéfices vers les paradis fiscaux. La figure A1 résume le fonctionnement du modèle. Il s'agit d'un modèle de concurrence monopolistique dans lequel les entreprises sont hétérogènes en termes de productivité. Le monde est composé de pays asymétriques dans lesquels le travail est le seul facteur de production. Chaque pays est doté d'un nombre donné de travailleurs qui offrent chacun une unité de travail sans désutilité. Le nombre d'entreprises est quant à lui endogène. Les entreprises installent leur tête de groupe dans le pays  $i$ , produisent dans le pays  $l$ , servent des marchés de destination  $n$  et localisent leurs profits dans le pays  $h$ . Le système de taxation étant territorial, les taxes sont collectées au niveau pays de production. Ainsi, les profits générés en  $l$  peuvent rester en  $l$  ou bien être déplacés vers un paradis fiscal. L'ensemble des paradis fiscaux est fixé et exogène.

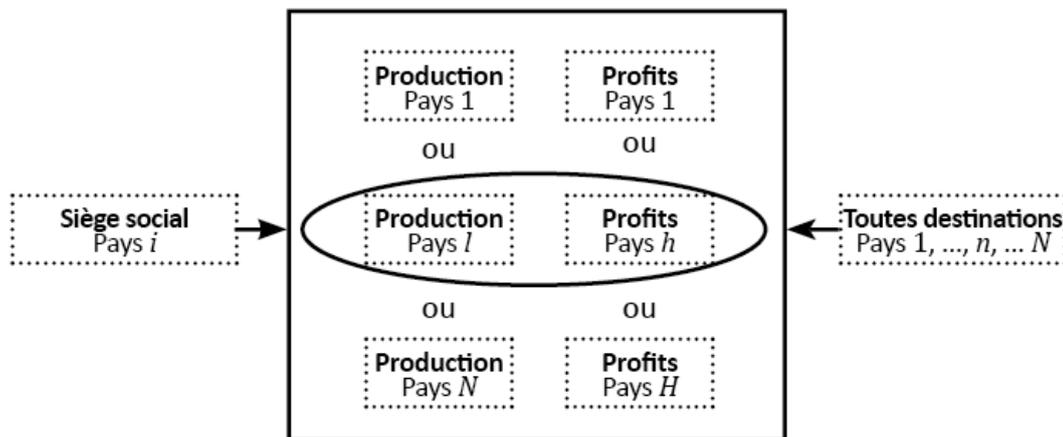
La séquence est la suivante. Dans un premier temps, les entreprises décident ou non de mettre en place leur tête de groupe dans le pays  $i$  contre le paiement d'un coût fixe (libre entrée). Ensuite, les entreprises entrantes choisissent simultanément où localiser leur production (pays  $l$ ) et enregistrer leurs profits (pays  $h$ ). Ce choix est basé sur leur rentabilité dans chaque paire de pays  $lh$ . Cette rentabilité dépend de multiples facteurs. Elle est par exemple donnée par la productivité spécifique des entreprises pour chaque paire  $lh$ . Ces productivités suivent une distribution Fréchet multivariée et reflètent les technologies de production et d'optimisation fiscale agressive des entreprises. La rentabilité dans la paire  $lh$  dépend également du coût du travail en  $l$ , des frictions bilatérales entre pays  $i$  et  $l$ , de l'accès du pays  $l$  aux marchés de destination  $n$  et du taux de taxe en  $h$ . La taxation des profits distord ainsi les choix de localisation des entreprises. En particulier, ces dernières intègrent la possibilité de déplacer leurs profits dans des paradis fiscaux. Enfin, les taxes collectées sont redistribuées de manière forfaitaire.

Le modèle décompose l'élasticité de la production aux taxes en deux éléments : l'élasticité des profits observés aux taxes dans les non-paradis fiscaux d'une part, et l'élasticité des profits déplacés dans les paradis fiscaux aux taxes d'autre part. En outre, le modèle donne des équations de gravité non seulement pour les flux commerciaux et la production multinationale, mais également pour le transfert bilatéral de bénéfices. Les bénéfices transférés d'un pays de production vers un paradis fiscal dépendent des caractéristiques des deux juridictions  $l$  et  $h$  (e.g., le taux d'imposition et la technologie du paradis fiscal) ainsi que de caractéristiques bilatérales propres à la paire  $lh$  (e.g., distance). Ils sont également influencés par les caractéristiques des autres paradis fiscaux. Par conséquent, toutes choses égales par ailleurs, les profits transférés vers un paradis fiscal seront affectés si un autre paradis fiscal modifie son taux d'imposition par un mécanisme de réallocation. Ce transfert de bénéfices basé sur une équation de gravité enrichit significativement la forme réduite à la Hines et Rice (1994), fréquente dans la littérature. Dans ces modèles, les profits transférés vers un paradis fiscal sont donnés par une fonction de coût quadratique et font abstraction des attributs des autres paradis fiscaux.

La flexibilité du modèle nous permet de simuler de nombreuses réformes de taxation internationale. Suite à une réforme, les entreprises vont adapter la localisation de leur production, leur comportement d'optimisation fiscale et leurs ventes. Au niveau macroéconomique, le modèle détermine la part de la production en  $l$  faite par différents pays  $i$ , l'allocation de la production en  $l$  dans différents marchés de destination  $n$ , et la distribution des profits réalisés en  $l$  dans chaque juridiction  $h$ . Ces parts sont réallouées après chaque réforme, et ces changements déterminent les gagnants et perdants de la réforme envisagée. Par ailleurs, le modèle est capable de prédire l'effet de ces réformes sur un grand nombre d'agrégats : revenus fiscaux, attractivité absolue et relative des pays, PIB, etc.

Le modèle est calibré à partir de données sur le commerce de biens et de services, les ventes multinationales et les profits déplacés vers les paradis fiscaux. La base de données couvre 40 pays dont 7 paradis fiscaux : Hong Kong, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Singapour, Suisse et un Centre financier offshore qui englobe un large ensemble de petits paradis fiscaux, caribéens et du Pacifique notamment. Ces pays représentent environ 85 % du PIB mondial et les données couvrent la période 2010-2014.

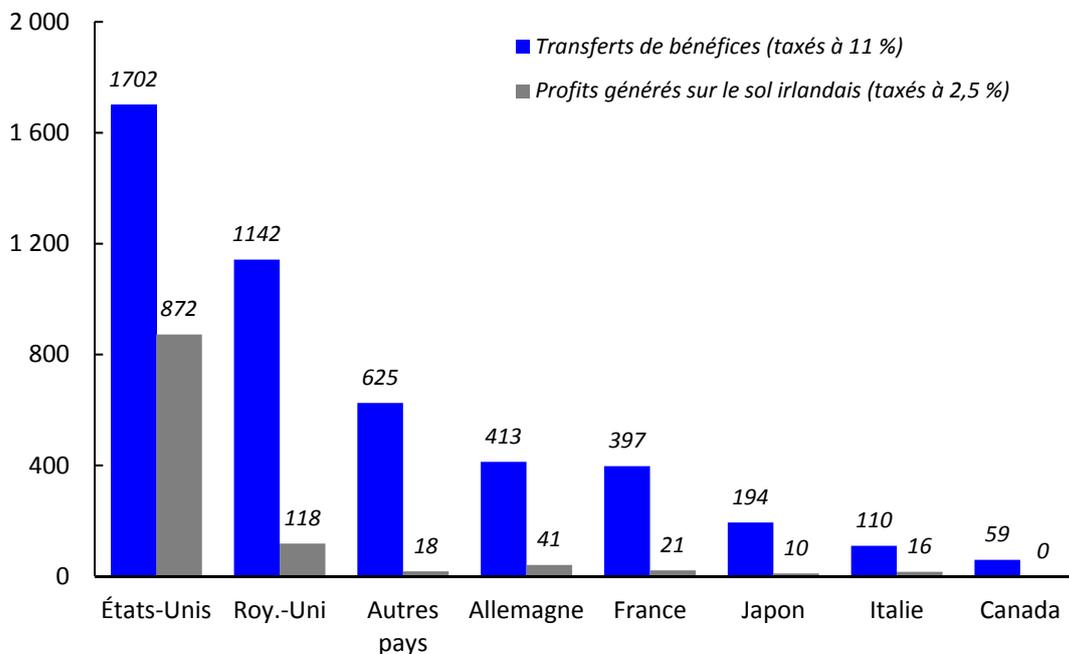
**Figure A1. Structure du modèle**



Source : Laffitte et al. (2021).

## Annexe B

**Figure B1. Répartition de l'assiette fiscale irlandaise**



Lecture : Ce graphique représente les variations de recettes fiscales des pays du G7 sous une taxation minimale à 15 %. La barre bleue représente les gains perçus en taxant à 15 % – 4 % = 11 % les bénéfices mondiaux transférés vers l'Irlande. La barre grise représente les gains perçus en taxant à 15 % – 12,5 % = 2,5 % les profits générés par les entreprises en Irlande.

Source : Calculs des auteurs basés sur Laffitte et al. (2021).

## Annexe C

### Quantification des recettes liées au pilier 1 pour la France

Les données utilisées sont le chiffre d'affaires et les profits reportés dans Compustat (North American et Global) pour l'année 2019. Le calcul des recettes fiscales liées au pilier 1 (P1) pour la France suit les étapes suivantes :

- calcul des profits et des ventes du segment cloud d'Amazon : chiffre d'Amazon divisé par 7 (qui correspond au poids du segment cloud dans l'activité d'Amazon) ;
- calcul du taux bénéficiaire : ratio profits/chiffre d'affaires ;
- sélection des 100 plus grosses entreprises en termes de chiffre d'affaires parmi les entreprises ayant une marge bénéficiaire supérieure à 10 % ;
- calcul des profits résiduels pour chaque entreprise du top 100 :  
profits résiduels = (profits – 10 % chiffre d'affaires)
- assiette taxable dans le cadre de P1 égale à 20 % des profits résiduels ;
- somme de l'assiette taxable de l'ensemble des entreprises du top 100 ;
- assiette pour la France : assiette totale × poids de la France dans le PIB mondial ;
- recettes fiscales : assiette de la France × taux statutaire en vigueur en France.

## Références bibliographiques

Barake M., T. Neef, P-E. Chouc et G. Zucman (2021) : *Collecting the Tax Deficit of Multinational Companies: Simulation for the European Union*, Report, EU Tax Observatory.

Englisch J. (2021) : « International Effective Minimum Taxation. Analysis of GloBE (Pillar Two) » in *Handbook of International Tax Law*, Haase et Kofler (eds), Oxford University Press (OUP), à paraître.

Fuest C., M. Parenti et F. Toubal (2019) : « Fiscalité internationale des entreprises : quelles réformes pour quels effets ? », *Notes du Conseil d'analyse économique*, n° 54, novembre.

Head K. et T. Mayer (2019) : « Brands in Motion: How Frictions Shape Multinational Production », *American Economic Review*, vol. 109, n° 9, septembre, pp. 3073-3124.

Hines J.R. et E.M. Rice (1994) : « Fiscal Paradise: Foreign Tax Havens and American Business », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 109, n° 1, pp. 149-182.

Laffitte S. et F. Toubal (2021) : *Multinational Sales and Profit Shifting in Tax Havens*, Mimeo.

Laffitte S., M. Parenti, B. Souillard et F. Toubal (2021) : *Quantifying Profit Shifting*, Mimeo.

Martin P., M. Parenti et F. Toubal (2021) : « Corporate Tax Avoidance and Industry Concentration », *CEPR Discussion Papers*, n° 15060.