



Taxation des multinationales. Le dessous des cartes...

Xavier Dupret
Juin 2021
16.100 signes

La nouvelle a fait grand bruit. Lors de la réunion des ministres des Finances du G7 du début du mois de juin, un accord est intervenu en vue de la création d'un impôt mondial minimal des firmes transnationales. La taxation des multinationales était devenue, au fil du temps, le serpent de mer des projets de régulation de l'économie mondiale.

Depuis une bonne quinzaine d'années, le sujet refaisait régulièrement surface. Jusqu'à présent, force est de constater que les discussions n'avaient débouché sur rien de bien concret. En sera-t-il autrement cette fois ? Des ambiguïtés à déplorer tant en ce qui concerne la démarche de Joe Biden que la formulation du projet pourraient plomber la faisabilité de ce dernier. Faisons le point sur la question.

Le(s) projet(s) en l'état

Les différents Etats de la planète se livrent, depuis longtemps déjà, à une guerre sans merci afin d'attirer les investissements étrangers sur leur territoire. Cette compétition a engendré, au fil du temps, une érosion marquée de la base d'imposition des sociétés. Voilà pourquoi le G20, qui réunit les vingt principales économies de la planète, a mandaté, il y a près de dix ans (en 2013, plus précisément), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) afin de mettre au point un mécanisme correctif à cette tendance dont on imagine aisément les conséquences dommageables pour les finances publiques¹. Les travaux de l'OCDE vont alors suivre deux pistes complémentaires qui forment les deux piliers, aujourd'hui, au cœur des recommandations de l'Organisation.

¹ Les Echos, *Evasion fiscale : l'OCDE lance une chasse mondiale*, édition mise en ligne le 19 juillet 2013, Url: shorturl.at/yDPT9. Date de consultation: 10 juin 2021.

Le premier pilier porte sur le pouvoir d'imposition des multinationales. De nos jours, la fiscalité des entreprises transnationales est basée sur le critère de l'« établissement stable » sur le territoire d'un Etat. Or, et c'est ici qu'intervient la compétition entre pays, les multinationales disposent de la faculté de délocaliser une partie de leurs bénéfices dans des juridictions se caractérisant par des taux d'imposition avantageux. Ces opérations comptables s'effectuent au détriment des Etats dans lesquels les entreprises sont effectivement actives.

C'est précisément pour régler ce problème que le premier pilier a été conçu. Les travaux de l'OCDE envisagent, à l'avenir, de permettre une taxation des entreprises multinationales dans les pays où leurs productions sont écoulées. On remarquera, au passage, que cette logique est nettement plus favorable aux marchés de consommation, c'est-à-dire aux pays développés, qu'aux sites de production localisés le plus souvent au Sud de la planète.

La proposition élaborée en cette matière par l'administration Biden ne change strictement rien à cette évidente limite des recommandations de l'OCDE. Il en va de même pour ce qui est des profits visés par cette taxe. L'OCDE distingue deux types de bénéfices à imposer. Leurs destinées sur le plan fiscal sont très différentes. Il s'agit, d'une part, des profits « de routine » et, de l'autre, des bénéfices « résiduels ». Seuls ces derniers feront l'objet d'une taxation. Pour information, les profits résiduels désignent la partie des bénéfices correspondant à un taux de rentabilité égal ou supérieur à 10%. Cette limitation a déjà fait couler beaucoup d'encre dans certains pays anglo-saxons puisqu'elle épargnera les bénéfices d'... Amazon².

De plus, là où l'OCDE visait plus de 2.300 entreprises au chiffre d'affaires supérieur à 750 millions de dollars et un taux de rentabilité des capitaux propres d'au moins 10%³, les projets des Etats-Unis se montrent plus timorés. Les propositions de la nouvelle administration américaine ne concerneront, en effet, plus que les 100 multinationales les plus importantes de la planète. Ce faisant, le critère du chiffre d'affaires a été sensiblement revu à la hausse puisque ne sont plus désormais concernées que les firmes dont les ventes totales sont égales à au moins deux milliards de dollars⁴. L'épuisette de l'administration Biden laisse, d'évidence, passer davantage de gros poissons que celle de l'OCDE.

Des zones d'ombre

Puisque c'est la consommation d'un téléphone Apple, par exemple, qui déterminera le droit à l'imposition de la firme californienne mais pas sa fabrication chez un sous-traitant asiatique, ce n'est donc pas demain qu'on financera une protection sociale au Sud à partir de la redistribution des surprofits des transnationales. En d'autres termes, on déplorera le fait que la taxation des multinationales soit avant toute chose une histoire écrite par et pour des pays riches.

Et c'est, au demeurant, de cette manière qu'ont été perçus les pourparlers du G7 dans une bonne partie de l'opinion publique au sein de ce que l'on appelait autrefois le Tiers-monde. L'économiste colombien, mais également ancien Secrétaire Général-adjoint de l'ONU, José Antonio Ocampo, a cosigné une tribune sur le prestigieux site *Project Syndicate* dans laquelle il mettait en garde: « Mais quel que soit l'accord fiscal mondial qui émerge finalement, il doit refléter les intérêts du

² The Guardian, *Global G7 deal may let Amazon off hook on tax, say experts*, édition mise en ligne le 6 juin 2021. Url: shorturl.at/ahuA7. Date de consultation: 8 juin 2021.

³ The Guardian, *Global corporation tax reform: what are the key issues in G7 negotiations?*, édition mise en ligne le 3 juin 2021, Url: shorturl.at/gqC67. Date de consultation: 12 juin 2021.

⁴ Financial Times, *A grand bargain: how the radical US corporate tax plan would work*, édition mise en ligne le 12 juin 2021. Url: shorturl.at/kCEF4. Date de consultation: 10 juin 2021.

monde, y compris les pays en développement, et pas seulement ceux de sept grandes économies développées »⁵.

Le second pilier de réformes préconisées par l'OCDE a, pour sa part, trait à la mise en œuvre d'un taux minimum d'imposition mondial. Au départ, le taux envisagé par l'OCDE était de 12,5%, soit celui aujourd'hui en vigueur en Irlande. Dans le concret, l'adoption de cette mesure permettrait, par exemple, au fisc français de réclamer un supplément de contributions aux filiales des grandes multinationales de l'Hexagone imposées plus légèrement dans certains paradis fiscaux.

Comme en ce qui concerne le pilier précédent, l'OCDE envisageait de taxer initialement 2.300 multinationales. Alors qu'avec un taux de 15%, (à l'origine, les Etats-Unis désiraient appliquer une taxe minimum de 21%), la proposition de l'administration Biden semble plus alléchante que celle de l'OCDE, on fera remarquer que le projet de taxation de la Maison-Blanche ne concerne là encore que les 100 multinationales les plus importantes de la planète.

A l'heure où ces lignes sont écrites (19 juin 2021), nul ne sait vraiment à quoi ce taux minimum de 15% annoncé *urbi et orbi* sera, en réalité, appliqué ni même s'il s'agit d'un taux facial ou effectif. Si ce taux n'est que facial, on ne peut guère espérer de grands changements. En Irlande, le taux nominal (ou facial) de taxation des entreprises est de 12,5% mais dans la réalité, le taux effectif est de 4%. Si le taux annoncé à l'issue des travaux du G7 est effectif, le paradis fiscal irlandais est en grand danger puisque les Etats-Unis, par exemple, pourront prélever la différence entre 4 et 15% sur les bénéfices des entreprises américaines établies en Irlande. En revanche, si l'on a affaire à un taux exclusivement facial, le gouvernement américain ne pourra récupérer en tout et pour tout que la différence entre 12,5 et 15%. En fin de compte, le taux effectif de l'imposition des sociétés en Irlande passera alors de 4 à 6,5%. En tout état de cause, l'attractivité fiscale de l'Irlande aura, dans ce cas de figures, encore de beaux jours devant elle⁶. Avouons que la différence n'est pas anecdotique.

Un avenir, somme toute, incertain

Deux semaines avant l'annonce de cette résolution du G7, le ministre irlandais des Finances, Paschal Donohoe, s'était empressé d'opposer une cinglante fin de non-recevoir au projet et déclarait, au passage, que les taux en vigueur dans son pays resteraient d'application pendant encore quelques années⁷. L'histoire pourrait bien, hélas, lui donner raison.

Les recommandations de l'administration américaine constituent une réponse au défi du financement des ambitieux plans de relance adoptés aux Etats-Unis depuis l'élection de Joe Biden. C'est un fait qui a été souligné, à raison, d'ailleurs, par bien des observateurs. Le contexte géopolitique dans lequel ces propositions ont été formulées a, en revanche, été moins analysé. C'est peut-être de ce côté qu'il faut creuser pour anticiper de sérieux problèmes de mise en œuvre.

La relance de l'économie mondiale, dans le sillage de la Grande Récession de 2007-2009, fut essentiellement le fait de la Chine. La configuration post-Covid est bien différente. Aujourd'hui, c'est Washington qui met le paquet pour relancer la croissance. Dès lors, les Etats-Unis sont tentés de se (re)profilier en leader hégémonique planétaire.

⁵ José Antonio Ocampo, Tommaso Faccio, *A Global Tax Deal for the Rich, Not the Poor*, édition mise en ligne le 11 juin 2021. Url: shorturl.at/agtEY. Date de consultation: 12 juin 2021.

⁶ Frédéric Rohart, *Le pacte des sept*, éditorial du journal L'Echo, édition du mardi 8 juin 2021.

⁷ The Irish Times, *Donohoe says 12.5% corporate tax rate to remain in place for years to come*, édition mise en ligne le 25 mai 2021. Url: shorturl.at/bwxN1. Date de consultation: 13 juin 2021.

Cette orientation n'est aucunement dissimulée, loin de là, par l'actuel locataire de la Maison-Blanche. « L'Amérique est de retour. L'Alliance atlantique est de retour » s'était exclamé Joe Biden lors de la rencontre virtuelle de l'OTAN consacrée à la sécurité mondiale en février de cette année. Derrière ces pompeuses déclamations, se dissimule un agenda de puissance visant clairement la Chine. Lors de la même conférence, le président états-unien s'est montré plus direct et n'a pas fait dans la dentelle au sujet de Pékin : « Nous devons nous préparer à une concurrence stratégique à long terme avec la Chine »⁸.

Cette posture a conduit Washington à placer sur liste noire un nombre de plus en plus important d'entreprises chinoises pour des raisons de sécurité nationale dans la mesure où ces firmes collaboreraient avec le ministère de la défense chinois. Ces sanctions visent à empêcher des transferts de technologie et des investissements américains au profit de 59 compagnies chinoises. Cette liste inclut « des groupes de télécommunications majeurs tels que China Mobile, la société de vidéosurveillance Hikvision, les groupes ferroviaire China Railway Construction Corp et pétrolier China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) »⁹. Face à ces pressions grandissantes, la Chine entend adopter, dans les semaines qui viennent, une riposte législative qui permettrait d'éviter l'application extraterritoriale du droit états-unien.

On peut, dans ces conditions, considérer qu'au sein du G20, une opposition chinoise aux ambitions américaines de taxation harmonisée n'aurait rien d'improbable, ce d'autant que les multinationales chinoises bénéficient, dans le cadre de leurs investissements en Afrique et en Asie, de taux d'imposition avantageux. Pour sa part, l'Inde, également membre du G20, s'est déjà prononcée en faveur d'une imposition internationale des géants (états-unis) du numérique. En revanche, New Delhi s'oppose à tout projet de taxation des multinationales¹⁰.

Si un blocage des Chinois et, dans une moindre mesure, des Indiens venait à faire capoter l'initiative de Joe Biden en faveur de la taxation des compagnies multinationales, la suite des opérations pourrait s'avérer particulièrement compliquée. Les Européens ayant maintenu leur projet de taxe numérique visant les géants américains de l'Internet, les élus républicains au Congrès n'ont cessé de harceler Joe Biden. Pour les Républicains, il n'y a rien à négocier si une taxe GAFA voit le jour chez nous.

En outre, si la force d'impulsion du G20, absolument nécessaire en matière de régulation de la concurrence fiscale internationale, était perdue du fait d'un refus de la part de Pékin, les travaux pourraient s'enliser au sein de l'OCDE, chaque Etat membre cherchant alors à protéger ses niches fiscales. La Belgique voudra alors préserver, comme ce fut déjà le cas dans le passé, les dispositifs avantageux pour les firmes pharmaceutiques installées au plat pays¹¹.

De son côté, le Royaume-Uni entend exclure à l'avenir le secteur bancaire et la City du champ d'application d'une taxe mondiale¹². On ajoutera à cet imbroglio le fait que « la taxation minimale

⁸ Courrier International, *Diplomatie. Le bal des Empires*, n°1597 du 10 au 16 juin 2021, p.25.

⁹ La Libre Belgique, *La Chine envisage une nouvelle loi pour contrer les sanctions étrangères*, édition mise en ligne le 7 juin 2021. Url : [shorturl.at/gkxLO](https://www.la Libre Belgique.be/shorturl.at/gkxLO). Date de consultation : 13 juin 2021.

¹⁰ La Libre Belgique, *Taxation des multinationales : la Chine va-t-elle bloquer le processus*, édition du mardi 8 juin 2021.

¹¹ Moustique, *La Belgique protège bien sa niche*, édition mise en ligne le 16 décembre 2020, Url: <https://www.moustique.be/27526/la-belgique-protège-bien-sa-niche>. Date de consultation: 11 juin 2021.

¹² Le Figaro, *Taxe mondiale: le sort des banques au cœur d'un bras de fer*, édition mise en ligne le 9 juin 2021. Url: [shorturl.at/cqQV0](https://www.lefigaro.fr/shorturl.at/cqQV0). Date de consultation: 12 juin 2021.

devra être transcrite dans une directive que les Etats membres [de l'Union européenne] devront adopter à l'unanimité»¹³.

Vu ce contexte quelque peu chaotique, Joe Biden aurait *a priori* tort de sous-estimer l'influence chinoise sur ce dossier...

¹³ Frédéric Rohart, *ibid.*