

RÉSUMÉ DU CHAPITRE 2

L'accroissement des recettes fiscales, le respect des règles de fiscalité et l'atténuation des changements climatiques sont des questions d'intérêt commun sur lesquelles travaillent tous les pays du monde. La coordination sur le plan international peut être utile dans trois domaines : la fiscalité des sociétés, la fiscalité des personnes physiques et la tarification du carbone. À l'échelle mondiale, une coordination insuffisante aboutit à des résultats insatisfaisants. À titre d'exemple, quand un pays baisse ses taux d'imposition sur le revenu, il a tendance à attirer les bases imposables (et donc les recettes correspondantes) d'autres pays, ce qui pousse ces derniers à réduire également leurs impôts. De même, la décision unilatérale d'un pays de mettre en place une taxe carbone peut l'aider à réduire ses émissions, mais peut également entraîner le déplacement des activités de production (et donc des émissions) vers d'autres pays. Une action non coordonnée peut donc se traduire par des taux d'imposition qui sont bas sans pour autant être efficaces, comme en témoignent les tendances à la baisse des taux d'imposition des sociétés et des personnes physiques, et nuire à l'efficacité des mesures d'atténuation des changements climatiques. Si d'un côté la participation de la communauté internationale est nécessaire pour coordonner efficacement l'impôt sur les sociétés et sur les revenus, de l'autre, un accord entre quelques-uns des principaux pays émetteurs pourrait freiner le réchauffement climatique.

Coordination de l'impôt sur les sociétés

Conclu en octobre 2021 en vertu du cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéficiaires, et approuvé à ce jour par 137 juridictions, l'accord historique reposant sur deux piliers améliorera considérablement l'imposition des multinationales lorsqu'il sera mis en œuvre, mais d'autres mesures peuvent être envisagées :

- dans le cadre du Pilier Un, l'attribution d'une partie de l'assiette de l'impôt aux juridictions de marché (leur permettant de taxer sans qu'une présence physique ne soit requise) est plus efficace que les taxes unilatérales sur les services numériques. Bien que la portée d'une telle réattribution ne couvre que 2 % des bénéficiaires des multinationales dans le monde, l'impact sur les recettes mondiales est globalement comparable à celui sur les recettes provenant des taxes unilatérales existantes sur les services numériques ;
- dans le cadre du Pilier Deux, un impôt minimum sur les sociétés de 15 % réduit les incitations des entreprises à transférer leurs bénéficiaires dans d'autres pays et oppose un seuil plancher à la concurrence fiscale, donnant aux pays une certaine marge pour augmenter leurs impôts sur les sociétés, notamment en réexaminant les incitations fiscales sources de gaspillages. On estime que ce taux d'imposition minimum augmentera les recettes mondiales de l'impôt sur les sociétés de 5,7 % grâce à l'impôt supplémentaire, et potentiellement de 8,1 % de plus grâce à la réduction de la concurrence fiscale. La coopération des pays et des entreprises est essentielle pour obtenir les gains escomptés.
- D'autres actions concrètes peuvent permettre de prendre en compte les intérêts des pays à faible revenu, telles que convenir de mesures de simplification fiscale, augmenter les retenues à la source sur des paiements internationaux spécifiques et faciliter l'accès en temps opportun aux informations sur les multinationales pour chaque pays où elles opèrent.

Coordination de l'imposition des personnes physiques et échange de renseignements

La coopération internationale dans le partage d'informations peut réduire l'évasion fiscale à l'étranger. Grâce aux progrès réalisés lors du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, trois orientations ont été mises en évidence pour la conduite de réformes :

- établir des registres de bénéficiaires effectifs ou d'autres mécanismes tout aussi efficaces, afin que les autorités fiscales puissent accéder à des informations fiables et à jour sur ces bénéficiaires ;

MONITEUR DES FINANCES PUBLIQUES

- renforcer les capacités d'analyse des données et les capacités des unités spécialisées dans les administrations fiscales, en particulier pour les pays à faible revenu, afin de favoriser le respect des obligations fiscales ;
- ajuster la politique fiscale à mesure que la coopération s'améliore, notamment en ce qui concerne les individus au sommet de la répartition des revenus, dans les pays où la capacité de mise en œuvre limite actuellement les choix de politique fiscale.

Alors que les possibilités de travail à distance à l'international se multiplient, un segment plus important de l'assiette de l'impôt sur le revenu devient plus mobile (il est estimé actuellement à 1/4 % de l'assiette mondiale de l'impôt sur le revenu des personnes physiques). À l'avenir, la coordination de l'imposition des personnes physiques gagnera en importance et soulèvera des questions similaires à celles liées à l'imposition des sociétés.

Coordination de la tarification du carbone

À l'heure où le réchauffement climatique menace notre planète, il est urgent de prendre des mesures coordonnées pour réduire les émissions. Malgré les progrès réalisés dans le cadre de l'Accord de Paris et de la 26^e Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques (COP26), les politiques souffrent toujours de lacunes importantes et un manque d'ambition subsiste en matière d'atténuation au niveau mondial. Quelques-uns des principaux pays émetteurs pourraient se coordonner rapidement afin de réaliser les réductions d'émissions nécessaires pour appuyer l'Accord de Paris. Les approches fondées sur les prix, telles que celles utilisées pour la taxation du carbone ou les systèmes d'échange de droits d'émissions, sont généralement les plus efficaces. Toutefois, d'autres approches (des réglementations, par exemple) peuvent être intégrées dans le même accord. Les principales conclusions sont présentées ci-dessous :

- la consolidation de l'Accord de Paris grâce à l'instauration d'un prix minimum international du carbone pour les principaux pays émetteurs (en permettant également d'autres approches basées sur le calcul de prix équivalents) peut limiter le réchauffement climatique à 2°C ou moins, tout en tenant compte des responsabilités différenciées des pays, en fonction de leur niveau de revenu. La mise en œuvre d'un tel dispositif réduirait les émissions en 2030 de 35 à 50 % en dessous des niveaux de référence pour les pays avancés et de 20 à 30 % pour les pays émergents. Ce calcul suppose l'adoption de mesures équivalant à un prix du carbone de 75 dollars la tonne pour les pays avancés, de 50 dollars la tonne pour les pays émergents à revenu élevé, tels que la Chine, et de 25 dollars la tonne pour les pays émergents à faible revenu, tels que l'Inde.
- Les politiques non tarifaires, telles que les réglementations, peuvent être intégrées grâce à une méthode partagée cohérente et applicable à différents pays (décrite au chapitre 2) pour convertir les réductions d'émissions convenues en un prix du carbone équivalent, qui peut servir d'unité de mesure commune.

La coordination internationale est primordiale si l'on veut dépasser les limites de l'action unilatérale. Les derniers progrès réalisés dans le domaine de l'imposition sur le revenu ont montré que les pays peuvent, ensemble, produire des résultats concrets. De tels progrès sont une source d'inspiration. La priorité est maintenant de convenir de mesures concrètes pour limiter le réchauffement climatique mondial en dessous de 2°C, avant qu'il ne soit trop tard. Qu'attendons-nous ?