



Opinion | Imposer les entreprises dans les pays où elles réalisent des bénéfices : le treizième travail d'Hercule

Christine Lagarde a exhorté le monde politique à entamer une refonte des règles fiscales applicables aux multinationales. Si l'on peut partager avec la directrice générale du FMI le constat d'un accroissement du sentiment d'injustice éprouvé par les citoyens face à la charge fiscale parfois dérisoire de certaines entreprises réalisant des profits substantiels, les enjeux soulevés méritent un examen objectif.

Les chiffres de l'évasion fiscale régulièrement avancés dans les médias ont de quoi donner le vertige. Face à des dizaines de milliards d'euros qui ne demanderaient qu'à être appréhendés, il n'est pas étonnant de voir la lutte contre l'évasion fiscale présentée comme un enjeu essentiel de l'avenir du financement de nos politiques, surtout dans un contexte où notre dette publique s'approche dangereusement des 100 % du PIB. La mise en œuvre effective d'une telle politique fiscale n'est-elle pourtant qu'une question de volonté ? Les choses ne sont pas si simples.

Le phénomène de l'évasion fiscale renvoie généralement à des pratiques par lesquelles certaines entreprises localisent leurs bénéfices imposables dans des juridictions dans lesquelles la fiscalité leur est plus favorable. Toutefois, dans de très nombreux cas, ce qui est vu comme une "fuite" de bénéfices (et donc d'une matière imposable) hors des juridictions dans lesquels ils seraient en réalité réalisés (et devraient donc être taxés) ne relève pas d'une "évasion fiscale" répréhensible au regard des lois applicables.

Taxer les entreprises là où elles réalisent des revenus

Ainsi, l'idée selon laquelle les multinationales généreraient des revenus substantiels sur notre sol sans payer leur juste part d'impôt s'est largement diffusée depuis quelques années. Plus rares sont toutefois les commentateurs enclins à indiquer les critères sur lesquels ils se fondent pour affirmer que des bénéfices sont générés dans une juridiction plutôt qu'une autre.

La fiscalité internationale repose sur un principe simple : les personnes doivent payer leur impôt dans le pays où elles résident. Toutefois, lorsqu'elles exercent une partie de leur activité dans un pays étranger, le droit d'imposer les revenus y afférents est transféré vers cet autre pays pourvu que ces revenus y soient effectivement générés. Reste à déterminer la manière d'attester que des revenus sont effectivement générés en un lieu.

Une imposition historiquement prélevée au lieu de situation des facteurs de production

Les normes fiscales internationales reposent historiquement sur l'idée que les revenus des entreprises résultent de l'interaction entre le travail et le capital, c'est-à-dire entre les facteurs de production humains et matériels. La modernisation de l'économie a cependant permis à certaines entreprises d'opérer sur des marchés sans y déployer de facteurs de production matériels ou humains : c'est notamment le cas des entreprises de commerce en ligne qui desservent nos marchés depuis l'étranger avec un minimum de personnel sur place. En somme, le droit fiscal international répartit depuis toujours les revenus entre les États en tenant uniquement compte de la localisation de l'offre (les facteurs de production), indépendamment de celle de la demande (les consommateurs).



De nombreuses raisons expliquent le choix de cette méthodologie. Sa mise en place originelle répondait notamment au souci de protéger la recette fiscale des pays du sud qui n'intervenaient dans les processus productifs que pour fournir des matières premières alors que les véritables marchés se situaient ailleurs. Les organisations internationales avaient alors considéré qu'il serait injuste de livrer les finances publiques de ces pays à la merci du résultat de ventes qui intervenaient dans des États souvent lointains.

Vers une imposition dans l'État du marché ?

Toujours est-il que les États développés remettent aujourd'hui en cause des règles qu'ils ont eux-mêmes promues depuis un siècle. L'idée selon laquelle la fourniture d'un marché (de consommateurs) par un État devrait lui ouvrir droit à l'imposition des revenus qui y sont générés fait son chemin. On perçoit aisément la logique qui sous-tend cette évolution : l'offre ne crée pas de valeur si elle n'a pas une demande à satisfaire, c'est donc le consommateur qui génère le revenu.

Il est difficile de ne pas imputer cette vision nouvelle à la focalisation accrue de l'attention sur quelques grandes entreprises de l'économie numérique dont les activités sont largement dématérialisées. On peut toutefois légitimement se demander si les problèmes fiscaux inhérents à ces secteurs d'activité spécifiques justifient réellement une révolution du système fiscal international dans son ensemble.

On remarquera d'ailleurs que la consommation est déjà taxée par le biais des impôts sur la consommation comme la TVA (cette dernière représente d'ailleurs la moitié de notre recette publique !). En outre, on peut raisonnablement anticiper que dans le cadre d'un nouveau partage de la matière taxable qui donnerait la part belle à la demande (donc à la consommation), les quelques millions de consommateurs français ne pèseraient pas bien lourd en comparaison d'un marché chinois en plein essor.

S'il est tentant de critiquer l'apparente passivité des États dans la politique de lutte contre l'évasion fiscale, force est de constater que cette problématique renvoie en fait au principe même de la répartition du droit d'imposer au niveau international. Il est donc clair que la solution ne pourra venir que d'un compromis sur le partage des revenus dans un monde qui change. Un tel compromis ne peut venir d'une initiative individuelle, mais exige un réel effort de concertation entre des pays dont les intérêts divergent et ne rendent l'exercice que plus périlleux.

Laurent Borey et Nicolas Vergnet, cabinet Mayer Brown