

# 4 Impacts sur l'investissement du Pilier Un et du Pilier Deux

## 4.1. Résumé

### 4.1.1. Les nouvelles règles fiscales ont des répercussions sur les structures d'incitation des EMN et des pouvoirs publics

291. Les propositions au titre du Pilier Un et du Pilier Deux entraîneraient d'importantes modifications des règles fiscales internationales, dont les effets sur les incitations présentées aux entreprises multinationales et aux pouvoirs publics se répercuteraient sur l'investissement à l'échelle mondiale. Le Montant A du Pilier Un prévoit la création d'un nouveau droit d'imposition et la réattribution aux juridictions de marché d'une part des bénéfices résiduels déterminée au niveau du groupe d'EMN et calculée par l'application d'une formule. Le Pilier Deux, qui porte sur les problématiques de BEPS subsistantes, est conçu pour veiller à ce que les entreprises qui exercent leur activité à l'échelle internationale s'acquittent systématiquement d'un impôt minimum, indépendamment de la localisation de leur siège ou de la juridiction où elles exercent leurs activités. Sans préjuger de la conception et des choix de paramètres finaux, qui font encore l'objet de discussions entre les membres du Cadre inclusif sur le BEPS, les changements structurels induits par ces nouvelles règles pourraient avoir d'importants effets directs et indirects sur l'investissement et la production économique.

292. **Les nouvelles règles ne concernent pas toutes les entreprises multinationales, mais visent les grands groupes d'EMN très rentables (Pilier Un) et les grands groupes d'EMN dont les taux d'imposition effectifs sont faibles (Pilier Deux).** L'inclusion de plusieurs restrictions du champ d'application signifierait que les effets des Piliers Un et Deux sur les coûts d'investissement ne toucheraient pas l'ensemble des EMN, mais seulement un sous-ensemble d'entre elles. Par exemple, bien qu'une décision politique n'ait pas encore été tranchée à cet égard, le critère relatif au champ d'application à l'étude pour le Montant A du Pilier Un ne concerne que les entreprises ou les branches d'activité dont les activités répondent aux définitions des services numériques automatisés (ADS) et des activités en relation étroite avec les consommateurs (CFB) à l'étude. Il prévoit aussi, et c'est important de le souligner, un seuil de rentabilité déterminé au niveau du groupe d'EMN, l'objectif de ces règles étant de cibler les EMN très rentables. Le Pilier Un prendra également en compte un seuil de chiffre d'affaires mondial, pour faire en sorte que seuls les plus grands groupes d'EMN soient ciblés. Le Pilier Deux, quant à lui, se concentre sur les grandes EMN dont les taux d'imposition effectifs sont faibles et vise donc principalement les entreprises qui déclarent des bénéfices importants dans des juridictions à faible fiscalité. Ceci sera particulièrement vrai en cas d'adoption d'une exception fondée sur la substance calculée au moyen d'une formule.

### 4.1.2. Réactions en matière d'investissement au niveau des entités des EMN

293. **Au niveau des entités des entreprises multinationales, l'augmentation des coûts d'investissement pourrait entraîner un certain degré de relocalisation des investissements hors**

**des juridictions à faible fiscalité.** La hausse des coûts d'investissement est principalement un effet imputable au Pilier Deux et concerne surtout les entités des EMN dont le taux d'imposition effectif (TIE) serait sinon inférieur au taux d'imposition minimum. Une nouvelle étude empirique sur la sensibilité fiscale de l'investissement vient confirmer la littérature existante en suggérant qu'on peut s'attendre à ce que les entités des EMN concernées réagissent à d'éventuelles augmentations de coûts en diminuant ou en relocalisant leur investissement, en l'absence d'autres considérations commerciales.

294. **La relocalisation de l'investissement d'une juridiction à une autre n'entraîne pas forcément une baisse de l'investissement global, dès lors qu'elle est associée à une hausse de l'investissement ailleurs.** La relocalisation des activités des EMN peut conduire à une répartition plus efficace du capital entre juridictions, dans les cas où auparavant les décisions d'investissement étaient principalement motivées par des considérations fiscales. Les EMN fondent leurs décisions d'investissement sur un éventail de considérations commerciales, la fiscalité étant l'une d'entre elles. Dès lors que la fiscalité exerce de l'influence, les décisions d'investissement sont dictées par des considérations de rendement après impôt plutôt que de rendement avant impôt. Étant donné que les différentiels de TIE peuvent être importants, des EMN pourraient potentiellement être incitées à privilégier des lieux où l'investissement produit un taux de rendement avant impôt plus faible, mais un taux de rendement après impôt plus élevé. Les propositions au titre des Piliers Un et Deux réduisent les différentiels de TIE entre juridictions, ce qui aura pour effet de limiter les distorsions dans les décisions d'investissement induites par la fiscalité et pourra potentiellement conduire à une allocation plus efficace du capital et à un niveau de production mondiale plus élevé.

#### ***4.1.3. Les réactions des pouvoirs publics peuvent avoir des effets indirects sur l'investissement***

295. **Des recettes fiscales supplémentaires peuvent avoir des effets positifs indirects sur l'économie, en soutenant par exemple la mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement.** Tandis que le niveau optimal de recettes fiscales, la structure optimale du système d'imposition et l'utilisation optimale des fonds publics dépendent du contexte propre à chaque pays, il n'en reste pas moins que des recettes fiscales supplémentaires pourraient être profitables à l'économie, si elles sont utilisées par exemple pour soutenir l'investissement public ou privé, pour réduire les niveaux de la dette publique ou encore pour financer des réductions sur d'autres impôts. La diminution des différentiels de TIE réduit les gains potentiels découlant du transfert de bénéfices, ce qui implique une possible élasticité réduite des bases de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et une possible efficacité accrue de la levée de fonds publics. Ces effets indirects positifs sur la capacité fiscale sont particulièrement importants pour les pays en développement, qui sont souvent confrontés à des contraintes de capacité plus strictes.

296. **Les réactions des pouvoirs publics aux modifications apportées au système fiscal international pourraient avoir de forts effets indirects sur l'attrait de leur juridiction pour les investissements étrangers.** Il est possible que le Pilier Deux réduise l'efficacité de certaines incitations fiscales que confère le système de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (l'IS). Il n'en demeure pas moins que les pouvoirs publics pourront toujours s'appuyer sur un large éventail d'instruments fiscaux et non fiscaux pour soutenir des objectifs tels que le renforcement de l'innovation ou le développement économique. Toutefois, en réponse à des changements structurels, certaines juridictions pourraient adapter leurs politiques afin d'améliorer leur attractivité pour les investissements étrangers au-delà des simples considérations de coût fiscal. Par exemple, une utilisation plus limitée et plus efficace des incitations fiscales à l'investissement pourrait renforcer la mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement. Ces réactions renforceraient l'une comme l'autre les effets positifs sur l'allocation du capital à l'échelle internationale.

#### 4.1.4. Réactions en matière d'investissement au niveau des groupes d'EMN

297. **Au niveau des groupes d'EMN, la hausse moyenne pondérée en fonction du PIB des taux marginaux d'imposition effectifs pourrait se situer aux alentours de 1.4 point de pourcentage, ce qui suggère des effets limités sur les niveaux d'investissement à l'échelle mondiale.** L'augmentation moyenne pondérée en fonction du PIB mondial des taux d'imposition effectifs moyens (TIEM) est estimée à environ 0.3 point de pourcentage, ce qui représente un faible impact au regard du TIEM moyen pondéré de l'échantillon (24 %) et de la baisse de 6 points de pourcentage du TIEM moyen non pondéré observée entre 1999 et 2017. La hausse correspondante des taux marginaux d'imposition effectifs (TMIE) est estimée à environ 1.4 point de pourcentage, ce qui représente ici encore une faible variation au regard du TMIE pondéré moyen d'environ 25 %. Ces effets représentent des moyennes mondiales pour l'ensemble des EMN ; la hausse correspondante des TIEM et des TMIE serait généralement plus élevée pour les EMN qui relèvent du champ d'application du Pilier Un ou du Pilier Deux. Ces effets sont principalement attribuables au Pilier Deux et sont plus marqués pour les projets établis dans des centres d'investissement, dont les taux d'imposition effectifs actuels sont pour la plupart comparativement faibles.<sup>1</sup>

298. **La relocalisation des investissements devrait être faible pour les entités des groupes d'EMN touchés par les réformes :** de nouvelles données suggèrent en effet que les entités des groupes d'EMN plus rentables sont moins sensibles aux augmentations d'impôts que celles de groupes d'EMN hors du champ d'application. Plus précisément, les entités des groupes d'EMN dont le taux de rentabilité se situe entre 0 % et 10 % réduiraient, en moyenne, leur taux d'investissement sur le plan national d'environ 0.15 point de pourcentage après une augmentation d'un point de pourcentage du TMIE dans la juridiction concernée. L'ampleur de cet effet peut être quasiment divisée par deux pour les entités des groupes d'EMN dont les ratios de rentabilité sont supérieurs à 10 % et divisée par trois pour les entités des groupes d'EMN au taux de rentabilité supérieur à 15 %.

299. **Les propositions devraient produire des conditions de concurrence plus équitables parmi les EMN et vis-à-vis de leurs concurrents plus petits et nationaux.** Le Pilier Un ciblerait les grandes EMN rentables, tandis que le Pilier Deux ferait en sorte que toutes les EMN paient un impôt minimum dans chaque juridiction dans laquelle elles opèrent, où que leur siège soit basé.

#### 4.1.5. Incidences sur l'économie mondiale en cas d'absence de consensus

300. **Ces résultats sont à comparer aux répercussions pour l'économie mondiale d'un scénario contrefactuel où il n'est pas possible de parvenir à une solution multilatérale de consensus.** Il serait erroné de supposer que le scénario contrefactuel équivaut au statu quo. Il est impératif également que l'évaluation tienne compte de l'évolution du scénario de référence en raison de la pandémie de COVID-19.

301. **Ne pas parvenir à trouver une solution de consensus aurait pour effet d'accroître les pressions exercées au niveau national auprès des pouvoirs publics** pour qu'ils relèvent de manière unilatérale les défis fiscaux soulevés par la numérisation, et conduirait donc probablement de plus en plus de juridictions à introduire des taxes sur les services numériques ou des mesures similaires. Un nombre croissant de juridictions imposent des taxes sur les services numériques ou envisagent de le faire, alors que parmi les autres mesures unilatérales adoptées, on compte des applications alternatives du seuil de l'établissement stable, des retenues à la source ou encore des impôts sur les bénéfices détournés. L'adoption de telles mesures, ainsi que d'autres potentiellement plus agressives de la part des administrations fiscales, pourraient se répercuter de manière indirecte sur l'investissement en provoquant davantage de différends entre les pays et les EMN, ce qui engendrerait des coûts administratifs et des coûts de conformité élevés.

302. **Une prolifération des taxes sur les services numériques (TSN) entraînerait des pertes d'efficacité économique, et par conséquent un repli de l'investissement et de la production à l'échelle mondiale.** Les taxes sur les services numériques ne sont pas conçues comme des impôts sur les bénéfices des sociétés, mais comme des impôts sur le chiffre d'affaires total associé à des types spécifiques de transactions numériques. Elles risquent donc d'assujettir à des impôts des entreprises déficitaires ainsi que d'infliger une double imposition économique, de sorte qu'elles occasionnent plus de distorsions que les impôts basés sur les bénéfices, avec pour conséquence potentielle de faire monter les prix, de peser sur les ventes et de pénaliser les investissements dans les secteurs concernés. Étant donné qu'elles sont généralement prélevées sur des services intermédiaires, comme la publicité en ligne par exemple, il est fort possible qu'elles aient un effet boule de neige sur un bien plus grand nombre d'entreprises et de secteurs, et ce d'autant plus si ces services intermédiaires sont fournis par des plateformes en ligne ayant un certain degré de pouvoir de marché.

303. **Il est fort probable que l'adoption plus généralisée de TSN provoquerait une augmentation des différends commerciaux,** en plus de ses effets négatifs immédiats sur l'efficacité économique.

304. **Le tort que des conflits prolongés portant sur des questions fiscales et commerciales pourraient causer à l'économie est susceptible d'être conséquent, variant entre environ -0.1 % et -1.2 % du PIB mondial.** En fonction des différents taux de TSN et des mesures de représailles envisagés, les simulations font apparaître un recul du PIB mondial compris entre -0.1% et -0.2% si un groupe restreint de juridictions est impliqué dans le conflit, et entre -0.4% et -1.2% s'il en concerne un plus grand nombre, par rapport à un scénario dépourvu de différends fiscaux et commerciaux. Ces résultats représentent une forte baisse du PIB mondial, attribuable aux pertes d'efficacité dues aux droits de douane, exacerbées par la baisse des salaires et des rendements du capital, ainsi que par un ralentissement des investissements imputable au recul des exportations. Les effets sur les revenus des ménages seraient de même ampleur que sur le PIB, de sorte que ce sont les ménages qui supporteraient le plus les coûts de la contraction de l'économie. Les échanges mondiaux, mesurés en volumes réels d'importations mondiales, reculent d'environ deux fois le taux du PIB réel.

305. **En revanche, dans le cadre du scénario avec consensus, l'approximation des effets de la hausse des coûts d'investissement suggère un repli de moins de 0.1 % du PIB mondial,** par rapport à un scénario hypothétique dans lequel l'absence de consensus n'entraînerait aucuns conflits fiscaux et commerciaux futurs.

#### **4.1.6. Évaluation globale dans le contexte du COVID-19**

306. **Dans un scénario comme dans l'autre, la pandémie de COVID-19 nuit gravement à l'investissement et à la production à l'échelle mondiale.** Les répercussions de la crise du COVID-19 sur les entreprises, les économies et les gouvernements pourraient modifier les effets attendus de la réforme. Par exemple, la crise économique aura fortement entamé la rentabilité de la plupart des EMN à court, voire à moyen terme. Dans la perspective du scénario avec consensus, en raison des dispositifs de report des pertes, les éventuelles incidences du Pilier Un et du Pilier Deux sur les coûts d'investissement, et donc sur l'investissement mondial, risquent d'être moindres que celles estimées et de ne véritablement se concrétiser qu'à beaucoup plus long terme. Étant donné la structure de certains marchés à forte composante numérique, une demande accrue de services numériques pourrait se traduire par une hausse de rentabilité pour certains grands groupes d'EMN, auquel cas une plus grande part des bénéfices serait soumise au Pilier Un.

307. **Dans le contexte de la crise du COVID-19, l'absence de consensus serait probablement encore plus dommageable.** Au vu de l'extrême fragilité de l'économie mondiale, des différends fiscaux et commerciaux aggravés pourraient exacerber les effets de la crise du COVID ou entraver la reprise d'après-crise. Des TSN pourraient être cause de double imposition et d'asymétrie dans la fiscalité des entreprises, incitant ces dernières à renoncer à des opportunités d'investissement qui seraient

économiquement viables sans ces taxes. La pression politique exercée sur les pouvoirs publics augmentera, alors que d'un côté, les défis fiscaux liés à la numérisation ne sont toujours pas résolus et que de l'autre, de nombreuses EMN à forte composante numérique voient leurs ventes et leur valorisation augmenter.

308. **Une solution de consensus face aux défis fiscaux soulevés par la numérisation soutiendra l'investissement mondial**, contrairement aux scénarios contrefactuels, susceptibles d'aggraver des perspectives économiques déjà sombres. S'il est possible que, dans le scénario avec consensus, l'augmentation des coûts d'investissement pèse légèrement sur l'investissement mondial, il s'agirait là d'un effet négatif quantitativement faible par rapport aux coûts potentiels d'autres scénarios prévoyant des conflits fiscaux et commerciaux qui pourraient survenir en l'absence de solution de consensus. Sans compter que la réforme aurait pour effet de renforcer la cohérence et la certitude en matière fiscale, ainsi que l'efficacité de l'allocation du capital par rapport au scénario sans consensus, autant de facteurs propices à l'investissement et à la croissance.

## 4.2. Introduction

309. Le Cadre inclusif sur le BEPS de l'OCDE et du G20 a adopté en mai 2019 un Programme de travail visant à élaborer une solution fondée sur un consensus pour relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie (le Programme de travail) (OECD, 2019<sup>[11]</sup>), qui a été approuvé par les ministres des Finances et les dirigeants du G20 lors de leur réunion de juin 2019. Le Programme de travail a pour finalité d'élaborer des propositions de réforme en matière de fiscalité internationale des entreprises, prenant appui sur deux piliers : Le Pilier Un introduit de nouvelles règles relatives à la répartition des bénéfices et au lien fiscal aux fins d'une réattribution d'une partie des droits d'imposition aux juridictions de marché ; le Pilier Deux, quant à lui, prévoit des règles afin d'assurer un niveau minimum d'imposition effective et de remédier aux problèmes de BEPS qui demeurent.

310. Dans le cadre du Programme de travail, le Cadre inclusif a demandé au Secrétariat de l'OCDE de procéder à une analyse économique et à une évaluation d'impact des propositions au titre des Piliers Un et Deux, en mettant l'accent sur les effets des propositions tant sur les recettes publiques que sur l'investissement. L'analyse des répercussions des propositions sur les recettes publiques et sur l'investissement fournira de précieux renseignements tant aux pouvoirs publics qu'aux entreprises, aux organisations de la société civile et au grand public. Dans le cadre de ce travail, le présent document se concentre sur l'analyse par le Secrétariat de l'OCDE des effets des propositions au titre des Piliers Un et Deux sur l'investissement et la production économique à l'échelle mondiale.

## 4.3. Approche conceptuelle

311. Les propositions introduiraient plusieurs éléments entièrement nouveaux dans l'architecture internationale de l'imposition des bénéfices des sociétés, qui entraîneraient un certain nombre de modifications importantes des modalités d'imposition des entreprises multinationales (EMN). Bien qu'à ce stade, plusieurs choix de conception restent à trancher, on s'attend à ce que les modifications les plus importantes apportées aux incitations présentées aux multinationales et aux pouvoirs publics proviennent des éléments schématiques suivants.

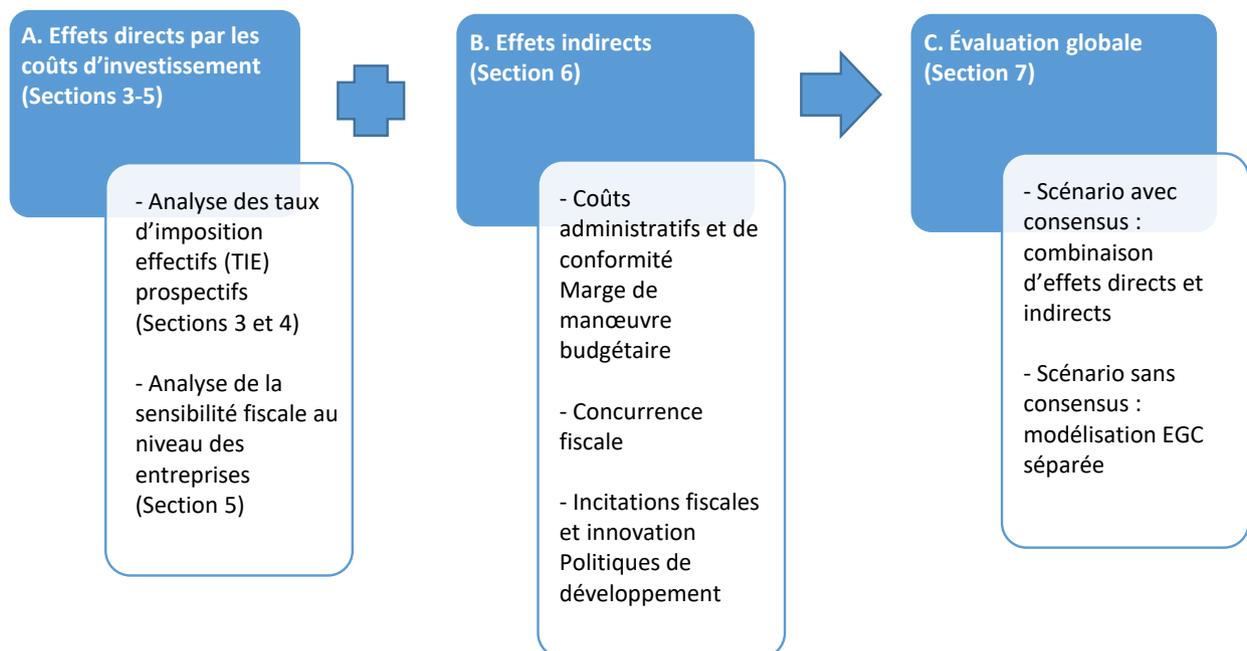
- Au titre du Pilier Un, le Montant A prévoit la création d'un nouveau lien fiscal, non tributaire de l'exigence de présence physique, et la réattribution aux juridictions de marché<sup>2</sup> d'une part des bénéfices résiduels déterminée au niveau du groupe d'EMN et calculée par l'application d'une formule.

- Au titre du Pilier Deux, plusieurs règles interdépendantes visent à remédier aux problématiques de BEPS subsistantes et à faire en sorte que les grandes entreprises opérant à l'international paient un impôt minimum, indépendamment de la localisation de leur siège ou de la juridiction où elles exercent leurs activités.

312. Nonobstant d'autres éléments pertinents et nouveaux des propositions, ainsi que certains choix de conception qui restent à faire à ce stade, les évolutions proposées représentent une réforme structurelle importante du système fiscal international, dont on peut attendre un impact sur les décisions d'investissement des EMN. Par exemple, la mise en œuvre des Piliers Un et Deux pourrait entraîner des changements dans la structure organisationnelle et les niveaux d'investissement mondiaux, ainsi que l'éventuelle relocalisation d'activités économiques réelles. Si certes ces possibles réactions comportementales<sup>3</sup> des EMN peuvent ne pas s'observer immédiatement après leur mise en œuvre, il est probable que les réformes aient des répercussions à long terme sur la croissance économique mondiale, ainsi que sur les recettes publiques.

313. Il est difficile de procéder à l'analyse des incidences des propositions sur l'investissement, et pour plusieurs raisons. Premièrement, certains aspects fondamentaux de la conception des règles sont toujours à l'étude. Deuxièmement, les propositions actuellement envisagées sont ambitieuses en ce qui concerne leurs objectifs stratégiques sous-jacents, leur complexité technique et leur champ d'application. Troisièmement, les données disponibles sont limitées et, quatrièmement, les conséquences économiques de la pandémie de COVID-19 constituent une évolution importante par rapport au scénario de référence qui sous-tend l'analyse (voir l'Encadré 4.1 qui développe ce point).

#### Graphique 4.1. Approche conceptuelle



Source : Illustration de l'OCDE

314. En dépit de ces difficultés, le présent document propose un examen approfondi de la question, couvrant les aspects les plus pertinents des débats actuels autour de l'impact des propositions sur l'investissement et qui s'appuie sur des travaux de recherche originaux ainsi que sur des éléments tirés de la littérature économique pertinente. Sur le plan conceptuel, l'analyse repose sur trois grandes composantes, telles que visées au Graphique 4.1 :

- **Incidences sur l'investissement induites par les coûts d'investissement** : Cette composante fait la synthèse de deux nouvelles études empiriques. La première évalue l'incidence des propositions sur les taux d'imposition effectifs (TIE) prospectifs calculés au niveau du groupe d'EMN. La deuxième s'appuie sur les données recueillies au niveau des entreprises pour estimer le degré de sensibilité fiscale de l'investissement des EMN au niveau de leurs entités, en tenant compte des différences de rentabilité qui existent entre groupes d'EMN. À elles deux, ces études produisent d'importantes données empiriques quant à l'effet des propositions sur l'investissement des EMN.
- **Effets indirects sur l'investissement et la production économique des EMN** : En s'appuyant sur la littérature économique existante, cette composante analyse les effets des propositions sur l'investissement et la production économique des EMN induits par un éventail de canaux de transmission indirects. Par exemple, une marge de manœuvre budgétaire accrue, une hausse des coûts administratifs et de conformité ou des changements dans le comportement des contribuables et des pouvoirs publics en réponse à la concurrence fiscale internationale, à des incitations fiscales et à la concurrence entre entreprises, sont autant de facteurs susceptibles d'avoir de fortes répercussions.
- **Évaluation globale des incidences sur l'investissement et la croissance** : Cette composante agrège les résultats quantitatifs sur les coûts d'investissement, auxquels s'ajoutent des indications supplémentaires sur les effets indirects, pour dresser une évaluation globale des incidences probables des propositions sur l'investissement et la croissance des EMN. Cette évaluation est comparée à une série de scénarios contrefactuels, qui seront modélisés à l'aide d'un modèle d'équilibre général calculable (EGC) (Modèle METRO de l'OCDE), pour évaluer les répercussions sur le commerce d'une prolifération de mesures unilatérales qui pourraient être prises en cas d'échec à parvenir à un consensus international.

315. La section 4.4 explique la distinction entre l'investissement des EMN au niveau du groupe d'EMN et au niveau de ses entités. La section 4.5 dresse l'analyse des TIE prospectifs, tandis que la section 4.6 présente l'analyse au niveau des entreprises de la sensibilité fiscale de l'investissement des EMN. La section 4.7 expose les réflexions sur les effets indirects sur l'investissement et la production économique des EMN. La section 4.8 présente une évaluation globale des incidences sur l'investissement et la production, avec et en l'absence d'un consensus multilatéral.

#### Encadré 4.1. Effets de la pandémie de COVID-19 sur l'évaluation

Les répercussions de la crise du COVID-19 sur les entreprises, les économies et les pouvoirs publics sont telles qu'elles pourraient modifier les effets attendus de la réforme, principalement à court terme, mais aussi à plus long terme. En premier lieu, les préoccupations liées à la sécurité de l'approvisionnement dans un environnement post-COVID-19 pourraient inciter les EMN à revoir leurs chaînes de valeur mondiales (CVM) afin de réduire leur vulnérabilité aux perturbations d'approvisionnement, conduisant ainsi au rapatriement ou à la relocalisation de la production de certains produits pour les rapprocher de leurs marchés de consommation. Dans le cas du scénario avec consensus, examiné en détail à la section 4.8, les différentiels de TIE seront plus faibles et le poids relatif des facteurs non fiscaux dans les décisions de localisation sera proportionnellement plus élevé, d'où la possibilité que les considérations qui ont trait à la vulnérabilité des chaînes d'approvisionnement se mettent à peser davantage dans les décisions de localisation. Cependant, dans un scénario d'absence de consensus multilatéral, ceci risque d'être moins vrai : à mesure que s'accroît l'incohérence de la fiscalité des sociétés entre les juridictions, il est possible en effet que les EMN soient plus enclines à privilégier les économies d'impôt sur d'autres considérations.

En deuxième lieu, la crise économique aura fortement entamé la rentabilité de beaucoup d'EMN à court, voire à moyen terme. Par conséquent, le montant de bénéfices résiduels destinés à être réattribués au titre du Pilier Un devrait baisser, à l'instar du montant global des bénéfices des EMN, réduisant ainsi le regroupement de bénéfices faiblement imposés assujettis à l'impôt supplémentaire prévu au titre du Pilier Deux. Même si ces effets s'estomperont une fois que les économies et les bénéfices des EMN se rétabliront de la crise, les dispositifs de report permettent aux entreprises d'imputer leurs pertes sur des bénéfices futurs, ce qui signifie que les éventuelles incidences du Pilier Un et du Pilier Deux sur les coûts d'investissement, et donc sur l'investissement mondial, sont susceptibles de mettre plus longtemps à prendre effet. Ainsi, quand bien même un consensus serait trouvé en 2020 et la réforme mise en œuvre peu après, tous les effets potentiels sur les coûts d'investissement, qui d'après cette analyse ne devraient être que limités, risquent de mettre du temps à se matérialiser, c'est-à-dire une fois que la rentabilité des EMN aura retrouvé ses niveaux d'avant la crise.

En revanche, comme l'indique la section 4.8, l'échec à dégager une solution à consensus à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif pourrait conduire à une rapide prolifération de mesures unilatérales, dont les TSN ne sont qu'un exemple parmi d'autres. Ces TSN étant essentiellement un impôt sur le chiffre d'affaires, elles imposeraient d'importantes dettes fiscales trans-juridictionnelles, non seulement aux entreprises rentables, mais aussi à celles déficitaires, ce qui rendrait la reprise bien d'autant plus difficile. En outre, les TSN pourraient être cause de double imposition et d'asymétrie dans la fiscalité des sociétés, ce qui pourrait fausser les décisions d'investissement au détriment de projets risqués, c'est-à-dire inciter les entreprises à renoncer à des opportunités d'investissement qui seraient économiquement viables en l'absence de TSN, au moment même où des investissements supplémentaires seraient plus nécessaires que jamais. Ces enjeux seront particulièrement épineux dans le contexte de la crise économique résultant de la pandémie COVID-19.

Troisièmement, la dépendance des consommateurs et des entreprises vis-à-vis des services numériques était déjà en plein essor avant la crise. Or les mesures de confinement et les restrictions de déplacement imposées pendant la crise n'ont fait qu'accélérer cette tendance structurelle, ce qui devrait probablement induire une mutation permanente en faveur d'une numérisation accrue et l'augmentation correspondante de la taille des activités ADS. Compte tenu de la structure de certains marchés à forte composante numérique, parfois caractérisés par une dynamique du « winner-takes-most » où le gagnant rafle l'essentiel de la mise, la demande accrue de services numériques pourrait se traduire par une rentabilité plus élevée pour certains grands groupes d'EMN (Calligaris, Criscuolo and Marcolin, 2018<sup>[2]</sup>) (Bessen, 2017<sup>[3]</sup>). Dans le scénario avec consensus, cela implique qu'à terme, davantage d'EMN, surtout celles se livrant à des activités ADS, relèveront du champ d'application du Pilier Un, à mesure que leur rentabilité augmentera. En revanche, dans le scénario sans consensus, les pouvoirs publics risqueraient de subir des pressions politiques de plus en plus fortes, alors que les défis fiscaux liés à la numérisation restent non résolus et que, dans le même temps, les EMN à forte composante numérique se portent de mieux en mieux. Face à cela, il est probable qu'un nombre croissant de pays auraient recours à des mesures unilatérales, contribuant ainsi encore plus à la fragmentation du système fiscal international et augmentant la menace de conflits commerciaux préjudiciables, ce qui entraverait l'efficacité économique et compromettrait la reprise mondiale.

Dans le contexte de la crise du COVID-19, les conséquences négatives d'une incapacité à parvenir à une solution de consensus à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif visé à la section 4.8 seraient donc vraisemblablement encore plus graves. La fragmentation du système fiscal international rendrait la restructuration des CVM d'autant plus coûteuse, les pressions politiques ne feraient que s'intensifier et inciter les pouvoirs publics à s'en remettre de plus en plus à des mesures fiscales unilatérales inefficaces et enfin, les entreprises déficitaires seraient contraintes d'absorber des effets négatifs encore plus forts. De surcroît, le risque de différends commerciaux prolongés ne ferait que se

renforcer, avec pour conséquence potentielle de prolonger et d'intensifier une crise économique mondiale déjà extrêmement grave.

#### 4.4. Réactions en matière d'investissement au niveau des groupes d'EMN et de leurs entités

316. Comme le suggèrent des données empiriques, à l'instar du risque politique, de la transparence, des niveaux de salaire, des infrastructures ou encore du fonctionnement des marchés de produits, la fiscalité est l'un des nombreux facteurs qui influent sur les décisions d'investissement des entreprises multinationales ( (Hajkova et al., 2006<sup>[4]</sup>) (Arnold et al., 2011<sup>[5]</sup>) (Feld and Heckemeyer, 2011<sup>[6]</sup>) (Sorbe and Johansson, 2017<sup>[7]</sup>)). Toutes choses étant égales par ailleurs, l'impôt sur les bénéfices des sociétés augmente le coût du capital pour l'utilisateur, c'est-à-dire le taux de rendement minimum avant impôt qu'une entreprise doit obtenir pour ne produire ni profit ni perte après impôt (Creedy and Gemmell, 2017<sup>[8]</sup>). Tandis que d'autres canaux de transmission par lesquels la réforme pourrait nuire à l'investissement et à la production mondiale sont étudiés à la section 4.7, la section 4.5 se concentre sur les effets sur l'investissement induits par les coûts d'investissement.

317. L'introduction des Piliers Un et Deux pourrait avoir des répercussions importantes sur l'imposition des EMN qui relèvent du champ d'application des mesures proposées, dépendant des choix de conception spécifiques retenus concernant les seuils et les exceptions. Dans la mesure où les propositions conduisent à des changements dans leurs coûts d'investissement, on peut s'attendre à ce que la réaction des EMN soit d'ajuster leurs décisions d'investissement, potentiellement en matière de localisation comme d'échelle.

318. Dans les travaux empiriques, les incidences des réformes de l'impôt sur les sociétés sur les coûts d'investissement sont souvent évaluées sur la base de taux d'imposition effectifs (TIE) prospectifs, c'est-à-dire des indicateurs de politique fiscale synthétiques basés sur des modèles, qui combinent des informations sur les systèmes d'impôt sur les sociétés dans un cadre comparable à l'échelle internationale (Devereux et Griffith ; Hanappi (2018<sup>[9]</sup>)). Par rapport aux taux légaux de l'IS, les TIE prospectifs ont l'avantage de rendre compte aussi des composantes types de la base de l'impôt sur les sociétés, par exemple l'amortissement. Dans les études empiriques sur l'investissement, les TIE prospectifs constituent la mesure préférée car ils évitent l'endogénéité inhérente aux TIE rétrospectifs, calculés comme une mesure observée de manière empirique des impôts payés sur les bénéfices (Feld and Heckemeyer, 2011<sup>[6]</sup>).

319. Lors de l'évaluation des incidences sur l'investissement d'une modification de la fiscalité des entreprises, il est important de faire la distinction entre d'une part la relocalisation de l'investissement au niveau des entités de l'EMN et d'autre part, les évolutions dans l'investissement global au niveau du groupe d'EMN.

- **L'investissement au niveau des entités** représente les investissements réalisés par les filiales qui font partie du groupe d'EMN, qu'elles soient ou non implantées dans la juridiction de l'entité mère ultime. Les décisions d'investissement de ces filiales ont tendance à prendre en compte les TIE en vigueur basés sur les règles fiscales nationales de la juridiction concernée.
- **L'investissement au niveau du groupe** représente les investissements combinés du groupe d'EMN considéré. Quelle que soit la juridiction où l'entité mère ultime du groupe d'EMN est implantée, l'investissement au niveau du groupe d'EMN cumule les investissements réalisés dans toutes les autres entités filiales du groupe. Les TIE au niveau du groupe d'EMN reflètent la structure organisationnelle du groupe d'EMN, ainsi que les règles fiscales en vigueur dans les juridictions respectives.

320. Bien que la littérature empirique confirme que l'investissement au niveau des entités réagit de manière négative à une hausse du taux marginal d'imposition effectif (TMIE) dans un lieu donné (Feld and Heckemeyer, 2011<sup>[6]</sup>), il ne faudrait pas pour autant en déduire que l'investissement au niveau du groupe d'EMN diminuera lui aussi. Par exemple, une baisse de l'investissement constatée en réaction à une hausse du TMIE dans un lieu donné pourra aller de pair avec la relocalisation d'activités à d'autres endroits où sont implantées des filiales du groupe d'EMN (voire potentiellement à un endroit où le groupe établira une nouvelle filiale). Dans ce cas, l'investissement au niveau du groupe d'EMN restera à un niveau similaire et la production mondiale<sup>4</sup> demeurera inchangée. En fait, ce résultat suggère que la fiscalité aurait faussé les décisions de localisation passées. La relocalisation présente ainsi la possibilité d'une allocation plus efficace du capital et, par conséquent, d'une augmentation de la production mondiale du fait justement de cette relocalisation.

321. Bien que les données disponibles ne permettent pas de démêler facilement les effets au niveau de l'entité de ceux qui interviennent au niveau du groupe, des éléments recueillis récemment sur l'effet de l'introduction de règles relatives aux prix de transfert suggèrent que les modifications des règles fiscales au niveau de la juridiction entraînent principalement une relocalisation de l'investissement d'une EMN plutôt qu'une réduction du niveau global d'investissement du groupe d'EMN (de Mooij and Liu, 2020<sup>[10]</sup>). Bien que ces effets de transfert soient certainement importants du point de vue de chaque pays concerné, les effets sur l'investissement au niveau du groupe d'EMN sont susceptibles d'être des moteurs plus pertinents de la croissance économique mondiale. La section 4.5 examine les répercussions sur les coûts d'investissement au niveau du groupe d'EMN, tandis que la section 4.6 étudie les retombées sur l'investissement au niveau des entités. Pour autant, les effets indirects envisagés à la section 4.7 pourraient s'appliquer tant au niveau des entités de l'EMN qu'au niveau du groupe.

## 4.5. Incidences sur les coûts d'investissement au niveau du groupe d'EMN

322. Pour obtenir une estimation des incidences des propositions sur les coûts d'investissement au niveau du groupe d'EMN, l'analyse reprend le cadre théorique des taux d'imposition effectifs prospectifs élaboré par Devereux et Griffith (2003<sup>[11]</sup>) et l'étend à deux égards importants. Premièrement, l'analyse tient compte de la possibilité que les EMN se servent de leur structure organisationnelle pour en dériver des avantages fiscaux en procédant à un transfert de leurs bénéficiaires. Deuxièmement, elle évalue l'incidence des dispositions fiscales schématisées<sup>5</sup> proposées au titre du Pilier Un, en se concentrant sur le Montant A, ainsi qu'au titre du Pilier Deux. Ces deux extensions sont décrites en détail dans Hanappi et González Cabral (2020<sup>[12]</sup>). Les résultats présentés dans le présent document reprennent la teneur des dernières discussions du Cadre inclusif, exposées dans les *Blueprints* des rapports sur le Pilier Un et le Pilier Deux, couvrant la majorité des choix de conception récents. En particulier, bien qu'il reste des décisions politiques à prendre, le Montant A au titre du Pilier Un devrait se limiter aux services numériques automatisés (ADS) et aux activités en relation étroite avec les consommateurs (CFB) ; les incidences du Pilier Deux n'envisagent que l'impact de la règle d'inclusion du revenu (voir la section 4.7.3) et tiennent compte d'une exception fondée sur la substance basée sur une formule sur la dotation aux amortissements, tandis que l'impact de l'exception sur la masse salariale ne peut pas être couvert dans ce chapitre faute de données suffisantes (voir Hanappi et González Cabral (2020<sup>[12]</sup>) pour une description détaillée de l'approche de modélisation).<sup>6</sup>

### 4.5.1. Approche méthodologique

323. En cohérence avec la perspective au niveau des groupes d'EMN, l'approche empirique envisage une structure organisationnelle schématisée qui reste constante tout au long de l'analyse et qui est calibrée en fonction de données spécifiques aux juridictions quant à la localisation des bénéficiaires et des actifs. Aux fins du calibrage empirique, on suppose que l'entité mère ultime du groupe d'EMN procède à un

investissement dans la juridiction où elle est implantée, exerce ses opérations par l'intermédiaire de ses filiales implantées dans d'autres juridictions incluses dans le jeu de données et produit un bien de consommation final qui est vendu à une clientèle mondiale. Il est supposé aussi que l'entreprise est une grande EMN en situation bénéficiaire, qui finance ses investissements à partir de ses bénéfices non distribués ; l'hypothèse d'une entreprise déficitaire n'est donc pas retenue. L'investissement est déterminé sous la forme d'une moyenne non pondérée répartie entre trois grandes catégories d'actifs : les constructions à usage non résidentiel, les actifs corporels et les actifs incorporels acquis. Les taux d'imposition légaux, les règles relatives à l'amortissement et les paramètres macroéconomiques sont issus de la base de données des Statistiques de l'impôt sur les sociétés compilée par l'OCDE (OECD, 2020<sub>[13]</sub>).<sup>7</sup> Ne sont pas pris en compte l'impôt sur le revenu des personnes physiques et les autres impôts au niveau international, par exemple les retenues à la source.

324. Les taux marginaux d'imposition effectifs (TMIE) et les taux d'imposition effectifs moyens<sup>8</sup> (TIEM) sont calculés au niveau du groupe d'EMN pour un investissement supplémentaire dans la juridiction de l'entité mère ultime<sup>9</sup>, en supposant qu'une part de ses bénéfices est transférée à d'autres filiales du groupe situées dans des juridictions dont les taux d'imposition sont plus faibles. L'ampleur approximative du transfert de bénéfices est déterminée d'après les estimations qui font consensus dans les publications disponibles sur le transfert de bénéfices (Johansson et al., 2017<sub>[14]</sub>), (Heckemeyer and Overesch, 2017<sub>[15]</sub>), (Beer, de Mooij and Liu, 2020<sub>[16]</sub>). La localisation des bénéfices transférés ainsi que la structure des revenus sont soumises à un calibrage empirique, conforme à la base de données établie pour procéder à des estimations des recettes fiscales (voir le chapitre 5) ; les bénéfices transférés, quant à eux, sont imposés aux taux légaux respectifs de l'IS (voir Hanappi et González Cabral (2020<sub>[12]</sub>) pour l'analyse de sensibilité). Cette approche fait en sorte de refléter dans l'analyse l'hétérogénéité entre pays des activités des EMN et par conséquent des incidences potentielles des propositions.

325. Pour saisir les incidences des propositions, les TIE sont d'abord calculés<sup>10</sup> pour un cas de référence de transfert de bénéfices, en s'appuyant sur les données de 2019 sur les taux et les bases de l'impôt sur les sociétés publiées dans la base de données des Statistiques de l'impôt sur les sociétés de l'OCDE (OECD, 2020<sub>[17]</sub>). En maintenant constants la structure organisationnelle et l'emplacement des bénéfices, le cas de référence est alors comparé au cas après mise en œuvre pour déterminer les variations de TIE au niveau du groupe d'EMN. Les Piliers Un et Deux comprennent dans leur conception plusieurs caractéristiques qui déterminent leur degré d'incidence exercé sur les TIE au niveau du groupe d'EMN. Bien qu'il reste encore à déterminer les paramètres précis à appliquer, l'analyse repose sur un ensemble d'hypothèses, sans préjuger de leur approbation ultérieure, pour modéliser les effets attendus des deux piliers.<sup>11</sup> La spécification sous-tendant l'analyse exposée ci-dessous suppose<sup>12</sup> que le Montant A<sup>13</sup> au titre du Pilier Un entraîne un seuil de rentabilité de 10 % basé sur le bénéfice avant impôt sur le chiffre d'affaires, un pourcentage de 20 % de réattribution des bénéfices aux juridictions du marché et une application restreinte aux activités ADS et CFB. Au titre du Pilier Deux, on suppose un taux de 12.5 % avec agrégation par juridiction ; l'exception de 10 % de la dotation aux amortissements est estimée en utilisant la valeur et l'emplacement des actifs corporels, tandis que l'exception sur la masse salariale ne peut pas être couverte dans le présent chapitre faute de données suffisantes. Un seuil de chiffre d'affaires de 750 millions EUR est modélisé pour les deux piliers. Ces paramètres sont utilisés pour calibrer la part des entreprises et des bénéfices qui relève du champ d'application du Pilier Un et celle du Pilier Deux en utilisant des données au niveau des entreprises spécifiques aux juridictions<sup>14</sup>. Des résultats supplémentaires pour un éventail d'options de conception et de valeurs de paramètres sont présentés dans Hanappi et González Cabral (2020<sub>[12]</sub>).

#### **4.5.2. Résultats empiriques**

326. En cohérence avec les hypothèses sur les structures organisationnelles schématisées, les résultats présentés au Graphique 4.2 relèvent les variations de TIE au niveau du groupe d'EMN associées à des investissements réels dans la juridiction de l'entité mère ultime.<sup>15</sup> Le calcul des TIE au niveau du

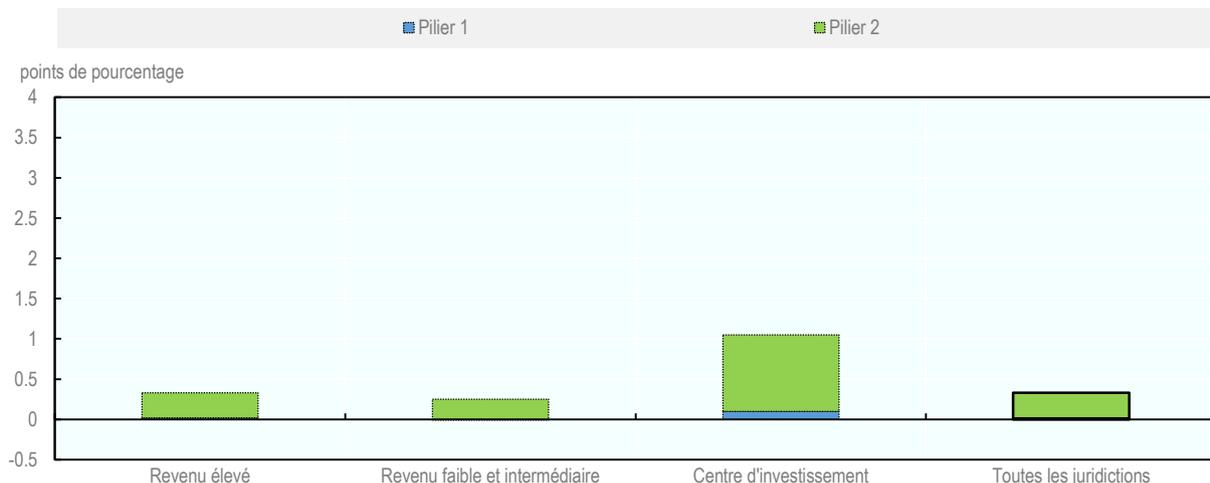
groupe d'EMN ne tient pas compte des changements en matière de transfert de bénéfiques dus à la mise en œuvre des propositions. Comme on l'a vu au chapitre 3, les nouvelles dispositions sont censées réduire le montant des bénéfiques transférés vers des juridictions à faible fiscalité ; cela signifie que l'imposition effective globale augmenterait, en moyenne, alors que les impôts à payer au titre du Pilier Deux diminueraient une fois pris en compte les changements survenus en matière de transfert de bénéfiques. Dans ce cas, l'incidence directe de l'imposition minimale effective sur le TIE au niveau du groupe serait plus faible. En suivant l'approche adoptée en ce qui concerne les résultats sur les recettes, les résultats spécifiques aux juridictions sont regroupés en trois groupes basés sur le PIB par habitant : les juridictions à revenu élevé, celles à revenu faible et intermédiaire et les centres d'investissement.<sup>16</sup> Les résultats agrégés pondérés en fonction du PIB sont présentés, pour chacun des trois groupes ainsi que pour la moyenne mondiale, au Graphique 4.2.

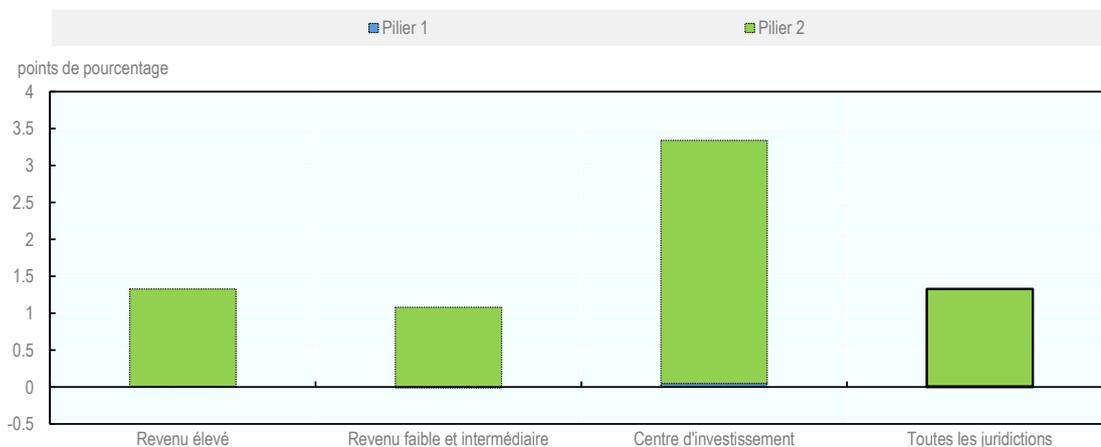
327. Plusieurs observations initiales ressortent de l'analyse des TIE au niveau du groupe d'EMN. Premièrement, la part des EMN non touchées par les nouvelles règles demeure importante, en raison du seuil de chiffre d'affaires et de diverses restrictions concernant le champ d'application.<sup>17</sup> Deuxièmement, les résultats suggèrent que les effets des Piliers Un et Deux sur les taux d'imposition effectifs moyens (TIEM) et les taux marginaux d'imposition effectifs (TMIE) seront faibles en moyenne dans l'ensemble des EMN. La variation moyenne pondérée en fonction du PIB mondial des TIEM découlant des Piliers Un et Deux est estimée à un peu plus de 0.3 point de pourcentage (Partie A), ce qui représente un faible impact au regard de la moyenne pondérée de 24 % des TIEM dans l'échantillon et de la baisse de 6 points de pourcentage des TIEM observée au cours de la période 1999-2017 (section 4.7.3). La variation correspondante des TMIE est estimée à environ 1.4 point de pourcentage, ce qui représente ici encore une faible évolution au regard du TMIE pondéré moyen d'environ 25%. Troisièmement, une grande part de cette augmentation est due au Pilier Deux. Bien que la variation moyenne pondérée globale du TIEM due au Pilier Un soit proche de zéro (0.01 point de pourcentage), celle due au Pilier Deux est estimée à environ 0.3 point de pourcentage. On observe le même schéma pour le TMIE (Partie B au Graphique 4.2). Quatrièmement, l'effet des nouvelles règles sur l'investissement réel dans les centres d'investissement est plus important que celui sur l'investissement dans d'autres juridictions.

#### Graphique 4.2. Modifications des taux d'imposition effectifs attribuables aux Piliers Un et Deux

Les TIE sont calculés au niveau du groupe d'EMN, en supposant un investissement dans la juridiction de l'entité mère ultime. L'axe vertical indique les variations moyennes pondérées en fonction du PIB des TIE en points de pourcentage par groupes de revenu.

Panel A: Taux d'Imposition Effectif Moyen





Note : Le Pilier Un (Montant A uniquement) retient un seuil de rentabilité de 10 % sur le ratio bénéfices/C.A., un pourcentage de réattribution au marché de 20 % et un champ d'application circonscrit aux secteurs ADS et CFB. Le Pilier Deux envisage un taux de 12.5 % avec agrégation par juridiction et une exception de 10 % sur la dotation aux amortissements (estimée en fonction de la valeur de l'emplacement des actifs corporels). En outre, on suppose qu'un groupe d'EMN qui se réclame de l'exception devrait être tenu de procéder à un ajustement correspondant et proportionnel aux taxes couvertes pour le calcul du TEI. L'alternative (à savoir, se passer d'un ajustement correspondant et proportionnel aux taxes couvertes) serait difficile à modéliser avec les données disponibles. Voir le chapitre 3 pour plus de détails. Comme l'indique la note en bas de page 12, ne sont pas pris en compte les investissements réels dans les juridictions qui ne disposent pas d'un système d'impôt sur les bénéfices des sociétés à part entière ; ces juridictions sont donc exclues du Graphique, néanmoins des bénéfices peuvent toujours être transférés vers ces juridictions. Un seuil de chiffre d'affaires de 750 millions EUR est supposé, sans préjuger de son approbation ultérieure, pour la modélisation des deux Piliers. L'effet des interactions entre les deux Piliers n'est pas pris en compte dans l'effet combiné. Les résultats présentés dans le Graphique reflètent les effets moyens dans l'ensemble des EMN. Le nombre de juridictions est limité à celles disponibles dans les Statistiques de l'impôt sur les sociétés de l'OCDE (OECD, 2020<sup>[17]</sup>), à l'exception de l'Estonie et de la Lettonie où l'imposition des bénéfices ne se fait qu'au moment de la distribution. Les groupes de juridictions reprennent la classification par la Banque mondiale des pays par groupe de revenu. Un centre d'investissement est défini comme une juridiction dont la position totale de l'IDE entrant est supérieure à 150 % du PIB, sur la base des données brutes de l'IDE (voir le chapitre 5).

Source : Hanappi et González Cabral (2020<sup>[12]</sup>).

328. Toute une série d'autres enjeux sont à prendre en compte lors de l'interprétation de ces résultats en ce qui concerne leurs impacts sur l'investissement et la production mondiale. Bien que l'analyse quantitative ci-dessus se concentre sur les TIE au niveau du groupe, d'autres éclairages sur les TIE au niveau des entités apparaissent comme un corollaire ; en particulier, les deux Piliers restreignent la dispersion des TIEM et des TMIE au niveau des entités et au niveau du groupe entre les juridictions. Cette contraction de la dispersion des taux d'imposition réduit les gains fiscaux découlant des transferts de bénéfices, ce qui est susceptible de se traduire par une réduction correspondante du montant des bénéfices transférés. Avec ce rétrécissement du gain marginal induit par le transfert de bénéfices, les bases de l'impôt sur les sociétés pourraient perdre de leur élasticité et, par conséquent, une augmentation donnée du taux d'imposition pourrait s'accompagner d'un coût moindre en termes d'érosion de la base d'imposition due à la relocalisation : les États pourraient ainsi être en mesure de lever des fonds plus efficacement.

329. En outre, une réduction des différentiels de TIE entre juridictions devrait améliorer l'efficacité de l'allocation internationale du capital (Englisch and Becker, 2019<sup>[18]</sup>). Les entreprises prennent des décisions d'investissement en fonction de leurs rendements après impôt plutôt qu'avant impôt. Si les bénéfices sont imposés à la source et les revenus provenant de sources étrangères sont exonérés d'impôt, comme c'est de plus en plus le cas<sup>18</sup>, les différentiels de TIE peuvent être importants, ce qui peut potentiellement inciter les entreprises à choisir des localisations où l'investissement produit un rendement avant impôt moins élevé, mais plus élevé après impôt. Avec la contraction des différentiels de TIE au niveau des entités sous l'effet des nouvelles règles fiscales, le champ d'action des distorsions induites par

la fiscalité s'en trouverait réduit et la production mondiale<sup>19</sup> pourrait donc augmenter du fait d'une allocation du capital plus efficace entre les juridictions.<sup>20</sup>

### 4.5.3. Incidence de l'impôt

330. L'incidence de la réforme sur l'impôt peut se répercuter sur les agents économiques et leur comportement en matière d'investissement, d'où la nécessité de l'envisager dans l'évaluation. Contrairement à l'incidence légale (c.-à-d. l'obligation légale de s'acquitter de l'impôt), l'incidence économique associée à un nouvel impôt sur les sociétés peut être à la charge des actionnaires ou peut être transférée à d'autres agents économiques, par exemple, les travailleurs ou les consommateurs, par le biais d'ajustements de prix. La mesure dans laquelle ces différents agents économiques supporteront l'incidence de la réforme pourrait affecter l'impact des augmentations de coûts sur l'investissement des entreprises, ce qui induit d'importantes implications pour l'évaluation des nouvelles règles en termes d'efficacité.<sup>21</sup> Par exemple, dans le cas d'une augmentation des coûts d'investissement principalement supportée par les travailleurs ou les consommateurs, la réduction de l'investissement des entreprises pourrait être moins marquée que si c'était les actionnaires qui en supportaient une plus grande part.

331. En général, le degré de transfert sur d'autres agents de l'incidence économique dépend de tout un éventail de facteurs, notamment de l'élasticité de l'offre et de la demande, ainsi que de la structure du marché (Fullerton and Metcalf, 2002<sup>[19]</sup>) (Auerbach, 2006<sup>[20]</sup>). Dans le contexte de la fiscalité des entreprises, on suppose généralement que dans les économies ouvertes (dotées de marchés de produits concurrentiels), où le capital est relativement mobile entre juridictions, ce qui est moins le cas pour la main-d'œuvre, les entreprises pourront transférer une part relativement importante de la charge sur les travailleurs par des baisses de salaire. Cependant, seuls quelques articles empiriques examinent spécifiquement ces idées théoriques et des recherches ultérieures ont remis en question les hypothèses sous-jacentes, en suggérant que, d'après les estimations empiriques, les actionnaires supportent en fait une plus grande part de l'incidence économique que précédemment supposé (voir Gravelle (2013<sup>[21]</sup>), Clausing (2012<sup>[22]</sup>) (2013<sup>[23]</sup>) et les références dans ce document).

332. Bien que la recherche empirique sur l'incidence fiscale ne soit pas concluante en raison de la rareté des données ventilées au niveau des entreprises, des études récentes suggèrent que souvent, les ajustements de prix en fonction des variations fiscales suivent des schémas plus complexes, surtout quand les hypothèses théoriques classiques ne se vérifient pas complètement. Par exemple, si les entreprises dégagent plus que le rendement normal du capital, par ex. en raison de leur position dominante sur un marché donné, ce sont les rentes économiques qui supporteraient, du moins en partie, la charge de l'impôt sur les sociétés ; il s'ensuivrait que l'allocation du capital serait moins déformée et la pression à la baisse sur les salaires serait moindre (Auerbach, 2006<sup>[20]</sup>). Par ailleurs, Clausing (2013<sup>[23]</sup>) fait valoir que le transfert de bénéfices permet aux entreprises multinationales de dissocier le lieu où elles déclarent leurs bénéfices de celui de leurs activités économiques, ce qui a ainsi pour effet d'isoler partiellement les travailleurs dans les juridictions à fiscalité élevée des effets négatifs sur les salaires associés à une augmentation donnée de l'impôt sur les sociétés (2013<sup>[23]</sup>). En outre, des études récentes fondées sur des données désagrégées suggèrent que l'hétérogénéité au niveau des entreprises et le partage des rentes entre travailleurs et actionnaires pourraient avoir des répercussions sur l'incidence fiscale (Arulampalam et al. (2012<sup>[24]</sup>); Suarez Serrato et Zirdar (2018<sup>[25]</sup>) ; Fuest, Peichl et Siegloch (2018<sup>[26]</sup>)). En outre, les constatations présentées à la section 4.6 suggèrent que l'investissement des entités qui appartiennent à des groupes d'EMN plus rentables est moins sensible à la fiscalité, un résultat qui pourrait également être dû à l'existence de rentes économiques au niveau du groupe d'EMN.

333. La littérature sur l'incidence de l'impôt sur les sociétés suppose souvent que les marchés de produits sont concurrentiels, auquel cas les entreprises sont dans l'impossibilité d'en transférer l'incidence sur les consommateurs. Bien que cette hypothèse puisse être justifiée dans des contextes plus généraux, elle est moins susceptible de s'appliquer aux entreprises à forte composante numérique qui opèrent sur

des marchés caractérisés par une dynamique du « winner-takes-all » ou du « winner-takes-most ». En particulier, la présence de marchés multi-faces pourrait avoir des répercussions sur l'analyse de l'incidence fiscale, ce qui pourrait avoir des répercussions sur les décisions d'investissement. La recherche théorique suggère que sur les marchés multi-faces, les prix optimaux ne correspondent pas forcément aux coûts marginaux (Rochet et Tirole (2003<sup>[27]</sup>), (2006<sup>[28]</sup>)). Si c'est le cas, il est possible que les modifications fiscales induisent un ajustement de la structure de prix optimale, par exemple, si la plateforme numérique détient un certain degré de pouvoir de marché et partage des rentes économiques avec différents groupes d'utilisateurs finaux. Pour autant, la littérature universitaire sur ce sujet spécifique reste limitée et des contributions récentes laissent à penser qu'il existe un degré d'incertitude considérable quant à l'incidence fiscale sur les marchés multifaces (Kind, Koethenbueger et Schfeldup (2008<sup>[29]</sup>), (2010<sup>[30]</sup>), Belleflamme et Toulemonde (2016<sup>[31]</sup>), Kind et Koethenbueger (2017<sup>[32]</sup>), Tremblay et Tremblay (2017<sup>[33]</sup>), Bourreau, Caillaud et de Nijs (2018<sup>[34]</sup>), Cui (2019<sup>[35]</sup>), Bibler, Teltser et Tremblay (2019<sup>[36]</sup>)).

334. Au-delà de ces considérations, les nouvelles règles sont susceptibles de provoquer d'autres changements de comportement de la part des EMN et des pouvoirs publics, qui pourraient induire d'autres effets indirects sur l'efficacité et la production mondiale, comme l'évoque la section 4.7.

#### 4.6. Sensibilité à l'impôt de l'investissement des EMN

335. Bien que ces résultats suggèrent qu'il faut s'attendre à une légère hausse en moyenne au niveau mondial des TIE au niveau des groupes, du point de vue de la moyenne mondiale, l'effet de cette hausse sur la croissance économique dépendra de la manière dont les EMN y réagiront en adaptant leur comportement d'investissement en conséquence. En particulier, l'augmentation des TIE au niveau des groupes pourrait à son tour se répercuter sur les décisions d'investissement des EMN, avec des incidences potentielles sur l'investissement mondial et les choix d'implantation des investissements dans les juridictions. À plus long terme, ces changements dans les schémas d'investissement pourraient avoir des répercussions sur la croissance mondiale.

336. Comme l'a montré la section 4.4, en réduisant le taux de rendement de l'investissement après impôt, une hausse de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés pourrait conduire les entreprises à renoncer à certains projets d'investissement, à les revoir à la baisse ou à les relocaliser. Toutes choses étant égales par ailleurs, une hausse de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés dans un pays a tendance à entraîner une baisse des investissements des EMN dans le pays en question (Sorbe and Johansson, 2017<sup>[7]</sup>; Feld and Heckemeyer, 2011<sup>[6]</sup>). Toutefois, la sensibilité de l'investissement d'une entreprise aux taux d'imposition des sociétés dépend du type d'entreprise concerné. Les résultats d'études antérieures suggèrent que cette sensibilité dépend, par exemple, de caractéristiques telles que la structure de financement des investissements et les contraintes de liquidité (Zwick and Mahon, 2017<sup>[37]</sup>), de la structure du marché, en particulier le pouvoir de marché de l'entreprise (Kopp et al., 2019<sup>[38]</sup>), et plus spécifiquement pour les multinationales, des possibilités de planification fiscale (Sorbe and Johansson, 2017<sup>[7]</sup>).

337. Des études récentes ont documenté l'émergence de « sociétés superstar », c'est-à-dire des entreprises innovantes et hautement productives, qui souvent ont fortement recours à des actifs incorporels. Ces entreprises opèrent généralement à l'échelle mondiale et tendent à dominer de plus en plus certains marchés de produits, en particulier dans les secteurs du numérique et ceux caractérisés par une dynamique du « winner-takes-all » ou du « winner-takes-most » (Calligaris, Criscuolo and Marcolin, 2018<sup>[2]</sup>; Bajgar et al., 2019<sup>[39]</sup>; Gutiérrez and Philippon, 2019<sup>[40]</sup>; Autor et al., 2017<sup>[41]</sup>). Dans le contexte des propositions fiscales internationales à l'étude, ces tendances pourraient revêtir une importance particulière, compte tenu de la portée des propositions de réforme.

338. En particulier, les entreprises appartenant à des groupes d'EMN plus rentables pourraient réagir autrement que celles qui appartiennent à des groupes qui le sont moins, et ce pour plusieurs raisons. En premier lieu, les groupes plus rentables sont susceptibles de disposer de davantage de ressources

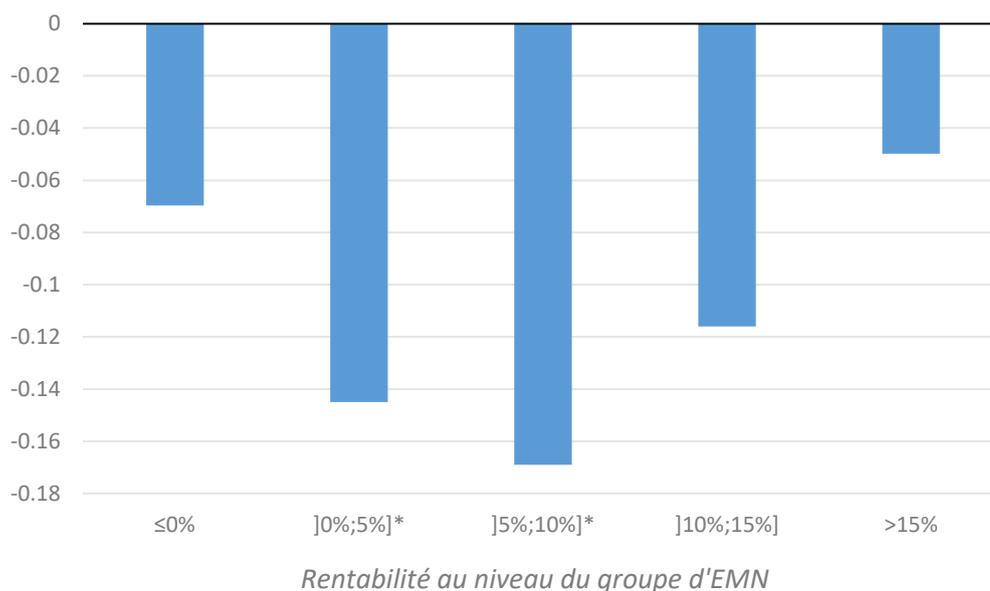
financières (par exemple, davantage de liquidités disponibles) que ceux qui le sont moins, de sorte qu'ils sont moins limités en matière de crédit et seraient donc moins sensibles à une possible augmentation de la fiscalité. En deuxième lieu, leurs taux de rentabilité élevés peuvent être attribuables à des positions monopolistiques ou oligopolistiques, auquel cas l'incidence tend à retomber sur les rentes de monopole plutôt que sur les rendements normaux du capital (voir la section 4.5.3), ce qui peut induire des réponses comportementales moins marquées en matière de décisions d'investissement (Kopp et al., 2019<sup>[38]</sup>). En outre, il est possible que ces positions monopolistiques soient le résultat d'investissements passés importants (par exemple par l'octroi de brevets ou sous l'effet d'une dynamique du « winner-takes-all » ou « winner-takes-most »), auquel cas les groupes d'EMN pourraient être réticents à réduire leurs investissements futurs, au risque de menacer leur position dominante sur le marché. Enfin, il est possible que davantage d'occasions et d'incitations à se livrer à des pratiques de planification fiscale se présentent aux groupes plus rentables.<sup>22</sup> Par exemple, du fait que fréquemment, ces entreprises se reposent davantage sur des actifs incorporels, il leur est plus facile de se livrer à des activités de planification fiscale par la localisation stratégique de leurs actifs incorporels. De surcroît, en raison des coûts fixes de la planification fiscale, les groupes moins rentables peuvent avoir moins d'incitations à se livrer à certaines stratégies de transfert des bénéfiques.

339. Par exemple, des données récentes sur les réactions des entreprises américaines à la « Tax Cuts and Jobs Act » (loi sur les réductions d'impôts et l'emploi) suggèrent que les sociétés superstar, qui se caractérisent généralement par des taux de marge et de rentabilité très élevés, sont en effet susceptibles de réagir différemment des autres entreprises aux changements dans la fiscalité des entreprises (Kopp et al., 2019<sup>[38]</sup>). Dans la mesure où elles sont aussi plus susceptibles qu'une entreprise ordinaire d'être concernées par les réformes fiscales internationales actuellement à l'étude, la variation de la sensibilité fiscale entre ces sociétés et les autres pourrait avoir des répercussions notables sur les effets globaux de la réforme sur l'investissement.

340. Au titre du Pilier Un, de nouvelles obligations fiscales ne surviendront qu'au-dessus d'un certain seuil de rentabilité défini, par exemple par rapport au bénéfice avant impôt sur le chiffre d'affaires. S'ajoute à cela la possibilité que les multinationales plus rentables sont plus susceptibles d'avoir transféré des bénéfiques vers des juridictions à faible fiscalité ; cela implique, toutes choses étant égales par ailleurs, qu'elles seront également plus touchées par l'imposition minimale effective au titre du Pilier Deux. Pour étudier les effets potentiels de la réforme, de nouvelles analyses empiriques ont été effectuées. Le document Millot et al. (2020<sup>[42]</sup>) fournit des observations quant à l'effet de l'impôt sur les sociétés sur l'investissement des EMN au niveau de leurs entités, en se concentrant sur la variation de la sensibilité fiscale de l'investissement entre les groupes d'EMN, plus particulièrement en fonction du taux de rentabilité du groupe.

### Graphique 4.3. Sensibilité à l'impôt de l'investissement en fonction de la rentabilité au niveau du groupe d'EMN

Variation du taux d'investissement (ratio de l'investissement par rapport au stock de capital retardé), en point de pourcentage après une augmentation de 1 point de pourcentage du TMIE ; rentabilité au niveau du groupe d'EMN mesurée par le bénéfice avant impôt sur le chiffre d'affaires



Note : Estimations fondées principalement sur les données au niveau des entreprises issues de la base de données ORBIS, ainsi que sur les données ETR du ZEW. Les effets estimés pour les groupes de rentabilité marqués d'un astérisque (\*) sont statistiquement significativement différents de zéro au niveau de 10 %, tandis que ce n'est pas le cas pour les effets pour les autres groupes de rentabilité.

Source : Voir Millot et al. (2020<sup>[42]</sup>).

341. S'appuyant sur un cadre économétrique au niveau des entreprises, auprès d'un panel estimé d'environ 26 000 entités d'EMN implantées dans 17 pays principalement européens au cours de la période 2007-2016, l'analyse confirme les constats de publications antérieures démontrant la réaction négative de l'investissement des EMN dans une juridiction suite à une hausse du TMIE au niveau de la juridiction concernée.<sup>23</sup>

342. Poussant l'analyse plus loin, les résultats de l'analyse suggèrent que la sensibilité fiscale à court terme<sup>24</sup> de l'investissement des EMN est moindre parmi les entités appartenant à des groupes qui présentent une rentabilité relativement élevée. Comme le montre le Graphique 4.3, la sensibilité à l'impôt des entités d'un groupe d'EMN dont la rentabilité est supérieure à 15 %, calculée en termes de bénéfice avant impôt sur le chiffre d'affaires, serait nettement moins aiguë que celle d'une entité d'un groupe dont la rentabilité est comprise entre 0 % et 10 %. Plus précisément, les entités des groupes d'EMN dont le taux de rentabilité se situe entre 0 % et 10 % réduiraient, en moyenne, leur taux d'investissement au niveau local d'environ 0.15 point de pourcentage après une augmentation d'un point de pourcentage du TMIE dans la juridiction concernée. Cet effet se trouve quasiment divisé par deux pour les entités des groupes d'EMN dont les ratios de rentabilité sont supérieurs à 10 % et par plus de trois pour celles des groupes d'EMN au taux de rentabilité supérieur à 15 %. La différence entre les sensibilités estimées pour les différents groupes de rentabilité est par ailleurs statistiquement significative quand on tient compte de toutes les sources potentielles d'hétérogénéité non observée au travers d'effets fixes au niveau des entreprises et au niveau pays/année. D'autres résultats de régression suggèrent que cette sensibilité

fiscale moindre parmi les entités des groupes d'EMN à forte rentabilité peut être liée au fait que ces groupes sont moins susceptibles de faire face à des contraintes de liquidité.

343. Globalement, ces résultats suggèrent que, dans leur comportement en matière d'investissement, les entités des groupes d'EMN qui sont plus susceptibles d'être touchés par les nouvelles règles fiscales proposées au titre des Piliers Un et Deux sont potentiellement moins sensibles à l'impôt que les entités d'une EMN moyenne.

#### 4.7. Effets indirects sur l'investissement et la production économique des EMN

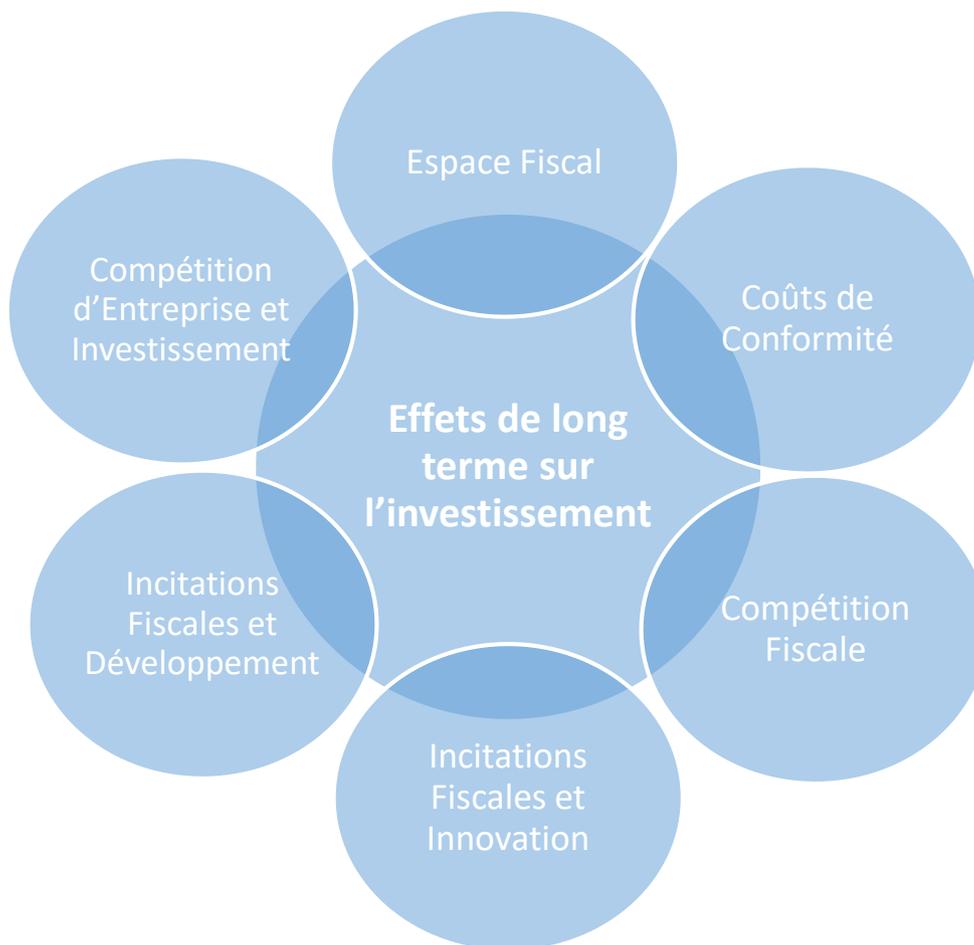
344. Comme on l'a vu aux sections 4.4 et 4.5, les nouvelles règles fiscales affecteront directement l'investissement réel en raison de leur incidence sur les coûts d'investissement. Il n'en reste pas moins que les propositions comprennent plusieurs éléments totalement nouveaux qui sont susceptibles de susciter des réactions comportementales de la part des EMN et des pouvoirs publics. Le Montant A du Pilier Un prévoit la création d'un nouveau lien fiscal et la réattribution aux juridictions du marché<sup>25</sup> d'une part des bénéfices résiduels déterminée au niveau du groupe d'EMN ou d'un segment et calculée par l'application d'une formule. Le Pilier Deux vise à remédier aux problématiques de BEPS subsistantes et à faire en sorte que les grandes entreprises opérant à l'échelon international paient un impôt minimum, indépendamment de la localisation de leur siège ou de la juridiction où elles exercent leurs activités. Sans préjuger de la conception et des choix de paramètres finaux, il est clair que les changements structurels introduits dans ces nouvelles règles pourraient avoir des effets indirects supplémentaires sur l'investissement et la production économique par le biais de divers canaux de transmission. Pour intégrer ces effets indirects dans l'analyse, cette section reprend et développe la littérature économique, en examinant les observations empiriques et théoriques pertinentes en vue de dresser l'évaluation globale présentée à la section 4.8.

345. Le Graphique 4.4 illustre les effets indirects les plus pertinents. Pour commencer, la marge de manœuvre budgétaire supplémentaire produite par les recettes fiscales au titre du Pilier Un et du Pilier Deux pourrait avoir des effets positifs indirects sur l'investissement. Dans la mesure où l'analyse des coûts d'investissement visée à la section 4.5 se concentre uniquement sur les augmentations de coûts induites par l'impôt, il y a lieu de tenir compte également dans l'évaluation globale des autres évolutions de coûts subies par les contribuables et les pouvoirs publics, notamment les coûts administratifs et de conformité. Du côté des entreprises, les coûts de conformité sont évoqués dans une sous-section distincte ; du côté des pouvoirs publics, les coûts administratifs sont abordés dans l'analyse plus large portant sur la marge de manœuvre budgétaire.

346. S'ajoutant à ces effets, on s'attend aussi à ce que l'introduction d'éléments entièrement nouveaux modifie la structure d'incitation sous-jacente au système fiscal international, ce qui pourrait potentiellement se répercuter sur l'allocation du capital entre les projets ou les emplacements, et donc la production économique globale. Ainsi, les interactions stratégiques à l'œuvre dans la conception par les juridictions de leurs règles fiscales peuvent donner lieu à des externalités budgétaires, lorsque les choix de politique fiscale des pouvoirs publics dans une juridiction affectent le positionnement optimal d'autres pays en ce qui concerne leur propre politique fiscale. L'introduction d'éléments entièrement nouveaux dans le système fiscal international pourrait changer la structure de ces externalités budgétaires et par voie de conséquence modifier les choix des pays en matière de politique fiscale optimale, de même que les réactions des entreprises confrontées à un paysage fiscal en mutation. Les effets indirects découlant de ces externalités budgétaires sont examinés dans la sous-section sur la concurrence fiscale internationale.

### Graphique 4.4. Vue d'ensemble : effets indirects sur l'investissement et la production économique

Ce graphique illustre les canaux de transmission indirects les plus pertinents sur le plan quantitatif par l'intermédiaire desquels les nouvelles règles fiscales pourraient se répercuter sur l'investissement mondial.



Source : Secrétariat de l'OCDE.

347. Dans certains domaines d'action, l'existence de défaillances du marché ou d'externalités positives fournit une justification politique à l'appui de projets d'investissement spécifiques. Puisque c'est souvent par le biais du système de l'impôt sur les sociétés que les autorités déploient leur soutien, les nouvelles règles, en particulier l'imposition minimale effective prévue au titre du Pilier Deux, pourraient réduire les options stratégiques à la disposition des pouvoirs publics, avec pour effet potentiel d'entraîner un sous-investissement dans des projets qui auraient sinon reçu davantage de soutien public. Les deux principaux domaines d'action dans lesquels les incitations fiscales sont souvent défendues sur la base de cet argument sont l'innovation et le développement économique. Une sous-section distincte est consacrée à chacun de ces domaines d'action.

348. Enfin, une augmentation du pouvoir de marché, telle que mesurée en termes de concentration sur un marché ou dans un secteur donné, peut dans certaines circonstances, diminuer les incitations des entreprises à innover et à investir. Alors que les nouvelles règles contribueront à des conditions de concurrence plus équitables entre les entreprises, une possible réduction du pouvoir de marché pourrait avoir des effets indirects positifs sur l'innovation et l'investissement : cet argument est développé dans une sous-section distincte.

#### 4.7.1. Marge de manœuvre budgétaire

349. Ayant déjà considéré les effets directs correspondants sur l'investissement à la section 4.5, l'évaluation globale<sup>26</sup> des nouvelles règles doit également tenir compte des augmentations attendues de la marge de manœuvre budgétaire. Comme le montrent les analyses des recettes, les nouvelles règles fiscales devraient avoir pour effet direct d'accroître les recettes fiscales de la plupart des pays (voir chapitre 2 et chapitre 3). Bien qu'il appartienne à chaque pays de décider de l'utilisation optimale de sa marge de manœuvre budgétaire supplémentaire en fonction de sa situation propre, une hausse des recettes fiscales, ayant déjà pris en compte l'évolution des coûts d'investissement, devrait avoir des effets positifs sur l'économie, car elle pourra être utilisée, par exemple, pour soutenir l'investissement public ou privé ou pour réduire les niveaux de dette publique.

350. En outre, la réduction des différentiels de TIE observée à la section 4.5 a une incidence non seulement sur l'investissement réel, mais elle a aussi pour effet de diminuer les gains potentiels découlant du transfert de bénéfices. Par conséquent, on s'attendrait à ce que les EMN aient moins tendance à se livrer à l'évasion fiscale et à ce que l'élasticité moyenne des bases de l'impôt sur les sociétés diminue, par exemple, si la sensibilité des bénéfices à l'impôt augmente de façon non linéaire avec les écarts de taux d'imposition. Une augmentation donnée du taux d'imposition serait donc associée à un coût moindre en termes d'érosion de la base d'imposition due à la relocalisation et permettrait ainsi aux États de renflouer leurs caisses plus efficacement ; par exemple, les administrations fiscales pourraient dégager les mêmes recettes moyennant des efforts réduits pour le recouvrement de l'impôt. De cette façon, les nouvelles règles fiscales réduiraient ainsi le coût marginal des fonds publics (Slemrod and Wilson, 2009<sup>[43]</sup>), ce qui consoliderait d'autant plus la marge de manœuvre budgétaire dans l'ensemble des juridictions.

351. Les effets positifs de l'accroissement de la marge de manœuvre budgétaire sont susceptibles d'être particulièrement marqués pour les pays en développement. Il est possible que le coût marginal des fonds publics soit plus élevé dans les pays en développement en raison de leurs contraintes de capacité concernant l'application des lois fiscales et de l'administration fiscale (Dabla-Norris et al., 2019<sup>[44]</sup>; Keen et al., 2015<sup>[45]</sup>). Dans la mesure où les fonctions de conformité et d'administration prévues au titre des Piliers Un et Deux sont exécutées par des entités implantées dans la juridiction de l'entité mère ultime, des recettes fiscales supplémentaires pourraient être perçues moyennant un moindre coût par unité de fonds publics. Par ailleurs, le besoin de mobilisation des ressources intérieures pour soutenir l'investissement public tend à être plus important dans les pays en développement, ce qui suggère que dans ces pays, l'investissement public pourrait produire des effets positifs plus importants que dans les pays développés, où le retour sur l'investissement public supplémentaire risque d'être moindre (Besley and Persson, 2014<sup>[46]</sup>).

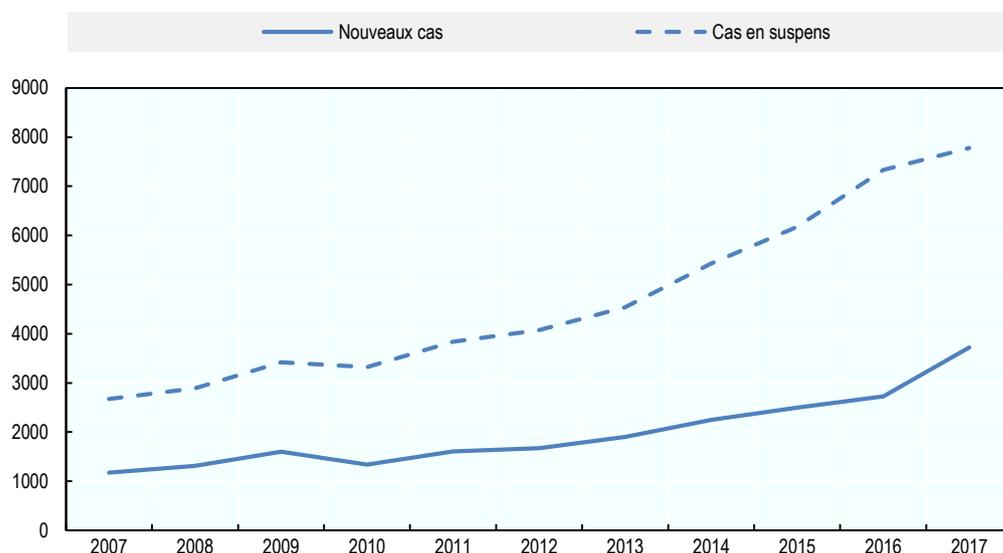
352. La mise en œuvre de la réforme pourrait accroître les coûts administratifs pour les administrations fiscales. Cela pourrait être particulièrement le cas pour les juridictions où sont implantées des entités accordant un allègement destiné à éviter la double imposition ou celles où sont implantées des entités servant de « guichet unique » potentiel, par l'intermédiaire desquelles une EMN s'acquitte de ses obligations fiscales à l'échelle mondiale en ayant principalement recours à une seule administration fiscale. Lorsque ces fonctions de conformité sont situées à l'extérieur des juridictions de plus petite taille, les coûts connexes sont susceptibles d'être supportés principalement par les administrations de plus grande taille. De plus, en fonction de la conception des règles, il est possible que les administrations fiscales puissent bénéficier de l'éventuelle réduction des différends résultant de l'élargissement des procédures de prévention des différends.

#### 4.7.2. Coûts administratifs et de conformité

353. L'introduction de nouvelles dispositions fiscales pour la mise en œuvre des Piliers Un et Deux augmentera les obligations de dépôt, et les coûts de conformité, pour les EMN qui entrent dans leur champ d'application. Comme indiqué aux chapitre 2 et chapitre 3, la conception des règles prévoit plusieurs

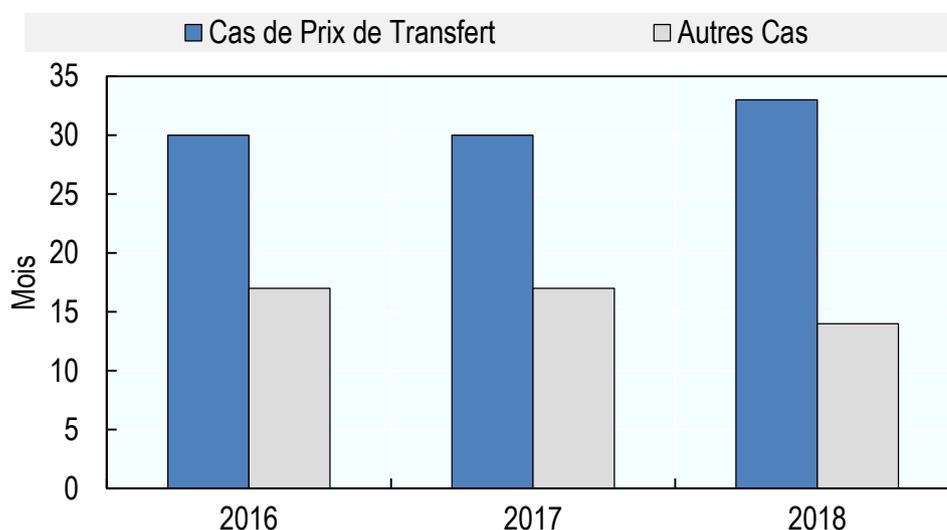
restrictions de champ d'application, impliquant que seules seront concernées les grandes EMN relativement rentables. Par conséquent, les augmentations des coûts de conformité seront principalement supportées par les entreprises dont les coûts actuels de conformité sont les plus faibles en proportion du chiffre d'affaires (voir Encadré 4.2). De surcroît, il est possible que certaines administrations fiscales enregistrent une hausse de leur charge administrative en raison de la mise en œuvre des nouvelles règles. Des formalités administratives simplifiées actuellement à l'étude pour diverses composantes des deux piliers permettraient de limiter ces coûts.

**Graphique 4.5. Tendances des cas soumis à la procédure amiable (PA) pour les pays de l'OCDE**



Source : Calculs de l'OCDE basés sur les statistiques de l'OCDE relatives à la procédure amiable, à la page : <https://www.oecd.org/ctp/dispute/>. Pour garantir un groupe équilibré, les données sont fournies uniquement pour les pays suivants : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Chili, Corée, Danemark, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Israël, Italie, Japon, Luxembourg, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovénie, Suède, Suisse et Turquie.

**Graphique 4.6. Délai de clôture des cas soumis à la procédure amiable**



Source : Calculs de l'OCDE basés sur les statistiques de l'OCDE relatives à la procédure amiable, à la page : <https://www.oecd.org/ctp/dispute/>.

354. Plusieurs effets indirects sur le comportement des entreprises pourraient atténuer, du moins en partie, l'augmentation anticipée des coûts de conformité. Premièrement, la planification fiscale représente une plus grande proportion de la charge administrative des grandes EMN que de celles de plus petite taille (voir l'Encadré 4.2). Les nouvelles règles devraient avoir pour effet de réduire les incitations pour les EMN de se livrer à des transferts de bénéficiaires. Dans la mesure où les entreprises réduisent ou abandonnent, à moyen terme, leur recours à des structures de planification fiscale complexes, on pourrait constater une baisse des coûts de conformité pour les entreprises et des coûts d'administration pour les autorités fiscales.

355. Deuxièmement, il s'est produit une augmentation des cas soumis à la procédure amiable (PA), de sorte que le système fiscal international connaît un volume croissant de cas en suspens soumis à la PA (Graphique 4.5). Ces cas suscitent déjà d'importants coûts de conformité pour les EMN. Il convient de noter qu'une grande partie de ces cas soumis à la PA (51 % d'entre eux en 2018) sont des cas relatifs aux prix de transfert, qui prennent généralement beaucoup plus de temps à conclure (Graphique 4.6). Bien que le délai de clôture reste élevé pour les cas de prix de transfert, celui-ci a récemment été réduit pour les cas autres que ceux liés aux prix de transfert. Certains cas de prix de transfert font référence à des distributeurs de parties liées, en particulier à des distributeurs assumant des risques limités. En normalisant la rémunération des distributeurs de parties liées, le Montant B du Pilier Un réduirait la probabilité que ces cas se soldent par des procédures amiables.<sup>27</sup>

356. Troisièmement, on s'attend à ce que les réformes envisagées au titre des Piliers Un et Deux élargissent et améliorent les procédures de prévention des différends, ce qui laisse présager d'une possible réduction des contraintes de conformité liées à la mise en œuvre des propositions. En effet, les EMN seraient contraintes de consacrer moins de ressources à des procédures d'appel, de litige et d'audit, dans la mesure où celles-ci seraient moins nombreuses. Tous ces aspects, associés à une possible diminution des différends se concluant par une procédure amiable attribuable aux simplifications au titre du Montant B du Pilier Un, pourraient atténuer toute augmentation des coûts de conformité pour les EMN résultant de la mise en œuvre des nouvelles règles.

357. Dans la mesure où la mise en œuvre des propositions induit des coûts de conformité supplémentaires pour les EMN qui relèvent du champ d'application, il est possible aussi qu'elle entraîne des coûts d'administration supplémentaires pour les autorités fiscales. Comme c'est le cas pour les EMN, une réduction du nombre de différends due à l'élargissement des procédures de prévention et de règlement des différends pourrait avoir pour effet de baisser les coûts administratifs. Des mesures de simplification (telles que le Montant B) peuvent elles aussi permettre d'éviter des différends liés aux prix de transfert dans certains domaines. Quoi qu'il en soit, il est possible que le niveau global des coûts administratifs augmente malgré tout en raison de la mise en œuvre des propositions. Il est possible que l'augmentation des coûts d'administration soit plus marquée pour les administrations qui assument la fonction d'administration fiscale principale dans le cadre de la proposition du système d'administration centralisé et simplifié et que, par conséquent, elle varie d'une juridiction à l'autre.

### Encadré 4.2. Coûts de conformité

Les coûts de conformité sont non seulement difficiles à mesurer, mais ils sont de surcroît soumis à de grandes incertitudes. La plupart des études examinant les coûts de conformité reposent sur des données d'enquête dont les échantillons sont relativement petits (Eichfelder and Vaillancourt, 2014<sup>[47]</sup>). Il est difficile aussi de généraliser les constats quant aux sous-composantes des coûts de conformité, qui n'impactent pas de la même et dans la même mesure toutes les entreprises. Une grande partie de la documentation existante sur les coûts de conformité porte sur les petites et moyennes entreprises, un moins grand nombre d'études (par ex. Slemrod et Venkatesh (2002<sup>[48]</sup>) et Erard (1997<sup>[49]</sup>)) se concentrant sur les entreprises de plus grande taille. Il y a lieu de croire que les coûts de conformité peuvent varier considérablement d'une entreprise à l'autre, notamment en fonction de l'ancienneté, de la taille de l'entreprise, du nombre d'entités dans le groupe et de la forme juridique de l'entreprise (voir Stamatopoulos, Hadjidema et Eleftheriou (2017<sup>[50]</sup>), Eichfelder et Vaillancourt (2014<sup>[47]</sup>) pour des analyses).

En dépit de ces incertitudes, il ressort de la littérature que le respect des obligations fiscales constitue une part importante des contraintes de conformité globales. On constate qu'en règle générale, en termes absolus, les coûts de conformité des grandes entreprises sont plus élevés que ceux des petites. En revanche, en proportion du chiffre d'affaires, les études suggèrent que les coûts de conformité sont plus élevés pour les petites entreprises que pour les grandes (Eichfelder and Vaillancourt, 2014<sup>[47]</sup>; Slemrod and Venkatesh, 2002<sup>[48]</sup>; Ariff, Cheung and Chan, 1999<sup>[51]</sup>). La charge proportionnellement plus élevée pour les petites entreprises s'explique en partie par des coûts de conformité qui sont fixes. Les coûts de conformité sont donc régressifs en raison de ces déséconomies d'échelle.

De plus, la littérature désagrège les contraintes globales de conformité fiscale. D'après les études, les principales composantes des coûts de conformité sont les coûts de dépôt des déclarations de revenus et les coûts de tenue des registres (Lignier and Evans, 2012<sup>[52]</sup>; Colmar Brunton, 2005<sup>[53]</sup>). Pour de nombreuses entreprises, une part majeure de leurs coûts de conformité financière est attribuable à l'établissement de leurs états financiers (Asatryan and Peichl, 2018<sup>[54]</sup>; Eichfelder and Vaillancourt, 2014<sup>[47]</sup>).

La planification fiscale à proprement parler contribue de manière importante aux coûts de conformité dans les grandes entreprises. La littérature suggère que cette contribution est plus significative dans les grandes entreprises que dans les petites (Slemrod and Venkatesh, 2002<sup>[48]</sup>), ce qui pourrait s'expliquer par le fait que la planification fiscale est plus rentable pour les grandes entreprises.

Les contrôles fiscaux et les recours fiscaux sont également des contributeurs majeurs aux coûts de conformité et à la complexité fiscale (Hoppe et al., 2019<sup>[55]</sup>), qui peuvent peser sur les investissements (Hoppe et al., 2020<sup>[56]</sup>). D'après les entreprises, les problèmes d'incohérence des approches de la part des différentes autorités fiscales quant à l'application des normes fiscales internationales contribuent pour beaucoup à l'incertitude fiscale (IMF/OECD, 2017<sup>[57]</sup>).

La littérature économique suggère que dans les coûts que représentent les contraintes de conformité, le coût des contrôles, des recours et des litiges augmente proportionnellement avec la taille de l'entreprise (Eichfelder and Vaillancourt, 2014<sup>[47]</sup>). Slemrod et Blumenthal (1996<sup>[58]</sup>) suggèrent qu'environ un quart du total des coûts de conformité pour les grandes entreprises est attribuable aux recours, litiges et contrôles, sans compter les éventuels coûts d'atteinte à la réputation. Cela pourrait s'expliquer par des économies d'échelle dans le processus de conformité, une probabilité plus élevée de contrôle fiscal pour les entreprises de grande taille et une plus grande disposition de la part des grandes entreprises à tenter des litiges. La décision de réaliser un contrôle fiscal peut être motivée par une augmentation des activités de planification fiscale de la part d'une grande entreprise multinationale, ainsi que par le fait qu'il s'agit là d'un moyen pour les pouvoirs publics de faire entrer d'importantes recettes fiscales dans les caisses de l'État.

Outre les coûts associés à la conformité pour les entreprises, il est important aussi de tenir compte des augmentations de coûts du point de vue des administrations fiscales. Si certes la conformité peut représenter des contraintes importantes pour les entreprises, une fiscalité complexe peut aussi être plus difficile et plus coûteuse à administrer pour les administrations fiscales. Force est de constater que les impôts sur les sociétés figurent parmi les impôts les plus complexes à administrer pour les administrations fiscales et que les audits et les enquêtes représentent un fardeau important pour les administrations fiscales (Díaz de Sarralde Miguez, 2018<sup>[59]</sup>). Les pays en développement sont davantage susceptibles de souffrir de la charge que représente l'administration d'une fiscalité complexe (Dabla-Norris et al., 2019<sup>[44]</sup>; Keen et al., 2015<sup>[45]</sup>), et sont moins en mesure de supporter les coûts induits par la mise en application de lois fiscales complexes. Il n'en reste pas moins que les investissements dans les administrations fiscales induisent des bénéfices bien supérieurs à leurs coûts (Chatib Basri et al., 2019<sup>[60]</sup>), en particulier dans les contextes de faible capacité. La mise en œuvre de régimes fiscaux simplifiés peut être un levier utile pour réduire les coûts pour les administrations fiscales.

### 4.7.3. Concurrence fiscale internationale

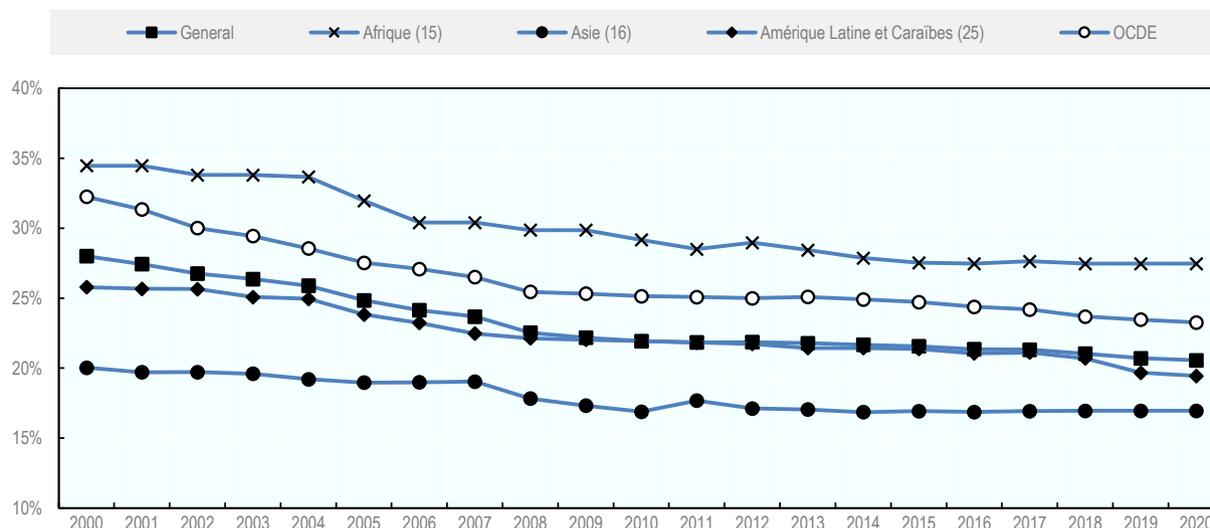
358. Comme le confirment les données empiriques, les juridictions tendent à se servir de leur système de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, y compris des taux légaux et de la définition des bases de l'impôt sur les sociétés, pour se disputer l'investissement des EMN et les recettes fiscales qu'il génère sur la durée (voir Encadré 4.3). Premièrement, les taux légaux de l'IS sont en baisse depuis le milieu des années 1980, non seulement dans les pays de l'OCDE, mais aussi dans de nombreuses économies en développement et émergentes (Devereux et al., 2002<sup>[61]</sup>) (Klemm and Van Parys, 2012<sup>[62]</sup>). Le taux légal moyen non pondéré de l'IS, en particulier, est passé de plus de 32 % en 2000 à environ 23 % en 2020 dans les pays de l'OCDE, et d'environ 28 % à un peu moins de 21 % dans un échantillon couvrant plus de 90 pays en développement et développés au cours de la même période (voir le Graphique 4.7 basé sur les Statistiques de l'impôt sur les sociétés de l'OCDE (2020<sup>[17]</sup>)). Deuxièmement, les données disponibles sur les taux d'imposition effectifs moyens<sup>28</sup> (TIEM) prospectifs, reflétant non seulement les taux légaux, mais aussi les composantes standards de la base de l'impôt sur les sociétés, font état d'un recul de 29 % à environ 23 % du taux d'imposition effectif moyen non pondéré dans un panel équilibré de pays de l'OCDE et du G20 entre 1999 et 2017. Une autre source de données couvrant la plupart des pays européens montre une baisse similaire du TIEM non pondéré de 24 % à 20 % entre 2005 et 2018 (Graphique 4.8).

359. En outre, les recherches empiriques relèvent également des interactions stratégiques à l'œuvre dans la conception par les juridictions de leurs règles fiscales, de sorte que les choix d'un pays donné concernant ses taux et ses bases d'imposition sont affectés par les choix de politique fiscale d'autres pays (voir Annexe 4.A). Des interactions peuvent intervenir dans de nombreux domaines, au-delà des taux légaux et des bases de l'IS : les décisions relatives aux régimes préférentiels, les règles régissant les SEC ou encore les conventions préventives de la double imposition sont autant de facteurs qui peuvent avoir des répercussions sur la conception des politiques dans d'autres juridictions. Au bout du compte, ces réactions stratégiques à la concurrence fiscale produisent des externalités budgétaires (ou retombées) négatives qui peuvent entraîner les taux d'imposition effectifs des sociétés en dessous de leur niveau optimal et conduire à une imposition inefficacement élevée des bases d'imposition moins mobiles, telles que la main-d'œuvre ou la consommation. Dans ce cas, une action publique unilatérale (ou non coordonnée) est susceptible de produire un résultat globalement inefficace, c'est-à-dire une réduction de la production économique mondiale par rapport à ce que permet de faire une action publique multilatérale (ou coordonnée) (Gupta et al., 2014<sup>[63]</sup>).

360. Toutefois, la littérature théorique examinée à l'Annexe 4.A présente aussi des arguments en faveur des effets potentiellement propices à l'amélioration de l'efficacité de la concurrence fiscale. Par exemple, la pression concurrentielle est susceptible d'avoir des effets positifs sur l'efficacité si le capital

devient partiellement immobile une fois que la décision de localisation a été prise et que les pouvoirs publics ne peuvent pas s'engager de manière crédible à maintenir des taux d'imposition effectifs stables en l'absence de concurrence fiscale. Par ailleurs, des effets positifs sur l'efficacité pourraient également se matérialiser si la pression concurrentielle vient limiter une croissance du secteur public alimentée par la recherche de rentes ou des comportements intéressés de la part des dirigeants politiques et de responsables gouvernementaux.

**Graphique 4.7. Taux légaux combinés de l'IS de 2000 à 2020, par région (non pondérés)**



Note : La série de données représente les taux combinés moyens non pondérés de l'IS dans tous les pays couverts par la deuxième édition des Statistiques de l'impôt sur les sociétés de l'OCDE ; les juridictions à fiscalité nulle sont incluses ; dans le cas des systèmes d'impôt progressif, le taux applicable le plus élevé est utilisé.

Source : Statistiques de l'impôt sur les sociétés de l'OCDE (2020<sub>[17]</sub>).

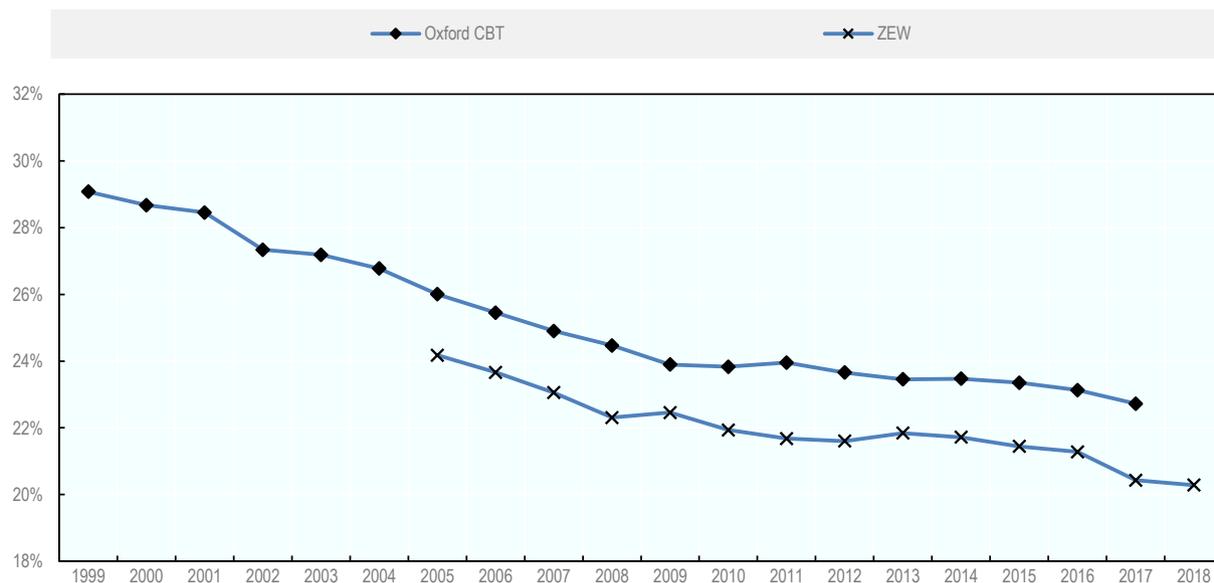
361. Les nouvelles règles fiscales introduites au titre des Piliers Un et Deux auront une incidence sur les interactions stratégiques à l'œuvre dans la conception par les juridictions de leur politique fiscale, ce qui pourrait réduire la mesure dans laquelle les gouvernements se livrent à une concurrence fiscale. Au titre du Pilier Un, la part de la base de l'impôt sur les sociétés qui relève du champ d'application du Montant A est déterminée par référence à la rentabilité au niveau du groupe d'EMN ; une fraction de cette part est ensuite réattribuée aux juridictions du marché<sup>29</sup> et imposée aux taux en vigueur. Cette approche est susceptible de réduire la pression concurrentielle exercée sur les pays de deux manières. Premièrement, les consommateurs et les utilisateurs peuvent généralement être considérés comme relativement immobiles : l'attribution d'une part de la base de l'impôt sur les sociétés aux juridictions du marché réduira donc directement l'assiette fiscale pouvant être attirée par une imposition effective plus faible. Deuxièmement, il est probable que l'évaluation des bases de l'impôt sur les sociétés au niveau du groupe d'EMN, plutôt que sur une base distincte pour chacune des entités du groupe, réduira la sensibilité de l'investissement des EMN aux taux d'imposition pratiqués dans des lieux spécifiques. Dans la mesure où la quantité d'investissements pouvant être attirés par une réduction donnée du taux d'imposition effectif sera plus faible, les pays disposeront d'une certaine marge de manœuvre pour maintenir des niveaux plus élevés (d'imposition effective ou résister aux pressions d'en abaisser les taux) par rapport au cas sans une évaluation au niveau du groupe d'EMN.

362. Au titre du Pilier Deux, l'imposition minimale est mise en œuvre par l'introduction de quatre nouvelles règles, ayant d'importantes conséquences pour les pays en ce qui concerne leurs choix en matière de politique fiscale optimale. Il appartient au Cadre inclusif d'entériner l'objectif des nouvelles dispositions, qui vise à garantir de porter à ce taux minimum le taux effectif d'imposition sur les bénéficiaires des EMN qui seraient autrement imposés en dessous d'un taux minimum convenu. La règle d'inclusion du revenu autorisera la juridiction où est implantée l'entité mère ultime à exiger un impôt supplémentaire sur les bénéficiaires faiblement imposés réalisés par ses filiales implantées dans d'autres juridictions, ce qui aura pour effet d'élever à un taux minimum donné les taux d'imposition effectifs. En l'absence de règles complémentaires, l'EMN pourrait être incitée à délocaliser son siège, c'est-à-dire à changer de résidence à des fins fiscales, afin d'éviter une imposition minimale si certaines juridictions n'adoptent pas la règle d'inclusion du revenu (voir l'Annexe 4.C). Pour éviter de créer toute incitation de la sorte, la règle relative aux paiements insuffisamment imposés imputerait un impôt supplémentaire de manière proportionnelle entre les entités appliquant cette règle ; il s'agirait de l'appliquer de manière coordonnée, en commençant par les entités qui procèdent à des paiements directs à l'entité de l'EMN à faible imposition, puis entre toutes les entités du groupe qui ont des dépenses nettes intragroupes (Englisch and Becker, 2019<sup>[18]</sup>). En outre, ces règles sont étayées de deux composantes supplémentaires, la règle de substitution et la règle d'assujettissement à l'impôt, qui contribuent à l'objectif d'assurer une imposition minimale effective.

363. Le Pilier Deux instaure un plancher aux taux d'imposition effectifs que les pays peuvent offrir en vue d'attirer des investissements étrangers, limitant ainsi la mesure dans laquelle la concurrence peut s'exercer par le biais du système de l'impôt sur les bénéficiaires des sociétés. Il n'empêche qu'il est possible que la pression concurrentielle persiste et que certains pays réagissent en offrant d'autres formes de soutien public. Dans certains cas (par exemple s'il s'agit de subventions), ce soutien sera plus transparent que s'il était fourni au travers du système fiscal. En outre, l'existence d'un plancher ne signifie pas pour autant que les taux d'imposition effectifs resteront stables (voire augmenteront) dans toutes les juridictions participantes. Comme l'examine l'Annexe 4.A, certains modèles théoriques<sup>30</sup> suggèrent qu'une réduction du taux d'imposition effectif dans les juridictions à taux relativement élevés pourrait, selon certaines hypothèses, devenir plus attrayante avec l'adoption d'une imposition minimale effective, car il est de notoriété publique que toute juridiction à faible imposition ne peut pas abaisser ses taux en dessous d'un certain minimum. Pour autant, il n'est pas certain que ce résultat théorique soit empiriquement pertinent, à la lumière des éléments d'appréciation récents au niveau infranational allemand qui penchent dans le sens contraire (Schwerin and Buettner, 2016<sup>[64]</sup>).

### Graphique 4.8. Taux d'imposition effectifs moyens (TIEM) par source de données (non pondérés)

Deux sources différentes fournissent actuellement des données de séries chronologiques sur les TIEM : l'Oxford Centre for Business Taxation (CBT) et le Centre de Leibniz pour la recherche économique européenne (ZEW) ; les moyennes non pondérées indiquées dans ce graphique sont calculées pour des panels équilibrés, l'un composé de 38 pays et l'autre de 35.



Note : La série chronologique de ZEW couvre 35 pays, principalement européens, sur la période de 2005 à 2018 : Autriche, Belgique, Bulgarie, Canada, Suisse, Chypre<sup>31</sup>, République tchèque, Allemagne, Danemark, Estonie, Espagne, Finlande, France, Royaume-Uni, Grèce, Croatie, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Lituanie, Luxembourg, Lettonie, Macédoine, Malte, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Suède, Slovaquie, République slovaque, Turquie et États-Unis. La série chronologique d'Oxford University Centre for Business Taxation couvre 38 pays, sur la période de 1999 à 2017 : Argentine, Autriche, Brésil, Belgique, Bulgarie, Canada, Suisse, Chili, Allemagne, Danemark, Estonie, Espagne, Finlande, France, Royaume-Uni, Grèce, Hongrie, Indonésie, Irlande, Israël, Inde, Islande, Italie, Japon, République de Corée, Luxembourg, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pologne, Portugal, Russie, Suède, Slovaquie, Turquie, États-Unis et Afrique du Sud.  
Source : Les taux de [ZEW](#) sont basés sur le projet de la Commission de l'Union européenne TAXUD/2018/DE/307 ; les taux d'[Oxford CBT](#) ont été extraits du site internet.

364. Un autre volet de la littérature théorique étudie le rôle des juridictions à fiscalité nulle spécialisées dans l'attraction des bénéficiaires comptables transférés depuis d'autres juridictions. D'une part, l'existence de ce type de juridictions a pour effet d'accroître le coût marginal des fonds publics supporté par d'autres juridictions, ce qui implique une perte nette pour la production économique mondiale (Slemrod and Wilson, 2009<sup>[43]</sup>). D'autre part, il a aussi été argumenté que le fait d'autoriser un certain degré de transfert de bénéfices vers d'autres juridictions pourrait relever d'une stratégie efficace dans un contexte où les pays se disputent des bases d'imposition mobiles et immobilières, mais où la politique fiscale n'est pas capable de faire la distinction entre les deux (Dharmapala, 2020<sup>[65]</sup>).

365. À eux tous, ces éclairages théoriques et empiriques suggèrent que, sans pour autant mettre un terme à la concurrence fiscale, les nouvelles règles devraient atténuer la pression à la baisse sur les taux d'imposition effectifs dans de nombreuses juridictions, principalement en raison de la réduction des différentiels de TIE. Bien que les dispositions envisagées au titre du Pilier Un réduisent clairement les externalités budgétaires négatives, les limites du champ d'application auront pour effet de restreindre les impacts globaux de ces changements dans la structure des incitations au niveau mondial. Certes,

l'imposition minimale effective au titre du Pilier Deux instaure un plancher à la concurrence fiscale ; pour autant, les modifications qui en résultent au niveau de la structure des incitatifs sont complexes et les réponses politiques optimales dépendront d'un éventail d'autres facteurs, comme la taille et la structure de l'économie, les interactions régionales ou encore la structure fiscale générale.

#### Encadré 4.3. Données empiriques sur la concurrence fiscale

La tendance à la baisse séculaire des taux légaux de l'impôt sur les sociétés fournit une première preuve empirique de la concurrence fiscale qui s'opère au niveau international, comprise comme étant la fixation interdépendante de taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et de bases d'imposition par les pouvoirs publics nationaux (Devereux and Loretz, 2013<sup>[66]</sup>). Les premières contributions théoriques, notamment celles de Zodrow et Mieskowski (1986<sup>[67]</sup>) et de Wilson (1986<sup>[68]</sup>), suggèrent que les taux légaux de l'IS opèrent, dans certaines circonstances, comme des compléments stratégiques en ce sens qu'une baisse dans un pays entraîne des baisses dans d'autres (et vice versa), avec la possibilité d'aboutir à des taux de l'IS inefficacement bas et à une fourniture déficitaire de biens publics, faute de marge de manœuvre budgétaire.

Les recherches empiriques ont souvent commencé à partir de l'hypothèse selon laquelle l'intégration économique augmente avec le temps, ce qui accroît les pressions concurrentielles exercées sur les taux de l'IS (voir Devereux et Loretz (2013<sup>[66]</sup>) pour un examen des diverses stratégies empiriques). Les contributions empiriques récentes visent à déterminer la pente de la fonction de réaction des pouvoirs publics directement, d'après Devereux, Lockwood et Redoano (2008<sup>[69]</sup>). En dépit des suggestions émises par Chirinko et Wilson (2017<sup>[70]</sup>) que les fonctions de réaction des pouvoirs publics des États américains pourraient suivre une pente descendante, l'immense majorité des études empiriques confirment que les fonctions de réaction des pouvoirs publics suivent une pente positive, autrement dit, qu'il existe une complémentarité stratégique entre les taux de l'IS d'un pays à l'autre (Leibrecht et HochGatterer (2012<sup>[71]</sup>) ; Davies et Voget (2011<sup>[72]</sup>) ; Costa-Font, de-Albuquerque et Doucouliagos (2014<sup>[73]</sup>) ; Redoano (2014<sup>[74]</sup>)). L'étude la plus récente, Lee (2020<sup>[75]</sup>), examine la concurrence fiscale sur les taux de l'IS dans 67 pays entre 1981 et 2015, et confirme à nouveau les fonctions de réaction en pente ascendante.

Quoique la plupart des ouvrages empiriques sur la concurrence fiscale supposent une réaction simultanée des pays aux choix de fixation des taux par les autres, il a été reconnu que la concurrence fiscale pourrait également s'opérer de manière séquentielle (Gordon ; Keen et Konrad (2013<sup>[76]</sup>)). En particulier, de grands pays, comme les États-Unis, pourraient remplir la fonction de leader en étant les premiers à fixer leur propre taux, les autres pays leur faisant suite en choisissant leur taux en fonction du choix du leader. Dans un tel modèle (qui revient à appliquer le concept d'équilibre de Stackelberg), les pays choisiraient des taux d'imposition plus élevés que dans le modèle standard avec des choix simultanés (à savoir en appliquant le concept d'équilibre de Nash). Altshuler et Goodspeed (2015<sup>[77]</sup>) sont les premiers à fournir un test empirique pour le modèle séquentiel, avec des preuves à l'appui des fonctions de réaction positives ; après examen des données de 1968 à 2008, ils constatent que les États-Unis ont rempli le rôle de leader à fixer le taux de l'IS. Leurs résultats rejettent tout rôle de leader pour l'Allemagne ou le Royaume-Uni au cours de la même période.

Bien que le modèle séquentiel prévoie qu'un impôt minimum pourrait inciter les pays leaders et suiveurs à choisir des taux de l'IS plus bas (Konrad (2009<sup>[78]</sup>) ; Kiss (2012<sup>[79]</sup>)), les preuves empiriques provenant du niveau infranational allemand semblent indiquer le contraire (Schwerin and Buettner, 2016<sup>[64]</sup>). Plus précisément, Schwerin et Buettner (2016<sup>[64]</sup>) exploitent une récente réforme de la fiscalité des entreprises dans la Fédération allemande qui a introduit un impôt minimum dans le but de réduire la concurrence fiscale entre les administrations infranationales. Des données quasi expérimentales suggèrent que les municipalités infranationales rivalisant avec des régions infranationales à faible imposition ont réagi à la réforme en augmentant leurs taux d'imposition sur les sociétés.

#### 4.7.4. Incitations fiscales à l'appui de l'innovation

366. L'innovation est un moteur essentiel de la productivité, de l'investissement et de la croissance, tant au niveau des entreprises que pour les économies dans leur entièreté. Cependant, en raison de la nature intrinsèque de l'innovation, faute d'intervention des pouvoirs publics, il existe des raisons de croire que le niveau d'innovation de la part des entreprises et des entrepreneurs individuels pourrait être inférieur au seuil socialement optimal (voir l'Encadré 4.4).

367. Pour soutenir l'innovation et les activités d'innovation<sup>32</sup> telles que la recherche et le développement (R&D), les pouvoirs publics disposent de tout un arsenal de politiques. Les politiques ciblées peuvent prendre la forme d'un soutien direct par le biais de subventions ou par la passation de marchés publics de services de R&D, ou d'un soutien indirect par le biais du système fiscal, par exemple des incitations fiscales à la R&D. Bien que, souvent, les gouvernements optent pour une combinaison de mesures directes et indirectes, on constate depuis quelques années une hausse généralisée du recours à des instruments de soutien indirect dans l'ensemble de l'OCDE. Dans certains cas, les gouvernements combinent des incitations fiscales qui offrent un traitement préférentiel aux intrants de l'innovation (par exemple, les dépenses de R&D telles que le salaire des chercheurs) à d'autres qui offrent un traitement préférentiel aux extrants de l'innovation (par exemple, les recettes provenant d'un brevet) (Appelt, Galindo-Rueda and González Cabral, 2019<sub>[80]</sub>) (voir l'Encadré 4.4). Cependant, malgré le recours accru à des incitations fiscales dans les politiques, les preuves de leur efficacité sont mitigées et semblent indiquer des résultats plus positifs pour les incitations basées sur les intrants que sur celles basées sur les extrants (voir l'Annexe 4.B).<sup>33</sup> En outre, force est de constater que le traitement préférentiel des revenus provenant d'actifs très mobiles entraîne une localisation stratégique des actifs de propriété intellectuelle, stratégie majeure utilisée pour le transfert de bénéfices relevée dans la littérature (Beer, de Mooij and Liu, 2020<sub>[16]</sub>).

#### Encadré 4.4. Soutien de l'État à la R&D et à l'innovation des entreprises

Plusieurs raisons sont souvent invoquées dans la littérature pour appuyer l'argument selon lequel, faute d'intervention de la part de l'État, le niveau d'innovation des marchés n'est pas aussi soutenu qu'il devrait l'être. Premièrement, le savoir est en principe non rival. Les activités d'innovation entraînent des retombées non chiffrées pour d'autres agents de l'économie, ce qui empêche la pleine appropriation des rendements de l'innovation (Romer, 1990<sub>[81]</sub>; Aghion and Howitt, 1992<sub>[82]</sub>). Deuxièmement, le caractère risqué et incertain de l'innovation, qui ne peut être entièrement assuré ou dilué, peut conduire à une sous-affectation aux activités innovantes (Arrow, 1962<sub>[83]</sub>). Troisièmement, en conséquence de ce qui précède, le coût de financement de ces investissements sera plus élevé que d'autres possibilités d'investissement qui ne posent pas le même niveau de risque et d'incertitude, ce qui pénalise particulièrement les entreprises plus limitées financièrement. Ce problème est particulièrement préoccupant pour les jeunes entreprises et les PME dépourvues tant des garanties que des antécédents nécessaires pour obtenir des financements externes (Hall and Lerner, 2010<sub>[84]</sub>). Quatrièmement, le sous-investissement peut être fréquent dans des domaines de recherche d'intérêt public qui sont non rivaux et non exclusifs, par exemple, des biens publics comme le changement climatique ou la santé (Hall, 2019<sub>[85]</sub>).

Souvent, l'État peut apporter un soutien direct à la R&D et à l'innovation des entreprises par le biais de subventions ou de marchés publics de services de R&D, ou un soutien indirect par le biais du système fiscal prenant la forme d'incitations fiscales. Ces deux instruments sont toutefois de nature très différente. Le financement direct est discrétionnaire et permet aux États de financer des domaines de recherche spécifiques aux retombées importantes. Il cible souvent la recherche fondamentale, encourageant ainsi des innovations radicales plutôt que progressives (Akcigit, Hanley and Serrano-Velarde, 2013<sub>[86]</sub>).

Les incitations fiscales, quant à elles, constituent généralement une mesure d'intervention non discrétionnaire, basée sur le marché. Elles n'opèrent pas de discrimination à l'égard d'entreprises ou d'activités : toutes les entreprises qui répondent aux critères pour obtenir l'incitation pourront bénéficier de l'allègement fiscal, de sorte que ce soutien est plus facile à administrer que des mesures de soutien direct. Par conséquent, les incitations fiscales sont bien adaptées pour promouvoir la R&D et l'innovation dans toutes sortes de secteurs et de types d'entreprises. En revanche, en tant que mesure ciblée, elles peuvent ne pas être aussi bien adaptées pour stimuler les domaines qui souffrent d'un éventuel sous-investissement et dont on est en droit d'attendre de meilleurs rendements sociaux. En outre, d'aucuns s'inquiètent parfois de la capacité des administrations fiscales à faire la distinction entre des demandes qui portent sur la R&D et des activités qui ne le sont pas, c'est-à-dire à repérer les activités qualifiées à tort de R&D.

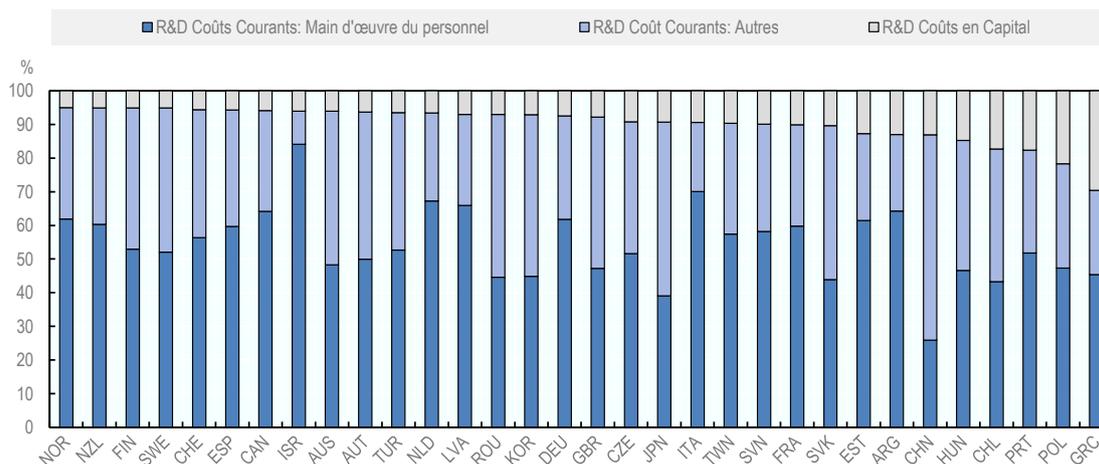
Des incitations fiscales à la R&D peuvent apporter un allègement accru aux intrants de l'innovation (c'est-à-dire aux dépenses de R&D, comme le salaire des chercheurs en R&D) et/ou aux extrants (c'est-à-dire les revenus provenant de la R&D et d'autres activités d'innovation, comme les revenus tirés d'un brevet). Les incitations fiscales à la R&D basées sur les intrants ont des incidences plus directes sur la décision de l'entreprise de se livrer à des activités d'innovation, dans la mesure où des allègements sont accordés aux dépenses qui sont sous le contrôle de l'entreprise. Des incitations fiscales basées sur les extrants, en tant qu'allègement sur le résultat, ne sont accordées quant à elles que dans les cas où l'innovation a été couronnée de succès, ce qui dépend de facteurs qui peuvent être hors du contrôle de l'entreprise. Ceux-ci peuvent inciter les entreprises à faire protéger par un brevet des innovations qui sinon n'auraient pas été brevetées en l'absence de cette politique, ce qu'on qualifie de brevets zombies, ou à se prêter à d'autres comportements fortuits, comme les fameux « patent trolls » (Appelt et al., 2016<sup>[87]</sup>; Klemens, 2016<sup>[88]</sup>; Gaessler, Hall and Harhoff, 2018<sup>[89]</sup>).

368. Quelle que soit l'incidence de l'environnement fiscal élargi sur l'innovation, les nouvelles règles prévues au titre des Piliers Un et Deux induisent un changement radical, à savoir la limite potentielle du recours à des mesures ciblées telles que des incitations fiscales basées sur les dépenses ou sur le revenu pour favoriser l'innovation. En particulier, l'imposition minimale effective, telle que proposée au titre du Pilier Deux, aura pour effet de limiter les avantages fiscaux potentiels que les pouvoirs publics peuvent accorder par l'intermédiaire de ces instruments. L'ampleur des avantages fiscaux offerts dépendra à la fois de la conception de l'incitation et des caractéristiques générales du régime fiscal (voir l'Annexe 4.B). Par conséquent, cette réduction potentielle de générosité ne sera tangible que dans les situations où les incitations fiscales ont un effet sur l'imposition effective au niveau de la juridiction<sup>34</sup>, c'est-à-dire en tenant compte de l'imposition sur d'autres revenus non admissibles, en dessous du seuil minimum. Dans les cas où le seuil minimum restreint les avantages des incitations fiscales au titre du Pilier Deux, seul serait concerné un sous-ensemble de grandes EMN tandis que les entreprises nationales et potentiellement aussi les multinationales de plus petite taille pourraient continuer à bénéficier d'incitations fiscales comme auparavant. Alors que les paramètres de la conception finale au titre du Pilier Deux sont encore à l'étude, l'introduction d'exceptions réduirait aussi le nombre d'entreprises concernées et limiterait la réduction des avantages fiscaux découlant du Pilier Deux à un nombre final cas encore plus restreint.

369. Les dispositions envisagées au titre du Pilier Un auront quant à elles bien moins d'effet direct sur le recours à des incitations fiscales pour soutenir l'innovation. Les deux types d'incitations fiscales : tant celles basées sur les dépenses que celles sur les revenus, diminuent l'imposition effective des projets novateurs, ce qui en augmente la rentabilité. Dans la mesure où la réattribution d'un pourcentage des bénéfices résiduels au titre du Pilier Un entraîne une hausse des taux d'imposition des revenus issus de projets innovants, les nouvelles règles pourraient atténuer la baisse de l'imposition effective prévue par les incitations fiscales. Cet effet est plus susceptible de se produire dans le cas des incitations basées sur les revenus.<sup>35</sup> Toutefois, compte tenu de la taille du pourcentage de réattribution actuellement à l'étude, on peut s'attendre à ce que cette éventuelle interaction avec une réattribution des assiettes fiscales au

titre du Pilier Un n'influe guère sur la générosité et l'efficacité des incitations fiscales fondées sur les dépenses et les revenus. Globalement, seul un sous-ensemble relativement restreint de groupes d'EMN de grande taille et très rentables seront concernés, de la manière déterminée par le champ d'application du Pilier Un.

#### Graphique 4.9. Dépenses R&D des entreprises, par type de dépenses

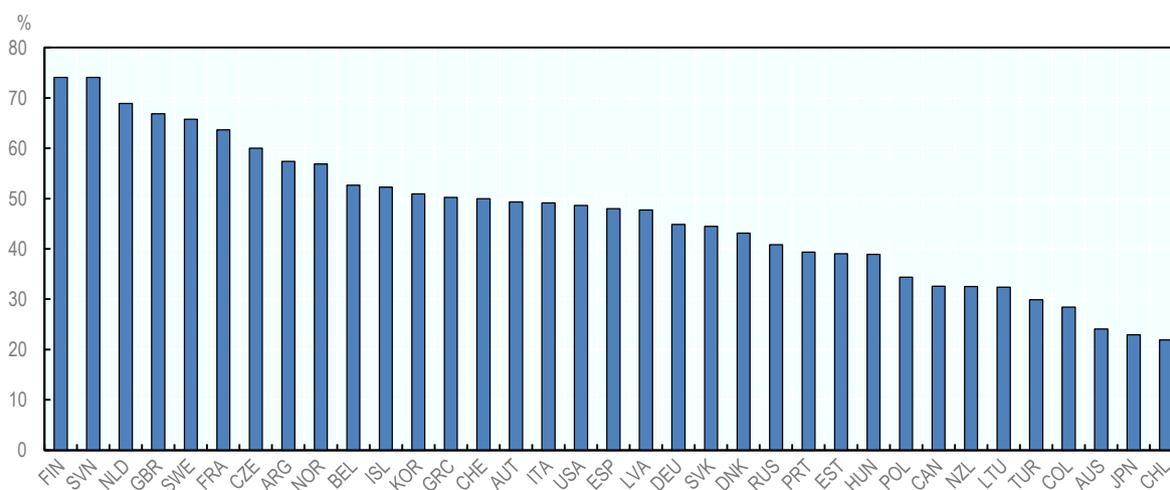


Note : Les définitions utilisées dans le graphique sont basées sur le manuel Frascati. Les dépenses courantes sont composées des coûts de main-d'œuvre du personnel de R&D et des autres coûts courants de la R&D. Les autres dépenses courantes sont définies dans le manuel Frascati au paragraphe 4.23 comme étant les achats de matériel, de fournitures, d'équipement et de services autres qu'en capital pour soutenir la R&D, y compris le personnel de R&D externe. La couverture par pays de cet indicateur est limitée aux données disponibles dans les statistiques de R&D de l'OCDE. Les données sous-jacentes renvoient à la dernière année disponible, principalement l'année 2017. Les données du graphique font référence à 2018 pour le Taipei chinois, le Japon et la Corée, à 2016 pour l'Argentine, le Chili, l'Estonie, la Lettonie, la Pologne et le Royaume-Uni, à 2013 pour la France et la Nouvelle-Zélande, à 2011 pour la Chine et à 2009 pour les Pays-Bas.

Source : OCDE, Statistiques R&D, septembre 2020.

370. L'ensemble des politiques d'innovation disponibles est assez large pour permettre aux pouvoirs publics de réagir avec souplesse et d'adapter leur dosage de mesures à ces changements structurels dans l'environnement fiscal international si le niveau d'innovation dans leurs économies est jugé préoccupant.<sup>36</sup> Après tout, les incitations par le biais du système fiscal ne sont qu'un instrument parmi d'autres dans la boîte à outils stratégique des pouvoirs publics. Par exemple, des mesures de soutien direct pourraient toujours être utilisées.<sup>37</sup> Toutefois, même dans le cadre du régime fiscal, les incitations fiscales présentées par l'IS ne sont pas les seuls instruments dont disposent les pays pour soutenir l'innovation. Premièrement, les incitations fiscales basées sur les dépenses qui offrent des exonérations de prélèvements sur les salaires ou sur les cotisations de sécurité sociale ne seront pas concernées, en principe, car elles ne dépendent pas de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Ces types d'incitations représentent une subvention immédiate aux coûts de main-d'œuvre, lesquels représentent une part majeure des dépenses de la R&D, soit environ 60 % du total, comme l'illustre le Graphique 4.9.

### Graphique 4.10. Entreprises innovantes actives en R&D, en pourcentage des entreprises actives dans le domaine de l'innovation, 2016



Note : L'indicateur fait référence à des entreprises innovatrices de produits ou de procédés. Les données couvrent l'OCDE et les économies partenaires. Les données sur Israël, le Mexique, l'Irlande et le Luxembourg ne sont pas disponibles. Les statistiques pour la Colombie et l'Argentine se rapportent au secteur manufacturier.

Source : OCDE, sur la base de l'enquête de l'OCDE de 2019 sur les statistiques nationales de l'innovation et de l'enquête communautaire sur l'innovation d'Eurostat (CIS-2016), <http://oe.cd/inno-stats>, janvier 2020. Données et notes disponibles ici : <https://www.oecd.org/sti/inno/innovation-indicators-2019.zip>

371. Deuxièmement, hormis des incitations fiscales ciblées sur la R&D, il existe d'autres instruments fiscaux qui peuvent être utilisés pour promouvoir les activités d'innovation. En fait, le type d'activités d'innovation auxquelles se prêtent les entreprises varie selon les pays, les secteurs et les types d'entreprises (Castellacci, 2008<sup>[90]</sup>; Galindo-Rueda and Verger, 2016<sup>[91]</sup>; Galindo-Rueda, Verger and Ouellet, 2020<sup>[92]</sup>), et il en va donc de même pour le dosage de mesures optimal. Parmi les entreprises actives dans le domaine de l'innovation, la part de celles qui sont actives en R&D est en moyenne de 47 % pour les pays de l'OCDE pour lesquels des données sont disponibles, avec de grands écarts entre les juridictions, voir le Graphique 4.10.<sup>38</sup> Ceci ne fait que souligner le rôle des activités d'innovation au-delà de la R&D. L'acquisition d'immobilisations et de savoir représente généralement une part importante du total des dépenses dans l'innovation, atteignant environ 50 % des dépenses d'innovation dans les juridictions de l'UE pour lesquelles cette ventilation est disponible, avec des variations importantes d'une juridiction à l'autre (Eurostat, 2020<sup>[93]</sup>). Des régimes d'amortissement accéléré visant à réduire le coût d'acquisition de nouveaux équipements, comme du matériel ou des logiciels informatiques, et qui semblent être des outils efficaces pour promouvoir l'investissement (Ohrn, 2019<sup>[94]</sup>; Zwick and Mahon, 2017<sup>[37]</sup>), pourraient être envisagés dans le cadre de ce dosage de mesures.<sup>39</sup>

372. En fin de compte, la fiscalité n'est que l'un des nombreux facteurs qui influent sur les décisions en matière d'innovation. Des marchés des produits, du travail et des capitaux qui fonctionnent bien, s'accompagnant de réglementations qui ne pénalisent pas trop l'échec, peuvent chacun à leur façon agir pour accroître les rendements de l'innovation (Andrews, Criscuolo and Menon, 2014<sup>[95]</sup>). Une main-d'œuvre qualifiée, un environnement propice à une innovation intensive, des conditions macroéconomiques et réglementaires stables, la concurrence et l'ouverture aux échanges et des politiques qui aident à surmonter les obstacles à l'innovation (par exemple, les obstacles réglementaires à la concurrence ou un capital humain insuffisant) sont autant d'éléments essentiels au développement d'un environnement d'innovation sain (Bloom, Van Reenen and Williams, 2019<sup>[96]</sup>; OECD, 2015<sup>[97]</sup>; OECD,

2010<sup>[98]</sup>). En dépit des limites que les réformes du Pilier Un et du Pilier Deux imposeront à l'utilisation d'incitations fiscales liées à l'IS, les pouvoirs publics resteront en capacité de s'appuyer sur un large éventail d'instruments pour rééquilibrer leur dosage de mesures visant l'innovation afin d'atténuer les répercussions sur le soutien que reçoivent les entreprises concernées par les nouvelles règles, si nécessaire.

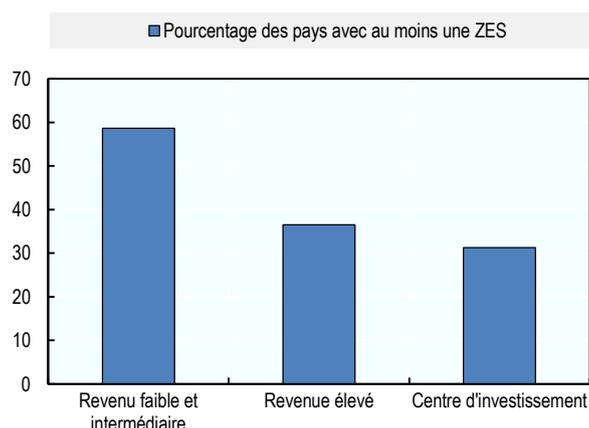
373. Bien que les nouvelles règles, en particulier l'imposition minimale effective prévue au titre du Pilier Deux, soient susceptibles de limiter la générosité de certaines incitations fiscales à la R&D et à l'innovation dans des circonstances spécifiques, elles limiteront également les gains fiscaux potentiels découlant des transferts de bénéfices opérés grâce à la localisation stratégique des actifs de propriété intellectuelle. Cela atténuera les incitations pour les pouvoirs publics à se livrer à des pratiques de concurrence fiscale sur les bases d'imposition mobiles. Dans la mesure où la localisation des activités liées à la R&D et à l'innovation était auparavant motivée par des considérations fiscales, plutôt que par d'autres considérations commerciales, les nouvelles règles devraient donc soutenir une relocalisation de ces activités qui augmenterait l'efficacité. Cet effet ne fait que renforcer plus encore l'incidence de la contraction des différentiels de TIE sur l'efficacité de l'allocation internationale du capital, comme on l'a vu à la section 4.4. À eux tous, ces changements dans la structure d'incitation des EMN et des pouvoirs publics sont donc susceptibles de conduire à une localisation plus efficace des activités d'innovation, et des investissements plus généralement, qui serait plus fortement déterminée par des considérations non fiscales liées à des conditions économiques et commerciales plus larges.

#### **4.7.5. Incitations fiscales à l'appui du développement économique**

374. L'investissement direct étranger (IDE) peut jouer un rôle important dans la promotion du développement économique en raison de son potentiel à générer des effets externes positifs dans l'économie locale, en ayant par exemple des retombées sur les connaissances et le savoir-faire pour les travailleurs et les entreprises du pays. Les pouvoirs publics se servent d'incitations fiscales à l'investissement pour influencer l'ampleur ainsi que la localisation sectorielle ou régionale de l'IDE, dans le but<sup>40</sup>, par exemple, de créer des emplois et de stimuler les exportations dans leur juridiction (voir l'Encadré 4.5).<sup>41</sup>

375. Les juridictions diffèrent quant à leurs structures fiscales générales et au type d'incitations utilisées. Les juridictions à faible revenu (ou les pays en développement), en particulier, perçoivent beaucoup moins de recettes fiscales en proportion du PIB par rapport aux juridictions à revenu plus élevé, constatation empirique qui est souvent rattachée à un manque de capacité administrative (Besley and Persson, 2014<sup>[46]</sup>). Compte tenu des différences qui existent dans les domaines des infrastructures publiques, du capital humain et de l'environnement général des entreprises, leur avantage comparatif est généralement lié au coût, par exemple, des écarts de coût de la main-d'œuvre plus importants ou une fiscalité des entreprises plus faible (Vukšić, 2013<sup>[99]</sup>). Dans ce contexte, les juridictions à revenu élevé ont tendance à s'appuyer davantage sur les incitations fiscales liées à la R&D, qui sont généralement de portée plus étroite et sont plus tributaires de la capacité administrative de l'État, tandis que les juridictions à faible revenu ont souvent recours à des incitations fiscales plus généreuses telles que, par exemple, des congés d'impôt ou des exonérations fiscales, qui sont d'une portée plus large mais exigent moins de capacité à administrer (IMF-OECD-UN-World Bank, 2015<sup>[100]</sup>). Dans certains cas, les incitations fiscales sont combinées à d'autres mesures, comme des politiques visant à créer un environnement commercial et juridique favorable, dans une zone économique spéciale (ZES), approche qui est également plus répandue dans les juridictions à revenu faible et intermédiaire (Graphique 4.11).

## Graphique 4.11. Zones économiques spéciales (ZES) par groupe de revenu



Source : CNUCED (2019).

Note : Les zones économiques spéciales n'incluent pas les pôles logistiques.

376. Dans certaines circonstances, les nouvelles règles fiscales proposées pourraient servir à limiter la capacité des pouvoirs publics à fournir des incitations fiscales généreuses, y compris des incitations fiscales à l'investissement. En particulier, les dispositions fiscales au titre du Pilier Deux visent à assurer un niveau minimum d'imposition effective. Cela sous-entend que le niveau maximal d'avantages fiscaux que les pouvoirs publics pourront offrir à des investisseurs étrangers sera limité étant donné que d'autres juridictions (par exemple, dans le cas de l'application de la règle d'inclusion du revenu, la juridiction mère ultime) seront en mesure d'imputer l'impôt supplémentaire sur les bénéfices faiblement imposés afin de ramener au taux minimum les taux d'imposition effectifs au niveau de la juridiction. Même s'il est possible aussi que le taux d'imposition minimum devienne contraignant dans le cas de crédits et d'abattements très généreux, cet effet sera plus marqué pour les incitations fiscales les plus généreuses, comme les congés d'impôt ou les exonérations fiscales, qui réduisent souvent à zéro l'IS exigible, que ce soit indéfiniment ou pendant une période déterminée. Les dispositions fiscales introduites au titre du Pilier Un sont moins susceptibles de limiter les avantages fiscaux obtenus par les incitations fiscales à l'investissement, car une réattribution potentielle des bases d'imposition sera déterminée au niveau du groupe d'EMN, ou de la branche d'activité, et entraînera la réattribution d'une part seulement des bénéfices résiduels. Toutefois, même après la mise en œuvre du Pilier Un et du Pilier Deux, les pouvoirs publics pourront toujours utiliser des incitations fiscales comme auparavant pour attirer l'IDE, tant que les taux d'imposition effectifs ne tomberont pas en dessous du taux minimum au niveau de la juridiction.

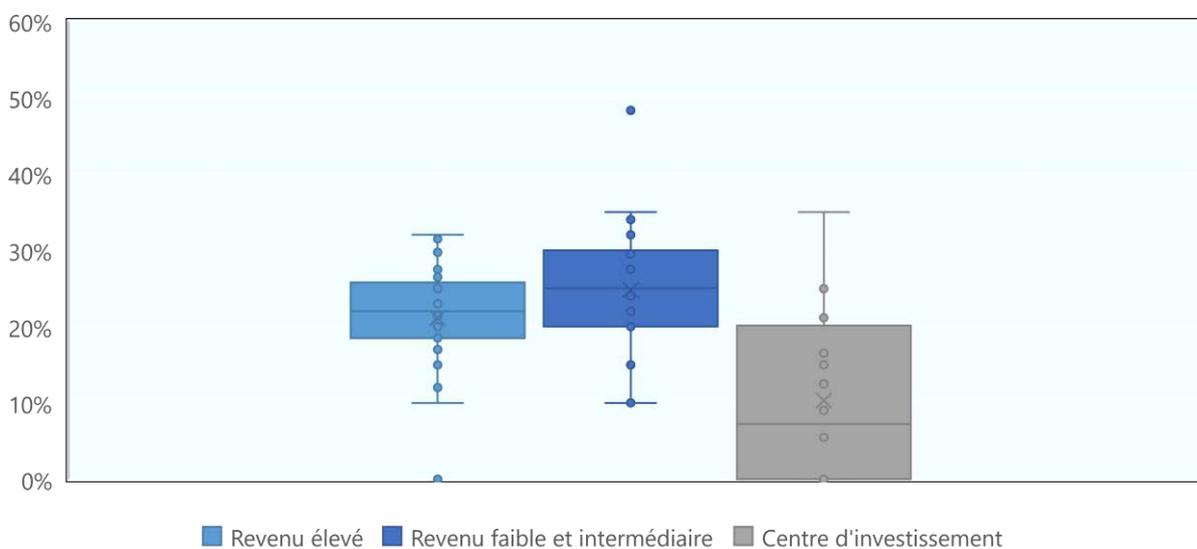
377. Bien que la possible limitation de la générosité des incitations fiscales puisse réduire la portée de certaines mesures d'intervention à la disposition des pouvoirs publics pour attirer des investissements étrangers, il est peu probable qu'elle produise des pertes d'efficacité au niveau de la juridiction ou au niveau mondial. Premièrement, l'effet des incitations fiscales sur les écarts de coûts entre les juridictions pourrait être moins marqué que prévu si la concurrence fiscale encourage un nombre croissant de juridictions à offrir des incitations, ce qui conduit à un effet de nivellement sans créer d'avantage comparatif pour quelque juridiction que ce soit. Deuxièmement, les incitations fiscales peuvent entraîner des distorsions entre différents investissements et produire des gains exceptionnels pour des projets qui auraient de toute façon été réalisés sans ces incitations. Troisièmement, la pression concurrentielle est susceptible d'être plus forte dans les pays en développement, en raison des besoins en ressources associés à l'administration, à l'audit et à l'évaluation de régimes ciblés basés sur un champ d'application plus étroit, ce qui a pour effet de limiter d'autant plus la mobilisation potentielle de ressources.

Quatrièmement, il est peu probable que les réductions des ressources intérieures à la disposition des administrations des pays en développement soient compensées par des augmentations au niveau mondial si les investissements sont simplement délocalisés dans d'autres juridictions aux caractéristiques économiques similaires. Il y a donc un risque que les incitations fiscales ne parviennent pas à atteindre les objectifs énoncés au niveau de la juridiction, tout en entraînant dans le même temps une répartition du capital globalement inefficace.

378. Confortant ces arguments, la littérature ne trouve que des preuves limitées de l'efficacité des incitations fiscales comme moyen d'attirer des IDE supplémentaires. D'un côté, la littérature existante n'examine généralement pas si les incitations fiscales à l'investissement obtenues dans une juridiction spécifique conduisent à une augmentation de l'investissement mondial d'un groupe d'EMN donné, par exemple, sous l'effet d'une baisse du taux d'imposition effectif au niveau du groupe. De l'autre, même au niveau des juridictions, on ne trouve que des preuves mitigées de leur efficacité à attirer des investissements étrangers (Encadré 4.5 et Hajkova et al. (2006<sub>[4]</sub>)).

379. Quoiqu'il en soit, quand bien même elles parviennent à attirer des investissements, les incitations fiscales ne constituent sans doute pas l'utilisation la plus rentable des fonds publics pour promouvoir l'investissement. Compte tenu de la perte de recettes fiscales qu'elles induisent, les avantages nets des incitations fiscales à l'investissement sont souvent mal compris, en raison de contraintes de capacité et/ou de l'absence d'une évaluation approfondie. Ces contraintes sont particulièrement importantes pour les pays en développement, où l'on ne dispose souvent pas d'informations fiables sur les recettes perdues. Étant donné que les recettes fiscales sont une source essentielle de financement pour la fourniture de biens et services publics qui font souvent défaut dans les pays en développement, tels que l'éducation et le développement des compétences, la santé et les infrastructures, on peut penser que d'autres mesures d'intervention<sup>42</sup> produiraient de meilleurs résultats en matière d'investissement, de croissance et de développement durable.

**Graphique 4.12. Répartition des taux légaux de l'IS par groupe de revenu**



Note : Pour chacun des groupes de revenu, le graphique indique le 25<sup>e</sup> centile (bord inférieur de la case), le centile médian (ligne horizontale dans la case) et le 75<sup>e</sup> centile (bord supérieur de la case) ; la moyenne est indiquée par une croix et chaque cercle correspond à une observation.  
Source : Statistiques de l'impôt sur les sociétés de l'OCDE.

380. Indépendamment de la rentabilité et de l'efficacité des incitations fiscales en général, il restera aux pays en développement une marge de manœuvre conséquente pour soutenir les investissements étrangers par le biais de leurs systèmes d'impôt sur les sociétés, même après l'introduction des règles proposées. Le Graphique 4.12 montre que, sur la base des données disponibles les plus récentes, les taux légaux d'IS sont, en moyenne, les plus élevés dans les pays à revenu inférieur et intermédiaire ; les taux d'imposition effectifs moyens prospectifs, tenant compte des composantes types de la base d'imposition des sociétés, ont également tendance à être plus élevés dans les pays en développement (OECD, 2020<sup>[13]</sup>). En moyenne, dans les pays en développement, les deux types de taux sont généralement bien supérieurs aux seuils d'imposition effectifs minimaux qui font l'objet des présents débats (Graphique 4.12). Les pays en développement conserveront donc une marge de manœuvre considérable pour le recours à des incitations fiscales, même après la mise en œuvre du Pilier Un et du Pilier Deux, en particulier par rapport aux économies émergentes ou avancées. Comme pour les incitations fiscales en R&D visées plus haut, les pouvoirs publics continueront de pouvoir s'appuyer sur des incitations fiscales à l'investissement pour encourager la localisation de l'IDE dans leur juridiction, tant que les taux d'imposition effectifs résultants se maintiendront au-dessus du seuil minimum. Étant donné que dans un certain nombre de pays en développement, les régimes d'incitation actuels sont très généreux, principalement basés par exemple sur des congés d'impôt ou des exonérations fiscales, une adaptation des stratégies de promotion de l'investissement aux fins d'une utilisation efficace des incitations fiscales pourrait donc s'avérer être une priorité clef pour ces pays s'ils souhaitent favoriser le développement économique dans le contexte d'un système fiscal international en mutation.

381. Une fois combinées, les données disponibles suggèrent que, faute de conditions économiques autrement attrayantes, la rentabilité et l'efficacité des incitations fiscales est limitée. De surcroît, les incitations fiscales pourraient avoir pour effet d'accroître la concurrence fiscale et de saper les efforts nationaux de mobilisation des recettes, en particulier dans les pays en développement. Dans ce contexte, l'introduction de nouvelles règles fiscales au titre du Pilier Un et du Pilier Deux pourrait renforcer la position de négociation des pays en développement désireux d'abandonner certains choix d'action publique, particulièrement coûteux, aux avantages nets difficiles à cerner. Avec un recours réduit aux incitations fiscales, les décisions de localisation des EMN relèveraient par ailleurs davantage de considérations commerciales que fiscales, ce qui contribuerait potentiellement à renforcer les effets positifs sur l'efficacité de l'allocation du capital à l'échelle internationale, comme on l'a vu dans le contexte des incitations fiscales à la R&D et, plus généralement à la section 4.4.

#### Encadré 4.5. Incitations fiscales à l'investissement et développement durable

L'investissement direct étranger (IDE) peut jouer un rôle important dans la promotion du développement. L'IDE peut servir de vecteur pour la diffusion de technologies et de compétences propices à l'accroissement de la productivité, à la création d'emploi, à la stimulation des exportations, au déclenchement d'innovations et, plus généralement, à l'avancement du développement durable (Javorcik, 2004<sup>[101]</sup>; Farole and Winkler, 2014<sup>[102]</sup>; OECD, 2019<sup>[103]</sup>).

Les incitations fiscales sont des leviers d'action largement utilisés dans les pays développés et en développement pour attirer les investissements et influencer leur ampleur, leur localisation ou les orienter vers un secteur. Les pays à revenu faible et intermédiaire, où, en moyenne, les taux légaux de l'IS sont plus élevés (Graphique 4.12), ont tendance à offrir des réductions d'impôts plus élevées pour attirer des investissements (IMF-OECD-UN-World Bank, 2015<sup>[100]</sup>). La concurrence entre pays en développement pour attirer les investissements a donné jour à des régimes fiscaux spéciaux de plus en plus généreux, alors que les juridictions interviennent pour égaler voire dépasser les incitations fiscales offertes par d'autres et ramener le TIE de certaines entreprises à des niveaux extrêmement bas (Abbas and Klemm, 2013<sup>[104]</sup>; World Bank, 2017<sup>[105]</sup>; Wiedemann and Finke, 2015<sup>[106]</sup>; World Bank, 2017<sup>[105]</sup>).

Cependant, les régimes d'incitations fiscales des économies développées et en développement diffèrent généralement dans leur conception, les secondes comptant davantage sur des congés fiscaux, des exonérations et des taux réduits, tandis que les premières tendent à offrir des abattements et les crédits d'impôt moins généreux souvent liés à des activités spécifiques de R&D (James, 2013<sup>[107]</sup>). Ces différences de conception jouent un rôle important dans la détermination de l'efficacité de l'incitation fiscale à réaliser les objectifs stratégiques visés (IMF-OECD-UN-World Bank, 2015<sup>[100]</sup>; OECD, 2015<sup>[108]</sup>; Wells et al., 2001<sup>[109]</sup>).

Les résultats empiriques sur l'efficacité des incitations fiscales à attirer de l'IDE dans les pays en développement sont mitigés, ce qui peut être dû en partie à la difficulté de distinguer le rôle de la fiscalité dans le cadre plus large de l'intervention publique et d'en déterminer précisément le rapport coûts-avantages (Feld and Heckemeyer, 2011<sup>[6]</sup>) (Redonda and Neubig, 2018<sup>[110]</sup>). D'après une étude, la baisse des taux légaux de l'IS et l'allongement des exonérations temporaires d'impôt s'accompagnent d'une augmentation des IDE dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, mais pas parmi les pays africains, ce qui indique que d'autres facteurs peuvent jouer sur l'efficacité des incitations (Klemm and Van Parys, 2012<sup>[62]</sup>). Bien que les études constatent elles aussi une corrélation positive, la stimulation de l'investissement induite par des incitations fiscales semble se produire à un faible taux (Abbas and Klemm, 2013<sup>[104]</sup>). Il est possible que la motivation de l'IDE ait un rôle à jouer pour expliquer la variation des résultats dans les études. Par exemple, les IDE comme plateforme à l'exportation des EMN des États-Unis se sont révélés plus sensibles à la fiscalité du pays d'accueil, en particulier dans les pays en développement (Mutti and Grubert, 2004<sup>[111]</sup>; Azermar and Desbordes, 2010<sup>[112]</sup>).

La concurrence peut n'entraîner qu'une variation relative limitée de l'écart de taux d'imposition entre juridictions, c'est à dire, de leur avantage concurrentiel en termes de coûts d'investissement. En Asie-Pacifique, par exemple, des TIE à régime fiscal spécial se sont avérés entraîner une baisse d'une ampleur similaire entre juridictions par rapport à leurs taux légaux (Wiedemann and Finke, 2015<sup>[106]</sup>). Li (2016<sup>[113]</sup>) confirme cette idée, en relevant des indices concordants de tendances à la baisse des taux fiscaux infranationaux à l'intérieur des pays, sous l'effet de la concurrence régionale.

En règle générale, les investisseurs internationaux ne citent pas les incitations fiscales parmi les facteurs les plus importants pour décider de la localisation de leurs investissements, par rapport à ceux concernant les infrastructures offertes, ainsi qu'un cadre réglementaire simplifié facilitant la création et la gestion d'entreprises (UNIDO, 2013<sup>[114]</sup>; IMF-OECD, 2017<sup>[115]</sup>; Canh et al., 2013<sup>[116]</sup>). On constate une étroite corrélation entre l'existence d'infrastructures immatérielles ou matérielles et la présence d'un investisseur étranger, surtout si celui-ci est tourné vers l'exportation, d'après des données recueillies au niveau des entreprises de 77 pays en développement (Kinda, 2010<sup>[117]</sup>). Les pays sont susceptibles de bénéficier le plus d'incitations fiscales lorsque celles-ci sont combinées à un climat d'investissement fort, une bonne stabilité macroéconomique, un accès aisé au marché et des droits de propriété intellectuelle clairement établis (Thomsen, 2004<sup>[118]</sup>).

C'est souvent dans les zones économiques spéciales (ZES), plus répandues dans les pays à revenu faible et intermédiaire (Graphique 4.11), qu'est offert le régime fiscal spécial le plus généreux d'un pays. Les ZES offrent un ensemble d'avantages aux investisseurs, y compris des incitations fiscales (98 % des ZES) et des régimes douaniers spéciaux (94 %), entre autres (UNCTAD, 2019<sup>[119]</sup>). Les ZES peuvent servir de pôles pour attirer l'IDE et lorsque des liens se développent avec le reste de l'économie, elles produisent de la croissance économique et ont des retombées positives sur l'économie en général (Wang, 2013<sup>[120]</sup>; Chaurey, 2017<sup>[121]</sup>). Malgré leur prévalence, les études économétriques trouvent des preuves limitées que les incitations fiscales seraient le principal facteur déterminant pour investir dans la zone (Hsu et al., 2019<sup>[122]</sup>; Lin and Wang, 2014<sup>[123]</sup>) tout comme de leurs retombées positives sur le reste de l'économie.

#### 4.7.6. Concurrence entre entreprises et investissement

382. Des études récentes suggèrent que les transformations économiques structurelles qui sont liées à la numérisation et à la mondialisation ont d'importants effets sur la concentration des entreprises et sur la marge sur coût de revient au niveau des marchés et des secteurs. Bien que le débat sur ces effets ne soit pas encore tranché, les données des dernières décennies suggèrent que, dans certains pays et dans certains secteurs, un moins grand nombre d'entreprises sont responsables d'une plus grande part des revenus, de la production et/ou de l'emploi (voir l'Encadré 4.6). En particulier, plusieurs études empiriques suggèrent que ces évolutions sont principalement attribuables aux secteurs de l'économie à forte composante numérique, alors que les effets de réseau induisent une dynamique du « winner-takes-all » (ou « winner-takes-most ») permettant à certaines entreprises d'acquérir des avantages concurrentiels (Bauer and Latzer, 2016<sub>[124]</sub>) (OECD, 2018<sub>[125]</sub>) (OECD, 2019<sub>[126]</sub>). Dans la mesure où ces constats sont associés à une diminution de l'intensité de la concurrence entre les entreprises,<sup>43</sup> ils pourraient sous-entendre une réduction du bien-être des consommateurs, ainsi que de l'investissement des entreprises, de l'innovation et de la croissance de la productivité (Gutiérrez and Philippon, 2017<sub>[127]</sub>).

383. Les propositions au titre des Piliers Un et Deux ne visent pas à influencer la dynamique de la concurrence entre entreprises, une telle démarche relevant principalement des politiques de concurrence et de réglementation plutôt que de la politique fiscale. Il n'en reste pas moins que, du point de vue fiscal, les Piliers Un et Deux devraient contribuer à des conditions de concurrence plus équitables entre EMN, ainsi qu'entre entreprises multinationales et entreprises non multinationales. Par contre-coup, cela pourrait contribuer à réduire, ou du moins à ralentir, la tendance à une concentration accrue et à d'autres effets potentiellement défavorables associés à une telle concentration.

384. Les incidences des propositions varient d'une entreprise à l'autre, en raison des seuils et des restrictions de champ d'application intégrés dans les nouvelles dispositions. La conception du Pilier Un vise les EMN en fonction de leur taille, en établissant un seuil de chiffre d'affaires mondial, et de leur rentabilité, par le biais du seuil de rentabilité (OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, 2020<sub>[128]</sub>). En outre, son application se limite potentiellement aux entreprises fournissant des services numériques automatisés (ADS) et à celles en relation étroite avec les consommateurs (CFB). Les nouvelles dispositions au titre du Pilier Un visent donc les EMN les plus grandes et les plus rentables, celles-là même qui ont été les plus fortement associées aux tendances séculaires de concentration des entreprises et de la marge sur le coût de revient (Calligaris, Criscuolo et Marcolin ; Bailin Rivares et al. (2019<sub>[129]</sub>)). Au titre du Pilier Deux, aucune restriction du champ d'application à spécificité sectorielle n'est prise en compte. En revanche, les nouvelles dispositions introduites pour assurer une imposition minimale effective auront pour effet de soumettre les EMN qui transfèrent des bénéfices vers des juridictions à faible fiscalité à des hausses d'impôt plus importantes au titre du Pilier Deux, conformément à l'objectif visé de remédier aux problèmes subsistants en matière d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices (BEPS). Puisque les grandes EMN sont plus enclines à se livrer à des activités de planification fiscale et à profiter des économies fiscales ainsi dégagées pour évincer d'autres entreprises (Sorbe and Johansson, 2017<sub>[130]</sub>), la réduction attendue du transfert de bénéfices sous l'effet des nouvelles règles fiscales, et du Pilier Deux en particulier, pourrait faire encore plus contrepoids aux tendances concentrationnaires observées.

385. Les effets des Piliers Un et Deux se renforcent mutuellement, ce qui pourrait contribuer au ralentissement de la tendance à une concentration accrue au niveau des marchés et des secteurs. Dans la mesure où ce sont les EMN les plus grandes et les plus rentables, en particulier celles qui se livrent à des transferts de bénéfices, qui seront les plus touchées, les nouvelles règles devraient produire des conditions de concurrence plus équitables entre les EMN, et entre elles et entre leurs concurrents nationaux de plus petite taille, ainsi que les entreprises qui ne se livrent pas à des activités de transfert de bénéfices. S'il s'avère qu'il existe une corrélation entre des marchés et des secteurs moins concentrés, ainsi qu'une hausse de l'investissement et de l'innovation de la part des entreprises, la réforme pourrait

avoir encore plus d'effets bénéfiques sur la croissance par ce biais. Pour autant, la politique fiscale n'est que l'un des nombreux facteurs se répercutant sur la dynamique de la concentration ; en effet, son impact quantitatif dépend également du contexte plus large de la concurrence et de la politique de réglementation.

#### Encadré 4.6. Concurrence entre entreprises et investissement

Les propositions pourraient se répercuter sur l'investissement et la croissance en influant sur l'intensité de la concurrence et le pouvoir de marché et, par conséquent, sur l'investissement. Elles devraient avoir des incidences sur les entreprises qui sont en mesure d'imposer des majorations de prix en vertu de leur position dominante sur le marché et sur celles qui ont plus d'opportunités de se livrer à des activités de planification fiscale. Dans la mesure où elles réduisent les incitations au transfert de bénéfices et les possibilités en la matière, et où elles soumettent les entreprises qui réalisent le plus de marge bénéficiaire à des taux d'imposition effectifs plus élevés, ces propositions pourraient avoir pour effet de mettre les différentes catégories d'entreprises sur un pied d'égalité. Dès lors que les entreprises ont moins d'incitations à investir et à innover là où elles occupent une position dominante sur le marché, ces conditions de concurrence plus équitables peuvent à leur tour augmenter les niveaux d'investissement (Gutiérrez and Philippon, 2019<sup>[40]</sup>).

Une littérature de plus en plus fournie fait apparaître une concentration croissante du marché qui s'accompagne d'une baisse de l'intensité de la concurrence, quoique cette question soit loin d'être tranchée dans les milieux universitaires (voir Syverson (2019<sup>[131]</sup>) pour un examen). Furman et Orszag (2015<sup>[132]</sup>) et Autor et al. (2017<sup>[41]</sup>) (2020<sup>[133]</sup>) font état d'une concentration accrue et d'un recul de l'intensité de la concurrence aux États-Unis en particulier. Bajgar et al. (2019<sup>[39]</sup>) constatent aussi l'existence d'une concentration accrue en dehors des États-Unis. De Loecker, Eeckhout et Unger (2020<sup>[134]</sup>) relèvent une augmentation du pouvoir de marché en examinant à la fois la marge bénéficiaire et la rentabilité, constatant ainsi un transfert de la part de marché des entreprises à faible marge vers celles à forte marge.

Plusieurs études empiriques récentes suggèrent que les augmentations du pouvoir de marché sont plus prononcées dans les secteurs de l'économie à forte composante numérique. En raison des effets de réseau qui s'opèrent dans le secteur numérique, certaines entreprises parviennent à acquérir des avantages concurrentiels par rapport à d'autres et à décourager l'entrée de plus petites entreprises (Bauer and Latzer, 2016<sup>[124]</sup>) (OECD, 2018<sup>[125]</sup>) (OECD, 2019<sup>[126]</sup>). Par exemple, Bailin Rivas et al. (2019<sup>[129]</sup>) relèvent des niveaux élevés de concentration parmi les plateformes en ligne. Calligaris, Criscuolo et Marcolin (2018<sup>[2]</sup>) interprètent les indications de hausse de la marge bénéficiaire dans les secteurs à forte intensité numérique comme preuve d'une contraction de la concurrence. Certains articles ont également établi des corrélations entre la hausse de la marge bénéficiaire et des pratiques de planification fiscale. Sorbe et Johansson (2017<sup>[130]</sup>) constatent que les multinationales adeptes de la planification fiscale ont des taux de marge bénéficiaire plus élevés que d'autres entreprises, même après prise en compte d'autres facteurs qui influent sur les marges. Ils font observer que le sens de causalité est difficile à établir, puisqu'un taux de marge bénéficiaire plus élevé peut être un facteur qui incite une entreprise à se livrer à de la planification fiscale.

Certains auteurs lient à l'investissement ces indications de plus en plus nombreuses d'accroissement de la concentration sectorielle, du pouvoir de marché et de la marge bénéficiaire. Gutiérrez et Philippon (2019<sup>[135]</sup>; 2017<sup>[127]</sup>) attribuent les faibles niveaux d'investissement à une variété de facteurs, parmi lesquels l'accroissement de la concentration du marché et l'affaiblissement de l'environnement concurrentiel. Ils constatent que la concentration des entreprises et les problèmes de gouvernance représentent 75 % du déficit d'investissement dans leur analyse, et que les secteurs à plus forts degrés de concentration se caractérisent par des niveaux d'investissement plus faibles, même après prise en

compte des conditions actuelles du marché et de l'intensité de la nature incorporelle du secteur. Ils observent également que les entreprises qui creusent le déficit d'investissement reversent une part disproportionnée de leur flux de trésorerie disponibles aux actionnaires. Des tendances de concentration accrue ont également été constatées en Europe. Toutefois, d'autres articles suggèrent que le pouvoir de marché pourrait être le résultat d'une augmentation des investissements dans des actifs incorporels de la part de certaines entreprises, qui pourrait avoir des effets de renforcement de l'efficacité (Crouzet and Eberly, 2019<sup>[136]</sup>).

Le Pilier Deux se concentre sur les entreprises dont le TIE est plus faible, qui sont susceptibles de se livrer à des pratiques agressives de planification fiscale et de transfert de bénéfices. Ceci suggère que la mise en œuvre des propositions pourrait contribuer à l'instauration de conditions de concurrence plus équitables entre les entreprises qui disposent d'un meilleur accès à des possibilités de planification fiscale, et plus spécifiquement celles qui se livrent à des pratiques de transfert de bénéfices, et les autres. Pour les raisons exposées ci-dessus concernant les éventuelles corrélations entre la concentration du marché et les niveaux d'investissement, cela pourrait à son tour avoir des effets positifs sur l'investissement.

## 4.8. Effets sur l'investissement et la production avec et sans consensus multilatéral

386. Les sections 4.3 à 4.7 ont été consacrées à l'examen détaillé des effets des propositions sur l'investissement, basé sur de nouvelles recherches empiriques ainsi que sur des éléments tirés de la littérature économique. La présente section rassemble les principaux résultats de ces analyses pour dresser une évaluation globale de ces propositions si elles devaient définir la base d'une solution de consensus. Ce scénario de consensus suppose également le retrait des actuelles TSN, ainsi que l'engagement à s'abstenir d'introduire de telles mesures à l'avenir. Toutefois, pour que l'évaluation du scénario avec consensus soit utile, il convient d'en comparer le résultat avec un scénario contrefactuel plausible. Il serait faux de supposer que ce scénario contrefactuel équivaut au statu quo. Le scénario avec consensus doit plutôt être évalué au regard d'un scénario reflétant l'état projeté de l'économie mondiale dans le cas où une solution de consensus ne serait pas trouvée pour relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif. Il est tout aussi important que ces deux scénarios reconnaissent le fait que le scénario de référence, qui reflète la situation avant la mise en œuvre potentielle des réformes, a évolué depuis la pandémie de COVID-19. Tandis que l'Encadré 4.1 traite de l'incidence de la pandémie et de ses répercussions économiques sur l'évaluation, les deux sous-sections suivantes se livrent à un examen qualitatif des scénarios avec et sans consensus avant d'élaborer des estimations quantitatives pour les deux scénarios en s'appuyant sur une série d'outils de modélisation supplémentaires ainsi que des éléments issus de la littérature connexe.

### 4.8.1. Implications économiques mondiales dans le cas d'une solution de consensus

387. En faisant le bilan des constats présentés aux sections 4.3 à 4.7, plusieurs grandes observations se dégagent quant aux effets attendus sur l'investissement au niveau des groupes et des entités, comme le résume le Graphique 4.13. Pour commencer, il convient de souligner que les propositions opèrent au niveau du groupe d'EMN, en déterminant les bases d'imposition d'après les résultats mondiaux du groupe d'EMN comme formant un tout, plutôt que sur la base de ses entités distinctes. En fonction de la conception finale des règles, l'inclusion d'un certain nombre de restrictions du champ d'application signifierait que les effets des Piliers Un et Deux sur les coûts d'investissement seraient limités à un sous-ensemble d'EMN. Il est actuellement proposé que le champ d'application du Pilier Un soit limité aux groupes d'EMN qui se livrent à des activités ADS et CFB, qu'un seuil de rentabilité cible l'impact des règles sur les EMN plus

rentables et qu'un seuil de chiffre d'affaires les groupes d'EMN les plus grands. Le Pilier Deux, quant à lui, vise les grandes EMN dont les taux d'imposition effectifs sont faibles au niveau des juridictions. En particulier, en cas d'application d'une exception fondée sur la substance calculée au moyen d'une formule, il est probable que ces règles concerneront principalement les entreprises qui se livrent à des transferts de bénéficiés.

#### *Réactions des EMN au niveau des entités*

388. L'augmentation des dettes fiscales au niveau du groupe d'EMN se traduit par une augmentation des impôts à payer par certaines entités affiliées et donc de leurs coûts d'investissement.<sup>44</sup> Dans le cas du Pilier Deux, les entités de l'EMN dont le TIE aurait sinon été inférieur au seuil minimum pourraient voir leurs coûts d'investissement augmenter. Comme le montre la littérature sur la sensibilité fiscale des investissements étrangers et nationaux, les estimations empiriques suggèrent que les EMN touchées réagiront aux possibles augmentations de coûts en réduisant leurs investissements ou en transférant une partie d'entre eux vers d'autres juridictions. Dans ces conditions, les propositions pourraient provoquer une délocalisation des investissements hors des juridictions à faible fiscalité. Pour autant, la relocalisation d'une juridiction à l'autre ne se traduit pas forcément par une réduction des investissements mondiaux dès lors qu'elle se rattache à une augmentation des investissements dans un autre endroit.<sup>45</sup> Comme l'a montré la section 4.4, la relocalisation peut accroître l'efficacité de l'allocation du capital entre juridictions, dans les cas où auparavant les décisions d'investissement étaient motivées par des considérations fiscales. Une utilisation d'un meilleur rapport coût-efficacité des incitations fiscales pourrait renforcer les effets positifs sur l'allocation du capital. S'ajoute à cela que les entités des groupes d'EMN plus rentables peuvent être moins sensibles aux augmentations d'impôts, ce qui suggère que les entités des groupes d'EMN concernés par les réformes pourraient avoir moins tendance à relocaliser leurs investissements que celles d'un groupe d'EMN moyen, comme on le voit à la section 4.6.

#### *Réactions des pouvoirs publics et autres effets indirects sur l'investissement*

389. Comme on l'a vu à la section 4.7, les effets indirects potentiels sur l'investissement dépendent généralement du contexte. En outre, les effets indirects peuvent agir les uns sur les autres, tant de manière positive que négative, ce qui pourrait renforcer ou compenser les effets globaux sur l'investissement au niveau des juridictions. Par conséquent, l'orientation globale de ces effets au niveau des juridictions dépend essentiellement des réactions des pouvoirs publics face à l'évolution du système fiscal international. Par exemple, une plus grande marge de manœuvre budgétaire pourrait être mise à bon escient pour renforcer le soutien à l'innovation des entreprises ou pour élargir les administrations fiscales dans le but de réduire les coûts de conformité ; l'établissement de conditions de concurrence plus équitables pour les entreprises nationales et multinationales pourrait être combiné à un soutien supplémentaire pour les jeunes entreprises innovantes ; l'allègement de la pression concurrentielle sur les taux d'imposition effectifs pourrait faciliter l'élaboration d'une stratégie différente de promotion de l'investissement. Par conséquent, l'adaptation réussie des politiques nationales à l'évolution de la structure des incitations pourrait avoir d'autres effets positifs sur l'investissement et la production économique dans le monde.

390. En particulier, l'analyse met en évidence plusieurs domaines d'action dans lesquels la réponse des pouvoirs publics aux évolutions du système fiscal international pourrait avoir des effets importants sur l'investissement au niveau des juridictions et, en fin de compte, au niveau mondial. Pour commencer, les coûts d'investissement augmenteront dans les juridictions où, avant la réforme, les entreprises étaient soumises à des TIE inférieurs au seuil minimum, en raison soit d'une imposition minimale effective au titre du Pilier Deux, soit d'une hausse des TIE nationaux des juridictions à faible fiscalité. Il en résultera une contraction des différentiels de TIE entre juridictions, ce qui impliquera des gains fiscaux moindres provenant de la relocalisation et donc un plus grand rôle des facteurs non fiscaux dans les décisions de localisation. De plus, des incitations moindres au transfert de bénéficiés feraient baisser le coût des fonds

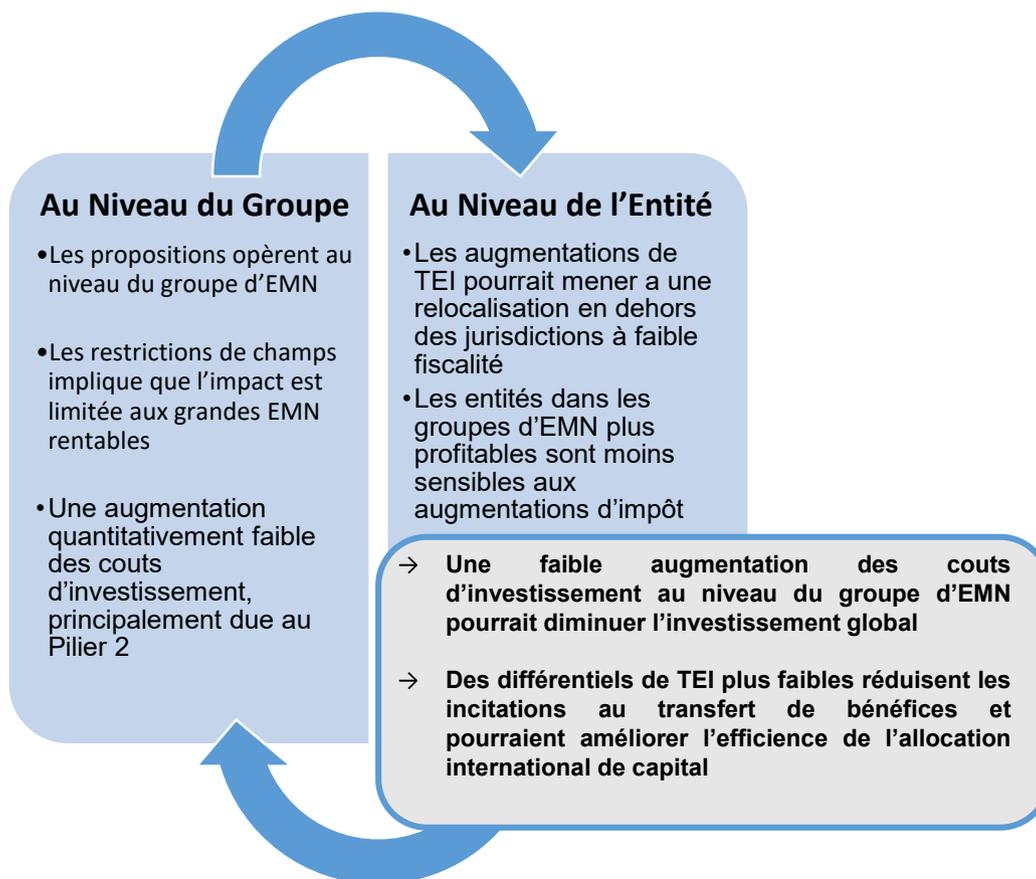
publics dans la mesure où les administrations fiscales auraient moins à dépenser dans des activités coercitives. En réponse à cette transformation structurelle, les juridictions à faible fiscalité pourraient décider d'adapter leurs stratégies politiques globales pour améliorer leur attractivité pour les investissements étrangers, au-delà de simples considérations de coût. Comme on l'a vu à la section 4.7, une réponse similaire pourrait être adoptée par les pays, y compris ceux en développement, ayant choisi jusque-là d'accorder des incitations fiscales généreuses, et souvent inefficaces, pour attirer l'IDE, en optant pour un renforcement de la mobilisation des ressources nationales et l'élargissement de leur marge de manœuvre budgétaire en faveur de l'investissement public.

391. Par ailleurs, il convient d'envisager spécifiquement les domaines d'action où l'investissement génère des externalités positives, dans la mesure où il est souvent fait recours à des politiques fiscales pour répondre à des craintes de sous-investissement dans de tels contextes. Bien que les retombées de l'IDE puissent également avoir des effets positifs sur les économies locales, le principal domaine d'action où les effets externes devraient être quantitativement pertinents est celui de l'innovation et, en particulier, de la R&D des entreprises. La section 4.7 a présenté un examen approfondi de diverses politiques fiscales et non fiscales visant à soutenir l'innovation et de leur efficacité en se fondant sur des données empiriques. Cette analyse suggère que, bien que dans certaines juridictions les stratégies politiques puissent devoir être adaptées (par exemple pour mettre les régimes préférentiels en conformité avec les recommandations du projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, ou pour réorienter le soutien public en passant de mesures de soutien indirectes à des mesures de soutien directes), les pouvoirs publics continueront de disposer d'un large éventail de moyens d'action après la mise en œuvre des Piliers Un et Deux pour atteindre les objectifs visés.

392. Si l'évolution de la structure d'incitation est susceptible d'induire des réactions comportementales de la part des EMN et des pouvoirs publics qui aboutiraient à une allocation du capital plus efficace entre les juridictions, et par conséquent à une hausse de la production économique mondiale, tel que résumé au Tableau 4.2, la quantification de ces effets sort du champ de cette évaluation globale. Toutefois, on peut estimer que certains effets positifs potentiels sur l'efficacité générés au niveau mondial par la mise en œuvre des Piliers Un et Deux viendraient, du moins partiellement, compenser les effets négatifs associés à des coûts d'investissement plus élevés au niveau des groupes d'EMN.

### Graphique 4.13. Effets sur l'investissement au niveau du groupe d'EMN et de ses entités

Réactions des EMN au niveau du groupe et effets sur le PIB mondial

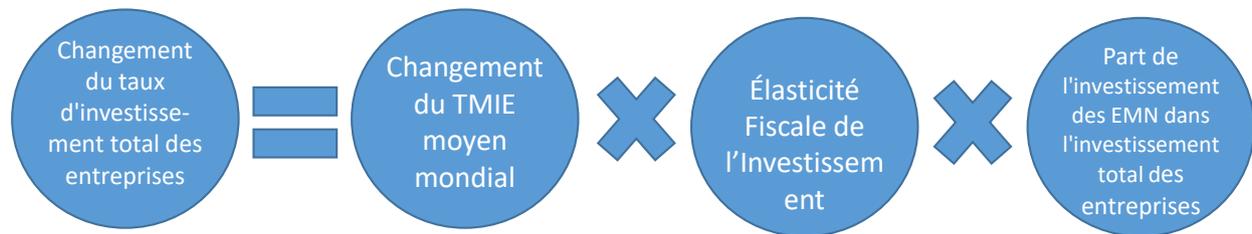


393. En ce qui concerne l'analyse des coûts d'investissement au niveau du groupe d'EMN, les résultats empiriques montrent qu'en moyenne, les effets des Piliers Un et Deux sur les taux d'imposition effectifs moyens et les taux marginaux d'imposition effectifs ne sont que d'ampleur limitée.<sup>46</sup> La variation moyenne pondérée en fonction du PIB mondial des TIEM est estimée à seulement 0.35 point de pourcentage et celle des TMIE à environ 1.40 point de pourcentage, la majeure partie de cette augmentation étant due au Pilier Deux. En outre, l'effet sur les coûts d'investissement est plus marqué pour les projets situés dans des centres d'investissement, dont la plupart sont soumis à des taux d'imposition effectifs comparativement faibles. Ces résultats reposent sur les hypothèses illustratives suivantes concernant la conception du Pilier Un et du Pilier Deux. Au Pilier Un, seul le Montant A est modélisé, supposant un seuil de rentabilité de 10 % basé sur le bénéfice avant impôt sur le chiffre d'affaires, un pourcentage de 20 % de réattribution des bénéfices aux juridictions du marché et une application restreinte aux activités ADS et CFB. Pour la modélisation du Pilier Deux, on suppose un taux de 12.5 % avec agrégation par juridiction, comprenant une exception de 10 % sur la dotation aux amortissements (estimée en fonction de la valeur et de l'emplacement des actifs corporels).

394. Ces résultats constituent un point de départ pour déterminer dans quelle mesure l'éventuelle mise en œuvre des propositions au titre des Piliers Un et Deux pourrait conduire à une réduction du niveau mondial de l'investissement des EMN. En particulier, il est possible de dériver une approximation quantitative des effets globaux sur la production mondiale à moyen et long terme (soit au cours des 10 années suivant la mise en œuvre) en combinant les résultats empiriques des sections 4.5 et 4.6 à l'aide d'autres hypothèses et techniques de modélisation. Afin de fournir une approximation quantitative des

effets sur l'investissement qui soit compatible avec le modèle de l'OCDE pour les projections à long terme<sup>47</sup>, il est possible d'estimer l'évolution du taux d'investissement total des entreprises, d'après le calcul illustré au Graphique 4.14.

**Graphique 4.14. Estimation de la variation du taux d'investissement total des entreprises**



Source : Illustration de l'OCDE.

395. Les calculs sont basés sur les chiffres agrégés suivants.

- **Variation du TMIE moyen mondial.** En supposant un seuil de rentabilité de 10 % basé sur le bénéfice avant impôt sur le chiffre d'affaires, un pourcentage de réattribution de 20 % aux juridictions du marché et une application circonscrite aux activités des secteurs ADS et CFB pour le Montant A au titre du Pilier Un, et un taux de 12.5 % avec agrégation par juridiction et une exception de 10 % sur les actifs corporels pour le Pilier Deux, l'effet combiné sur le TMIE moyen pondéré en fonction du PIB mondial,<sup>48</sup> mesuré au niveau du groupe d'EMN, est d'environ 1.4 point de pourcentage. L'approximation utilise le taux marginal d'imposition effectif plutôt que le taux d'imposition effectif moyen pour rester plus en phase avec les travaux de la littérature empirique quant à la sensibilité fiscale de l'investissement.
- **Élasticité fiscale de l'investissement.** La sensibilité fiscale de l'investissement repose sur les estimations au niveau sectoriel élaborées par Sorbe et Johansson (2017<sup>[7]</sup>), car leur approche empirique est alignée sur les estimations visées à la section 4.6, tout en permettant une approximation cohérente des effets à long terme sur l'investissement. Sur la base de cette approche, la sensibilité à court terme, de -0.05, se traduit par une sensibilité à long terme de -0.12, et ajustée à la baisse à -0.08 pour tenir compte de la constatation empirique que les sensibilités fiscales sont en moyenne environ 35 % moins élevées parmi les groupes d'EMN dont la rentabilité est supérieure à 10 %.<sup>49</sup>
- **Part de l'investissement des EMN.** Les résultats empiriques des sections 4.5 et 4.6 concernent les coûts d'investissement et les élasticités des EMN ; toutefois, les investissements des entreprises ne proviennent pas tous d'EMN. Dans la mesure où les données ne relèvent pas directement la part des EMN dans l'investissement mondial des entreprises, celle-ci est estimée<sup>50</sup> d'après la part moyenne mondiale des EMN dans la valeur ajoutée brute (32 %), y compris des EMN nationales et étrangères, à partir des données fournies par la base de données analytique AMNE<sup>51</sup>.

396. Le regroupement des chiffres agrégés, comme illustré au Graphique 4.14, suggère que l'augmentation des coûts d'investissement entraînerait une baisse du taux d'investissement total des entreprises d'environ 0.04 point de pourcentage ( $1.4 \times -0.08 \times 0.32 = 0.04$ ). Bien que cette approximation tienne compte des sensibilités fiscales moindres de la part des groupes d'EMN visés par les nouvelles règles, elle correspond à une valeur maximale, étant donné que la sensibilité fiscale ignore le fait que les réactions au niveau du groupe sont susceptibles d'être moins marquées en raison de la relocalisation de l'investissement au sein du groupe. Il convient toutefois d'accompagner cette approximation provisoire de

plusieurs réserves qui ont été mises en évidence dans les travaux empiriques sous-jacents discutés tout au long de ce document ainsi que dans les deux notes techniques.

397. Une fois estimée la variation du taux d'investissement total des entreprises, il est possible d'estimer à son tour la variation du PIB, en utilisant un cadre schématique conforme au modèle de l'OCDE pour les projections économiques à long terme (voir l'Encadré 4.7 pour la description succincte de l'approche de modélisation). Sur la base de cette approche, la variation du taux d'investissement, de -0.04, se traduit par une réduction du PIB d'environ 0.07 % à un horizon de court à moyen terme.

398. Bien que le calcul ci-dessus ne représente qu'une simple estimation des effets probables sur le PIB, une analyse de sensibilité peut être effectuée pour comprendre l'évolution du résultat quantitatif en fonction de plusieurs hypothèses sous-jacentes. Plus précisément, le même calcul peut être fait en utilisant la sensibilité fiscale moyenne de l'investissement, de -0.12, sans ajustement à la baisse pour tenir compte de la sensibilité fiscale moindre des EMN hautement rentables. Dans ce cas, la variation du taux d'investissement est estimée à -0,05 ( $1.4 \cdot -0.12 \cdot 0.32 = -0.05$ ), ce qui entraîne une réduction légèrement plus importante du PIB, soit 0.11 % sur le même horizon. Sinon, il est possible d'utiliser la variation du TIEM au lieu de celle du TMIE, pour estimer les impacts des propositions sur les TEI rétrospectifs. En utilisant comme base pour l'estimation la variation du TIEM moyen pondéré en fonction du PIB mondial, de 0.35 point de pourcentage, on aurait un effet nettement moins négatif sur le PIB, à savoir de -0.02 %, sur le même horizon.

#### Encadré 4.7. Modélisation de projections économiques à long terme

Les effets d'une réduction du taux d'investissement sur le PIB peuvent être évalués sur la base du cadre suivant, qui peut être considéré comme une version schématique et simplifiée du modèle de l'OCDE pour les projections économiques à long terme. On suppose que la production dans l'économie est une fonction de Cobb-Douglas du capital  $K$  et du travail  $L$ , avec une part de travail,  $1 - \alpha$ .

$$Y_t = AK_t^\alpha L^{1-\alpha}$$

Dans cette équation,  $A$  représente la productivité totale des facteurs. Le capital se déprécie à un taux constant,  $\delta$ , de sorte que son évolution est déterminée par l'équation d'accumulation.

$$K_{t+1} = (1 - \delta)K_t + I_{t+1}$$

$I_{t+1}$  représente l'investissement, qui est supposé être une part constante,  $\gamma$ , du PIB,  $I_{t+1} = \gamma Y_t$ . Étant donné qu'à l'état stable, le taux d'investissement est fixé au niveau du taux de dépréciation,  $\frac{I}{K} = \delta$ , la baisse de l'investissement est appliquée comme une réduction permanente du ratio investissement/PIB,  $\gamma$ . Pour aligner les paramètres sur le modèle à long terme de l'OCDE, on suppose que le ratio capital/production est égal à 1.5,  $\frac{K}{Y} = 1.5$ , ce qui implique qu'un choc de  $\epsilon$  sur le taux d'investissement,  $\frac{I}{K}$ , tel que calculé dans les estimations économétriques, peut se traduire par une réduction permanente de  $\gamma$  de  $1.5 \cdot \epsilon$ . Le choc est appliqué en partant d'une situation où l'économie se trouve à un état stable, avec les paramètres initiaux fixés à  $\alpha = 0.24$ ,  $\delta = 5\%$  (par an) et  $\gamma = 7.5\%$  avant le choc.

399. Conjugués l'un à l'autre, les deux principaux canaux de transmission par lesquels les propositions se répercutent sur l'investissement et la production à l'échelle mondiale sont, premièrement, une augmentation des coûts d'investissement au niveau du groupe d'EMN, qui a pour effet de réduire les niveaux d'investissement mondiaux et, deuxièmement, une réduction des différentiels de TIE, qui entraîne une réduction du transfert de bénéfices et l'amélioration de l'allocation du capital à l'échelle internationale entre les juridictions. Le premier effet est négatif et une quantification provisoire suggère qu'il pourrait

entraîner une réduction du PIB mondial de moins de 0.1%. En revanche, il pourrait se produire un deuxième effet compensatoire sur le PIB mondial si l'allocation du capital entre les différentes juridictions devenait plus efficace. Cependant, la mesure dans laquelle cela sera le cas dépendra des réponses politiques des pays aux évolutions du système fiscal international, ainsi que des réponses des EMN et d'autres marges de décision, notamment en ce qui concerne leur structure organisationnelle. Dans la mesure où ces effets sont difficiles à quantifier, seul l'effet du premier canal est modélisé dans cette évaluation quantitative.

**Tableau 4.1. Scénario avec consensus : Résumé**

Effets directs sur l'investissement	Effets indirects	Résumé
Du fait des restrictions du champ d'application, beaucoup d'EMN ne seront pas concernées et les augmentations des coûts d'investissement visent les groupes d'EMN hautement rentables et ceux qui se prêtent au transfert de bénéfices	La marge de manœuvre budgétaire augmente pour la plupart des juridictions et en raison de la diminution des incitations au transfert de bénéfices, il pourrait être plus facile de lever des fonds publics supplémentaires	L'augmentation des coûts d'investissement pourrait entraîner un léger repli de l'investissement mondial
Les hausses des coûts d'investissement devraient être quantitativement faibles, principalement sous l'effet du Pilier Deux	Les coûts de conformité et d'administration pourraient augmenter, quoique sans doute de façon moins marquée qu'en cas d'absence d'accord	Cela pourrait entraîner une réduction du PIB mondial de moins de 0.1 %, qui peut être partiellement ou entièrement compensée par des effets indirects positifs
Les hausses du TEI au niveau de l'entité peuvent entraîner des délocalisations abandonnant les juridictions à faible fiscalité	Les effets indirects sont souvent spécifiques au contexte et dans certaines juridictions, il pourrait être nécessaire d'adapter le dosage des mesures	Les modifications apportées au système fiscal international pourraient nécessiter une adaptation des mesures d'intervention dans certaines juridictions
Les entreprises dans les groupes d'EMN les plus rentables sont moins sensibles aux hausses d'impôt	De nombreux moyens d'action restent disponibles après la mise en œuvre du Pilier Un et du Pilier Deux pour atteindre les objectifs visés	
La contraction des différentiels de TIE entre juridictions devrait atténuer les incitations au transfert de bénéfices et pourrait améliorer l'efficacité de l'allocation du capital à l'échelle internationale	L'efficacité économique pourrait augmenter, notamment en cas de concurrence accrue entre les entreprises	Une solution multilatérale fondée sur le consensus déboucherait sur un environnement plus favorable à l'investissement et à la croissance, que ce qui serait envisageable en l'absence d'accord

Source : Illustration de l'OCDE.

#### 4.8.2. Implications économiques mondiales en cas d'absence de consensus

400. Les défis fiscaux soulevés par la numérisation ont été décrits en détail dans le Rapport sur l'Action 1 du BEPS (OECD, 2015<sub>[137]</sub>). Malgré les différentes options envisagées par le rapport pour relever ces défis, aucune n'avait débouché sur un accord à l'époque. Par la suite, le rapport intitulé *Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – rapport intérimaire 2018* relevait la nécessité de modifier les règles fiscales internationales et d'entreprendre un examen cohérent et simultané de deux aspects majeurs du cadre existant, à savoir les nouvelles règles relatives au lien fiscal et à la répartition des bénéfices, dans l'optique de parvenir à un consensus mondial en 2020 (OECD, 2018<sub>[125]</sub>).

401. Comme l'indiquait le rapport intérimaire, certaines juridictions ont adopté la position selon laquelle, faute d'une solution de consensus à l'échelle mondiale, des mesures provisoires unilatérales pourraient être mises en œuvre pour répondre aux préoccupations concernant les défis fiscaux soulevés par la numérisation. En dépit des positions divergentes qui existaient tant sur le bien-fondé que sur la nécessité de mesures provisoires telles que des taxes sur les services numériques (TSN) spécifiques aux transactions, un nombre croissant de juridictions appliquent une TSN ou envisagent de le faire. Ajoutons à cela que plusieurs juridictions ont introduit d'autres mesures unilatérales, y compris des applications alternatives du seuil d'établissement stable (ES), des retenues à la source ou des régimes spécifiques ciblant les EMN de grande taille, par exemple l'impôt sur les bénéfices détournés. Bien que ces mesures

unilatérales additionnelles ne soient pas incluses, le Tableau 4.2 présente un aperçu des juridictions soit qui ont ratifié l'application d'une TSN ou d'une mesure similaire, soit qui envisagent de le faire.

**Tableau 4.2. Taxes sur les services numériques et mesures similaires**

Juridiction	Mesure	Taux	État d'avancement
Autriche	Taxe sur la publicité numérique	5.0 %	En vigueur
France	Taxe sur les services numériques	3.0 %	En vigueur (recouvrement différé)
Hongrie	Taxe sur la publicité numérique	7.5 %	En vigueur (0 % jusqu'à décembre 2022)
Inde	Prélèvement de péréquation	2 et 6 %	En vigueur
Indonésie	Taxe sur les transactions électroniques	À déterminer	Législation adoptée
Italie	Taxe sur les services numériques	3.0 %	En vigueur
Tunisie	Taxe sur les services numériques	3.0 %	Législation adoptée
Turquie	Taxe sur les services numériques	7.5 %	En vigueur
Royaume-Uni	Taxe sur les services numériques	2.0 %	Législation adoptée
Australie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude
Belgique	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude
Bulgarie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Brésil	Taxe sur les services numériques	1 à 5 %	À l'étude
Croatie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Chypre <sup>52</sup>	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
République tchèque	TSN ou mesure similaire au niveau de l'UE ou au niveau national en cas d'absence de solution internationale	7.0 %	À l'étude
Danemark	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Estonie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Finlande	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Allemagne	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Grèce	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Irlande	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Israël	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire en cas d'absence de solution internationale	3 ou 5 %	À l'étude
Kenya	Taxe sur les services numériques	1.5 %	À l'étude
Lettonie	TSN ou mesure similaire au niveau de l'UE ou au niveau national en cas d'absence de solution internationale	3.0 %	À l'étude
Lituanie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Luxembourg	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Malte	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Pays-Bas	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Nouvelle-Zélande	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire en cas d'absence de solution internationale	3.0 %	À l'étude

Norvège	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude
Philippines	Taxe sur les services numériques	-	À l'étude
Pologne	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude
Portugal	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Roumanie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Russie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude
Slovaquie	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Slovénie	TSN ou mesure similaire au niveau de l'UE ou au niveau national en cas d'absence de solution internationale	3.0 %	À l'étude
Espagne	TSN ou mesure similaire au niveau de l'UE ou au niveau national en cas d'absence de solution internationale	3.0 %	À l'étude
Suède	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire au niveau de l'UE en cas d'absence de solution internationale	-	À l'étude (UE)
Zimbabwe	Taxe sur les services numériques ou mesure similaire	-	À l'étude

Note : Le tableau répertorie les juridictions où une taxe sur les services numériques (TSN) a été appliquée et est en vigueur, ainsi que celles où une taxe sur les services numériques ou une mesure similaire est à l'étude (ou l'a été) par le gouvernement ou le parlement.

Source : Secrétariat de l'OCDE.

### *Taxes sur les services numériques*

402. Dans le contexte de ces évolutions, l'échec à trouver une solution de consensus à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif aurait pour effet d'accroître considérablement les pressions exercées au niveau national auprès des pouvoirs publics pour qu'ils relèvent de manière unilatérale les défis fiscaux soulevés par la numérisation, et conduirait donc probablement à l'introduction de TSN ou de mesures similaires dans un nombre croissant de juridictions. Du fait de l'absence de concertation de ces mesures unilatérales, il est impossible d'en modéliser les effets, y compris leurs interactions, sur l'investissement et la production économique avec le même niveau de détail que pour les propositions au titre des Piliers Un et Deux. Néanmoins, l'évaluation du scénario avec consensus nécessite une comparaison avec un scénario contrefactuel tenant compte des principales incidences pour l'économie mondiale qu'aurait l'absence de solution de consensus aux défis fiscaux soulevés par la numérisation.

403. Et surtout, faute d'une solution mondiale, on peut s'attendre à une très forte hausse du nombre de juridictions envisageant l'introduction de TSN ou de mesures similaires, ce qui aurait pour effet d'accroître les distorsions dans le comportement des EMN induites par l'impôt et de réduire la production économique mondiale. Bien que les éléments de conception diffèrent d'une juridiction à l'autre, les TSN sont, en général, des impôts sur les revenus perçus par certaines EMN à forte composante numérique provenant de transactions liées aux activités en ligne des utilisateurs résidant dans la juridiction fiscale. Comme les transactions imposables sont généralement déterminées en fonction de la localisation de l'utilisateur (par exemple, la juridiction du spectateur d'une publicité ou du destinataire d'un service en ligne), les TSN ont tendance à s'appliquer aux EMN résidentes et non résidentes, indépendamment de l'ampleur de leur présence physique dans la juridiction fiscale (OECD, 2018<sub>[125]</sub>).

404. D'un point de vue économique, les TSN s'accompagnent d'un certain nombre de lacunes. Contrairement à l'impôt sur les bénéfices des sociétés (IS), les TSN sont un impôt sur le chiffre d'affaires et non sur les bénéfices (c.-à-d. le total des recettes moins le total des coûts). Au lieu de cela, le total du chiffre d'affaires associé à des types spécifiques de transactions numériques est assujéti à l'impôt, indépendamment des coûts engagés dans la prestation des services numériques respectifs, ce qui conduit, par exemple, à soumettre des entreprises déficitaires à des passifs d'impôt positifs. Une double

imposition économique pourrait se produire si des TSN sont perçues auprès des résidents et des non-résidents qui ne sont pas en mesure de créditer l'impôt sur l'IS prélevé sur le même revenu. Par conséquent, les TSN ont un plus grand effet de distorsion que les impôts sur les bénéficiaires, ce qui entraîne des hausses de prix, une baisse de la production et un recul de l'investissement dans les secteurs touchés (Lowry, 2019<sup>[138]</sup>). Dans la mesure où ces taxes sont généralement prélevées sur des services intermédiaires (par exemple la publicité en ligne), les effets préjudiciables de la double imposition économique pourraient avoir un effet boule de neige auprès d'un nombre bien plus élevé d'entreprises et de secteurs. Comme on l'a vu à la section 4.5.3, le degré de possible transmission de cet effet dépend de toute une série d'autres facteurs, tels que le degré de la puissance de marché et la prévalence des rentes économiques, d'où la difficulté de l'évaluer, en particulier dans le contexte des marchés multi-faces.

405. Une autre conséquence majeure qui découlerait de l'absence de solution de consensus à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif serait une fragmentation croissante de la fiscalité internationale due à la prolifération de mesures unilatérales variées, aggravée par la forte augmentation des coûts de conformité pour les contribuables et des coûts administratifs pour les pouvoirs publics. Du fait qu'elles ciblent spécifiquement certains services numériques, une adoption plus généralisée de TSN, en particulier, introduirait des distorsions supplémentaires dans les projets et les modèles d'affaires,<sup>53</sup> ce qui ne ferait qu'exacerber la fragmentation. En outre, par rapport au scénario avec consensus, l'incertitude fiscale augmenterait devant l'échec des pays à coordonner leurs réponses, et les retombées fiscales négatives pourraient donner lieu à des résultats inefficaces partout dans le monde (voir la section 4.7). De même, les différentiels de TIE tendraient à se creuser sous l'effet du nombre croissant de TSN spécifiques aux transactions, avec pour conséquence de potentielles pertes d'efficacité dans la répartition du capital entre juridictions.

#### *Le risque d'une escalade des différends commerciaux*

406. Outre les effets immédiats en termes de perte d'efficacité économique, un échec à trouver une solution de consensus à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif pourrait avoir des répercussions géopolitiques plus larges qui se répercuteraient à leur tour dans l'évaluation économique du scénario contrefactuel. En particulier, une adoption plus généralisée de TSN entraînerait probablement une multiplication des différends commerciaux. La possibilité d'une telle escalade a été mise en évidence dans le contexte de l'introduction d'une TSN par les autorités françaises. Dans cette affaire, les États-Unis ont riposté à l'introduction de la TSN en France par une décision du bureau du représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales (USTR) d'ouvrir une enquête en vertu de la section 301 de l'US Trade Act 1974.

407. À l'issue de son enquête lancée en juillet 2019, l'USTR a publié un rapport sur la TSN française en décembre 2019 (USTR, 2019<sup>[139]</sup>). Le document soulignait ce que l'USTR considérait comme les « aspects discriminatoires, déraisonnables et pesants de la TSN française ».<sup>54</sup> Dans son Avis de décision et Appel à commentaires concernant une action engagée en vertu de la section 301 : « France's Digital Services Tax » (USTR, 2019<sup>[140]</sup>), l'USTR faisait observer que la section 301, paragraphe (c), alinéa (1), point (B), de l'US Trade Act autorisait l'USTR à imposer des droits sur les marchandises du pays étranger faisant l'objet de l'enquête, et indiquait que, conformément à la section 301, paragraphes (b) et (c), l'USTR considérait que l'action était appropriée en ce qui concerne la TSN française. Il ajoutait que les mesures appropriées pourraient inclure l'imposition de droits ad valorem supplémentaires pouvant atteindre 100 % de leur valeur sur certains produits originaires de France et dressait une liste préliminaire de 63 sous-positions tarifaires visées, dont le montant des importations pour l'année civile 2018 était estimé à environ 2.4 milliards USD, soit environ cinq fois le total des recettes attendues de la première année de l'application de la TSN en France.<sup>55</sup> Le 10 juillet 2020, en référence à l'enquête sur la TSN française, l'USTR a annoncé que son bureau allait intervenir en imposant des droits supplémentaires de 25 % sur les produits français, ciblant 21 sous-positions tarifaires, d'une valeur commerciale estimée pour l'année civile 2019 à environ 1.3 milliard USD, soit un montant approximativement proportionnel au montant des

recettes attendues de la TSN française au cours de sa première année d'application auprès d'EMN américaines (USTR, 2020<sub>[141]</sub>).

408. À plusieurs reprises, la Commission européenne a répondu à l'évolution de la situation en soulignant son engagement en faveur d'une réponse commune au niveau de l'UE. En janvier 2020, le commissaire européen au Commerce a publié une déclaration indiquant qu'il considérait le cas comme une affaire européenne et que, comme dans toutes les questions liées au commerce, l'UE agirait et réagirait de manière solidaire (EU Commission, 2020<sub>[142]</sub>). Plus récemment, le commissaire européen à l'Économie a indiqué que la Commission ferait bloc avec tous les États membres confrontés à la menace de sanctions américaines pour avoir avancé dans la mise en place de leurs propres taxes sur les services numériques. Et que si nécessaire, l'UE réagirait de façon unie (EU Commission, 2020<sub>[143]</sub>).

409. À la suite de ces rebondissements, les États-Unis ont accepté de suspendre l'application de tarifs supplémentaires, tandis que la France a reporté le recouvrement des recettes de la taxe sur les services numériques. Toutefois, faute d'un accord international à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif, le nombre de pays impliqués dans des différends similaires pourrait augmenter considérablement. Parallèlement à ces développements, le 2 juin 2020, l'USTR a annoncé que son bureau avait ouvert des enquêtes en vertu de la section 301 de l'US Trade Act 1974 portant sur des TSN ou mesures similaires adoptées, ou envisagées, par un certain nombre de partenaires commerciaux des États-Unis, à savoir l'Autriche, le Brésil, l'Espagne, l'Union européenne, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Turquie (USTR, 2020<sub>[144]</sub>). Bien que ces enquêtes supplémentaires viennent tout juste d'être ouvertes, les développements récents suggèrent qu'un échec à trouver une solution de consensus aux défis fiscaux soulevés par la numérisation à l'issue du processus multilatéral du Cadre inclusif aggraverait considérablement le risque de différends commerciaux prolongés impliquant plusieurs grandes économies, y compris des membres du G20.

#### *Modélisation des répercussions économiques des différends fiscaux et commerciaux*

410. Les scénarios contrefactuels cherchent à envisager la situation potentielle de l'économie mondiale en supposant l'échec d'un accord sur la fiscalité internationale. Comme on l'a vu plus haut, un tel accord repose sur le postulat qu'il sera le résultat d'un consensus sur la conception des propositions, ainsi que d'un engagement à retirer toutes les TSN existantes et à s'abstenir de mettre en œuvre de telles mesures à l'avenir. A contrario, les scénarios contrefactuels ne se contentent pas de rendre compte des effets économiques de mesures unilatérales sur l'investissement et la production à l'échelle mondiale, mais aussi des conséquences potentielles sur le commerce d'une fragmentation croissante du système fiscal international et, en particulier, de ses retombées sur les résultats économiques. À cette fin, l'analyse suivante s'appuie sur un travail de coopération avec la Direction commerce et agriculture de l'OCDE en utilisant METRO, le modèle commercial de l'OCDE<sup>56</sup> : ce modèle d'équilibre général calculable (EGC) permet de simuler, dans un cadre cohérent, les incidences économiques des taxes ainsi que des représailles tarifaires.

411. Le modèle METRO de l'OCDE, est couramment utilisé pour étudier des scénarios d'évolution en matière de politique commerciale ainsi que d'autres facteurs (voir l'Annexe 4.D et la documentation du modèle (OECD, 2020<sub>[145]</sub>)). Il couvre 65 pays et regroupements régionaux et 65 biens et services marchands dans l'économie mondiale, et s'appuie sur des sources de données externes et internes, telles que la base de données sur les échanges en valeur ajoutée<sup>57</sup> (TIVA), pour analyser les interactions entre la production et les échanges dans les chaînes de valeur mondiales et la répartition entre les activités économiques des ressources telles que la main-d'œuvre, le capital et les ressources naturelles. Il permet de simuler les effets économiques d'un large éventail de politiques commerciales, y compris les taux tarifaires frontaliers, les mesures non tarifaires, les restrictions à l'exportation, les taxes intérieures et les programmes de soutien en vigueur.

#### Encadré 4.8. Les taxes sur les services numériques et les tarifs douaniers punitifs dans METRO, le modèle commercial de l'OCDE

La TSN est appliquée sous la forme d'une taxe ad valorem sur les ventes intermédiaires du secteur des services aux entreprises à tous les acheteurs, en supposant que les revenus provenant des services fournis numériquement, comme ceux provenant de la publicité sur une plateforme numérique, se situent exclusivement dans ce secteur.<sup>58</sup>

Si certes la TSN ne constitue pas l'élément central de la présente analyse, son application par le groupement de pays correspondant dans chaque scénario détermine l'ampleur des représailles tarifaires et des contre-représailles. Pour calibrer le taux de la TSN, l'affaire française sert de point de référence, en s'appuyant sur l'observation que la TSN de 3 % en France devrait engendrer des recettes d'environ 450 millions EUR au cours de sa première année d'application. À partir de cette information et en prenant comme référence la valeur des ventes intermédiaires de services aux entreprises en France, un taux de TSN correspondant sur le secteur des services aux entreprises peut être estimé à soit 3 % soit 5 %<sup>59</sup> pour chaque pays ; en revanche, il n'est pas possible de modéliser les recettes ou les seuils de revenu, car le modèle ne fait pas de distinction entre les entreprises individuelles.

Compte tenu de cette approche, le taux de 3 % de la TSN en France se traduit par un impôt de 0.12 % sur l'ensemble du secteur des services aux entreprises, c'est-à-dire le taux d'imposition sectoriel équivalent à la TSN. Par conséquent, l'hypothèse implicite est qu'environ 1/30<sup>e</sup> des ventes intermédiaires de services aux entreprises correspond à des services fournis numériquement qui relèvent du champ d'application de la TSN. Ce taux d'imposition équivalent à la TSN est appliqué aux ventes intermédiaires de services aux entreprises dans tous les pays pour lesquels l'application d'une TSN est simulée, donnant les recettes fiscales ciblées visées au Tableau d'annexe 4.D.1 à l'Annexe 4.D.

La région à l'origine des représailles, à savoir les États-Unis, applique des tarifs douaniers punitifs sur des secteurs ciblés pour faire en sorte qu'ils soient équivalents au montant des recettes de TSN dans les pays qui en appliquent une, multiplié par un facteur de représailles de un ou cinq. Le taux des tarifs douaniers punitifs (ad valorem) est donc une fonction des recettes de la TSN dans le pays d'application, des importations aux États-Unis des secteurs visés dans les données de référence et de l'ampleur du facteur de représailles. Les droits de douane sont simulés sur les échanges dans les secteurs non liés aux services, réputés être couramment la cible de mesures tarifaires, et ils sont appliqués symétriquement aux mêmes produits, ce qui rend les résultats comparables d'un pays à l'autre.

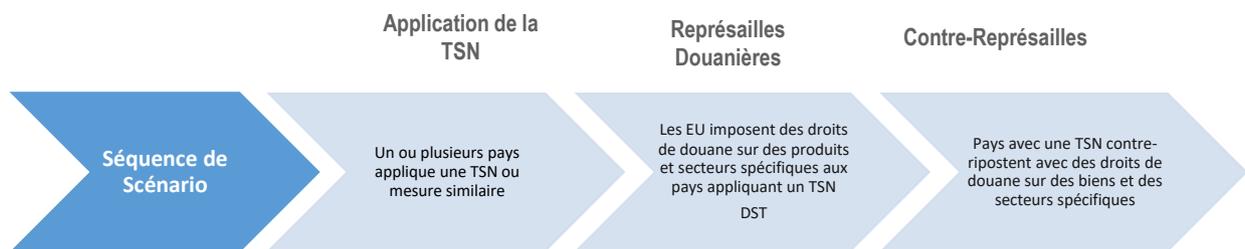
Sur la base de ces hypothèses, les tarifs douaniers punitifs augmentent en même temps que le taux de la TSN et le facteur de représailles, ce qui aboutit à un ensemble de taux tarifaires calibrés. Les tarifs douaniers de contre-représailles sont supposés correspondre exactement aux tarifs douaniers punitifs imposés par les États-Unis en termes de recettes, sans majoration supplémentaire de contre-représailles (voir OCDE (2018<sub>[146]</sub>) et l'Annexe 4.D). Tous les taux fiscaux et tarifaires contrefactuels sont supposés être permanents et calculés à partir de données de référence, c'est-à-dire, sans tenir compte des ripostes et des ajustements qui se produiront une fois qu'une taxe ou un tarif sera mis en place.

412. Bien que la TSN ne soit pas incluse dans l'ensemble des mesures de politique commerciale ordinaires, elle peut l'être de manière schématisée sous forme de taxe ad valorem sur la part des ventes intermédiaires livrées numériquement du secteur des services aux entreprises vers d'autres secteurs. Comme le décrit l'Encadré 4.8, sa conception est calibrée sur la base des dispositions et des estimations de recettes de la TSN française pour produire une approximation de la base de cette taxe. Conformément à la variation des TSN entre les juridictions, le taux de ces taxes est supposé être de 3 % ou de 5 %

(Tableau 4.2). Les tarifs douaniers punitifs constituent une caractéristique type de modélisation des échanges prise en compte dans le cadre existant. Dans le calibrage utilisé pour cette analyse, un éventail de facteurs de représailles plausibles est envisagé. Dans le pire des cas, un facteur de représailles de cinq est envisagé, reflétant l'ampleur des représailles tarifaires qui ont été annoncées initialement dans le conflit entre la France et les États-Unis. Dans le meilleur des cas, un scénario de représailles proportionnelles est envisagé, qui correspond à peu près à la riposte tarifaire annoncée par l'USTR le 10 juillet 2020 (voir l'Annexe 4.D pour les analyses de sensibilité).

### Graphique 4.15. Représailles commerciales : séquence des événements

La simulation des différentes affaires suit une séquence d'événements en trois étapes.



Source : Dans chacun des cas, le nombre de pays appliquant une TSN ou une mesure similaire varie et le groupe de pays lançant des contre-représailles varie en conséquence. Les groupes de pays sont décrits aux Tableau 4.3 et Tableau 4.4.

Le Graphique 4.15 décrit la séquence de la mise en œuvre de TSN, des représailles tarifaires et des contre-représailles qui sous-tendent les simulations contrefactuelles présentées dans cette section (voir l'Annexe 4.D pour une description d'autres résultats de simulation). Pour rendre compte d'un large éventail d'évolutions possibles des échanges, comme on l'a vu plus haut, deux cas sont envisagés, chacun correspondant à un groupe distinct de pays appliquant une TSN. Dans le cas d'une application étroite de TSN, seules les juridictions qui ont déjà ratifié de telles taxes ou qui font l'objet d'une enquête de la part de l'USTR au titre de la section 301 sont supposées adopter de telles mesures dans l'éventualité où le processus multilatéral ne déboucherait pas sur un consensus, c'est-à-dire les groupes 1, 2 et 3 au Tableau 4.3.

. Dans le cas<sup>60</sup> d'une application large de TSN, toutes les juridictions du modèle, à l'exception des États-Unis, de la République populaire de Chine et de Hong Kong (Chine), appliquent une TSN ou une mesure similaire, c'est-à-dire les groupes 1, 2, 3 et 6 au Tableau 4.3.<sup>61</sup>

### Tableau 4.3. Groupements de pays

Les groupes de pays suivants sont utilisés pour l'élaboration des simulations au Tableau 4.4.

Groupe	Label	Pays	Part du PIB mondial
1	TSN ratifiée et/ou en vigueur	France	4 %
2	Enquête en cours au titre de la section 301 - UE	Autriche, République tchèque, Hongrie, Italie, Espagne, Belgique, Bulgarie, Croatie, Chypre <sup>62</sup> , Danemark, Estonie, Finlande, Allemagne, Grèce, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède	16 %
3	Enquête en cours au titre de la section 301 - non-UE	Brésil, Inde, Indonésie, Turquie, Royaume-Uni	12 %
4	Représailles	États-Unis	22 %
5	Pas de TSN, pas de représailles	Chine, Hong Kong (Chine)	14 %
6	Autre (pas de TSN sauf en cas d'application large)	Reste du monde	33 %

Note : Dans le cas d'une application étroite de TSN, seules les juridictions qui ont déjà ratifié de telles taxes ou qui font l'objet d'une enquête de la part de l'USTR au titre de la section 301 sont supposées adopter de telles mesures dans l'éventualité où le processus multilatéral ne déboucherait pas sur un consensus, c'est-à-dire les groupes 1, 2 et 3. Dans le cas d'une application large de TSN, toutes les juridictions du modèle, à l'exception des États-Unis, de la République populaire de Chine et de Hong Kong (Chine), appliquent une TSN ou une mesure similaire, c'est-à-dire les groupes 1, 2, 3 et 6. Le Groupe 6 comprend les pays suivants : Australie, Canada, Israël, Nouvelle-Zélande, Norvège, Philippines, Tunisie, Russie, Kenya, Japon, Corée, Brunei Darussalam, Cambodge, Philippines, Singapour, Viet Nam, Argentine, Chili, Colombie, Pérou, Costa Rica, Suisse, Kazakhstan, Arabie saoudite, Maroc, Afrique du Sud, Malaisie, Mexique, Thaïlande, ainsi qu'une catégorie regroupée couvrant le reste de l'économie mondiale.

Source : OCDE.

413. Dans un cas comme dans l'autre, il est supposé que l'application unilatérale de TSN ou de mesures similaires est suivie par l'imposition de la part des États-Unis de tarifs douaniers punitifs sur des biens et secteurs spécifiques dans les pays qui appliquent ces taxes. Les secteurs ciblés sont choisis en fonction des annonces officielles et de l'expérience des différends commerciaux passés (voir l'Encadré 4.8 et l'Annexe 4.D). Enfin, les pays qui ont appliqué une TSN à la première étape du scénario sont supposés contre-riposter contre les États-Unis à mesure égale (OECD, 2018<sub>[146]</sub>). Cette hypothèse de simulation se fonde également sur des déclarations publiques faites par des représentants français et de l'Union européenne. Encore une fois, les secteurs ciblés sont choisis en fonction des annonces officielles et de l'expérience passée.

### Tableau 4.4. Vue d'ensemble des cas simulés

Les différents taux de TSN et facteurs de représailles sont simulés dans les deux cas. Les numéros de groupe reprennent les groupes de pays visés au Tableau 4.3.

Cas	DST rate	Facteur de représailles tarifaires	Simulations
Application étroite de TSN	3 %, 5 %	1, 5	TSN appliquée : groupe 1,2,3 Représailles tarifaires : groupe 4 Contre-représailles tarifaires : groupe 1,2,3
Application large de TSN	3 %, 5 %	1, 5	TSN appliquée : groupe 1,2,3,6 Représailles tarifaires : groupe 4 Contre-représailles tarifaires : groupe 1,2,3,6

Note : Pour l'analyse de sensibilité, d'autres scénarios ont été simulés et sont décrits à l'Annexe 4.D.

Source : OCDE

#### *Différents fiscaux et commerciaux : incidences sur le PIB mondial*

414. Les résultats montrent que les différends commerciaux simulés pourraient avoir d'importantes répercussions sur le PIB mondial, mesurées en termes réels. En fonction de la combinaison de taux de TSN et de facteurs de représailles, les simulations estiment que la baisse du PIB mondial pourrait être comprise entre -0.09 % et -0.24 % dans le cas d'une application étroite de TSN (par rapport à un scénario sans différend commercial relatif à des taxes), et entre -0.44 % et -1.21 % dans le cas d'une application large (Tableau 4.5)<sup>63</sup>. Ces résultats représentent un effet négatif potentiellement important sur le niveau du PIB mondial, attribuable aux pertes d'efficacité dues aux droits de douane, exacerbé par la baisse des salaires et des rendements du capital, ainsi que par un ralentissement des investissements dû au recul des exportations. Le revenu des ménages diminue dans des proportions similaires, ce qui indique que c'est eux qui supporteraient la plus grosse part des coûts de la contraction de l'économie, dans la mesure où il subit le double contrecoup des augmentations tarifaires. D'une part, leurs achats deviennent plus coûteux, à mesure que les prix des importations frappées de droits de douane augmentent, et d'autre part, le revenu des facteurs diminue à mesure que l'économie se contracte. Les échanges mondiaux, mesurés en volumes réels d'importations mondiales, reculent d'environ deux fois le taux du PIB réel.

### Tableau 4.5. Représailles commerciales : résultats de la simulation (variations pondérées en pourcentage)

Effets sur les indicateurs macroéconomiques en pourcentage pour certains scénarios par rapport à une situation sans TSN et sans représailles commerciales.

Facteur de représailles tarifaires des États-Unis	Application étroite de TSN				Application large de TSN			
	1		5		1		5	
	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %
PIB mondial (réel)	-0.09	-0.15	-0.15	-0.24	-0.44	-0.72	-0.73	-1.21
Revenu mondial des ménages	-0.08	-0.14	-0.14	-0.23	-0.38	-0.64	-0.64	-1.07
Importations mondiales (réelles)	-0.17	-0.28	-0.34	-0.53	-0.68	-1.14	-1.25	-2.04

Note : Pour les analyses de sensibilité, d'autres résultats correspondant à des facteurs de représailles de 0.5 et 4 sont fournis à l'Annexe 4.D.

Source : Base de données METRO v3, calculs de l'OCDE.

415. La comparaison des deux cas de figure suggère que les coûts économiques augmentent à mesure de l'application d'une TSN et que les représailles tarifaires ultérieures se généralisent. Toutefois, d'autres résultats présentés à l'Annexe 4.D révèlent une hétérogénéité très marquée entre les groupes de pays. En particulier, les pays qui se livrent à des actions unilatérales sont les plus pénalisés, tandis que ceux non impliqués dans le différend commencent par bénéficier de glissements de l'activité économique en leur faveur. Toutefois, à mesure que les différends fiscaux et commerciaux concernent un nombre croissant de pays, les options de réattribution des échanges et de la production entre les pays s'amenuisent. La contraction des économies qui se livrent à des représailles tarifaires a des effets de plus en plus néfastes. Au fur et à mesure que leurs échanges diminuent, les revenus baissent et la demande d'importations recule encore plus. Dans la lignée de ces résultats, le taux de repli des échanges bilatéraux entre les pays impliqués dans le conflit pourrait être supérieur à 10 %. Si certes les exportations des pays non impliqués pourraient connaître une légère augmentation, y compris les échanges entre eux, leurs échanges vers les pays touchés par des hausses tarifaires n'augmenteraient que de manière marginale. Il s'ensuit que la réorientation des courants d'échanges n'est que limitée, du fait que la demande d'importation diminue en phase avec la contraction économique globale. Le Tableau 4.6 résume les effets directs et indirects sur l'investissement du scénario sans consensus.

**Tableau 4.6. Scénario sans consensus : Résumé**

Effets directs sur l'investissement	Effets indirects	Résumé
Des mesures unilatérales, comme des taxes sur les services numériques et des mesures similaires, augmentent les coûts de l'investissement pour des entreprises spécifiques	L'augmentation de la marge de manœuvre budgétaire pourrait avoir des effets indirects positifs sur l'investissement et la production économique	Des coûts d'investissement plus élevés ont un effet négatif sur l'investissement et la production à l'échelle mondiale
Les différends commerciaux pourraient conduire à une succession de droits punitifs, s'ajoutant aux hausses des coûts de l'investissement	Les incitations au transfert de bénéfices demeurent fortes et pourraient s'intensifier du fait de la fragmentation et de l'incohérence croissantes de la fiscalité internationale	Des différends commerciaux risquent de se produire, avec la possibilité de réduire de manière significative l'investissement et la production à l'échelle mondiale
Les juridictions à l'origine de mesures unilatérales sont les plus pénalisées, avec la possibilité d'un taux de recul des échanges bilatéraux de plus de 10 %	Les coûts administratifs et de conformité sont susceptibles d'augmenter plus fortement du fait d'un système fiscal de plus en plus incohérent	Les impacts économiques des différends commerciaux pourraient entraîner une contraction du PIB mondial d'environ -0.1 % à -0.2 % si un nombre restreint de juridictions est impliqué, et de -0.4 % à -1.2 % si davantage le sont
Les différentiels de TIE risquent de se creuser du fait de la fragmentation et de l'incohérence de la fiscalité internationale (par ex. des TSN spécifiques aux transactions)	La concurrence sur les bases fiscales mobiles pourrait s'intensifier, ce qui pourrait avoir un impact sur l'efficacité économique	
Les TSN présentent un risque de double imposition, qui viendrait s'ajouter à l'augmentation des coûts d'investissement et fausserait les décisions d'investissement	L'imposition sur le chiffre d'affaires, et le risque d'imposer des entreprises déficitaires, réduit l'efficacité économique et la production mondiale, surtout en périodes de récession économique	Renforcement de l'incertitude, de la fragmentation et de l'incohérence de la fiscalité internationale, dû à une dépendance croissante à l'égard de l'imposition sur le chiffre d'affaires

Source : Illustration de l'OCDE.

## Références

- Abbas, S. and A. Klemm (2013), “A partial race to the bottom: corporate tax developments in emerging and developing economies”, *Int Tax Public Finance*, Vol. 20, pp. 596–617, <http://dx.doi.org/10.1007/s10797-013-9286-8>. [104]
- Acemoglu, D. et al. (2018), “Innovation, Reallocation, and Growth †”, *American Economic Review*, Vol. 108/11, pp. 3450-3491, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.20130470>. [184]
- Aghion, P. and P. Howitt (1992), “A Model of Growth Through Creative Destruction”, *Econometrica*, Vol. 60/2, pp. 323-351, <http://dx.doi.org/10.3386/w3223>. [82]
- Aguiar, A. et al. (2019), *The GTAP Data Base: Version 10*. [193]
- Akcigit, U. et al. (2018), *Taxation and Innovation in the 20th Century*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w24982>. [200]
- Akcigit, U., D. Hanley and N. Serrano-Velarde (2013), *Back to Basics: Basic Research Spillovers, Innovation Policy and Growth*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w19473>. [86]
- Almus, M. and D. Czarnitzki (2003), “The effects of public R and D subsidies on firms’ innovation activities: The case of Eastern Germany”, *Journal of Business and Economic Statistics*, Vol. 21/2, pp. 226-236, <http://dx.doi.org/10.1198/073500103288618918>. [175]
- Alstadsaeter, A. et al. (2015), “Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D”, No. No 6/2015, IPTS Working Papers on Corporate R&D and Innovation, <https://ec.europa.eu/jrc> (accessed on 26 March 2020). [172]
- Altshuler, R. and T. Goodspeed (2015), “Follow the Leader? Evidence on European and US Tax Competition”, *Public Finance Review*, Vol. 43/4, pp. 485-504. [77]
- Andrews, D., C. Criscuolo and C. Menon (2014), “Do resources Flow to Patenting Firms?”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1127, OECD, <http://dx.doi.org/10.1787/5JZ2LPMK0GS6-EN>. [95]
- Appelt, S. et al. (2016), “R&D Tax Incentives: Evidence on design, incidence and impacts”, in *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jlr8fldqk7j-en>. [87]
- Appelt, S., F. Galindo-Rueda and A. González Cabral (2019), “Measuring R&D tax support: Findings from the new OECD R&D Tax Incentives Database”, *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 2019/06, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/d16e6072-en>. [80]
- Ariff, M., D. Cheung and S. Chan (1999), “Compliance costs of corporate taxation in Hong Kong”, *International Tax Journal*, Vol. 25, <https://research.monash.edu/en/publications/compliance-costs-of-corporate-taxation-in-hong-kong> (accessed on 23 April 2020). [51]
- Arnold, B. et al. (2011), “Tax Policy for Economic Recovery and Growth”, *Economic Journal*, Vol. 120/550, pp. F59-F80. [5]

- Arrow, K. (1962), “Economic Welfare and the Allocation of Resources for Invention”, in *The Rate and Direction of Inventive Activities: Economic and Social Factors*, Princeton University Press, Princeton, NJ, <http://www.nber.org/chapters/c2144> (accessed on 27 March 2020). [83]
- Arulampalam, W., M. Devereux and G. Maffini (2012), “The direct incidence of corporate income tax on wages”, *European Economic Review*, Vol. 56/6, pp. 1038-1054. [24]
- Asatryan, Z. and A. Peichl (2018), “Responses of Firms to Tax, Administrative and Accounting Rules: Evidence from Armenia”, *CESifo Working Paper Series*, No. 6754, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3106710](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3106710) (accessed on 23 April 2020). [54]
- Auerbach, A. (2006), *Who Bears the Corporate Tax? A Review of WhatWeKnow*, National Bureau of Economic Research. [20]
- Autor, D. et al. (2020), “The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms”, *The Quarterly Journal of Economics*, <http://dx.doi.org/10.1093/QJE/QJAA004>. [133]
- Autor, D. et al. (2017), “The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms”, *NBER Working Papers*, No. 23396, <http://www.nber.org/papers/w23396.pdf>. [41]
- Azermar, C. and R. Desbordes (2010), “Short-run Strategies for Attracting Foreign Direct Investment”, Vol. 33/7, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2010.01226.x>. [112]
- Bailin Rivares, A. et al. (2019), “Like it or not? The impact of online platforms on the productivity of incumbent service providers”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1548, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/080a17ce-en>. [129]
- Bajgar, M. et al. (2019), “Industry Concentration in Europe and North America”, *OECD Productivity Working Papers*, No. 18, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/2ff98246-en>. [39]
- Baldwin, R. and P. Krugman (2004), “Agglomeration, integration and tax harmonisation”, *European Economic Review*, Vol. 48/1, pp. 1-23. [149]
- Bauer, J. and M. Latzer (2016), “The economics of the Internet: an overview”, in *Handbook on the Economics of the Internet*, Edward Elgar Publishing, <http://dx.doi.org/10.4337/9780857939852.00007>. [124]
- Becker, J. and N. Riedel (2012), “Cross-border tax effects on affiliate investment - Evidence from European multinationals”, *European Economic Review*, Vol. 56. [208]
- Beer, S., R. de Mooij and L. Liu (2020), “International Corporate Tax Avoidance: A review of the channels, magnitudes and blind spots”, *Journal of Economic Surveys*, Vol. 34/3, pp. 660-688, <http://dx.doi.org/10.1111/joes.12305>. [16]
- Belleflamme, P. and E. Toulemonde (2016), “Tax Incidence on Competing Two-Sided Platforms: Lucky Break or Double Jeopardy”, *CESifo Working Paper 5882*. [31]
- Benz, S. and F. Gonzales (2019), “Intra-EEA STRI Database: Methodology and Results”. [195]
- Benz, S. and A. Jaax (2020), “The costs of regulatory barriers to trade in services NEW ESTIMATES OF AD VALOREM TARIFF EQUIVALENTS”, *OECD Trade Policy Papers*, Vol. No. 238/OECD Publishing, Paris. [196]

- Bermejo Carbonell, J. and R. Werner (2018), “Does Foreign Direct Investment Generate Economic Growth? A New Empirical Approach Applied to Spain”, *Economic Geography*, Vol. 94/4, pp. 425-456. [206]
- Besley, T. and T. Persson (2014), “Why do developing countries tax so little?”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 28/4, pp. 99-120. [46]
- Bessen, J. (2017), “Information Technology and Industry Concentration”, *Law and Economics Research Papers*, Vol. 17-41. [3]
- Bibler, A., K. Teltser and M. Tremblay (2019), “Inferring Tax Compliance from Pass-through: Evidence from Airbnb Tax Enforcement Agreements”, *CESifo Working Papers 7747*. [36]
- Bloom, N., M. Schankerman and J. Reenen (2013), “Identifying Technology Spillovers and Product Market Rivalry”, *Econometrica*, Vol. 81/4, pp. 1347-1393, <http://dx.doi.org/10.3982/ecta9466>. [180]
- Bloom, N., J. Van Reenen and H. Williams (2019), *A toolkit of policies to promote innovation*, American Economic Association, <http://dx.doi.org/10.1257/jep.33.3.163>. [96]
- Blundell, R., R. Griffiths and J. Van Reenen (1999), “Market Share, Market Value and Innovation in a Panel of British Manufacturing Firms”, *Review of Economic Studies*, Vol. 66/3, pp. 529-554, <http://dx.doi.org/10.1111/1467-937X.00097>. [182]
- Bourreau, M., B. Caillaud and R. De Nijs (2018), “Taxation of a digital monopoly platform”, *Journal of Public Economic Theory*, Vol. 20/1, pp. 40-51. [34]
- Brennan, G. and J. Buchanan (1980), *The Power to Tax*. [158]
- Busom, I. (2000), “An Empirical Evaluation of The Effects of R&D Subsidies”, *Economics of Innovation and New Technology*, Vol. 9/2, pp. 111-148, <http://dx.doi.org/10.1080/10438590000000006>. [174]
- Cadot, O. et al. (2018), “Estimating Ad Valorem Equivalents of Non-Tariff Measures COMBINING PRICE-BASED AND QUANTITY-BASED APPROACHES”. [194]
- Calligaris, S., C. Criscuolo and L. Marcolin (2018), “Mark-ups in the digital era”, *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 2018/10, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/4efe2d25-en>. [2]
- Canh, N. et al. (2013), “Measuring the Effectiveness of Corporate Income Tax Investment Incentives for Domestic Companies in Vietnam”, *Journal of Emerging Issues in Economics, Finance and Banking*, Vol. 1/1. [116]
- Cappelen, Å., A. Raknerud and M. Rybalka (2012), “The effects of R&D tax credits on patenting and innovations”, *Research Policy*, <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2011.10.001>. [169]
- Castellacci, F. (2008), “Technological paradigms, regimes and trajectories: Manufacturing and service industries in a new taxonomy of sectoral patterns of innovation”, *Research Policy*, Vol. 37/6-7, pp. 978-994, <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2008.03.011>. [90]
- Castellacci, F. and C. Lie (2015), *Do the effects of R&D tax credits vary across industries? A meta-regression analysis*, Elsevier B.V., <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2015.01.010>. [165]

- Chalk, N., M. Keen and V. Perry (2018), *The Tax Cuts and Jobs Act: An Appraisal IMF Working Paper Fiscal Affairs and Western Hemisphere Departments The Tax Cuts and Jobs Act: An Appraisal*. [202]
- Chatib Basri, M. et al. (2019), "Tax administration vs. Tax Rates: Evidence from Corporate Taxation in Indonesia", No. 26150, NBER Working Papers, <http://www.nber.org/papers/w26150.ack> (accessed on 23 September 2020). [60]
- Chaurey, R. (2017), "Location-based tax incentives: Evidence from India", *Journal of Public Economics*, Vol. 156, pp. 101-120, <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2016.08.013>. [121]
- Chirinko, R. and D. Wilson (2017), "Tax competition among U.S. states: Racing to the bottom or riding on a seesaw?", *Journal of Public Economics*, Vol. 155, pp. 147-163. [70]
- Ciaramella, L. (2017), "Patent Boxes and the Relocation of Intellectual Property", *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2943435>. [173]
- Clausing, K. (2013), *WHO PAYS THE CORPORATE TAX IN A GLOBAL ECONOMY?*. [23]
- Clausing, K. (2012), "In Search of Corporate Tax Incidence", *Tax Law Review*, Vol. 65. [22]
- Clausing, K., T. Miller and W. Mintz (2014), *Corporate Inversions*, Tax Policy Center, <https://www.taxpolicycenter.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/413207-Corporate-Inversions.PDF> (accessed on 8 April 2020). [186]
- Clifford, S. (2019), "Taxing multinationals beyond borders: Financial and locational responses to CFC rules", *Journal of Public Economics*, Vol. 173, pp. 44-71, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.01.010>. [191]
- Colmar Brunton (2005), *Measuring the tax compliance costs of small and medium-sized businesses-a benchmark survey*, Inland Revenue, Wellington. [53]
- Congressional Budget Office (2017), *An analysis of corporate inversions*, <http://www.cbo.gov/publication/53093> (accessed on 8 April 2020). [185]
- Congressional Research Service (2019), *Corporate Expatriation, Inversions, and Mergers: Tax Issues*, <https://crsreports.congress.gov> (accessed on 17 April 2020). [188]
- Costa-Font, J., F. De-Albuquerque and H. Doucouliagos (2014), "Do jurisdictions compete on taxes? A meta-regression analysis", *Public Choice*, Vol. 161/3-4, pp. 451-470. [73]
- Covarrubias, M., G. Gutiérrez and T. Philippon (2019), "From Good to Bad Concentration? U.S. Industries over the Past 30 Years", *National Bureau of Economic Research*, <http://dx.doi.org/10.3386/w25983>. [135]
- Creedy, J. and N. Gemmell (2017), "TAXATION AND THE USER COST OF CAPITAL", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 31/1, pp. 201-225. [8]
- Crouzet, N. and J. Eberly (2019), *Understanding Weak Capital Investment: the Role of Market Concentration and Intangibles*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w25869>. [136]
- Cui, W. (2019), "The Digital Services Tax on the Verge of Implementation", *Canadian Tax Journal/Revue fiscale canadienne*, Vol. 67/4, pp. 1135-1152. [35]

- Czarnitzki, D., P. Hanel and J. Rosa (2011), “Evaluating the impact of R&D tax credits on innovation: A microeconomic study on Canadian firms”, *Research Policy*, Vol. 40/2, pp. 217-229, <http://dx.doi.org/10.1016/j.respol.2010.09.017>. [167]
- Dabla-Norris, E. et al. (2019), “The quality of tax administration and firm performance: evidence from developing countries”, *International Tax and Public Finance*, pp. 1-38, <http://dx.doi.org/10.1007/s10797-019-09551-y>. [44]
- Davies, R. and J. Voget (2011), *Tax Competition in an Expanding European Union*. [72]
- de Boer, P. et al. (2019), *Evaluation Dutch R&D tax credit scheme (WBSO) 2011-2017*, <https://www.dialogic.nl/wp-content/uploads/2019/04/Evaluation-WBSO-2011-2017-Summary-8-03-2019-def.pdf> (accessed on 25 March 2020). [163]
- De Loecker, J. and J. Eeckhout (2017), *The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w23687>. [183]
- De Loecker, J., J. Eeckhout and G. Unger (2020), “The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 135/2, pp. 561–644, <https://doi.org/10.1093/qje/qjz041>. [134]
- de Mooij, R. and L. Liu (2020), “At a Cost: The Real Effects of Transfer Pricing Regulations”, *IMF Economic Review*, Vol. 68, pp. 268-306, <http://dx.doi.org/10.1057/s41308-019-00105-0>. [10]
- Dechezleprêtre, A. et al. (2016), “Do tax incentives for research increase firm innovation? An RD design for R&D”, in *National Bureau of Economic Research*, <http://dx.doi.org/10.3386/w22405>. [166]
- Dernis, H. et al. (2019), “World Corporate Top R&D investors: Shaping the Future of Technologies and of AI. A joint JRC and OECD report.”, *Publications Office of the European Union*, <http://dx.doi.org/10.2760/16575>. [178]
- Desai, M., C. Foley and J. Hines (2006), “The demand for tax haven operations”, *Journal of Public Economics*, Vol. 90/3, pp. 513-531. [153]
- Desai, M. and J. Hines (2002), “Chains of Ownership, Regional Tax Competition, and Foreign Direct Investment”, *National Bureau of Economic Research*, <http://dx.doi.org/10.3386/w9224>. [198]
- Desai, M. and J. Hines (2002), *Expectations and Expatriations: Tracing the Causes and Consequences of Corporate Inversions*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w9057>. [189]
- Devereux, -. et al. (2002), “Corporate Income Tax: Reforms and International Tax Competition”, *Economic Policy*, Vol. 17/35, pp. 449-495. [61]
- Devereux, M. and R. Griffith (2003), “Evaluating Tax Policy for Location Decisions”, *International Tax and Public Finance*, Vol. 10/2, pp. 107-126, <http://dx.doi.org/10.1023/A:1023364421914>. [11]
- Devereux, M., B. Lockwood and M. Redoano (2008), “Do countries compete over corporate tax rates?”, *Journal of Public Economics*, Vol. 92/5-6, pp. 1210-1235. [69]
- Devereux, M. and S. Loretz (2013), “What Do We Know About Corporate Tax Competition?”, *National Tax Journal*, Vol. 66/3, pp. 745-774. [66]

- Dharmapala, D. (2020), *Do Multinational Firms Use Tax Havens to the Detriment of Other Countries?*. [65]
- Dharmapala, D. (2008), *What problems and opportunities are created by tax havens*. [150]
- Dharmapala, D. and J. Hines (2006), *Which Countries Become Tax Havens?*. [152]
- Díaz de Sarralde Miguez, S. (2018), *Tax Administrations: Collection, Costs and Personnel Evidence for the CIAT Countries with data of ISORA*, Interamerican Center of Tax Administration - CIAT. [59]
- Edwards, J. and M. Keen (1996), "Tax competition and Leviathan", *European Economic Review*, Vol. 40, pp. 113-134. [159]
- Egger, P., K. Erhardt and C. Keuschnigg (2018), "Heterogeneous Tax Sensitivity of Firm-level Investments", *CEPR Discussion Papers*. [199]
- Eggert, W. and P. Sørensen (2008), "The effects of tax competition when politicians create rents to buy political support", *Journal of Public Economics*, Vol. 92/5-6, pp. 1142-1163. [160]
- Eichfelder, S. and F. Vaillancourt (2014), "Tax Compliance Costs: A Review of Cost Burdens and Cost Structures", *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2535664>. [47]
- Englisch, J. and J. Becker (2019), *International effective minimum taxation-the GLOBE proposal*. [18]
- Erard, B. (1997), *The income tax compliance burden on Canadian big business*, prepared for the Technical Committee on Business Taxation, Department of Finance, Ottawa., [https://www.researchgate.net/publication/228582929\\_The\\_income\\_tax\\_compliance\\_burden\\_on\\_Canadian\\_big\\_business](https://www.researchgate.net/publication/228582929_The_income_tax_compliance_burden_on_Canadian_big_business). [49]
- Ernst, C. and C. Spengel (2011), "Taxation, R&D Tax Incentives and Patent Application in Europe", No. Discussion Paper No. 11-024, <ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp11024.pdf> (accessed on 25 March 2020). [168]
- EU Commission (2020), *Extract of remarks by Commissioner Phil Hogan at exchange with press in Paris*, [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/hogan/announcements/extract-remarks-commissioner-phil-hogan-exchange-press-paris\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/hogan/announcements/extract-remarks-commissioner-phil-hogan-exchange-press-paris_en). [142]
- EU Commission (2020), *Paolo Gentiloni - Press Conference*. [143]
- Eurostat (2020), *Community Innovation Survey 2016*. [93]
- Farole, T. and D. Winkler (2014), *Making Foreign Direct Investment Work for Sub-Saharan Africa*, World Bank,, <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0126-6>. [102]
- Feld, L. and J. Heckemeyer (2011), "FDI and taxation: A meta-study", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 25/2, pp. 233-272, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6419.2010.00674.x>. [6]
- Forslid, R. (2005), *Tax competition and agglomeration: Main effects and empirical implications*. [147]
- Fuest, C., A. Peichl and S. Siegloch (2018), "Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany", *American Economic Review*, Vol. 108/2, pp. 393-418. [26]
- Fullerton, D. and G. Metcalf (2002), *NBER WORKING PAPER SERIES TAX INCIDENCE*. [19]

- Furman, J. and P. Orszag (2015), *A Firm-Level Perspective on the Role of Rents in the Rise in Inequality for US*. [132]
- Gaessler, F., B. Hall and D. Harhoff (2018), *Should There Be Lower Taxes on Patent Income?*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w24843>. [89]
- Galindo-Rueda, F. and F. Verger (2016), "OECD Taxonomy of Economic Activities Based on R&D Intensity", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 2016/4, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jlv73sqgp8r-en>. [91]
- Galindo-Rueda, F., F. Verger and S. Ouellet (2020), "Patterns of innovation, advanced technology use and business practices in Canadian firms", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 2020/02, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/6856ab8c-en>. [92]
- Gravelle, J. (2013), *CORPORATE TAX INCIDENCE: REVIEW OF GENERAL EQUILIBRIUM ESTIMATES AND ANALYSIS*. [21]
- Griffith, R., H. Miller and M. O'Connell (2014), "Ownership of intellectual property and corporate taxation", *Journal of Public Economics*, Vol. 112, pp. 12-23, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.01.009>. [171]
- Gupta, S. et al. (2014), *SPILLOVERS IN INTERNATIONAL CORPORATE TAXATION 2 INTERNATIONAL MONETARY FUND Approved By*. [63]
- Gutiérrez, G. and T. Philippon (2019), "Fading Stars", *NBER Working Papers*, No. 25529, National Bureau of Economic Research, [https://www.nber.org/papers/w25529?utm\\_campaign=ntwh&utm\\_medium=email&utm\\_source=ntwg22](https://www.nber.org/papers/w25529?utm_campaign=ntwh&utm_medium=email&utm_source=ntwg22) (accessed on 11 February 2019). [40]
- Gutiérrez, G. and T. Philippon (2017), "Investmentless Growth: An Empirical Investigation", *BPEA Conference Drafts*, [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/09/2\\_gutierrezphilippon.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/09/2_gutierrezphilippon.pdf) (accessed on 24 April 2020). [127]
- Hajkova, D. et al. (2006), "Taxation, Business Environment and FDI Location in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 502, <http://dx.doi.org/10.1787/874058477248>. [4]
- Hall, B. (2019), *Tax Policy for Innovation*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w25773>. [85]
- Hall, B. and J. Lerner (2010), "The financing of R&D and innovation", in *Handbook of the Economics of Innovation*, Elsevier B.V., [http://dx.doi.org/10.1016/S0169-7218\(10\)01014-2](http://dx.doi.org/10.1016/S0169-7218(10)01014-2). [84]
- Hall, B. and A. Maffioli (2008), *Evaluating the Impact of Technology Development Funds in Emerging Economies: Evidence from Latin America*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w13835>. [176]
- Hall, B. and J. Van Reenen (2000), "How effective are fiscal incentives for R&D? A review of the evidence", *Research Policy*, Vol. 29/4-5, pp. 449-469. [161]
- Hanappi, T. (2018), "Corporate Effective Tax Rates: Model Description and Results from 36 OECD and Non-OECD Countries". [9]

- Hanappi, T. and A. González Cabral (2020), “The impact of the pillar one and pillar two proposals on MNE’s investment costs : An analysis using forward-looking effective tax rates”, *OECD Taxation Working Papers*, No. 50, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b0876dcf-en>. [12]
- Heckemeyer, J. and M. Overesch (2017), “Multinationals’ profit response to tax differentials: Effect size and shifting channels”, *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d’économique*, Vol. 50/4, pp. 965-994, <http://dx.doi.org/10.1111/caje.12283>. [15]
- Hines, J. and J. Park (2019), “Investment ramifications of distortionary tax subsidies”, *Journal of Public Economics*, Vol. 172, pp. 36-51. [201]
- Hong, Q. and M. Smart (2010), *In praise of tax havens: International tax planning and foreign direct investment*. [154]
- Hoppe, T. et al. (2020), “The Relation between Tax Complexity and Foreign Direct Investments: Evidence Across Countries”, *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3526177>. [56]
- Hoppe, T. et al. (2019), “Measuring Tax Complexity Across Countries: A Survey Study on MNCs”, *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3469663>. [55]
- Hsu, M. et al. (2019), “Tax incentives and foreign direct investment in China”, *Applied Economics Letters*, Vol. 26/9, pp. 777-780, <http://dx.doi.org/10.1080/13504851.2018.1495817>. [122]
- Huizinga, H. and S. Nielsen (2008), “Must losing taxes on saving be harmful?”, *Journal of Public Economics*, Vol. 92/5-6, pp. 1183-1192. [148]
- IMF/OECD (2017), *Report for the G20 Finance Ministers on Tax Certainty*, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf> (accessed on 23 April 2020). [57]
- IMF-OECD (2017), *Tax certainty*, IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers. [115]
- IMF-OECD-UN-World Bank (2015), *Options for Low Income Countries’ Effective and Efficient Use of Tax Incentives for Investment*, A report prepared for the G-20 Development Working Group by the IMF, OECD, UN and World Bank., <http://www.imf.org/external/pp/ppindex.aspx>. [100]
- James, S. (2013), *Tax and Non-Tax Incentives and Investments: Evidence and Policy Implications*, <http://ssrn.com/abstract=2401905><http://ssrn.com/abstract=2401905>. [107]
- Javorcik, B. (2004), “Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers Through Backward Linkages”, *American Economic Review*, pp. 605-627. [101]
- Johannesen, N. (2010), “Imperfect tax competition for profits, asymmetric equilibrium and beneficial tax havens”, *Journal of International Economics*, Vol. 81/2, pp. 253-264. [155]
- Johansson, Å. et al. (2017), *Tax planning by multinational firms: firm-level evidence from a cross-country database*, OECD, <http://www.oecd.org/eco/workingpapers>. [14]
- Joint Committee of Taxation (2011), *Background and Selected Issues Related to the U.S. International Tax System and Systems that Exempt Foreign Business Income*, <https://www.jct.gov/publications.html?func=startdown&id=3793> (accessed on 8 April 2020). [204]

- Keen, M. (2001), "Preferential Regimes Can Make Tax Competition Less Harmful", *National Tax Journal*, Vol. 14/4. [156]
- Keen, M. and K. Konrad (2013), *The theory of international tax competition and coordination*, Elsevier B.V. [76]
- Keen, M. et al. (2015), "Current Challenges in Revenue Mobilisation: Improving Tax Compliance", *IMF Staff Report*, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/020215a.pdf> (accessed on 23 April 2020). [45]
- Kinda, T. (2010), "Investment Climate and FDI in Developing Countries: Firm-Level Evidence", *World Development*, Vol. 38/4, pp. 498-513, <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2009.12.001>. [117]
- Kind, H. and M. Koethenbueger (2017), "Taxation in digital media markets", *Journal of Public Economic Theory*, Vol. 1. [32]
- Kind, H., M. Koethenbueger and G. Schjelderup (2010), "Tax responses in platform industries", *Oxford Economic Papers*, Vol. 62/4. [30]
- Kind, H., M. Koethenbueger and G. Schjelderup (2008), "Efficiency enhancing taxation in two-sided markets", *Journal of Public Economics*, Vol. 92/5-6. [29]
- Kiss, Á. (2012), "Minimum taxes and repeated tax competition", *International Tax and Public Finance*, Vol. 19/5, pp. 641-649. [79]
- Klemens, B. (2016), "A Boxing Match: Can Intellectual Property Boxes Achieve Their Stated Goals?", *SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2822575>. [88]
- Klemm, A. and S. Van Parys (2012), "Empirical Evidence on the Effects of Tax Incentives", *International Tax and Public Finance*, Vol. 19/3, pp. 393-423. [62]
- Konrad, K. (2009), "Non-binding minimum taxes may foster tax competition", *Economics Letters*, Vol. 102/2, pp. 109-111. [78]
- Kopp, E. et al. (2019), "U.S. Investment Since the Tax Cuts and Jobs Act of 2017", *IMF Working Papers*, No. 19/120, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/05/31/U-S-46942> (accessed on 25 February 2020). [38]
- Lee, Y. (2020), *Competition in Corporate and Personal Income Tax: Evidence from 67 Developed and Developing Countries\**. [75]
- Leibrecht, M. and C. Hochgatterer (2012), "Tax competition as a cause of falling corporate income tax rates: A survey of empirical literature", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 26/4, pp. 616-648. [71]
- Lignier, P. and C. Evans (2012), "The Rise and Rise of Tax Compliance Costs for the Small Business Sector in Australia", *Australian Tax Forum*, Vol. 27/3, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2128418](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2128418) (accessed on 23 April 2020). [52]
- Lin, W. and J. Wang (2014), "Do Tax Incentives Encourage Direct Investment in China by Taiwanese Enterprises?", *Journal of Accounting and Taxation*, Vol. 6/2, pp. 38-53, <http://dx.doi.org/10.5897/JAT2014.0143>. [123]

- Li, Q. (2016), "Fiscal decentralization and tax incentives in the developing world", *Review of International Political Economy*, Vol. 23/2, pp. 232-260, [113]  
<https://doi.org/10.1080/09692290.2015.1086401>.
- Lowry, S. (2019), *Digital Services Taxes (DSTs): Policy and Economic Analysis*. [138]
- Mairesse, J. and P. Mohnen (2010), *Using Innovations Surveys for Econometric Analysis*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, <http://dx.doi.org/10.3386/w15857>. [162]
- Millot, V. et al. (2020), "Corporate Taxation and Investment of Multinational Firms: Evidence from Firm-Level Data", *OECD Taxation Working Papers*, No. 51, OECD Publishing, Paris, [42]  
<https://dx.doi.org/10.1787/9c6f9f2e-en>.
- Mohnen, P., P. Vankan and B. Verspagen (2017), "Evaluating the innovation box tax policy instruments in the Netherlands, 2007-13", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 33/1, pp. 141-156, <https://doi.org/10.1093/oxrep/grw038>. [170]
- Mongrain, S. and J. Wilson (2017), *Tax Competition with Heterogeneous Capital Mobility*. [157]
- Mutti, J. and H. Grubert (2004), "Empirical Asymmetries in Foreign Direct Investment and Taxation", *Journal of International Economics*, Vol. 62/2, pp. 337-358, [111]  
[http://dx.doi.org/10.1016/S0022-1996\(03\)00016-3](http://dx.doi.org/10.1016/S0022-1996(03)00016-3).
- OECD (2020), *Corporate Tax Statistics database*, <https://oe.cd/corporate-tax-stats> (accessed on 22 October 2019). [17]
- OECD (2020), *Corporate Tax Statistics. Corporate Effective Tax Rates: Explanatory Annex.*, [13]  
<https://www.oecd.org/tax/tax-policy/explanatory-annex-corporate-effective-tax-rates.pdf>.
- OECD (2020), *METRO Version 3: Model Documentation*, OECD Publishing, Paris, [145]  
[https://one.oecd.org/document/TAD/TC/WP/RD\(2020\)1/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/TAD/TC/WP/RD(2020)1/FINAL/en/pdf).
- OECD (2020), "The effects of R&D tax incentives and their role in the innovation policy mix: Findings from the OECD microBeRD project, 2016-19", *Confidential document DSTI/CIIE/STP(2019)1/REV1*. [164]
- OECD (2019), *FDI Qualities Indicators: Measuring the sustainable development impacts of investment*, OECD Publishing. [103]
- OECD (2019), *OECD R&D Tax Incentive Database*, <http://oe.cd/rdtax> (accessed on 16 April 2020). [177]
- OECD (2019), "OECD time series estimates of government tax relief for business R&D", No. TAX4INNO Project 674888, <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats-tax-expenditures.pdf> (accessed on 1 April 2020). [179]
- OECD (2019), *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, *OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS*, OECD, Paris, <https://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.pdf>. [1]
- OECD (2019), *Vectors of Digital Transformation*. [126]
- OECD (2018), *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018*, OECD, <https://doi.org/10.1787/9789264293083-en>. [125]

- OECD (2018), *Trade Facilitation and the Global Economy*, OECD. [197]
- OECD (2018), *Trade Policy and the Global Economy - Scenario 2: Increasing Tariffs*, [146]  
[https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-trade-scenario-2-increasing\\_ta?e=3055080/65009159](https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-trade-scenario-2-increasing_ta?e=3055080/65009159).
- OECD (2015), *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report*, OECD. [137]
- OECD (2015), *Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 3 - 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, [190]  
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264241152-en>.
- OECD (2015), *Policy Framework for Investment, 2015 Edition*, OECD Publishing, Paris, [108]  
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264208667-en>.
- OECD (2015), *The Innovation Imperative: Contributing to Productivity, Growth and Well-Being*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264239814-en>. [97]
- OECD (2010), *The OECD Innovation Strategy: Getting a Head Start on Tomorrow*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264083479-en>. [98]
- OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS (2020), *Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the Two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD, Paris, <http://www.oecd.org/tax/beps/statement-by-the-oecd-g20-inclusive-framework-on-beps-january-2020.pdf>. (accessed on 23 April 2020). [128]
- OECD-WTO-IMF (2020), *Handbook on Measuring Digital Trade*. [207]
- Ohrn, E. (2019), "The effect of tax incentives on U.S. manufacturing: Evidence from state accelerated depreciation policies", *Journal of Public Economics*, Vol. 180, p. 104084, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.104084>. [94]
- Redoano, M. (2014), "Tax competition among European countries. Does the EU matter?", *European Journal of Political Economy*, Vol. 34, pp. 353-371. [74]
- Redonda and Neubig (2018), *Assessing Tax Expenditure Reporting in G20 and OECD Economies*, Council on Economic Policies. [110]
- Rochet, J. and J. Tirole (2006), "Two-sided markets: a progress report", *RAND Journal of Economics*, Vol. 37/3, pp. 645-667. [28]
- Rochet, J. and J. Tirole (2003), "Platform Competition in Two-Sided Markets", *Journal of the European Economic Association*, Vol. 1/4, pp. 990-1029. [27]
- Romer, P. (1990), "Endogenous technological change", *Journal of Political Economy*, Vol. 98/5, pp. S71-S102, <http://dx.doi.org/10.3386/w3210>. [81]
- Schwerin, V. and A. Buettner (2016), *A Service of zbw Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft Leibniz Information Centre for Economics*. [64]
- Slemrod, J. (2008), "Why Is Elvis on Burkina Faso Postage Stamps? Cross-Country Evidence on the Commercialization of State Sovereignty", *Journal of Empirical Legal Studies*, Vol. 5/4, pp. 683-712. [151]

- Slemrod, J. and M. Blumenthal (1996), *The Income Tax Compliance Cost of Big Business*. [58]
- Slemrod, J. and V. Venkatesh (2002), "The Income Tax Compliance Cost of Large and Mid-Size Businesses", No. 914, Ross School of Business Paper, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.913056>. [48]
- Slemrod, J. and J. Wilson (2009), "Tax competition with parasitic tax havens", *Journal of Public Economics*, Vol. 93/11-12, pp. 1261-1270. [43]
- Sorbe, S. and Å. Johansson (2017), "International tax planning and fixed investment", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1361, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/83239540-en>. [7]
- Sorbe, S. and Å. Johansson (2017), "International tax planning, competition and market structure", *OECD Economics Department Working Papers* No. 1358. [130]
- Squicciarini, M. and H. Dernis (2013), "A Cross-Country Characterisation of the Patenting Behaviour of Firms based on Matched Firm and Patent Data", *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, No. 05, <http://dx.doi.org/10.1787/5k40gxd4vh41-en>. [181]
- Stamatopoulos, I., S. Hadjidema and K. Eleftheriou (2017), "Corporate income tax compliance costs and their determinants: Evidence from greece", *Advances in Taxation*, Vol. 24, pp. 233-270, <http://dx.doi.org/10.1108/S1058-749720170000024006>. [50]
- Suárez Serrato, J. (2018), "Unintended Consequences of Eliminating Tax Havens", *NBER Working Papers*, Vol. 24850. [25]
- Syverson, C. (2019), *Macroeconomics and market power: Context, implications, and open questions*, American Economic Association, <http://dx.doi.org/10.1257/jep.33.3.23>. [131]
- Thierfelder, K. and S. McDonald (2012), *Globe v1: A SAM Based Global CGE Model using GTAP Data*. [192]
- Thomsen, S. (2004), *Investment Incentives and FDI in Selected ASEAN Countries*, OECD Publishing. [118]
- Tremblay, M. and V. Tremblay (2017), "Tax Incidence and Demand Convexity in Cournot, Bertrand, and Cournot–Bertrand Models", *Public Finance Review*, Vol. 45/6. [33]
- U.S. Department of the Treasury (2016), *Treasury Announces Additional Action to Curb Inversions, Address Earnings Stripping*, <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl0405.aspx> (accessed on 17 April 2020). [205]
- U.S. Department of the Treasury (2014), *Fact Sheet: Treasury Actions to Rein in Corporate Tax Inversions*, <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2645.aspx> (accessed on 17 April 2020). [203]
- UNCTAD (2019), *World Investment Report 2019: Special Economic Zones*, United Nations Conference on Trade and Development, [http://dx.doi.org/ISBN 978-92-1-112949-6](http://dx.doi.org/ISBN%20978-92-1-112949-6). [119]
- UNIDO (2013), *Africa Investor Survey*, United Nations Industrial Development Organization, <http://dx.doi.org/978-92-1-106450-6>. [114]
- USTR (2020), *Initiation of Section 301 Investigations of Digital Services Taxes*. [144]
- USTR (2020), *Notice of Action in the Section 301 Investigation of France's Digital Services Tax*. [141]

- USTR (2019), *Notice of Determination and Request for Comments Concerning Action Pursuant to Section 301: France's Digital Services Tax*. [140]
- USTR (2019), *Report on France's Digital Services Tax Prepared in the Investigation under*. [139]
- Voget, J. (2011), "Relocation of headquarters and international taxation", *Journal of Public Economics*, Vol. 95/9-10, pp. 1067-1081, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.019>. [187]
- Vukšić, G. (2013), "Developing countries in competition for foreign investment", *Journal of International Trade and Economic Development*, Vol. 22/3, pp. 351-376. [99]
- Wang, J. (2013), "The economic impact of Special Economic Zones: Evidence from Chinese municipalities", *Journal of Development Economics*, Vol. 101, pp. 133-147, <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2012.10.009>. [120]
- Wells, L. et al. (2001), *Using tax incentives to compete for foreign investment - Are they worth the costs?*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/164401468770722428/Using-tax-incentives-to-compete-for-foreign-investment-Are-they-worth-the-costs>. [109]
- Wiedemann, V. and K. Finke (2015), *Taxing investments in the Asia-Pacific region: The importance of cross-border taxation and tax incentives*, ZEW Discussion Paper No. 15-014, <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp15014.pdf>. [106]
- Wilson, J. (1986), *A Theory of Interregional Tax Competition*. [68]
- World Bank (2017), *Corporate Tax Incentives and FDI in Developing Economies*, World Bank, <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1175-3>. [105]
- Zodrow, G. and P. Mieszkowski (1986), *Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Underprovision of Local Public Goods*. [67]
- Zwick, E. and J. Mahon (2017), "Tax policy and heterogeneous investment behavior", *American Economic Review*, Vol. 107/1, pp. 217-248, <http://dx.doi.org/10.1257/aer.20140855>. [37]

## Annexe 4.A. Concurrence fiscale : Observations théoriques

416. La présente annexe donne une vue d'ensemble des travaux récents qui ont alimenté la littérature théorique sur la concurrence fiscale. Elle complète l'Encadré 4.3 qui se concentre principalement sur les études empiriques.

417. Des contributions antérieures à la littérature théorique sur la concurrence fiscale, revues par Forsild (2005<sup>[147]</sup>), Keen et Konrad (2013<sup>[76]</sup>) ou Devereux et Loretz (2013<sup>[66]</sup>) entre autres, ont produit des observations qui ont stimulé la recherche empirique. Huizinga et Nielsen (2008<sup>[148]</sup>), par exemple, construisent un modèle dans lequel la production multinationale crée des rentes économiques et où la propriété des entreprises est répartie entre propriétaires nationaux et étrangers. Une telle extension du cadre type souligne que les pouvoirs publics peuvent être incités à augmenter les taux de l'IS à la source pour imposer une partie de la rente économique engrangée par les propriétaires étrangers ; cet effet, à son tour, affaiblit la pression concurrentielle exercée sur les taux de l'IS. Baldwin et Krugman (2004<sup>[149]</sup>) remettent en question l'idée que l'intégration économique a forcément pour effet d'accroître la pression concurrentielle exercée sur les taux d'imposition des sociétés. Leur modèle tient compte des rentes spécifiques à un emplacement découlant de l'agglomération économique, c'est-à-dire de l'émergence de nœuds hautement productifs au sein de l'économie mondiale. Comme l'observent Huizinga et Nielsen (2008<sup>[148]</sup>), des rentes spécifiques à l'emplacement peuvent inciter les pouvoirs publics à fixer des taux de l'IS plus élevés, ce qui atténue la concurrence fiscale ; étant donné que l'intensification de l'intégration économique commence par accroître pour ensuite faire baisser l'agglomération économique, ils en concluent une possible non-linéarité de la relation entre intégration économique et concurrence fiscale.

418. Dans le contexte de ces modèles, la littérature théorique a également examiné le rôle de certaines juridictions à fiscalité nulle, dont la spécialité est d'attirer à elles les bénéfiques comptables transférés d'autres juridictions. L'existence de juridictions à fiscalité nulle et de centres d'investissement peut avoir un impact sur la concurrence fiscale pour les investissements réels qui survient entre d'autres pays (voir Dharmapala (2008<sup>[150]</sup>) pour un examen). Le propre de cette littérature est d'introduire la possibilité pour les EMN de transférer leurs bénéfiques comptables d'une juridiction à une autre tout en maintenant inchangées leurs décisions de production réelle ; elle considère globalement les juridictions à fiscalité nulle et les centres d'investissement comme des juridictions à économie réelle réduite (ou négligeable), dont la spécialité est d'attirer des bénéfiques comptables issus d'autres pays en contrepartie d'un paiement minime. Slemrod (2008<sup>[151]</sup>) fait valoir que cette stratégie équivaut à une commercialisation de la souveraineté d'une juridiction, dont le coût est une grave perte de réputation, d'où le constat que ce sont surtout des pays faiblement peuplés qui adoptent une telle stratégie (Dharmapala and Hines, 2006<sup>[152]</sup>).

419. Slemrod et Wilson (2009<sup>[43]</sup>) formalisent cette idée dans le contexte d'un modèle de concurrence fiscale ; ils en concluent que les activités d'évasion fiscale (par ex. quand des consultants fiscaux aident à transférer les bénéfiques vers des juridictions à faible fiscalité) représentent une perte sociale nette pour l'économie et qu'une augmentation des coûts de transfert a pour effet de réduire le coût marginal des fonds publics. D'autres études ont remis en question ce point de vue, faisant valoir que l'existence de juridictions à faible fiscalité permet à d'autres juridictions d'offrir des taux marginaux d'imposition effectifs (au niveau du groupe d'EMN) plus bas lorsque la politique fiscale n'est pas capable de faire de distinction entre bases d'imposition mobiles et immobiliers. Selon cet argument, l'existence de juridictions à faible fiscalité peut donc potentiellement induire une augmentation de l'investissement réel qui pourrait l'emporter sur les autres coûts associés (Desai, Foley et Hines (2006<sup>[153]</sup>); Hong et Smart (2010<sup>[154]</sup>)). Enfin,

Johannesen (2010<sub>[155]</sub>) étudie plus avant les effets sur la concurrence fiscale, suggérant que l'existence de juridictions à fiscalité nulle et de centres d'investissement pourrait contraindre les pays dont la fiscalité effective est faible à choisir de poursuivre ou non une stratégie à fiscalité nulle. En conséquence, les autres juridictions auraient des incitations à agir de concert en faveur d'une stratégie à fiscalité plus élevée, ce qui atténuerait les niveaux de concurrence fiscale.

420. Keen (2001<sub>[156]</sub>) fait valoir qu'une différenciation des taux d'imposition entre les bases d'imposition mobiles et immobilières, au travers de régimes préférentiels, peut accroître la concurrence pour les bases mobiles tout en l'atténuant pour les bases immobilières, ce qui pourrait éventuellement entraîner un impact positif global sur les recettes. Mongrain et Wilson (2017<sub>[157]</sub>) s'appuient sur cette approche, en introduisant un modèle où les décideurs fiscaux ne sont pas en mesure d'observer directement la mobilité de la base d'imposition. Étant donné que la discrimination entre les bases d'imposition devient de plus en plus coûteuse dans ce cadre, les pays pourraient décider de renoncer à l'introduction de régimes préférentiels, ce qui pourrait entraîner, dans certaines circonstances, une augmentation de leurs recettes fiscales globales.

421. Un autre volet de la littérature théorique sur la concurrence fiscale s'est concentré sur les processus politiques qui sous-tendent les choix nationaux de politique fiscale, c'est-à-dire en abandonnant l'hypothèse selon laquelle l'État agit comme un planificateur bienveillant. Au lieu de cela, cette littérature introduit dans le cadre de modélisation les effets de politiques électorales ou de décisions politiques égoïstes de la part de dirigeants politiques pour en étudier les répercussions sur la concurrence fiscale (par exemple, Brennan et Buchanan (1980<sub>[158]</sub>) ou Edwards et Keen (1996<sub>[159]</sub>)). Eggert et Soerensen (2008<sub>[160]</sub>), plus récemment, ont élaboré un modèle où des dirigeants politiques, dans une démarche d'optimisation électorale, ont tout à gagner à accroître la taille du secteur public en vue de créer des rentes économiques pour les employés du secteur public ; dans cette perspective, la concurrence fiscale se révèle être potentiellement propice au renforcement du bien-être, du fait qu'elle limite ce type de comportement intéressé.

## Annexe 4.B. Incitations fiscales à l'appui de l'innovation

### Preuves du recours à des incitations fiscales en faveur de la R&D et de leur efficacité

422. L'efficacité du soutien des pouvoirs publics à la R&D peut être évaluée du côté intrants, quant à sa capacité à générer des investissements supplémentaires en R&D, ou du côté extrants, quant à sa capacité à générer de l'innovation.

423. Les incitations fiscales à la R&D basées sur les dépenses se sont avérées efficaces pour engendrer à la fois des investissements supplémentaires en R&D par les entreprises (additionnalité des dépenses, « input additionality »), ainsi qu'une augmentation de l'innovation (additionnalité des résultats, « output additionality »), bien que les preuves de cette dernière soient plus rares. Les estimations les plus récentes montrent qu'un euro d'allègement fiscal en R&D octroyé par les pouvoirs publics se traduit par au moins un euro supplémentaire d'investissement en R&D par les entreprises (Hall and Van Reenen, 2000<sup>[161]</sup>; Mairesse and Mohnen, 2010<sup>[162]</sup>; de Boer et al., 2019<sup>[163]</sup>; OECD, 2020<sup>[164]</sup>). En outre, l'additionnalité des dépenses induite par les incitations fiscales à la R&D basées sur les dépenses s'avère plus forte pour les jeunes et les petites et moyennes entreprises (PME) que pour les entreprises de plus grande taille (Castellacci and Lie, 2015<sup>[165]</sup>; Dechezleprêtre et al., 2016<sup>[166]</sup>). Ces estimations tendraient à exagérer l'additionnalité des incitations fiscales à la R&D basées sur les dépenses compte tenu des effets potentiels de requalification de dépenses non liées à la R&D comme dépenses de R&D pour bénéficier de l'allègement fiscal, ou d'incitation à la relocalisation de l'activité de R&D plutôt qu'à une augmentation de la R&D globale (Bloom, Van Reenen and Williams, 2019<sup>[96]</sup>). L'additionnalité des résultats est plus difficile à mesurer en raison du possible laps de temps entre la R&D et l'innovation, de la nature imparfaite des indicateurs d'innovation et des difficultés de mesure liées aux effets d'entraînement potentiels (également appelés « spillovers ») (Appelt et al., 2016<sup>[87]</sup>; Mairesse and Mohnen, 2010<sup>[162]</sup>). Plusieurs études avancent des éléments de preuve positifs indiquant de plus grands volumes de ventes d'innovations, de nouveaux produits et de brevets (Czarnitzki, Hanel and Rosa, 2011<sup>[167]</sup>; Ernst and Spengel, 2011<sup>[168]</sup>; Cappelen, Raknerud and Rybalka, 2012<sup>[169]</sup>) en réponse à l'allègement d'impôt.

424. Bien que les données soient plus positives et concluantes quant à l'efficacité des incitations fiscales à la R&D basées sur les dépenses, il n'en va pas de même pour celles basées sur le revenu. Du côté des intrants, les preuves de la capacité à induire des dépenses supplémentaires en R&D de la part des entreprises sont mitigées (Mohnen, Vankan and Verspagen, 2017<sup>[170]</sup>; Gaessler, Hall and Harhoff, 2018<sup>[89]</sup>). Du côté des extrants, la mesure de leur impact sur l'innovation pose des difficultés méthodologiques en raison de la tendance séculaire à la hausse des brevets et du manque de sources de variation entre les pays et dans le temps, ce qui peut expliquer les différences de résultats dans la littérature passée (Gaessler, Hall and Harhoff, 2018<sup>[89]</sup>; Hall, 2019<sup>[85]</sup>). Cependant, alors que les incitations fiscales à la R&D basées sur le revenu sont conçues pour promouvoir les résultats des activités de R&D, des données récentes suggèrent l'absence d'augmentation statistiquement significative d'inventions brevetées dans les pays offrant des régimes de propriété intellectuelle par rapport à ceux qui n'en offrent pas ; au contraire, certaines observations suggèrent un léger impact négatif sur le nombre d'inventions brevetées (Gaessler, Hall and Harhoff, 2018<sup>[89]</sup>). Cet échec apparent à atteindre l'objectif énoncé de la politique, combiné à des éléments de preuve limités quant à leur efficacité, jette un doute sur la raison d'être de ce levier d'action (Gaessler, Hall and Harhoff, 2018<sup>[89]</sup>; Bloom, Van Reenen and Williams, 2019<sup>[96]</sup>).

425. En raison de la nature mobile des actifs incorporels, il est plus facile pour les entreprises multinationales d'en décider l'emplacement de manière stratégique, et donc celui des revenus qui en découlent, en réponse à un traitement préférentiel du revenu afin de minimiser leurs passifs d'impôts mondiaux (Griffith, Miller and O'Connell, 2014<sup>[171]</sup>). D'après les données, l'emplacement et le transfert des brevets sont sensibles à des taux d'imposition préférentiels, offerts par le biais des régimes de propriété intellectuelle, si aucune condition de développement sur le plan national n'est imposée (Alstadsaeter et al., 2015<sup>[172]</sup>; Ciaramella, 2017<sup>[173]</sup>). Dans le cadre du projet sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), les pouvoirs publics se sont efforcés en priorité de réduire le recours à ces incitations à des fins néfastes, ce qui a abouti aux exigences relatives au lien fiscal introduites au titre de l'Action 5 du BEPS et à d'autres recommandations concernant les règles régissant les sociétés étrangères contrôlées (SEC) au titre de l'Action 3 du BEPS. L'introduction de conditions de développement comme exigence préalable à la fourniture d'avantages provenant d'incitations basées sur le revenu s'avère atténuer la tendance au transfert de brevets à des fins purement fiscales (Gaessler, Hall and Harhoff, 2018<sup>[89]</sup>).

426. Outre le soutien indirect par le biais du système fiscal, le soutien direct des pouvoirs publics par l'intermédiaire, par exemple, de subventions s'avère avoir des impacts positifs tant sur les investissements en R&D que sur la production d'innovations (Busom, 2000<sup>[174]</sup>; Almus and Czarnitzki, 2003<sup>[175]</sup>; Hall and Maffioli, 2008<sup>[176]</sup>; OECD, 2020<sup>[164]</sup>).

### Considérations en matière de conception : quelle ampleur, pour qui et pourquoi ?

427. La conception des incitations fiscales à la R&D joue un rôle majeur pour déterminer le degré de générosité attendu des avantages fiscaux et les types d'entreprises et d'activités auxquels ils sont destinés.

428. Premièrement, outre les caractéristiques générales des systèmes fiscaux, la conception des incitations fiscales à la R&D influe sur la générosité de ces mesures. Une comparaison entre les pays dessine un paysage très hétérogène, le taux implicite de subvention de la R&D calculé d'après les incitations fiscales à la R&D basées sur les dépenses allant de presque 0 à 0.41 EUR pour chaque euro supplémentaire de R&D investi par les grandes entreprises rentables (OECD, 2019<sup>[177]</sup>). La générosité de ces régimes s'est également accrue au fil du temps, la subvention implicite moyenne passant de 0.03 en 2000 à 0.14 en 2019 pour les grandes entreprises rentables. On retrouve des tendances similaires pour les entreprises de différents types et de différents niveaux de rentabilité (Appelt, Galindo-Rueda and González Cabral, 2019<sup>[80]</sup>).

429. Deuxièmement, bien que les incitations fiscales soient des instruments non discrétionnaires, les pouvoirs publics peuvent concevoir des incitations fiscales en R&D ciblant certaines activités ou certains types d'entreprises afin de pallier des défaillances spécifiques du marché. Certaines juridictions accordent un traitement préférentiel aux jeunes et aux petites et moyennes entreprises au moyen de taux préférentiels ; des dispositions plus généreuses sont parfois appliquées en cas d'insuffisance d'impôts à payer (par ex. des dispositions de remboursement ou des dispositions de report plus généreuses) ou en cas de projets menés dans le cadre d'une collaboration (par ex. avec des universités). Dans certains pays, il est fait recours à des plafonds pour limiter la générosité des dispositions, en particulier pour les grands demandeurs, et pour protéger les finances publiques. Contrairement aux incitations basées sur le volume qui offrent un allègement sur l'ensemble des dépenses de R&D, les incitations fiscales progressives offrent un allègement accru sur les dépenses de R&D au-dessus d'un certain montant de base pour éviter de financer des activités de R&D qui auraient été entreprises en l'absence de soutien, dans un effort de protection des finances publiques (Appelt et al., 2016<sup>[87]</sup>).

430. Au-delà de la conception des incitations fiscales à la R&D, il est essentiel d'analyser le recours à ces dispositions pour évaluer si l'objectif politique visé est atteint ou non. La répartition du soutien fiscal entre les entreprises et les activités dépend au final des types d'entreprises qui ont recours aux incitations fiscales, ainsi que de l'interaction de leurs caractéristiques avec la conception de l'incitation (par ex., les avantages pour les entreprises déficitaires dépendront de la disponibilité ou non de dispositions de report ou de remboursement) (Appelt, Galindo-Rueda and González Cabral, 2019<sup>[80]</sup>).

431. La littérature récente s'est penchée sur ces questions et en a ressorti plusieurs observations importantes :

- **L'innovation, la R&D et le soutien des pouvoirs publics sont très concentrés** : Les 2000 premiers acteurs de la R&D sont responsables de près des deux tiers des brevets déposés auprès des cinq plus grands offices de propriété intellectuelle au monde (Dernis et al., 2019<sup>[178]</sup>). De surcroît, ce sont les grands contribuables qui bénéficient aussi de la majorité de l'aide publique – à la fois sous forme de subventions directes et d'aides fiscales, quoiqu'ils soient à l'origine d'un plus petit nombre de demandes (OECD, 2019<sup>[179]</sup>). Tous ces signes de concentration des brevets, en particulier des brevets à revenu élevé, entre une poignée de grandes EMN, semblent indiquer que ce sont principalement les entreprises multinationales qui bénéficient le plus des régimes préférentiels.

La justification avancée pour expliquer cette orientation du soutien public vers de grands acteurs tient à leur capacité à générer des effets d'entraînement et des externalités de plus grande envergure, en particulier si ce soutien vise des activités de recherche de base (Bloom, Schankerman and Reenen, 2013<sup>[180]</sup>; Akcigit, Hanley and Serrano-Velarde, 2013<sup>[86]</sup>).<sup>64</sup>

- **Le soutien des pouvoirs publics aux EMN pourrait être d'une plus grande ampleur qu'escompté** : L'expansion des chaînes de valeur mondiales offre aux EMN la possibilité de localiser leur activité, y compris leurs activités de R&D et leurs actifs incorporels, de manière efficace sur le plan fiscal (Ernst and Spengel, 2011<sup>[168]</sup>). Ce facteur est susceptible de stimuler le rendement que les EMN sont en mesure de tirer de l'innovation par rapport aux acteurs nationaux, lesquels peuvent ainsi se retrouver comparativement désavantagés du fait de ces mesures, sans que cet effet n'ait été anticipé au moment de la conception de la politique. Devant la générosité accrue des incitations fiscales à la R&D et la mondialisation croissante des entreprises, on peut s'attendre à ce que ce problème ne fasse que s'aggraver. De plus, le transfert de brevets vers d'autres juridictions est susceptible aussi de se traduire par des situations où des juridictions qui accordent un allègement fiscal à la R&D peuvent ne pas en récolter les avantages escomptés, dès lors que les retombées se matérialisent en dehors de l'économie nationale (OECD, 2015<sup>[97]</sup>).
- **Les jeunes entreprises et les PME jouent un rôle majeur dans la stimulation de l'innovation** : Si l'on considère l'activité de brevetage comme une mesure imparfaite de l'innovation, le premier brevetage se produit généralement dans les dix ans suivant la création de l'entreprise (Squicciarini and Dernis, 2013<sup>[181]</sup>), et ce sont les entreprises jeunes qui sont plus susceptibles d'introduire des innovations radicales (Andrews, Criscuolo and Menon, 2014<sup>[95]</sup>). Ces constats soulignent toute l'importance de faciliter l'entrée des jeunes entreprises et des PME sur le marché, qui les unes comme les autres tendent à se heurter à de plus grandes difficultés d'accès au financement (Hall and Lerner, 2010<sup>[84]</sup>), ainsi qu'à des coûts fixes d'entrée plus élevés, compte tenu du caractère généralement régressif des coûts de conformité réglementaire.
- **Les acteurs en place peuvent être incités à innover pour préserver leur position sur le marché** : Quoique les opérateurs existants bénéficiant de rentes de monopole puissent ne pas être incités à innover en tant que tel, le défi que leur posent les nouveaux entrants, qui ont des incitations à s'emparer de ces rentes, peut les pousser à le faire pour protéger leur position dominante sur le marché (Blundell, Griffiths and Van Reenen, 1999<sup>[182]</sup>). Cet effet pourrait être particulièrement pertinent dans les secteurs à forte composante numérique et très dépendants des actifs incorporels, où la concentration du marché s'est intensifiée plus fortement que dans d'autres

(De Loecker and Eeckhout, 2017<sup>[183]</sup>; Autor et al., 2020<sup>[133]</sup>; Calligaris, Criscuolo and Marcolin, 2018<sup>[2]</sup>). Subventionner de grands opérateurs existants pourrait être contre-productif si cela encourage la survie d'entreprises disposant de faibles capacités d'innovation en empêchant l'allocation de ressources à celles ayant de fortes capacités d'innovation (Acemoglu et al., 2018<sup>[184]</sup>).

## Annexe 4.C. Inversions fiscales

432. Comme on l'a vu à la section 4.7, l'application d'une règle d'inclusion du revenu agit à la manière d'un impôt supplémentaire sur les bénéficiaires faiblement imposés que réalisent des filiales. Prises isolément, les EMN pourraient avoir des incitations à délocaliser leur siège, c'est-à-dire à changer de résidence fiscale, afin de se soustraire à l'impôt. La règle relative aux paiements insuffisamment imposés a pour effet d'empêcher une telle incitation en refusant à l'entité mère ultime la possibilité de procéder à des déductions au titre des paiements intra-groupe. La présente annexe présente un examen de la littérature sur les inversions fiscales par les EMN à la lumière des récentes évolutions en matière de fiscalité.

433. Les opérations internationales des EMN leur permettent de recourir à tout un arsenal de stratégies pour changer la manière dont leur revenu est imposé et choisir le lieu où il est imposé. Au rang de ces stratégies figurent les inversions fiscales, par lesquelles une EMN entreprend une opération qui transfère l'emplacement de son entité mère ultime et, par conséquent, sa résidence fiscale, dans une juridiction étrangère. Bien que de nombreux facteurs puissent expliquer une inversion fiscale, certaines inversions sont motivées par des considérations fiscales. D'après les estimations, les entreprises qui ont délocalisé leur siège hors des États-Unis entre 1994 et 2014 ont réduit leur ratio de charge d'impôt sur le bénéficiaire à l'échelle mondiale d'une moyenne de 9 points de pourcentage, passant ainsi d'une moyenne de 29 % avant la délocalisation du siège à 18 % l'année suivant cette délocalisation (Congressional Budget Office, 2017<sup>[185]</sup>).<sup>65</sup>

434. Plusieurs inversions fiscales de grandes sociétés ont été documentées au cours des dix dernières années ; cependant, des données anecdotiques indiqueraient un ralentissement depuis quelques années (Clausing, Miller and Mintz, 2014<sup>[186]</sup>; Voget, 2011<sup>[187]</sup>; Congressional Budget Office, 2017<sup>[185]</sup>; Congressional Research Service, 2019<sup>[188]</sup>).<sup>66</sup> L'évolution récente de la fiscalité internationale et nationale et le recours accru à des réglementations de lutte contre l'inversion expliquent sans doute cette tendance plus récente. Globalement, les incitations aux inversions fiscales peuvent varier selon les juridictions en fonction de leur structure et de leur niveau d'imposition, ainsi que de la rigueur des réglementations de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires (BEPS).

435. Tout d'abord, dans les systèmes fiscaux mondiaux, les impôts sur les revenus actifs étrangers peuvent généralement être reportés jusqu'à leur rapatriement. Un tel système peut amener les EMN à accumuler de grandes quantités de bénéficiaires non rapatriés dans des juridictions étrangères, ce qui augmente la motivation à procéder à une inversion fiscale (Clausing, Miller and Mintz, 2014<sup>[186]</sup>; Desai and Hines, 2002<sup>[189]</sup>).<sup>67</sup> Cet effet est d'autant plus marqué que l'imposition est élevée au niveau de la juridiction du siège. Selon les estimations disponibles, une augmentation de 10 points de pourcentage des impôts de rapatriement augmenterait de 2.2 points de pourcentage la part des EMN qui délocalisent (Voget, 2011<sup>[187]</sup>). On constate toutefois depuis quelques années une nette tendance en faveur de la territorialité, avec seulement quatre pays de l'OCDE sur 37<sup>68</sup> à conserver une fiscalité mondiale. Dans le cadre des systèmes fiscaux territoriaux, les incitations aux inversions sont bien plus faibles, dans la mesure où le revenu actif des filiales étrangères est exonéré au moment de son rapatriement.

436. Deuxièmement, la tendance à la fiscalité territoriale a intensifié les pressions en vue de réduire l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires. Dans le cadre de l'imposition territoriale, l'exonération du revenu actif étranger crée des incitations à transférer le revenu vers des juridictions à faible fiscalité. Celles-ci ont conduit à des efforts internationaux concertés pour introduire des règles de lutte contre les pratiques de BEPS, qui visent à protéger les bases de l'impôt sur les sociétés. À titre d'exemple, les règles sur les sociétés étrangères contrôlées (SEC) autorisent la société mère à introduire

un revenu passif faiblement imposé dans la base d'imposition nationale, ce qui a pour effet de réduire l'incitation à transférer les bénéfices (OECD, 2015<sub>[190]</sub>).<sup>69</sup> De fait, les règles relatives aux SEC semblent inciter les multinationales non seulement à localiser moins de bénéfices mais aussi moins de filiales dans des juridictions au-dessous du seuil applicable, avec davantage de revenu déplacé vers des environnements plus imposés (Clifford, 2019<sub>[191]</sub>). Toutefois, la présence de règles relatives aux SEC semble également accroître la probabilité de délocalisation du siège (Voget, 2011<sub>[187]</sub>).<sup>70</sup>

437. Troisièmement, certaines juridictions ont cherché à renforcer la réglementation nationale afin d'entraver la capacité des sociétés à délocaliser leur siège dans l'optique d'en dériver un avantage fiscal. Il s'agit notamment de réglementations qui renforcent les conditions applicables en ce qui concerne le classement des entreprises comme sociétés étrangères, par exemple en imposant des critères plus stricts sur le contrôle ou la substance économique, ainsi que de réglementations visant à contrer les stratégies déployées par les entreprises pour éroder la base d'imposition (Congressional Research Service, 2019<sub>[188]</sub>).<sup>71</sup> Toutefois, les mesures visant à décourager les inversions fiscales sont tributaires du cadre réglementaire de la juridiction qui les adopte ; ainsi, dans l'Union européenne, la liberté d'établissement est l'une des libertés fondamentales du marché unique européen.

438. Bien que le changement de structure organisationnelle ait pour finalité d'en dériver un avantage fiscal, les inversions fiscales s'accompagnent de coûts et d'incertitudes considérables. Outre les coûts nécessaires à l'établissement de la structure organisationnelle, la restructuration est susceptible d'entraîner des passifs fiscaux supplémentaires sur d'autres bases d'imposition, par exemple, des impôts sur les transactions ou des impôts sur les plus-values<sup>72</sup>, en fonction du cadre réglementaire de la juridiction concernée. Les inversions fiscales ont des conséquences qui vont au-delà de la fiscalité, liées au changement dans le contrôle de l'entreprise, les actionnaires pouvant perdre de leur influence sur l'avenir de l'entreprise, au nouvel environnement réglementaire du pays où l'entreprise délocalise son siège, et aux coûts de réputation qui peuvent entacher les sociétés qui procèdent à une inversion fiscale (Congressional Budget Office, 2017<sub>[185]</sub>). Dans de nombreux cas, il est bien possible que ces coûts cachés associés aux inversions fiscales l'emportent sur les avantages fiscaux découlant de la restructuration.

## Annexe 4.D. Simulations des échanges commerciaux

439. La présente annexe fournit d'autres résultats concernant le calibrage empirique des simulations des échanges commerciaux examinées à la section 4.8, qui étudie les effets des représailles tarifaires sur le commerce hors services en réaction aux TSN imposées unilatéralement par un sous-ensemble de pays. Les chiffres sont obtenus à l'aide du modèle METRO de l'OCDE. Ce modèle d'équilibre général calculable (EGC) retrace les interdépendances internationales complexes qui existent dans un cadre théoriquement et empiriquement cohérent.<sup>73</sup>

### Description du modèle

Pour cette analyse, le modèle METRO est calibré sur 6 régions (Tableau 4.3), 19 secteurs et 8 facteurs de production (OECD, 2020<sub>[145]</sub>). Les simulations représentent des chocs à court et moyen terme, où les facteurs de production sont mobiles dans tous les secteurs, mais où la dotation globale en main-d'œuvre reste fixe tout en tenant compte du chômage, et où les stocks de capital réagissent aux investissements.

440. À l'instar de nombreux modèles EGC, METRO repose sur la spécification complète de toute l'activité économique à l'intérieur des pays et parfois entre eux (et donc des différentes interactions qui les lient). Le modèle s'appuie sur le modèle GLOBE élaboré par McDonald et Thierfelder (2012<sub>[192]</sub>). La nouveauté et la force de METRO tiennent à sa structuration détaillée des échanges commerciaux et sa différenciation des produits et services de base en fonction de leur utilisation finale. Plus précisément, il fait la distinction entre les produits et services de base, et par conséquent les flux commerciaux, selon qu'ils sont destinés à un usage intermédiaire, à l'usage des ménages, à la consommation des administrations publiques ou à l'investissement.

441. Le cadre sous-jacent de METRO se compose d'une série d'économies spécifiées individuellement, liées par des relations commerciales. Comme c'est souvent le cas dans les modèles EGC, le système de prix est linéairement homogène, l'accent étant mis sur les variations de prix relatives et non absolues. Chaque région a son propre numéraire, généralement l'indice des prix à la consommation, et un taux de change nominal (un indice des taux de change des régions de référence sert de numéraire modèle). Les prix entre régions changent par rapport à la région de référence.

442. La base de données du modèle s'appuie sur la base de données GTAP v10 (Aguar et al., 2019<sub>[193]</sub>), ainsi que sur les matrices d'entrées-sorties inter-pays de l'OCDE, qui représentent la principale source des indicateurs sur les échanges en valeur ajoutée de l'OCDE, de sorte que le modèle est capable de faire la distinction entre les échanges commerciaux qui servent la production intermédiaire et la demande finale. Les informations sur les politiques combinent les données tarifaires et fiscales du GTAP aux estimations de l'OCDE sur les mesures non tarifaires concernant les produits (Cadot et al., 2018<sub>[194]</sub>), les services (Benz and Gonzales, 2019<sub>[195]</sub>) (Benz and Jaax, 2020<sub>[196]</sub>), la facilitation du commerce (OECD, 2018<sub>[197]</sub>) et les mesures de restriction des exportations. La base de données METRO contient 65 pays et regroupements régionaux et 65 produits et services de base.

443. Le modèle est fermement ancré dans la théorie microéconomique, où les entreprises maximisent leurs bénéfices et créent des produits à partir d'intrants primaires (c.-à-d., les terres, les ressources naturelles, le travail et le capital), qui sont combinés à l'aide d'une technologie à élasticité de substitution constant (CES), et d'intrants intermédiaires dans des proportions fixes (technologie Leontief). On suppose

que les ménages maximisent l'utilité soumise à une fonction d'utilité de Stone-Geary, qui permet l'inclusion d'un niveau de consommation de subsistance. Toutes les taxes sur les produits et les activités sont exprimées en taux d'imposition ad valorem et les taxes constituent l'unique source de recettes pour les pouvoirs publics.

444. Dans les simulations pour cette analyse, la balance commerciale est fixe et le taux de change nominal est flexible. Les salaires sont considérés comme étant rigides à la baisse, mais les taux de rémunération de tous les autres facteurs (terres, capital, ressources naturelles) sont supposés s'ajuster. Tous les taux d'imposition et tarifaires sont exogènes et fixes, les dépenses publiques sont fixes aux niveaux de base en valeur (c.-à-d. qu'il n'y a pas de réaffectations budgétaires). L'excédent ou le déficit public est souple et s'ajuste en fonction des variations au niveau des recettes fiscales et tarifaires. Le taux d'épargne global est fixe pour chaque groupe de pays.

### Calibrage : taxes sur les services numériques et représailles tarifaires

445. Comme le décrit l'Encadré 4.8, la TSN est appliquée en tant que taxe ad valorem sur les ventes intermédiaires par le secteur des services aux entreprises à tous les acheteurs, en utilisant la TSN française comme référence. Les taux d'imposition sectoriels équivalents à la TSN sont appliqués de manière permanente à tous les pays inclus dans les simulations. L'Annexe 4.D.2 montre les recettes fiscales correspondantes produites dans chacun des groupes de pays. Les droits de douane sont simulés sur les échanges dans les secteurs non liés aux services, réputés être couramment la cible de mesures tarifaires, et ils sont appliqués symétriquement aux mêmes produits à titre permanent, ce qui rend les résultats comparables d'un pays à l'autre (Tableau d'annexe 4.D.1).<sup>74</sup>

#### Tableau d'annexe 4.D.1 Secteurs ciblés pour des représailles ou contre-représailles tarifaires

Les secteurs ciblés font l'objet de représailles ou de contre-représailles tarifaires.

Tous les secteurs	Secteurs ciblés
Grains de céréales	<i>Grains de céréales</i>
Autres produits agricoles et alimentaires	
Boissons et produits du tabac	<i>Boissons et produits du tabac</i>
Graines oléagineuses	<i>Graines oléagineuses</i>
Ressources naturelles	
Viandes	<i>Viandes</i>
Produits minéraux et métalliques	
Véhicules motorisés et pièces	<i>Véhicules motorisés et pièces</i>
Équipement de transport	Équipement de transport
Équipement électronique	Équipement électronique
Machines et matériel	Machines et matériel
Autre fabrication	
Services de transport	
Services de communication	
Services financiers	
Assurance	
Services aux entreprises	
Services d'éducation	
Administration publique et défense	

Source : Simulations et base de données METRO v3, calculs de l'OCDE.

### Tableau d'annexe 4.D.2 Recettes des TSN ciblées de base (millions USD)

Facteur de représailles des États-Unis	0.5		1		4		5	
	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %
Paramètre fiscal de la TSN du modèle	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %
1 TSN ratifiée	454	757	454	757	454	757	454	757
2 Pays de l'UE sujets à la section 301	2167	3612	2167	3612	2167	3612	2167	3612
3 Pays non-UE sujets à la section 301	824	1373	824	1373	824	1373	824	1373
6 Autres	2460	4101	2460	4101	2460	4101	2460	4101

Source : Base de données METRO v3, calculs de l'OCDE.

Dans la région de représailles, à savoir les États-Unis, l'ampleur du taux tarifaire (ad valorem) est fonction des recettes de la TSN dans le pays d'application, des importations aux États-Unis des secteurs visés dans les données de référence et du facteur de représailles. Les tarifs douaniers punitifs moyens par groupe de pays sont illustrés au Tableau d'annexe 4.D.3. Les taux tarifaires calibrés sont généralement proches entre groupes de pays, sauf pour le groupe de pays 6 qui contient un ensemble très mixte d'économies à différents stades de développement. Par conséquent, le niveau moyen de servicification dans ce groupe est inférieur à celui des autres groupes, de sorte que les recettes d'une taxe sur les services numériques à un taux d'imposition donné sont elles aussi moins élevées par rapport à leur pondération dans l'économie mondiale (voir les proportions du PIB au Tableau 4.3 et les recettes de la TSN visée au Tableau d'annexe 4.D.2). Cela se traduit par un niveau relativement moindre de tarifs douaniers punitifs.

### Tableau d'annexe 4.D.3 Tarifs douaniers punitifs américains sur des secteurs ciblés

Le tableau indique le taux tarifaire moyen non pondéré dans tous les secteurs ciblés (Tableau d'annexe 4.D.1), fonction du volume des recettes de la TSN (Tableau d'annexe 4.D.2) et du facteur de représailles correspondant.

Facteur de représailles des États-Unis	0.5		1		4		5	
	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %
Paramètre fiscal de la TSN du modèle	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %
1 TSN ratifiée	1.1 %	1.8 %	2.1 %	3.6 %	8.6 %	14.3 %	10.7 %	17.9 %
2 Pays de l'UE sujets à la section 301	0.9 %	1.4 %	1.7 %	2.8 %	6.8 %	11.4 %	8.5 %	14.2 %
3 Pays non-UE sujets à la section 301	1.1 %	1.8 %	2.2 %	3.7 %	8.8 %	14.7 %	11.1 %	18.4 %
6 Autres	0.3 %	0.4 %	0.5 %	0.9 %	2.1 %	3.5 %	2.6 %	4.4 %

Source : Base de données METRO v3, calculs de l'OCDE.

446. Dans les scénarios avec contre-représailles, les pays réagissent aux tarifs douaniers punitifs imposés par les États-Unis de sorte que les contre-représailles correspondent aux représailles en termes de revenus tarifaires, sans majoration supplémentaire. Les tarifs douaniers de contre-représailles, indiqués au Tableau d'annexe 4.D.4, sont proches des tarifs douaniers punitifs initiaux imposés par les États-Unis, sans être égaux à ces derniers, parce que la taille du flux d'importation dans les pays de contre-représailles ne correspond généralement pas au volume de leurs exportations sur lesquelles se basent les tarifs douaniers punitifs initiaux des États-Unis.

### Tableau d'annexe 4.D.4 Tarifs douaniers de contre-représailles sur des secteurs ciblés

Le tableau indique le taux tarifaire moyen non pondéré dans tous les secteurs ciblés (Tableau d'annexe 4.D.1), fonction du volume des recettes de la TSN (Tableau d'annexe 4.D.2) et du facteur de représailles correspondant.

Facteur de représailles des États-Unis	0.5		1		4		5	
	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %
Paramètre fiscal de la TSN du modèle	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %	0.12 %	0.20 %
1 TSN ratifiée	1.4 %	2.3 %	2.8 %	4.6 %	11.1 %	18.4 %	13.8 %	23.0 %
2 Pays de l'UE sujets à la section 301	1.7 %	2.8 %	3.3 %	5.5 %	13.3 %	22.1 %	16.6 %	27.6 %
3 Pays non-UE sujets à la section 301	1.0 %	1.7 %	2.1 %	3.4 %	8.2 %	13.7 %	10.3 %	17.2 %
6 Autres	0.3 %	0.5 %	0.6 %	1.0 %	2.4 %	4.0 %	3.0 %	4.9 %

Source : Base de données METRO v3, calculs de l'OCDE.

### Résultats supplémentaires

447. La série de simulations pour chaque combinaison de paramètres suit la séquence visée au Tableau d'annexe 4.D.5. Premièrement, l'application de la TSN est simulée (S0) ; deuxièmement, le nouvel équilibre après l'application de la TSN est pris comme point de départ pour simuler les représailles tarifaires (S1) ; troisièmement, en partant du nouvel équilibre après que les représailles tarifaires ont eu lieu, les contre-représailles sont simulées dans le cas d'une application étroite de la TSN (S2) et ainsi de suite. Entre chacune de ces étapes, l'économie retrouve un nouvel équilibre, qui reflète les ajustements survenus au niveau des échanges commerciaux, de la production et des prix qui résultent de la mise en œuvre des mesures correspondantes.

### Tableau d'annexe 4.D.5 Vue d'ensemble des cas simulés

Deux taux de TSN et facteurs de représailles sont simulés pour les cas S1, S2 et S3. Les numéros de groupe reprennent les groupes de pays visés au Tableau 4.3 ; la séquence des événements est décrite au Graphique 4.15.

Cas	DST rate	Facteur de représailles tarifaires	Simulations
Première étape de la séquence (S0)	3 %, 5 %	-	TSN appliquée : groupe 1
Première et deuxième étapes de la séquence (S1)	3 %, 5 %	0.5, 1, 4, 5	TSN appliquée : groupe 1 Représailles tarifaires, groupe 4
Application étroite de TSN - séquence complète (S2)	3 %, 5 %	0.5, 1, 4, 5	TSN appliquée : groupe 1,2,3 Représailles tarifaires : groupe 4 Contre-représailles tarifaires : groupe 1,2,3
Application large de TSN - séquence complète (S3)	3 %, 5 %	0.5, 1, 4, 5	TSN appliquée : groupe 1,2,3,6 Représailles tarifaires : groupe 4 Contre-représailles tarifaires : groupe 1,2,3,6

Note : Le texte principal ne fait référence qu'aux cas où l'application des TSN est étroite et large ; les autres cas de figure ne sont examinés que dans la présente annexe.

Source : OCDE.

448. Les résultats agrégés sont examinés dans le texte principal (Tableau 4.5) et Tableau d'annexe 4.D.6. Il existe toutefois une hétérogénéité considérable entre les groupes de pays, invisible d'après les moyennes mondiales des variations du PIB. Cette hétérogénéité provient de diverses sources : les liens commerciaux avec les États-Unis, les liens commerciaux entre les groupes de pays et au sein de ceux-ci, le poids des secteurs visés par les tarifs douaniers dans l'économie et, surtout, la séquence des mesures politiques prises. Le Graphique d'annexe 4.D.1. illustre la répartition des variations du PIB par scénario et par combinaison de paramètres.

449. L'impact de l'application de la TSN dans un pays (S0) est très faible et se concentre sur le pays qui en est à l'origine. Les représailles tarifaires qui en résultent (S1) en propagent plus largement les effets négatifs. Les deux pays engagés à ce stade subissent le contrecoup négatif des tarifs douaniers, le PIB du pays d'application de la TSN (la France) reculant entre -0.1 % et -0.3 % et celui du pays de représailles (les États-Unis) jusqu'à -0.08 %. Des retombées, positives ou négatives, sont susceptibles d'impacter d'autres groupes de pays à mesure que les deux pays engagés dans les représailles voient leurs échanges diminués. Par exemple, d'autres pays de l'UE sont susceptibles de récupérer une partie des échanges perdus par le pays d'application de la TSN, tandis que les liens de la chaîne de valeur mondiale sont susceptibles de nuire aux échanges de certains pays de l'UE et non-UE qui passent par le pays de l'UE d'application de la TSN avant de finir leur chemin aux États-Unis.

450. Dès lors que l'application d'une TSN, que les représailles tarifaires et que les contre-représailles sont plus répandues (S2), le coût économique augmente et l'écart entre pays se creuse. Les pays qui se livrent à des représailles tarifaires subissent des retombées négatives plus prononcées, tandis que ceux qui restent à l'écart des différends sont susceptibles de récupérer à leur compte une partie de l'activité commerciale et économique. À ce stade, deux groupes de pays verraient leur PIB augmenter, de 0.38 % au plus pour le groupe 5 (Chine et Hong-Kong) et de 0.32 % au plus pour le groupe 6 (comprenant tous les autres pays). Malgré cette réattribution conséquente, le PIB mondial moyen accuserait une baisse, comme le montre le Tableau 4.5 dans le texte principal et au Tableau d'annexe 4.D.6.

451. Avec des TSN et des représailles tarifaires encore plus généralisées (S3), les options de réattribution deviennent moins nombreuses et le PIB mondial s'en trouve encore plus affecté, avec un recul pouvant atteindre -1.2 % et de très fortes variations d'impact entre les groupes de pays. La contraction des économies qui se livrent à des représailles tarifaires engendre des effets de plus en plus négatifs. Au fur et à mesure que leurs échanges diminuent, les revenus baissent et la demande d'importations recule davantage encore. Le groupe de pays 5, qui est le seul à ne pas être impliqué dans les différends, reprend à son compte une partie de l'activité économique (avec une croissance du PIB allant jusqu'à 1.3 %), sans pour autant évidemment absorber toute la pression exercée sur l'économie mondiale.

452. Le fait de rester spectateur et de ne pas prendre part aux différends fiscaux et commerciaux semble être payant. S'il faut toujours s'attendre à des retombées positives sur les pays qui restent à l'écart des différends commerciaux, les effets positifs sur le groupe de pays 6 dans le cas où ils y prennent part ne relèvent en revanche pas de l'évidence (Graphique d'annexe 4.D.2). Ceci peut notamment s'expliquer par le fait que ce groupe de pays tirerait parti d'une réattribution d'activités au cours des étapes précédentes de la simulation (S0 à S2). Les droits de douane imposés lorsqu'ils entrent dans la dernière étape (S3) n'effacent pas ces gains précédents, même si les effets différentiels entre S2 et S3 leur sont défavorables. Une autre raison à cela est que leurs taux tarifaires sont comparativement inférieurs à ceux imposés par les autres groupes de pays (Tableau d'annexe 4.D.3 et Tableau d'annexe 4.D.4).

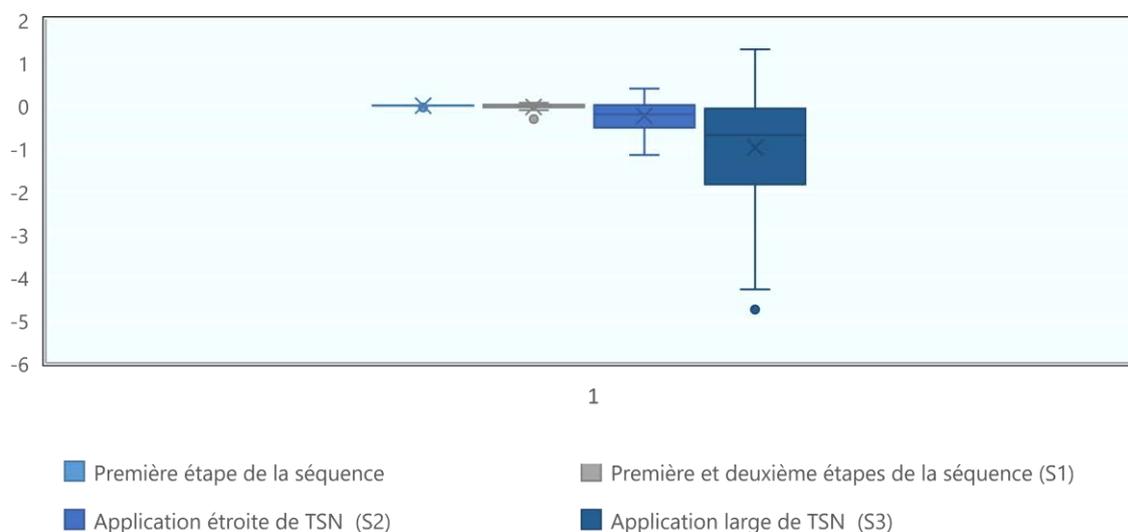
### Tableau d'annexe 4.D.6 Résultats de la simulation (variations pondérées en pourcentage)

Facteur de représailles tarifaires	Application étroite de TSN (S2)								Application large de TSN (S3)							
	0.5		1		4		5		0.5		1		4		5	
DST rate	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %	3 %	5 %
PIB réel	-0.08	-0.14	-0.09	-0.15	-0.13	-0.22	-0.15	-0.24	-0.40	-0.66	-0.44	-0.72	-0.66	-1.08	-0.73	-1.21
Revenu réel des ménages	-0.08	-0.13	-0.08	-0.14	-0.13	-0.21	-0.14	-0.23	-0.35	-0.59	-0.38	-0.64	-0.57	-0.95	-0.64	-1.07
Importations réelles	-0.14	-0.23	-0.17	-0.28	-0.30	-0.48	-0.34	-0.53	-0.61	-1.02	-0.68	-1.14	-1.11	-1.81	-1.25	-2.04

Source : Simulations et base de données METRO v3. Calculs de l'OCDE.

### Graphique d'annexe 4.D.1 Répartition des variations du PIB par scénario, par rapport aux données de base (%)

Variations du PIB par scénario pour toutes les combinaisons de paramètres.

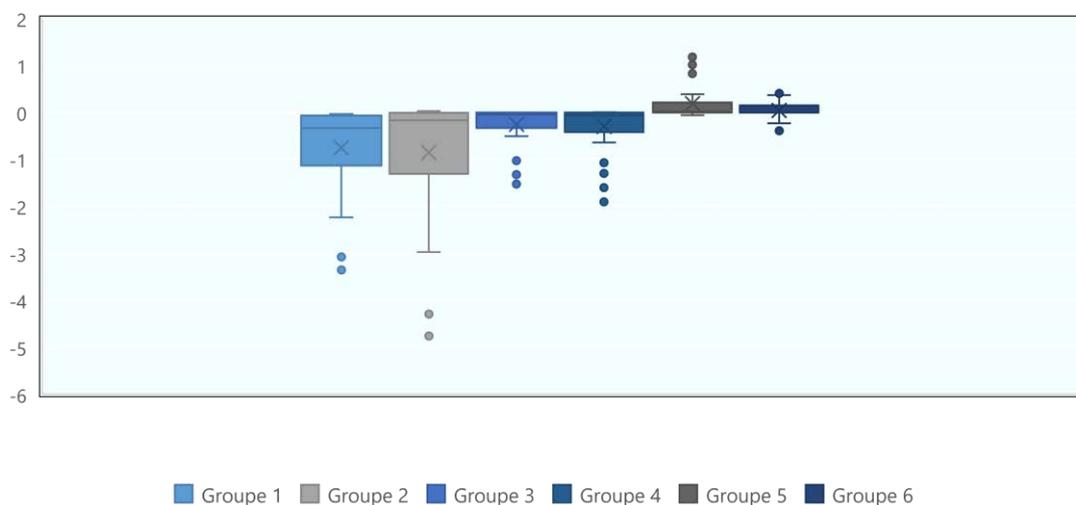


Note : Le bord supérieur de la case correspond au 75<sup>e</sup> centile, le bord inférieur de la case correspond au 25<sup>e</sup> centile, la ligne médiane de la case correspond à la médiane tandis que la moyenne non pondérée est indiquée par une croix.

Source : Simulations et base de données METRO v3. Calculs de l'OCDE.

## Graphique d'annexe 4.D.2 Répartition des variations du PIB par groupe de pays, par rapport aux données de base (%)

Variations du PIB par scénario pour toutes les combinaisons de paramètres.



Note : Le bord supérieur de la case correspond au 75<sup>e</sup> centile, le bord inférieur de la case correspond au 25<sup>e</sup> centile, la ligne médiane de la case correspond à la médiane tandis que la moyenne non pondérée est indiquée par une croix.

Source : Simulations et base de données METRO v3. Calculs de l'OCDE.

453. Plus les droits de douane et les contre-droits sont répandus, plus le ralentissement des échanges se généralise (Tableau d'annexe 4.D.7). Dans le cas d'une application étroite de TSN (S2) entre les pays qui s'imposent mutuellement des droits de douane, la baisse des échanges bilatéraux pourrait être supérieure à 10 %. Par exemple, les exportations des pays de l'UE vers les États-Unis pourraient diminuer de 10.8 %, tandis que les flux commerciaux correspondants dans l'autre sens pourraient reculer de 11.5 %. Dans ce scénario, les pays restés en dehors des différends enregistreraient une légère hausse de leurs exportations, y compris de leurs échanges entre eux. Pour autant, leur commerce dans les pays subissant les droits de douane n'augmenterait que de façon marginale. La réorientation des courants d'échanges est limitée, du fait que la demande d'importation diminue parallèlement à la contraction économique globale.

454. La baisse des exportations n'est pas seulement le résultat des tarifs douaniers punitifs imposés par les partenaires commerciaux, mais une conséquence aussi de l'effet de l'imposition des exportations induit par les droits de douane à l'importation (effet Lerner).

455. Dans le cas d'une application large de TSN (S3), les pays du groupe 6, en prenant à leur tour part aux différends, subiraient des pertes de marché à l'échelle mondiale, sans que n'en soient néanmoins affectés leurs échanges intra-groupe et leurs échanges avec les pays restés en dehors des différends, à savoir le groupe de pays 5, (Chine et Hong Kong (Chine)). Leurs échanges avec les autres régions s'effondreraient davantage avec l'aggravation du déclin mondial de l'activité économique.

**Tableau d'annexe 4.D.7 Variation de la matrice du commerce bilatéral (taux de TSN = 5 %, facteur de représailles = 5), par rapport à la base (%)**

<b>Application étroite de TSN</b>						
À :	1 TSN	2 Pays de l'UE sujets à la section 301	3 Pays non-UE sujets à la section 301	4 Représailles	5 Pas de TSN, pas de représailles	6 Autres
de :						
1 TSN	0.0	-0.4	-0.4	-25.0	-2.0	-1.0
2 Pays de l'UE sujets à la section 301	-1.0	-0.7	-0.2	-10.8	-0.1	-0.1
3 Pays non-UE sujets à la section 301	-0.7	-0.4	-0.1	-8.1	0.5	0.3
4 Représailles	- 14.8	-11.5	-9.0	0.0	1.1	0.9
5 Pas de TSN, pas de représailles	-0.6	0.1	0.7	1.0	0.0	0.4
6 Autres	-0.7	-0.3	0.0	1.3	0.7	0.5
<b>Application large de TSN</b>						
À :	1 TSN	2 Pays de l'UE sujets à la section 301	3 Pays non-UE sujets à la section 301	4 Représailles	5 Pas de TSN, pas de représailles	6 Autres
de :						
1 TSN	0.0	-4.4	-2.7	-26.7	-3.3	-2.6
2 Pays de l'UE sujets à la section 301	-4.7	-5.7	-3.6	-13.7	-2.7	-3.0
3 Pays non-UE sujets à la section 301	-2.1	-3.2	-1.1	-9.2	1.0	-0.1
4 Représailles	- 15.5	-13.3	-9.4	0.0	2.0	-4.2
5 Pas de TSN, pas de représailles	-0.4	-1.0	1.4	3.1	0.0	1.7
6 Autres	-1.2	-2.1	0.1	-2.5	2.4	1.6

Source : Simulations et base de données METRO v3. Calculs de l'OCDE.

## Notes

<sup>1</sup> Cette spécification modélise uniquement le Montant A au titre du Pilier Un, supposant un seuil de rentabilité de 10 % basé sur le bénéfice avant impôt sur le chiffre d'affaires, un pourcentage de réattribution de 20 % aux juridictions du marché et une application restreinte aux activités ADS et CFB. Pour la modélisation du Pilier Deux, on suppose un taux de 12.5 % avec agrégation par juridiction, comprenant une exception de 10 % sur la dotation aux amortissements (estimée en fonction de la valeur et de l'emplacement des actifs corporels).

<sup>2</sup> Aux fins de ce document, par juridictions du marché/de l'utilisateur (ci-après les « juridictions du marché »), on entend les juridictions dans lesquelles un groupe d'entreprises multinationales commercialise ses produits ou services, ou, dans le cas d'entreprises à forte composante numérique, fournit ses services aux utilisateurs ou sollicite et recueille des données et des contenus auprès d'eux.

<sup>3</sup> L'analyse des effets sur les recettes fiscales des propositions au titre du Pilier Deux au chapitre 3 portait sur plusieurs scénarios, y compris les réactions comportementales des pouvoirs publics et des EMN. Du côté des pouvoirs publics, ces réactions ne portaient que sur des augmentations des taux d'imposition effectifs dans la moitié des juridictions où le taux d'imposition effectif moyen rétrospectif sur les bénéficiaires des EMN est actuellement inférieur au taux minimum mais n'est pas nul et dans aucune des juridictions à fiscalité nulle - des situations où les bénéficiaires respectifs seraient sinon imposés au taux minimum dans une autre juridiction. Du côté des entreprises, l'analyse n'a porté que sur des modifications au niveau de l'intensité du transfert de bénéficiaires, par exemple, lorsqu'une EMN décide de déplacer moins de bénéficiaires vers des juridictions à imposition plus faible en raison de l'introduction de l'impôt minimum. L'analyse des recettes fiscales présentée jusqu'à présent n'a pas tenu compte des incidences sur les activités économiques réelles des EMN, notamment les incidences des propositions sur la croissance et l'investissement.

<sup>4</sup> Si la relocalisation implique une baisse de l'efficacité de la production, la production mondiale pourrait toujours diminuer. Les effets des changements survenus en matière d'efficacité de la production sont toutefois difficiles à évaluer, dans la mesure où il n'est pas possible de déterminer le degré de distorsion de l'allocation du capital avant (et après) la relocalisation.

<sup>5</sup> Étant donné que les débats du Cadre inclusif sur la conception des règles et les paramètres clés sont encore en cours, toutes les hypothèses de modélisation sont faites sans préjuger de leur approbation ultérieure.

<sup>6</sup> Les juridictions ne présentent pas toutes des données facilement accessibles sur la dotation aux amortissements. Dans les calculs du TEI, l'incidence d'une exception sur la dotation aux amortissements est donc estimée en fonction de la valeur et de l'emplacement des actifs corporels. Ce cadre ne permet pas de modéliser correctement l'exception sur les charges de la masse salariale. Voir Hanappi et González Cabral (2020<sub>[12]</sub>) pour en savoir plus.

<sup>7</sup> Les données requises de la base de données des Statistiques de l'impôt sur les sociétés compilée par l'OCDE sont disponibles pour 72 juridictions (à l'exclusion de l'Estonie et de la Lettonie).

<sup>8</sup> La littérature fait généralement la distinction entre les taux d'imposition effectifs moyens (TIEM) et les taux marginaux d'imposition effectifs (TMIE). Les TMIE indiquent dans quelle mesure l'impôt augmente le taux de rendement avant impôt exigé pour réaliser un investissement ne produisant ni profit ni perte. Cet indicateur est utilisé pour déterminer dans quelle mesure la fiscalité influe sur l'incitation à accroître les investissements existants dans un lieu donné (le long de la marge intensive). Les TIEM, quant à eux, reflètent la contribution fiscale moyenne d'une entreprise sur un projet d'investissement lui valant de réaliser des bénéfices économiques supérieurs à zéro. Cet indicateur est utilisé pour analyser les décisions d'investissement distinctes entre deux ou plusieurs projets différents (le long de la marge extensive).

<sup>9</sup> Tout au long de cette analyse, la structure organisationnelle de l'EMN est maintenue constante et les calibrages empiriques sont fondés sur l'hypothèse que l'investissement est effectué dans la juridiction de l'entité mère ultime. Il serait toutefois possible d'ajuster le calibrage empirique pour analyser les investissements à l'emplacement de toute filiale donnée, en supposant que l'entité mère ultime se trouve dans une autre juridiction ; en théorie, cette approche devrait alors envisager dans les données toutes les juridictions de la société mère et des filiales pour tenir compte de l'ensemble complet des combinaisons possibles. Malgré l'attrait conceptuel que cette approche peut présenter, en raison des limitations liées aux données, les résultats risqueraient d'être moins fiables que ceux basés sur l'approche plus étroite mais plus précise proposée ici.

<sup>10</sup> Dans la base de données des Statistiques de l'impôt sur les sociétés de l'OCDE, les TIE s'appuient sur des informations obtenues directement auprès du délégué concerné pour chacune des juridictions participantes, et soumises à plusieurs séries de commentaires et d'exercices d'assurance qualité. Une interprétation différente des classes d'actifs d'une juridiction à l'autre pourrait toutefois nuire à la comparabilité des données au niveau des juridictions.

<sup>11</sup> Aux fins de l'analyse des TIE, les effets possibles de l'interaction entre les Piliers 1 et Pilier Deux ne sont pas pris en compte. La modélisation simultanée des effets des deux Piliers compliquerait de beaucoup les dérivations formelles, sans forcément fournir d'éclairages supplémentaires, au-delà des résultats empiriques décrits dans l'analyse des revenus.

<sup>12</sup> Comme il ressort des Statistiques de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (OECD, 2020<sup>[13]</sup>), certaines juridictions ne disposent pas des dispositions fiscales et de l'infrastructure administrative nécessaires au fonctionnement d'un véritable système d'impôt sur les bénéfices des sociétés. C'est généralement le cas des juridictions où le taux légal est égal à zéro et où par conséquent le besoin d'infrastructure est faible. Compte tenu de ce manque d'infrastructure dans les juridictions à fiscalité nulle, les incidences des propositions sur l'investissement réel, par opposition au transfert de bénéfices, dans ces juridictions dépendront fortement des mesures en matière de politique fiscale que prendront les pays concernés après la mise en œuvre des propositions au titre du Pilier Un et du Pilier Deux. Pour cette raison, et pour opérer sans préjuger de son approbation ultérieure, la modélisation empirique ne tient pas compte des incidences de cette refonte plus large de la politique fiscale dans le cas des juridictions à fiscalité nulle. En revanche sont prises en compte les incidences des propositions sur les bénéfices étrangers transférés dans ces juridictions.

<sup>13</sup> Le Montant B n'est pas modélisé dans le cadre du TIE en raison des difficultés méthodologiques à le faire. Plus précisément, la modélisation du Montant B nécessiterait un ensemble de données transnational complet au niveau des entités, regroupant des informations sur (i) la nature des activités de chaque entité (pour identifier celles susceptibles d'être concernées par le Montant B) et (ii) leurs informations financières (pour quantifier l'effet de l'application du Montant B).

<sup>14</sup> Comme le décrit le chapitre 5, pour ce calibrage, les données au niveau des entreprises ont été recueillies auprès de plusieurs sources, parmi elles la base de données ORBIS et Worldscope. D'ORBIS, seules les données des états financiers consolidés ont été utilisées pour cette partie de l'analyse, ce qui fait perdre de leur pertinence aux préoccupations concernant la couverture par pays, dans la mesure où la couverture des états financiers consolidés est bien plus étendue dans l'ensemble des pays que celle des états financiers non consolidés.

<sup>15</sup> Comme l'indique la note de fin de chapitre 9, cette approche est principalement motivée par la nécessité de procéder à un calibrage empirique et elle est susceptible de produire les résultats les plus précis compte tenu des limites des données.

<sup>16</sup> Les groupes de juridictions reprennent la classification par la Banque mondiale des pays par groupe de revenu. Un centre d'investissement est défini comme une juridiction dont la position totale de l'IDE entrant est supérieure à 150 % du PIB, sur la base des données brutes de l'IDE et (lorsque les données brutes de l'IDE sont incomplètes) sur les données de l'IDE extrapolées de la manière décrite au chapitre 5.

<sup>17</sup> L'examen isolé du sous-ensemble d'entreprises concernées par le Pilier Un (chiffre d'affaires supérieur à 750 millions EUR, dans les secteurs CFB ou ADS, dont les bénéfices résiduels sont définis en utilisant un seuil de 10 %), la variation des TEI est estimée à 0.12 point de pourcentage pour le TIEM et à 0.07 point de pourcentage pour le TMIE. Néanmoins, ces chiffres ne reflètent pas les restrictions du champ d'application du Pilier Un, qui ne cibleront qu'un sous-ensemble d'EMN. Le chiffre d'affaires des

entreprises relevant du champ d'application du Pilier Un tel que défini ci-dessus, qui est utilisé pour pondérer l'impact du Pilier Un sur les TEI, ne représente que 10 % du chiffre d'affaires de toutes les EMN dans l'analyse. Il en va de même pour le champ d'application du Pilier Deux. La modélisation suppose que le Pilier Deux ne s'applique qu'aux EMN dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions EUR, de sorte que l'impact du Pilier Deux sur les TEI est pondéré par la part du chiffre d'affaires des EMN supérieure au seuil de 750 millions EUR. Bien que ce sous-ensemble d'EMN comprenne toujours plus de 90 % du chiffre d'affaires de toutes les entreprises de l'économie, seules celles dont les bénéficiaires sont faiblement imposés seront concernées par le Pilier Deux.

<sup>18</sup> Seuls 4 des 37 pays de l'OCDE ont conservé un système d'imposition mondial en 2020. Il s'agit du Chili, d'Israël, du Mexique et de la Corée du Sud. Ces juridictions n'offrent pas d'exonérations fiscales des participations pour les plus-values et les dividendes de sources étrangères.

<sup>19</sup> Toutefois, les priorités politiques et les structures fiscales diffèrent d'une juridiction à l'autre, de sorte qu'il est possible que les coûts associés à différentes distorsions soient évalués différemment d'une juridiction à l'autre, ce qui se répercute sur les choix quant aux politiques optimales au niveau des juridictions.

<sup>20</sup> En fait, une réduction des écarts de taux d'imposition peut être interprétée comme une évolution en faveur de la neutralité à l'exportation de capitaux (NEC).

<sup>21</sup> Plus généralement, l'incidence de l'impôt a également des répercussions évidentes sur la progressivité de la fiscalité des entreprises ; pour autant, l'analyse des répercussions des nouvelles règles sur la progressivité des systèmes fiscaux existants sort du champ d'étude du présent document.

<sup>22</sup> Les constats empiriques évoqués dans ce paragraphe pourraient s'expliquer par plusieurs effets sous-jacents, qu'il s'agisse de manques de liquidités, de rentes économiques ou de transfert de bénéficiaires, pour ne citer qu'eux. Compte tenu de la difficulté de démêler les effets de manière empirique, il n'est pas possible de déterminer à ce stade si l'élimination d'un effet spécifique (parmi bien d'autres) modifierait les résultats, et en l'occurrence dans quelle mesure.

<sup>23</sup> L'analyse au niveau des entreprises repose sur les données d'ORBIS au niveau des entreprises. Bien qu'ORBIS couvre un grand nombre de pays, l'échantillon final de pays a été arrêté en fonction de la disponibilité de données financières au niveau des entités. Si l'échantillon au niveau des entités est limité à 17 pays – la plupart européens –, ces résultats sont susceptibles de s'appliquer à d'autres dans la mesure où le modèle estime les effets de l'impôt sur les sociétés au niveau des entreprises toutes choses étant égales par ailleurs, et que la liste des pays couverts (notamment les pays nordiques, les pays d'Europe de l'Est et du Sud et les grands pays de l'Union européenne) est relativement variée tant en termes de fiscalité que de structure économique.

<sup>24</sup> En raison des limites des données disponibles, l'analyse met l'accent sur les réactions à court terme de l'investissement à des changements fiscaux. La littérature économique suggère que l'investissement se fait en bloc et que les réactions aux changements de taux d'imposition sont plus marquées à long terme qu'à court terme (Sorbe and Johansson, 2017<sup>[7]</sup>). La moindre sensibilité à l'impôt des groupes d'EMN rentables par rapport à ceux à plus faible rentabilité à court terme suggère qu'il est possible qu'il en aille aussi de même à long terme.

<sup>25</sup> Dans certains modèles économiques, la réattribution du bénéfice résiduel se fera à la faveur de la juridiction de l'utilisateur plutôt qu'à celle du consommateur.

<sup>26</sup> Pour les entreprises qui entrent dans le champ d'application des nouvelles dispositions, l'augmentation du coût du capital est due à une augmentation donnée de l'impôt effectif, avec pour effet de les inciter à

réduire leurs investissements en réaction à la réforme. Toutefois, la production économique globale ne diminue que dans la mesure où le recul de la demande d'investissement dépasse les recettes fiscales supplémentaires qui entrent dans les caisses de l'État. Par conséquent, plus la demande d'investissement sera élastique, plus le coût social de la fiscalité des entreprises sera élevé.

<sup>27</sup> En fonction de la conception finale des propositions, il peut y avoir un risque d'augmenter le nombre de différends découlant de l'interaction des Montants A et B avec le système existant de prix de transfert.

<sup>28</sup> Les données disponibles font apparaître un recul des TMIE au cours de la période observée (Devereux et al., 2002<sub>[61]</sub>).

<sup>29</sup> Aux fins de ce document, par « juridictions du marché », on entend les juridictions dans lesquelles un groupe d'EMN commercialise ses produits ou services, ou, dans le cas d'entreprises à forte composante numérique, fournit ses services aux utilisateurs ou sollicite et recueille auprès d'eux des données et des contenus.

<sup>30</sup> En supposant la fixation simultanée du taux d'imposition (c.-à-d. un équilibre de Nash), l'introduction de l'imposition minimale conduit la juridiction à fiscalité élevée à augmenter son taux. En supposant que la fixation séquentielle des taux d'imposition se fait avec la juridiction à fiscalité élevée en tant que leader (c.-à-d., équilibre de Stackelberg), la juridiction à fiscalité élevée tend à réduire son taux quand une imposition effective minimale est introduite (Keen and Konrad, 2013<sub>[76]</sub>). Dans un jeu simultané, en matière de taux d'imposition effectif, la meilleure réponse d'une juridiction donnée consiste à augmenter son taux d'imposition effectif au niveau de ceux des autres juridictions : ainsi, une juridiction peut augmenter son propre taux sans perdre de son attrait tant que les taux d'imposition effectifs des autres juridictions sont plus élevés. Dans ce cas-là, l'introduction d'une imposition minimale effective a pour effet d'augmenter le taux d'imposition optimal choisi par les juridictions dont les taux sont supérieurs au minimum. Cependant, dans un jeu séquentiel, le leader tient compte du fait que fixer un taux d'imposition plus bas pourrait ne pas être payant dans la mesure où les suiveurs sont susceptibles de diminuer le leur. Avec un taux d'imposition effectif minimum, cette menace de la part des suiveurs est moindre.

<sup>31</sup> Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Aucun organisme ne représente à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations contenues dans ce document concernent la zone placée sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

<sup>32</sup> Les activités d'innovation sont définies comme « toutes les mesures scientifiques, technologiques, organisationnelles, financières et commerciales qui, de fait ou théoriquement, conduisent à la mise en œuvre d'innovations » et le manuel d'Oslo en reconnaît huit grandes catégories, dont l'investissement dans la recherche et le développement (R&D) ne constitue que l'une d'entre elles. Les autres activités d'innovation reconnues dans le manuel d'Oslo sont les suivantes : les activités d'ingénierie, de conception et autres activités de création ; les activités de commercialisation et d'image de marque ; les activités liées à la propriété intellectuelle ; les activités de formation des salariés ; les activités de développement de logiciels et de bases de données ; les activités liées à l'acquisition ou à la location d'actifs corporels et les activités de gestion de l'innovation. À noter que les activités d'innovation peuvent ou non conduire à des innovations.

<sup>33</sup> L'accent mis sur les dispositions fiscales ciblées est dû à leur interaction directe avec les nouvelles règles au titre des Piliers Un et Deux.

<sup>34</sup> En supposant que le Pilier Deux opère avec agrégation des revenus par juridiction.

<sup>35</sup> Par exemple, au titre du Pilier Un, une part des bénéfices précédemment attribués à des régimes préférentiels pourrait être réattribuée, et donc soumise à une imposition plus élevée ; cependant, cet effet dépendra grandement de la conception du Pilier Un, en particulier des règles destinées à éviter la double imposition, et ne concernera que la part admissible des revenus, telle que définie dans le régime préférentiel.

<sup>36</sup> Il est important de noter que même si l'innovation semble sensible à la fiscalité, il faut s'attendre à une réaction hétérogène de la part des entreprises, qui pourra varier en fonction du secteur et des marchés où elles opèrent, de leur type de modèle d'affaires, de leur structure organisationnelle, de gestion et de propriété, ou encore de la technologie qu'elles utilisent (Desai and Hines, 2002<sup>[198]</sup>; Egger, Erhardt and Keuschnigg, 2018<sup>[199]</sup>; Griffith, Miller and O'Connell, 2014<sup>[171]</sup>). Les effets d'agglomération diminuent également la sensibilité des entreprises à la fiscalité (Akcigit et al., 2018<sup>[200]</sup>).

<sup>37</sup> Selon la conception des règles, il pourra y avoir des cas où les avantages accordés par des mesures de soutien direct seront atténués. Les incitations fiscales destinées aux entreprises plus jeunes ou de plus petite taille qui ne sont pas visées par les nouvelles dispositions ne seront probablement pas concernées par ces changements.

<sup>38</sup> Cet indicateur fait référence aux entreprises actives dans le domaine de l'innovation en matière de produits et de procédés. L'innovation s'entend selon la définition qui lui est donnée dans l'édition de 2005 du Manuel d'Oslo. L'innovation de produit est définie comme l'introduction d'un bien ou d'un service qui est nouveau ou considérablement amélioré en ce qui concerne ses caractéristiques ou ses utilisations prévues. Cette définition inclut les améliorations sensibles des spécifications techniques, des composants et des matières, du logiciel intégré, de la convivialité ou autres caractéristiques fonctionnelles. L'innovation de procédé est définie comme étant la mise en œuvre d'une méthode de production ou de distribution nouvelle ou sensiblement améliorée. Cette notion implique des changements significatifs dans les techniques, le matériel et/ou le logiciel. De plus amples informations sur cet indicateur sont disponibles dans le lien sur les données fourni à la note d'accompagnement du Graphique 4.10.

<sup>39</sup> Le degré d'accélération accordé à ces investissements impactera la générosité de ces incitations et, si celle-ci ressort excessive, il y aura un risque d'entraîner les TIE en dessous du seuil minimum. Toutefois, cet effet sera moins prononcé que dans le cas de dispositions renforcées qui offrent des exonérations d'un montant supérieur à la valeur de l'investissement.

<sup>40</sup> Des recherches empiriques récentes suggèrent toutefois que les effets de l'IDE sur la croissance pourraient être plus faibles que ce que l'on pensait auparavant (Bermejo Carbonell and Werner, 2018<sup>[206]</sup>).

<sup>41</sup> De même, des incitations fiscales à l'investissement sont parfois utilisées pour stimuler l'investissement intérieur dans des régions spécifiques moins avancées au sein d'un pays.

<sup>42</sup> Visant par exemple à promouvoir et faciliter l'investissement en simplifiant les formalités administratives des entreprises dans l'exercice de leurs activités, les environnements juridique et institutionnel existants pouvant parfois s'avérer complexes ; ou visant à renforcer les infrastructures ainsi que la stabilité institutionnelle.

<sup>43</sup> Une concentration croissante sur un marché n'est pas forcément synonyme d'affaiblissement de la concurrence. Par exemple, une grande entreprise qui compte de nombreux concurrents de petite taille

peut être soumise à une pression concurrentielle moindre qu'une grande entreprise qui compte une poignée seulement de concurrents aussi grands qu'elle. Par ailleurs, les études existantes mesurent généralement la concentration au niveau agrégé du secteur, ce qui a peu de chance de refléter la dynamique concurrentielle qui s'opère à l'intérieur des marchés.

<sup>44</sup> Les différentes options stratégiques pour y parvenir sont encore à l'étude.

<sup>45</sup> Reste à déterminer le degré de délocalisation des investissements. Si des investissements dans une société étrangère affiliée peuvent être remplacés par des investissements dans une autre société affiliée, les effets globaux sur les investissements au niveau du groupe seraient faibles ; en revanche, les effets négatifs sur les investissements au niveau du groupe seraient relativement plus importants si les investissements étrangers et les investissements intérieurs étaient des compléments les des autres (Becker and Riedel, 2012<sup>[208]</sup>) (Suárez Serrato, 2018<sup>[25]</sup>).

<sup>46</sup> Les TIEM et les TMIE au niveau des groupes sont calculés pour un investissement hypothétique dans la juridiction de l'entité mère ultime, en tenant compte de la possibilité de transférer des bénéfices vers d'autres sites au sein du groupe d'EMN.

<sup>47</sup> Le modèle est décrit en ligne à l'adresse suivante : <https://www.oecd.org/economy/growth/scenarios-for-the-world-economy-to-2060.htm#papers>.

<sup>48</sup> Ce résultat correspond à l'effet au niveau du groupe d'EMN pour un projet d'investissement schématique comportant une combinaison d'actifs, c'est-à-dire une structure non résidentielle, des actifs corporels et des actifs incorporels acquis. Le calibrage empirique suppose que l'investissement a lieu dans la juridiction de l'entité mère ultime, de sorte que l'emplacement observé empiriquement des bénéfices et des actifs corporels correspond à celui d'une entité mère ultime dont le siège social se trouve dans la juridiction correspondante. Comme on l'a vu dans Hanappi et González Cabral (2020<sup>[12]</sup>), le chiffre agrégé est établi comme une moyenne pondérée par le PIB pour l'ensemble des résultats au niveau de la juridiction.

<sup>49</sup> Comme le précisent Millot et al., (2020<sup>[42]</sup>) la sensibilité fiscale des entités des groupes d'EMN dont la rentabilité est supérieure à 10 % est estimée à -0.085, tandis que celle des groupes d'EMN moyens est estimée à -0.131. La sensibilité fiscale à court terme est donc inférieure d'environ 35 % pour les entités des groupes d'EMN plus rentables. L'ajustement suppose que cette différence se maintient aussi à long terme.

<sup>50</sup> Les parts des EMN dans l'investissement des entreprises et la valeur ajoutée peuvent différer. Toutefois, des contrôles croisés supplémentaires montrent que la part des EMN étrangères dans l'investissement des entreprises et la valeur ajoutée est quasiment identique dans l'Union européenne (voir [les données EURtat sur la structure et l'activité des filiales étrangères](#)).

<sup>51</sup> La base de données analytique AMNE est accessible en ligne à l'adresse <https://www.oecd.org/industry/ind/analytical-amne-database.htm>.

<sup>52</sup> Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Aucun organisme ne représente à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les

informations contenues dans ce document concernent la zone placée sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

<sup>53</sup>Hines et Park (2019<sub>[2011]</sub>) étudient les effets des subventions fiscales sur les investissements dans des actifs spécifiques (mais pas d'autres) et suggèrent qu'une telle approche sélective conduit à des effets de substitution susceptibles de faire largement contrepoids aux effets positifs sur l'investissement. Si de tels effets de substitution se matérialisaient également en réponse à des TSN (par exemple, des annonces numériques en faveur d'autres formes de publicité), un effet similaire pourrait nuire aux recettes issues des TSN.

<sup>54</sup> Les préoccupations soulevées portaient sur les points suivants : (i) la nature potentiellement discriminatoire de la TSN ; (ii) la rétroactivité ; (iii) l'application de la TSN sur le chiffre d'affaires plutôt que sur les bénéficiaires ; (iv) son application sur le chiffre d'affaires non lié à une présence physique en France ; et (v) son application à un petit groupe d'entreprises numériques.

<sup>55</sup> Étant donné que la TSN française devrait lever entre 450 et 500 millions EUR la première année, la riposte américaine proposée, s'élevant à 2.4 milliards USD, correspondait quasiment au quintuple des recettes prévues au titre de la TSN.

<sup>56</sup> Une brève description du modèle est disponible [en ligne](#).

<sup>57</sup> La base de données est accessible [en ligne](#), ainsi que sa documentation.

<sup>58</sup> Il convient de noter que la classification statistique des services numériques fait encore l'objet de nombreux débats. Le choix retenu dans cette étude suit de près les observations du Manuel sur la mesure du commerce numérique, version 1, OCDE, OMC et FMI (2020<sub>[2017]</sub>) et la cartographie dans le regroupement sectoriel GTAP v10 qui est reprise dans la base de données METRO. Davantage d'informations sont disponibles à l'adresse <https://www.oecd.org/sdd/its/Handbook-on-Measuring-Digital-Trade.htm>.

<sup>59</sup> Le taux de 5 % est également modélisé du fait que plusieurs juridictions ont proposé des TSN d'un taux supérieur à celui de la France (voir le Tableau 4.1 ci-dessus).

<sup>60</sup> Chaque cas simulé prend comme point de départ le nouvel équilibre atteint dans le cadre de la simulation précédente ; voir l'Annexe 4.D pour une description détaillée.

<sup>61</sup> Compte tenu de l'opposition aux TSN et à des mesures similaires exprimées par les États-Unis et de leur position politique clairement énoncée de riposter à de pareilles mesures par des représailles commerciales, il est supposé qu'ils n'introduiront jamais une TSN, mais riposteront en cas d'introduction de taxes de ce type ou de mesures similaires. La Chine a également manifesté publiquement sa très vive opposition à des TSN et à des mesures similaires, bien qu'elle n'ait pas déclaré publiquement qu'elle prendrait des mesures commerciales de représailles le cas échéant. Sur cette base, il n'est pas envisagé que la Chine mette en œuvre une TSN, même dans le cadre du scénario de large application de ces taxes, et il n'est pas supposé non plus que la Chine ripostera par des mesures commerciales de représailles dans l'un quelconque des scénarios.

<sup>62</sup> Note de la Turquie : Les informations figurant dans ce document qui font référence à « Chypre » concernent la partie méridionale de l'île. Aucun organisme ne représente à la fois les Chypriotes turcs et grecs sur l'île. La Turquie reconnaît la République Turque de Chypre Nord (RTCN). Jusqu'à ce qu'une solution durable et équitable soit trouvée dans le cadre des Nations Unies, la Turquie maintiendra sa position sur la « question chypriote ».

Note de tous les États de l'Union européenne membres de l'OCDE et de l'Union européenne : La République de Chypre est reconnue par tous les membres des Nations Unies sauf la Turquie. Les informations contenues dans ce document concernent la zone placée sous le contrôle effectif du gouvernement de la République de Chypre.

<sup>63</sup> Bien que les effets sur le PIB ne soient pas linéaires quant aux paramètres de modélisation dans le modèle METRO de l'OCDE, il est probable que dans les scénarios intermédiaires (par ex. quand différents groupes de juridictions appliquent des TSN ou quand différents taux de TSN ou des facteurs de repréailles sont choisis), les effets sur le PIB seront compris dans les fourchettes visées dans ce paragraphe.

<sup>64</sup> Bien que les hauts coûts de financement soient l'une des raisons du soutien à l'innovation, les grands acteurs ne sont pas particulièrement confrontés à des coûts de financement élevés et, par conséquent, l'intervention des pouvoirs publics en faveur des grands acteurs sur la base de ces motifs ne semble pas justifiée (Hall and Lerner, 2010<sup>[84]</sup>).

<sup>65</sup> Cette estimation obtenue par le CBO tient compte des sociétés qui ont déclaré un revenu positif au cours de l'exercice avant et après l'inversion fiscale. On constate une variabilité dans la situation des entreprises après l'inversion.

<sup>66</sup> Voget (2011<sup>[187]</sup>) constate que 6 % des multinationales ont délocalisé leur siège social entre 1997 et 2007. Le CBO (2017<sup>[185]</sup>) a relevé soixante inversions fiscales depuis les États-Unis de 1983 à 2015. Quatorze inversions ont été proposées entre 2014 et 2017, dont onze étaient achevées dès 2016. Bien que ces chiffres puissent sembler peu élevés, un autre indicateur sans doute plus intéressant à observer pour mesurer les inversions fiscales est celui du niveau total des actifs détenus par les entreprises concernées : en 2001, trois entreprises américaines délocalisaient leur siège pour un montant total d'actifs de 22 milliards USD, contre six d'entre elles en 1999 pour un montant total d'actifs de 13 milliards USD. En 2014, 10 sociétés envisageant de procéder à une inversion fiscale aux États-Unis représentaient quelque 300 milliards USD d'actifs au total et détenaient une bien plus grande part de bénéficiaires étrangers que les sociétés précédentes qui avaient délocalisé leur siège de cette manière, lesquels seraient réinvestis de manière permanente sans être imposés à nouveau aux États-Unis. Seules quatre sociétés ont achevé leur inversion fiscale après le durcissement des règles d'inversion en 2014 annoncé par le Trésor américain (U.S. Department of the Treasury, 2014<sup>[203]</sup>).

<sup>67</sup> Pour certains types de revenu passif très mobiles, l'imposition se fait sur une base courante, c'est-à-dire non différée. Les règles qui s'appliquent sont celles qui régissent les sociétés étrangères contrôlées. Dans la pratique, les systèmes territoriaux ne prévoient pas une exonération complète du revenu étranger et certains types de revenu, par exemple le revenu passif, sont imposés comme revenu mondial (Joint Committee of Taxation, 2011<sup>[204]</sup>).

<sup>68</sup> Il s'agit du Chili, d'Israël, du Mexique et de la Corée du Sud. Ces juridictions n'offrent pas d'exonérations fiscales des participations pour les plus-values et les dividendes de sources étrangères.

<sup>69</sup> Ces règles éloignent cependant le système fiscal d'un système purement territorial en imposant certains types de revenu à l'échelle mondiale.

<sup>70</sup> Indépendamment du système d'imposition, les règles relatives aux SEC rendent l'impôt à payer exigible et, par conséquent, empêchent toute possibilité de report supplémentaire.

<sup>71</sup> Au nombre de ces réglementations figurent par exemple l'American Jobs Creation Act de 2004, celles du Trésor américain de 2014 et 2016, ainsi que les mesures les plus récentes introduites aux États-Unis

également dans le cadre de la Tax Cut and Jobs Act (U.S. Department of the Treasury, 2014<sub>[203]</sub>) (U.S. Department of the Treasury, 2016<sub>[205]</sub>) (Chalk, Keen and Perry, 2018<sub>[202]</sub>).

<sup>72</sup> Il a été suggéré que les inversions fiscales pourraient être sensibles à des variations de ces impôts, c'est-à-dire qu'elles pourraient être plus nombreuses lorsqu'on s'attend à une hausse du taux d'imposition sur les plus-values pour la vente des titres donnant lieu à l'inversion fiscale, ou lors de ralentissements économiques lorsque le montant des plus-values risque d'être moins élevé.

<sup>73</sup> Voir <https://www.oecd.org/trade/topics/metro-trade-model/> pour en obtenir un aperçu..

<sup>74</sup> Il ne fait pas de doute que les résultats dépendent du choix de ces secteurs. L'autre solution consisterait à concevoir une règle qui sélectionne des secteurs pour chaque pays en fonction de plusieurs critères objectifs, comme leur pondération dans le total des exportations d'un pays ou en valeur ajoutée. Même en appliquant une telle règle, il y aurait de fortes chances de passer à côté des détails des droits qui sont fixés à un niveau très désagrégé (par exemple, des droits sur le cognac sont très ciblés, or cette boisson relève de la catégorie plus globale « agriculture et alimentation » de la base de données du modèle). L'approche adoptée dans cette analyse contourne ces subtilités, ce qui ne l'empêche pas pour autant de relever les secteurs où historiquement ont eu lieu les différends commerciaux les plus fréquents. Une analyse publiée récemment sous les auspices du Comité des échanges de l'OCDE suit essentiellement la même approche (excepté pour ce qui concerne l'électronique) : [https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-trade-scenario-2-increasing\\_ta?e=3055080/65009159](https://issuu.com/oecd.publishing/docs/oecd-trade-scenario-2-increasing_ta?e=3055080/65009159).



Extrait de :

## Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment

Inclusive Framework on BEPS

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/0e3cc2d4-en>

### Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2020), « Impacts sur l'investissement du Pilier Un et du Pilier Deux », dans *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment : Inclusive Framework on BEPS*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/447b134e-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.