

Chaque Etat doit recevoir sa juste part de la taxation des multinationales

Selon les trois économistes Philippe Martin, Mathieu Parenti et Farid Toubal, dans une tribune au « Monde », les mesures contre l'évasion fiscale des entreprises discutées actuellement à l'OCDE ne vont pas assez loin.

Que sait-on de la souffrance de certains territoires ? Dans une note récente du Conseil d'analyse économique, nous avons proposé une méthode permettant de l'objectiver. En suivant l'évolution, sur une dizaine d'années, des conditions de vie locale, nous avons mesuré et hiérarchisé les principaux déterminants de l'insatisfaction qui s'est exprimée à travers le mouvement des « gilets jaunes », l'abstention aux élections présidentielles et le mal-être subjectif déclaré par les habitants.

Les entreprises multinationales sont les grandes bénéficiaires de la mondialisation et ont su exploiter les failles d'un système de taxation internationale obsolète hérité des années 1920 pour échapper de plus en plus à l'impôt sur les profits. Les récentes fuites de données mettent en lumière les stratégies mises en place par ces grands groupes et l'ampleur de l'évitement fiscal.

Complexité et opacité des opérations

Une réforme du système de taxation internationale est donc nécessaire et doit viser deux objectifs d'équité : attribuer à chaque Etat dans le monde sa « juste part » de revenu de la taxation des multinationales, et restaurer le consentement à l'impôt en assurant à tous que les gagnants de la mondialisation n'échappent pas à l'impôt.

La complexité et l'opacité des opérations d'évitement fiscal rendent difficile l'estimation des pertes de recettes pour les Etats. En comparant l'impôt payé par les entreprises multinationales qui ont une présence juridique dans un paradis fiscal et peuvent y déplacer leur profit à celles ayant des caractéristiques similaires mais qui n'y ont pas de présence, on peut cependant évaluer la part des pertes de recettes fiscales due à l'évasion vers les paradis fiscaux.

C'est ce que font Clemens Fuest, Mathieu Parenti et Farid Toubal dans la note n° 54 publiée mardi 19 novembre par le Conseil d'analyse économique (CAE) : « Fiscalité internationale des entreprises : quelles réformes pour quels effets ? ». Cette comparaison suggère qu'environ 4,6 milliards d'euros seraient ainsi perdus en France chaque année du fait de cet évitement fiscal des multinationales françaises et étrangères. D'autres études aux méthodologies différentes aboutissent à des chiffres bien plus importants. Quels que soient les montants exacts en jeu, ils sont substantiels et appellent à une réforme.

Deux piliers

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a récemment fait des propositions de réformes, mais la route

sera longue avant qu'un accord international ne soit trouvé. Les différents pays (développés, émergents, en voie de développement et aussi les paradis fiscaux) seront affectés de manière très différente par un changement de règles. La note du CAE utilise un travail académique en cours pour simuler les effets de différentes réformes sur les recettes fiscales et l'attractivité d'un grand nombre de pays.

Ce travail permet aussi de prendre en compte la réaction des entreprises multinationales, car nul ne peut croire qu'elles ne changeront pas leurs stratégies – en particulier de localisation de leurs activités et de leurs profits – face à des changements du système de taxation internationale.

Les propositions actuellement discutées à l'OCDE reposent sur deux piliers.

Le premier vise à mettre en place une règle qui réalloue le droit à taxer d'une partie des profits globaux des multinationales vers les pays de destination finale de leurs ventes. La proposition actuelle est cependant complexe et, selon les estimations du CAE, ne réalloue dans les faits qu'une partie bien trop faible de la base taxable pour avoir un impact sur les recettes fiscales des pays industrialisés et des pays émergents.

Spécificité des pays en voie de développement

La redistribution des droits à taxer vers les marchés de consommation est pourtant légitime et nécessaire. Organiser cette redistribution dans le cadre d'un accord international permet d'éviter que certains pays, et notamment les pays émergents, ne la mettent en place de manière unilatérale. Par ailleurs, il faut prendre en compte la spécificité des pays en voie de développement ayant une stratégie de croissance basée sur les exportations, et qui peuvent donc souhaiter baser l'affectation des bénéfices sur des activités à plus forte intensité de main-d'œuvre et pas seulement sur les ventes.

Une nouvelle règle devrait être plus ambitieuse, plus équilibrée et plus transparente que les propositions actuelles. Par exemple, la simulation d'un scénario où 30 % des profits des multinationales sont taxés dans les pays de consommation montre qu'un Etat comme la France gagnerait en attractivité car une partie des profits générés par la production locale seraient taxés à des taux plus faibles que les taux français. Cette perte de recettes pour le fisc français serait compensée par la taxation précédemment évitée via les paradis fiscaux.

coopération renforcée qui passe par un accord international le plus large possible »

Le second pilier vise à la mise en place d'un taux de taxation effectif minimum. Les simulations montrent que si l'objectif est de réduire le phénomène d'évitement de l'impôt sur les sociétés, alors la mise en place d'un taux effectif minimum sur les profits des multinationales est une méthode très crue mais efficace. Pour la France, une telle mesure pourrait rapporter de l'ordre de 4 milliards d'euros par an. Une telle réforme inciterait également les paradis fiscaux à réviser à la hausse leur taux d'imposition. Une taxation minimale mettrait enfin un coup d'arrêt à des décennies de concurrence fiscale agressive qui ont conduit à une chute des taux d'imposition. Nous considérons donc que le second pilier devrait être la priorité des négociations en cours.

Ces propositions doivent dans tous les cas s'accompagner d'un renforcement des mesures contre les abus. Il s'agit d'abord de prévenir les manipulations possibles sur les clés d'allocation des profits globaux, et notamment sur les ventes. En effet, contrairement au bon sens qui voudrait que les multinationales « ne puissent pas déplacer le consommateur final aussi facilement que les profits », des montages économiques et légaux pourraient permettre de contourner les règles actuellement discutées, qui n'exonèrent donc pas les administrations fiscales de leur travail de contrôle.

Il faut ensuite rappeler que la taxation minimale des entreprises n'est pas non plus immune à l'optimisation fiscale : une multinationale pourrait délocaliser son siège social dans une juridiction restée à l'écart de la réforme. Cela requiert une coopération renforcée qui passe par un accord international le plus large possible. Cela requiert aussi que l'information sur les montants des impôts payés par les entreprises multinationales pays par pays soit harmonisée et disponible non seulement pour les autorités fiscales, mais aussi pour les chercheurs qui pourront ainsi évaluer l'efficacité des réformes.

Philippe Martin

professeur à Sciences Po et président délégué du Conseil d'analyse économique

Mathieu Parenti

professeur à l'Université libre de Bruxelles

Farid Toubal

professeur à l'Ecole normale supérieure Paris-Saclay et membre du Conseil d'analyse économique