



## Conseil économique et social

Distr. générale  
22 septembre 2015  
Français  
Original : anglais

---

### Séance spécialement consacrée à la coopération internationale en matière fiscale

#### Compte rendu analytique de la 29<sup>e</sup> séance

Tenue au Siège, à New York, le mercredi 22 avril 2015, à 15 heures

Président : M. Sajdik ..... (Autriche)

### Sommaire

#### Coopération internationale en matière fiscale (*suite*)

*Débat : « Incitations fiscales et protection de la base d'imposition : questions pour les pays en développement »*

*Débat : « La taxation des droits de propriété intellectuelle et des autres actifs incorporels : questions pour les pays en développement »*

---


Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Celles-ci doivent être rédigées l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum, portées sur un exemplaire du compte rendu et adressées dès que possible au Chef du Groupe du contrôle des documents ([srcorrections@un.org](mailto:srcorrections@un.org)).

Les comptes rendus rectifiés seront publiés sur le Système de diffusion électronique des documents (<http://documents.un.org>).

15-06247X (F)



Merci de recycler 



*La séance est ouverte à 15 h 10.*

### **Coopération internationale en matière fiscale (suite)**

*Débat : « Incitations fiscales et protection de la base d'imposition : questions pour les pays en développement »*

1. **M. Zolt** (professeur de droit, faculté de droit de l'Université de Californie à Los Angeles), modérateur, présentant le thème du débat, dit que le groupe présentera le travail du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale sur les incitations fiscales et leurs effets sur la base d'imposition dans les pays en développement. Le Bureau du financement du développement du Département des affaires économiques et sociales a travaillé avec diligence pour faire en sorte que l'on prête une attention adéquate aux intérêts des pays en développement dans la définition des réponses à donner aux problèmes de l'érosion de la base d'imposition et du transfert des bénéfices des grandes sociétés. Le Bureau a commencé un examen des questions d'érosion de la base d'imposition, surtout dans les pays en développement; il a organisé deux conférences sur la question au cours de l'année écoulée et il accueillera un atelier de deux jours sur les incitations fiscales, avec des participants originaires de plus de 20 pays.

2. Il est regrettable que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) n'ait pas inclus l'examen des incitations fiscales dans son plan d'action contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices; cependant, les États-Unis d'Amérique ont eu le mérite de souligner l'importance des incitations fiscales dans l'examen de la question de l'érosion de la base d'imposition, en particulier dans les pays en développement. Reconnaisant l'importance de ce problème, le Groupe de travail sur le développement du Groupe des Vingt (G-20) a également invité le Fonds monétaire international, l'OCDE, l'ONU et la Banque mondiale à rédiger un rapport sur les options qui s'offrent aux pays à faible revenu pour utiliser de manière rationnelle les incitations fiscales propres à attirer les investissements. La préoccupation du Groupe de travail est que les pays à faible revenu sont souvent exposés à des pressions très lourdes pour attirer les investissements; ils offrent à cet effet des incitations fiscales qui, alors, réduisent leur base fiscale sans qu'il en résulte d'augmentation tangible des investissements. Le but est d'élaborer des principes pour la conception et

la gestion des incitations fiscales et d'offrir des avis sur des pratiques optimales à cet égard.

3. **M<sup>me</sup> Perry** (Directrice assistante, Département des affaires fiscales du Fonds monétaire international), participante, accompagnant son exposé d'une présentation de diapositives, dit qu'au cours des 50 dernières années, le Département des affaires fiscales a conseillé les pays sur les moyens de réduire et d'éliminer le gaspillage occasionné par la conception et l'utilisation des incitations fiscales afin d'éviter des pertes inutiles de recettes publiques et des distorsions imprévues. Cependant, les forces qui animent la compétition fiscale entre les pays sont très puissantes, et la mondialisation a encore aggravé le problème. Les pays à faible revenu sont très préoccupés par cette question.

4. Bien que les spécialistes soient d'accord, pratiquement depuis les années 50, pour s'élever contre l'utilisation de certains types d'incitations fiscales, cette utilisation est de plus en plus courante. En 1980, moins de 40 % des pays d'Afrique subsaharienne à faible revenu offraient des exonérations temporaires ou des exemptions du paiement de l'impôt sur les entreprises en échange de certains investissements, et aucun de ces pays n'avait créé alors de zone franche industrielle. En 2005, au contraire, plus de 80 % des pays africains offraient des exonérations temporaires et plus de 50 % avaient créé, sous une forme ou une autre, des zones franches. Depuis, ces pratiques sont de plus en plus courantes et étendues.

5. Le rapport diligenté par le Groupe de travail du G-20 portera uniquement sur les formes d'incitations fiscales nationales tendant à attirer des investissements en général et sur les impôts sur le revenu des entreprises en particulier. Si tous les enseignements qui peuvent être tirés des incitations fiscales s'appliquent aussi bien aux pays à revenu élevé qu'aux pays à faible revenu, les coûts entraînés par ces incitations par rapport aux recettes publiques nationales semblent un peu plus élevés dans les pays à faible revenu que dans les pays à revenu élevé. Les exonérations temporaires et les exemptions d'impôt sur le revenu sont les formes les plus répandues d'incitations fiscales et, du point de vue de la perte de recettes publiques par rapport aux avantages obtenus, elles sont les plus dommageables pour les pays qui les offrent.

6. Du point de vue des gouvernements qui les accordent, les incitations fiscales ne sont pas

nécessairement efficaces si elles sont mesurées par les facteurs qui déterminent les investissements internationaux et leur lieu de destination, facteurs qui peuvent inclure la stabilité économique et politique et l'état local du marché. Alors que les incitations fiscales augmentent, leur importance dans les décisions que prennent les investisseurs a diminué ces dernières années par rapport à d'autres facteurs, notamment la stabilité du pays. Des résultats économétriques montrent que les incitations fiscales affectent bien l'investissement étranger direct (IED), mais que leurs effets varient en fonction du type d'investissement et du lieu de destination choisi. Le principal effet porte sur la localisation des investissements en sites vierges, entièrement nouveaux, mais cet effet se fait moins sentir dans les pays industrialisés que dans les pays en développement.

7. De nombreux facteurs entrent dans l'analyse de l'efficacité potentielle des incitations fiscales pour les investisseurs, et notamment la fiscalité du pays d'accueil. Celle-ci, en l'absence de report d'impôt, réduit la valeur des incitations que les pays d'accueil peuvent accorder. Par exemple, si la totalité du revenu d'une entreprise américaine investissant dans un pays à faible revenu était imposée au taux en vigueur aux États-Unis, la valeur des incitations accordées dans le pays d'origine pourrait être considérablement réduite. L'existence d'autres dispositifs d'évasion fiscale compte aussi beaucoup. Si les impôts sur les entreprises peuvent être réduits par une optimisation fiscale, il sera alors moins nécessaire d'obtenir une réduction de l'impôt direct et des avantages compétitifs. L'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices, par exemple, pourront augmenter l'importance des incitations fiscales pour les investisseurs s'ils ne peuvent pas réduire leur taux d'imposition en utilisant un dispositif élaboré d'optimisation fiscale, que le travail sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices est précisément conçu pour combattre.

8. Les incitations fiscales ne sont efficaces que quand elles augmentent les investissements nets, c'est-à-dire une fois retiré l'investissement qui aurait de toute façon eu lieu en leur absence. Ce qui est important pour le pays concerné est le montant net de l'investissement, car peu importe quelle usine profite de l'investissement si celui-ci n'entraîne pas une augmentation du nombre total d'emplois créés. Plusieurs des pays qui ont répondu à l'enquête menée pour la rédaction du rapport diligenté par le Groupe de

travail sur le développement du G-20 ont cité l'impact des incitations fiscales sur la création d'emplois comme facteur qui les préoccupe le plus. Cependant, plus important encore que le nombre d'emplois créés est le revenu net engendré, ou encore l'effet de l'investissement sur le bien-être de la population.

9. Les retombées utiles telles que le transfert de connaissances ou l'acquisition de nouvelles compétences professionnelles dans un pays donné, qui n'auraient pas pu autrement être réalisés, sont importantes mais difficiles à quantifier. Ces facteurs doivent en général dépasser les coûts sociaux ou la perte de recettes fiscales résultant de l'application de l'incitation fiscale pour que celle-ci soit efficace. La perte de recettes publiques peut ne pas se limiter au projet en question; si le pays n'a pas conçu l'incitation correctement, la recette fiscale de l'ensemble des activités déjà existantes et de nature similaire, sera également réduite.

10. La conception est également d'importance critique. Les coûts environnementaux et la distorsion qui en résulte dans le reste de l'économie doivent être pris en compte. Du fait d'un allègement fiscal massif, les incitations fiscales peuvent conduire à des investissements dont le taux de rentabilité avant impôt est plus faible que celui d'autres investissements possibles. Il se peut aussi que le rendement après impôt soit plus élevé, mais cela ne représente pas nécessairement une utilisation efficace des ressources nationales. Des enquêtes ont montré que la redondance des incitations peut être très forte, l'investissement en question pouvant parfois avoir été réalisé en l'absence d'incitation fiscale.

11. L'étude préparée pour le Groupe de travail du G-20 comprendra des analyses et des instruments pratiques que les pays pourront utiliser pour déterminer la valeur et le coût des incitations fiscales ainsi que des informations sur les méthodes permettant de mesurer les recettes perdues après l'octroi de certaines incitations fiscales. Ces pertes de recettes sont souvent surestimées dans ce type d'étude car les réponses demandées ne montrent pas qu'en l'absence de l'investissement qui aurait payé l'impôt, il n'y aurait pas eu de pertes de recettes. Cependant, bien souvent ces études ne tiennent pas non plus compte des possibilités d'évasion fiscale créées ou de l'effet compensatoire d'autres investissements, ce qui revient à sous-estimer les recettes perdues.

12. L'étude est un premier dénombrement pur et simple qui peut être conçu pour déterminer, par exemple, quelle recette fiscale a été perdue après une réduction de trois points de pourcentage du taux d'imposition des entreprises dans un secteur donné. Cela n'est qu'une première étape de l'évaluation des incitations fiscales, mais elle nécessite pourtant des données au niveau de chaque entreprise, notamment des entreprises à qui on a accordé des exonérations temporaires. Parfois, les sociétés qui ont bénéficié de ces exonérations ne sont pas tenues de présenter leurs états financiers et leurs gains pendant la période de l'exonération, ce qui pose de graves problèmes de transparence et d'évaluation.

13. Quoique très approximative, la budgétisation des dépenses fiscales, de plus en plus courante, représente un important pas en avant. De nombreux pays en développement commencent en effet à entreprendre ce type d'analyse, essentielle pour la transparence. Il importe de pouvoir quantifier les effets des incitations à l'investissement, ce qui oblige à examiner les taux d'imposition effectifs. Une telle tentative est assez compliquée, mais il existe des méthodes permettant de simplifier cette tâche.

14. Enfin, au cours d'une analyse, il est nécessaire de s'interroger sur la fréquence des expériences positives et négatives entraînées par les incitations fiscales, les types d'incitations les plus efficaces, les obstacles aux réformes, les moyens d'attirer des investissements qui soient plus efficaces que les méthodes actuellement utilisées, les obstacles à l'introduction de meilleures méthodes et les moyens de surmonter ceux-ci. Ces obstacles doivent être appréhendés du point de vue du financement du développement et de la mobilisation des ressources intérieures d'un pays.

15. **M<sup>me</sup> Moreno-Dodson** (économiste principale, Action mondiale pour la politique fiscale, Gestion macroéconomique et fiscale, Groupe de la Banque mondiale), accompagnant son exposé de la présentation de diapositives, dit que de nombreux gouvernements sont convaincus que s'ils n'accordent pas d'incitations fiscales, les entreprises se dirigeront vers un pays voisin. La compétition fiscale engendrée par ces incitations peut alors aboutir à une surenchère ruineuse, où les pays se sentent obligés d'offrir des incitations afin de contrecarrer la concurrence de leurs voisins.

16. Des études montrant la durée relative des trêves fiscales accordées dans certains pays confirment

l'existence de cette compétition. Ainsi, le ministère des finances de la Grenade a, dans un cas au moins, aboli les impôts sur les entreprises, la propriété et les droits d'importation pour une période de 25 ans, ce qui s'est traduit par l'injection de 100 millions de dollars d'investissement étranger direct (IED) dans le pays et la création de 425 emplois, ce qui est un coût disproportionné par emploi. Ce ministère a probablement pris cette mesure en réponse à la concurrence fiscale très agressive dans le secteur hôtelier dans les pays voisins de la Grenade, mais cette pratique n'est pas propre à la région.

17. Parfois, les pays réagissent à cette concurrence fiscale en diminuant leur taux d'imposition, ce qui peut être une distorsion moindre que le fait d'accorder des incitations à un secteur unique. Le déclenchement de la compétition fiscale entre les pays fait bien partie de la stratégie qu'utilisent les entreprises privées, même si elles ont déjà décidé de s'implanter dans un pays donné. Seule une réponse coordonnée permettrait d'éviter cette surenchère. Cependant, certains pays ont bien compris que de très importantes recettes fiscales risquent d'être perdues du fait de l'octroi des incitations fiscales, ce qui les amène à inverser la tendance en éliminant ou en simplifiant certaines exonérations ou en augmentant certains taux d'imposition.

18. Le capital est désormais très mobile. Même si le pays d'accueil élimine des impôts, une société aura encore à payer l'impôt dans le pays de son siège social, sauf s'il existe entre les pays un accord fiscal qui en annule l'effet. Une incitation accordée dans un pays ne signifie donc pas une exonération complète du paiement de l'impôt. De plus, les sociétés multinationales peuvent déplacer leurs bénéfices imposables vers des juridictions où les taux d'imposition sont plus faibles ou nuls. Les incitations fiscales sont moins efficaces qu'il y a 30 ou 40 ans, quand le capital était beaucoup moins mobile.

19. Il est donc nécessaire de suivre les avantages et les coûts des incitations fiscales, ce que font très peu de pays. Alors que le principal avantage des incitations fiscales est la création d'emplois, de telles incitations peuvent également entraîner une éviction du capital intérieur par l'investissement étranger direct. Le fait que l'IED a été attiré ne signifie pas que les entreprises nationales n'auraient pas investi dans ce secteur. Le nombre net d'emplois créés par la société étrangère est également important. De plus, il peut exister un

avantage de productivité car l'entreprise étrangère vient avec un savoir-faire et des techniques de pointe que ne connaît pas nécessairement le pays d'accueil. Cela peut avoir des retombées précieuses pour les industries locales, bien que ce ne soit pas toujours le cas.

20. Ces avantages, cependant, doivent compenser les pertes nettes de revenus ainsi que les coûts indirects correspondants. L'usage abusif de la législation fiscale est également un risque car certaines entités qui seraient normalement imposables au taux ordinaire peuvent être amenées à demander à bénéficier du taux moins élevé afin d'en tirer un avantage injuste. De telles incitations auront sans doute un effet plus grand dans le secteur public que dans le secteur privé. Pour un pays en développement, par exemple, les recettes perdues dans le secteur public n'ont pas le même effet que les recettes perdues dans le secteur privé, car il est beaucoup plus difficile pour l'État de lever des recettes; en outre, le coût d'opportunité sera beaucoup plus élevé car les sommes en question auraient pu être utilisées pour fournir des biens collectifs essentiels dans les secteurs de l'éducation, de la santé publique ou de l'infrastructure.

21. En dehors des incitations fiscales, il existe des facteurs qui poussent les sociétés à choisir un pays particulier pour leurs investissements, par exemple, la présence d'une ressource naturelle importante ou d'un actif stratégique, l'importance stratégique de la localisation d'un marché local ou la possibilité d'exploiter des avantages de coût dans la production pour le marché mondial. Des études indiquent que les incitations fiscales sont un facteur moins efficace que d'autres dans la motivation des grandes entreprises; quand des groupes d'industries travaillent ensemble, il est possible d'attirer des IED par une modification du niveau d'imposition. Cependant, si l'infrastructure fait défaut dans le pays ou s'il y a d'autres obstacles au développement des entreprises, cela n'est pas nécessairement le cas. Les incitations fiscales seraient alors un facteur de dernier ressort, susceptible de motiver les entreprises dans un pays particulier.

22. Une étude récente des données factuelles relatives à 40 pays d'Amérique latine, des Caraïbes et d'Afrique parvient à la conclusion que l'IED ne s'accompagne pas nécessairement d'une augmentation de l'investissement intérieur total et qu'il n'y a pas complémentarité entre les deux. C'est pourquoi l'arrivée de capitaux étrangers ne se traduit pas

nécessairement par des retombées positives. Des études économétriques réalisées par le Fonds monétaire international indiquent qu'en l'absence d'un climat favorable à l'entreprise et d'autres facteurs nécessaires à l'investissement productif, les incitations fiscales en soi ne donnent pas de résultat positif. Une réglementation trop lourde peut, par exemple, empêcher tel résultat. Les incitations fiscales sont plus efficaces quand elles ont un unique objectif, tel que l'augmentation des exportations. Elles ont aussi un effet direct plus important sur les exportations que sur l'emploi.

23. Les coûts indirects des incitations fiscales comprennent l'effet des distorsions introduites ainsi que le temps et l'argent nécessaires aux entreprises pour déterminer si elles remplissent les conditions d'obtention de ces incitations. Les grandes entreprises peuvent tenter de bénéficier d'une incitation en fraudant. La plupart des effets de distorsion compliquent durablement la gestion fiscale. Les incitations fiscales sont légales dans certains cas, mais sortent parfois de la loi fiscale. Dans ce dernier cas, elles sont nettement plus discrétionnaires, ce qui complique la tâche des administrations fiscales qui souhaitent évaluer l'efficacité. Cependant, les hommes politiques aiment les incitations fiscales discrétionnaires car ils pensent qu'accorder des mesures incitatives à telle ou telle entreprise est bénéfique pour leur mandat, oubliant que ce sont les gouvernements ultérieurs qui en subiront les conséquences.

24. Le rôle de la gouvernance dans la détermination des incitations fiscales est critique. Les grandes entreprises qui négocient ces incitations risquent d'ouvrir une boîte de Pandore, en particulier si les incitations sont accordées par des ministères autres que le ministère des finances qui, en fin de compte, est la première victime de la baisse des recettes publiques. Il est difficile d'éliminer les incitations fiscales une fois qu'elles sont mises en place. Comme la plupart des gouvernements les ont héritées de gouvernements précédents, on ne peut pas les éliminer du jour au lendemain par des réformes spectaculaires. Cependant, les gouvernements peuvent réduire les dégâts et amorcer progressivement des réformes en améliorant la transparence.

25. Les pays devraient s'efforcer d'évaluer les bénéfices et les coûts d'incitations fiscales existant déjà de longue date et publier cette information. Réfléchir

sur les coûts des dépenses fiscales serait une première étape judicieuse vers la transparence, permettant en effet de voir ce qu'elles coûtent dans la création d'emplois supplémentaires. Pour décourager l'adoption de mesures discrétionnaires, les responsables doivent examiner la législation fiscale pour déterminer si les incitations sont vraiment nécessaires. Ils pourraient découvrir, par exemple, que le taux d'imposition du revenu des entreprises était déjà très faible au moment où l'incitation a été accordée mais qu'il a augmenté par la suite. L'administration fiscale doit renforcer son contrôle pour éviter les fuites. On doit procéder à une étude périodique de la façon dont sont utilisées les incitations fiscales ainsi que leur coût et leurs avantages réels.

26. La question à se poser au sujet des incitations fiscales est de savoir si elles créent une incitation supplémentaire ou si, au contraire, les ressources naturelles ou les actifs du pays auraient de toute façon attiré l'investissement; de savoir combien il y a d'externalités positives; s'il existe des avantages transectoriels de l'investissement; savoir si les recettes fiscales vont augmenter si l'entreprise continue à grandir et s'il y a des recettes fiscales supplémentaires; si l'incitation fiscale risque de défavoriser l'investissement déjà réalisé ou attendu; et si l'octroi d'une incitation à une grande entreprise mais pas aux autres ne risque pas de décourager d'autres entreprises de venir dans le pays.

27. Il serait important également de déterminer s'il est raisonnable de favoriser certains secteurs au risque d'en léser d'autres; de savoir si les incitations peuvent contrecarrer le climat général d'investissement pour le pays en encourageant d'autres investisseurs à demander de telles incitations fiscales, ce qui déclencherait une surenchère ruineuse; si les incitations fiscales affectent l'investissement, et si ce n'est pas le cas, comment les dirigeants pourront s'attaquer aux causes relevant de l'économie politique qui expliquent l'octroi d'incitations fiscales; quels sont les obstacles et si ceux qui bénéficient des incitations fiscales ne sont pas trop puissants pour que le gouvernement s'attaque à eux, ce qui expliquerait la permanence de l'incitation fiscale même si le coût pour le contribuable est élevé.

28. Si la réponse à toutes ces questions est affirmative et si les incitations fiscales ont un effet positif sur l'investissement, les équipes dirigeantes doivent alors se demander dans quelles conditions ces incitations doivent être conservées de façon à prévenir

une surenchère ruineuse, et si d'autres modifications de la fiscalité du pays ne seraient pas au contraire nécessaires. Une simplification de celle-ci afin de réduire la charge fiscale totale pesant sur les entreprises devrait sans doute précéder la décision d'octroyer des incitations fiscales. Dans certains cas, la charge fiscale est en réalité très différente de ce qu'indiquent les taux réglementaires, car il existe en dehors des impôts nationaux une fiscalité locale et d'autres obligations fiscales, ce qui accroît la charge fiscale pesant sur les entreprises. Certains pays ont entrepris des réformes, mais la législation de la fiscalité locale n'a pas été mise à jour. La simplification du système fiscal sera sans doute un bien meilleur moyen d'attirer les investissements qu'une solution de facilité consistant à octroyer subrepticement des incitations fiscales temporaires.

29. Le but poursuivi dans la rationalisation des incitations fiscales est de rendre le système fiscal plus transparent en éliminant les distorsions et les exonérations discrétionnaires qui introduisent des inégalités dans l'activité économique. Il faut éviter une mauvaise utilisation des incitations fiscales. Les pays, au contraire, devraient réfléchir aux moyens d'améliorer le climat de l'investissement et se doter d'une stratégie de compétitivité pour en attirer de nouveaux. L'impact général souhaité est de voir des investissements plus nombreux et de meilleure qualité dans le secteur formel de l'économie et, en fin de compte, une augmentation des recettes publiques.

30. On constate cependant certaines évolutions positives car certains pays en développement ont décidé d'éliminer toutes les formes d'exonération fiscale. Par exemple, la Jamaïque a récemment éliminé certaines incitations fiscales généreuses et discrétionnaires qui n'avaient pratiquement pas eu d'effet sur la croissance et entraînaient au contraire des pertes de recettes publiques atteignant 6 % du produit intérieur brut (PIB). L'économie de la Jamaïque n'avait pas été bien servie par le régime existant d'incitations sectorielles. De l'avis général, ces incitations seraient en partie responsables des mauvais résultats du pays s'agissant de la croissance, peut-être en encourageant une mauvaise affectation des ressources économiques limitées du pays.

31. Pour procéder à des réformes, il faudrait d'abord établir un inventaire des incitations fiscales. Ce type d'inventaire fait défaut dans certains pays, car les incitations sont accordées par différents ministères. Il

faut donc déterminer, chaque fois que c'est possible, qui administre ces incitations et comment, mesurer les coûts en calculant les dépenses fiscales entraînées, en réalisant une enquête de motivation des investisseurs pour voir si les investissements en question font double emploi, en menant à bien des analyses coût-avantages et en conseillant des moyens d'améliorer la transparence.

32. Une réforme progressive des incitations fiscales permettrait de montrer l'existence éventuelle d'une corrélation entre les investissements et les incitations accordées, en s'assurant que les avantages qui se traduisent par une perte de recettes publiques ne sont pas accordés tant qu'on n'en sait pas plus sur le montant de l'investissement attendu par suite des incitations en question. Par exemple, certains avantages fiscaux pourraient être liés à l'amortissement accéléré ou au report des pertes. Le but est un taux d'imposition faible et plus uniforme, mais sur une base fiscale plus large. L'élimination de certaines exonérations entraînerait non seulement une augmentation des recettes, mais aiderait aussi à égaliser le terrain pour les acteurs économiques. Pour améliorer la transparence, il faut, autant que possible, que les incitations soient spécifiées dans les lois de finance.

33. Certains autres moyens d'attirer les investissements qui ne sont pas nécessairement liés au code des impôts et à la loi de finance consistent par exemple à accorder un avantage à une société dont l'investissement est souhaitable en la défrayant d'une partie des coûts afférents aux terrains utilisés ou en allégeant les difficultés liées à l'insuffisance de l'infrastructure. Parmi d'autres moyens d'améliorer les conditions d'activité figurent un investissement dans les infrastructures nécessaires ou une meilleure coordination des politiques d'investissement entre les ministères concernés. Une telle forme de soutien serait alors transparente et ne maintiendrait pas indéfiniment les incitations fiscales dans la fiscalité du pays. L'octroi d'incitations fiscales n'est pas le seul moyen d'attirer des investissements, loin de là.

34. **M<sup>me</sup> Jacinto-Henares** (Commissaire, Bureau de l'administration fiscale des Philippines), animatrice du débat, dit que le Gouvernement philippin accorde des incitations fiscales depuis plus de 50 ans et que son régime d'incitations n'a pas été modifié depuis 1987. Les incitations accordées comprennent une exonération fiscale temporaire et un régime fiscal préférentiel; elles

s'appliquent à une liste annuelle d'industries où les investissements sont prioritaires. L'Autorité de la zone économique des Philippines a été créée en 1995 pour administrer les diverses incitations accordées dans les zones économiques spéciales.

35. Ce système d'incitations est difficile à manier puisqu'il comporte plus de 200 lois s'appliquant à diverses industries et s'appuie sur 14 organismes de promotion des investissements. Des projets de loi sont en cours d'introduction au parlement pour délimiter des zones économiques dans des localités particulières, notamment dans la zone très peuplée voisine du port de Manille, une proposition qui va à l'encontre de l'objet recherché des incitations fiscales – à savoir propager le développement en dehors des zones urbaines – et elle montre que les politiciens sont souvent prêts à sacrifier les recettes fiscales pour flatter leur propre popularité.

36. Il est difficile de déterminer le montant des recettes fiscales auxquelles il faut renoncer du fait des incitations fiscales car l'autorité s'occupant des investissements ne tient pas un compte précis des incitations accordées. Sur la base des estimations relatives à 47 % du nombre total d'entreprises à qui des incitations fiscales étaient accordées en 2012, les recettes ainsi perdues seraient équivalentes à 1,5 % du PIB des Philippines, soit 9 % des dépenses publiques totales. Si l'impôt avait été collecté, il aurait pu être utilisé pour remédier à de vraies difficultés pesant sur les investissements et qui concernent l'infrastructure, la bonne gouvernance, l'éducation, la formation professionnelle, les soins de santé, ainsi que la stabilité politique et économique. Il existe aussi des motifs de tension entre le Ministère du commerce et le Ministère des finances du fait que l'investissement étranger direct, d'une part, et la recette fiscale, d'autre part, sont l'un et l'autre utilisés comme indicateurs principaux de la performance de l'administration.

37. Les spécialistes de la fiscalité dans le monde reconnaissent très généralement que les incitations fiscales ne sont pas une bonne politique; l'Organisation mondiale du commerce les considère comme des subventions et, par conséquent, s'y oppose. Néanmoins, si les incitations fiscales sont contraires aux principes essentiels du libre-échange, elles sont si répandues qu'il serait difficile de les éliminer.

38. Les Philippines s'efforcent de réformer leur régime d'incitations fiscales depuis 19 ans. Le Gouvernement a introduit deux importants projets de

loi qu'il espère voir adoptés en 2015. Le premier porte sur la gestion et la transparence des incitations fiscales et garantirait que toutes les incitations fiscales accordées sont bien inscrites au budget de l'État et que les élus et l'autorité de promotion des investissements sont bien conscients du niveau des recettes publiques auxquelles il faut renoncer du fait des incitations. Le second projet de loi traite de la rationalisation des incitations fiscales, et définirait les types d'incitations pouvant être accordées et leurs bénéficiaires potentiels.

#### *Débat*

39. **M. Rahman** (Bangladesh) souhaite savoir comment on pourrait promouvoir un échange de connaissances entre les États de la région de l'Asie et Pacifique pour les aider à abandonner progressivement la culture des dérogations fiscales qui constituent dans les pays moins développés un élément important de la politique fiscale.

40. **M. Dzadzra** (Ghana) dit que le Ministère du commerce fait souvent valoir que les incitations fiscales ne se traduisent pas par la réduction des recettes publiques, car elles n'ont pas d'effet sur le montant effectif de ces recettes, mais plutôt sur leur niveau futur, très incertain. Cependant, cette importance donnée aux recettes publiques ne tient pas compte de l'emploi et des considérations relatives à la technologie et à l'infrastructure. Un examen du régime des zones franches industrielles, dans son pays, a révélé que la majorité des sociétés étrangères qui opèrent dans ces zones auraient de toute façon investi au Ghana, même en l'absence d'incitations fiscales.

41. Sur la base de ces données factuelles, il souhaiterait savoir ce que les participants recommanderaient comme incitations minimales à accorder aux entreprises qui souhaitent investir dans un pays particulier et comment l'État déterminerait alors si une société particulière a effectivement besoin de telles incitations. Il demande aussi ce que les États devraient faire si l'état de leur économie ne justifie pas la suppression immédiate des incitations, et si une diminution des taux d'imposition des entreprises ne serait pas une solution acceptable pour les États qui ne souhaitent plus accorder d'exonérations fiscales temporaires.

42. **M. Verdi** (Secrétaire exécutif du Centre interaméricain des administrations fiscales) dit qu'après l'adoption par le Gouvernement brésilien de

la loi sur la responsabilité fiscale, qui prévoit que tout nouveau projet de loi concernant les incitations fiscales doit comporter des propositions sur les moyens de compenser les pertes de recettes publiques entraînées – soit en augmentant les impôts, soit en réduisant les dépenses – le nombre des demandes venant des différents ministères pour la création d'incitations à accorder a en fait augmenté. Le système consistant à obliger les ministères à déterminer l'origine des fonds nécessaires pour financer leur proposition a, d'après son expérience, assez bien fonctionné.

43. **M<sup>me</sup> Jacinto-Henares** (Commissaire, Bureau de l'administration fiscale des Philippines) dit que le Bureau de l'administration fiscale avait souhaité déposer un projet de loi sur la responsabilité fiscale, mais avait estimé en fin de compte que le parlement ne l'approuverait pas étant donné la grande ambition d'une telle loi; le Bureau avait alors proposé un projet de loi sur la rationalisation des incitations fiscales.

44. **M. Lara Yaffar** (Président du Comité spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale) demande quelles seraient les pratiques optimales pour éviter un usage abusif des incitations fiscales, en particulier dans les situations où une entreprise opère à la fois dans une zone franche industrielle et en dehors. C'est une considération importante étant donné que les zones franches industrielles ont souvent pour but non seulement d'accroître les exportations mais aussi de promouvoir le développement de régions particulières d'un pays. Il souhaiterait aussi prendre connaissance de suggestions sur les moyens de développer ces régions afin d'attirer les investissements.

45. **M. Sollund** (Membre du Comité spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale) dit qu'il souhaite entendre l'opinion des participants au sujet de l'argument selon lequel quand un État A qui offre une exonération temporaire et un État B qui ne l'offre pas concluent un traité, le refus par l'État B d'accepter d'accorder un crédit d'impôt demandé par l'État A constitue une violation de la politique fiscale de l'État A.

46. **M<sup>me</sup> Perry** (Directrice assistante, Département des affaires fiscales, Fonds monétaire international) dit que beaucoup de pays souhaitent abandonner le principe des exonérations d'impôt mais ont beaucoup de mal à le faire, car cette pratique est profondément enracinée. L'échange des connaissances entre pays serait essentiel à



ce sujet. Les États se mettraient également d'accord, officiellement ou officieusement, pour apporter les changements nécessaires.

47. Dans beaucoup de pays, dont des pays industriels, il est très difficile de se faire une idée précise des incitations fiscales accordées, car celles-ci peuvent l'être par des administrations ou des ministères différents et pas seulement par le ministère des finances. C'est pourquoi le Fonds monétaire international recommande vivement de centraliser toutes les incitations fiscales au sein du ministère des finances pour en assurer un recensement précis.

48. Le problème du lien entre les zones franches industrielles et le reste de l'économie est bien réel car il est difficile de contrôler l'usage qui est fait des zones franches. D'autres facteurs, comme une bonne viabilisation, rendent ces zones franches attrayantes pour les investisseurs. Il n'est généralement pas indiqué d'éliminer les taxes sur les salaires, les taxes de sécurité sociale et les taxes pesant sur d'autres éléments de l'économie intérieure. S'agissant des crédits d'impôt dans les traités, un très grand pays n'accorde jamais de tels crédits et ne semble pas en avoir souffert. Un État accusant un autre État de ne pas respecter sa souveraineté en refusant d'accorder des crédits d'impôt avancerait un argument plutôt spécieux car chaque pays a le droit de déterminer sa propre politique fiscale.

49. **M<sup>me</sup> Moreno-Dodson** (économiste principale, Action mondiale pour la politique fiscale, Gestion macroéconomique et fiscale, Groupe de la Banque mondiale) dit que les pays comme le Bangladesh devraient travailler avec d'autres pays de leur région pour sevrer leur politique fiscale des facilités résultant des exonérations temporaires d'impôt. En effet, les pays voisins sont souvent similaires du point de vue des investisseurs, de sorte qu'ils ont du mal à attirer tous des investissements en l'absence d'une certaine harmonisation des politiques. Une coopération a pourtant déjà commencé dans certaines régions, mais il faudra plusieurs années avant qu'on puisse déterminer le succès de cette coopération. Néanmoins, il est essentiel de procéder à des réformes, et tous les États doivent aider à améliorer la coopération internationale concernant les incitations fiscales.

50. Adopter une conception étroite de la fiscalité n'est pas le meilleur moyen de négocier avec des investisseurs potentiels. Les États feraient mieux de

bien montrer les nombreux atouts qu'ils possèdent ou les améliorations qu'ils peuvent apporter. Une administration fiscale fonctionnant bien, un système judiciaire efficace capable de résoudre rapidement les litiges fiscaux, le remboursement de la taxe à la valeur ajoutée, une infrastructure bien développée et une population active compétente et intelligente sont des facteurs plus efficaces que les exonérations fiscales pour attirer les investisseurs.

51. Certaines exemptions fiscales sont justifiées, telles que celles liées à l'amortissement accéléré ou au report des pertes. Cependant, on devrait passer progressivement à un régime de paiement des incitations après coup. Une méthode qui a été proposée est celle du crédit d'impôt, dans laquelle les entreprises peuvent récupérer ces crédits une fois l'investissement réalisé. Ce système améliore la transparence, car le montant du crédit d'impôt accordé au contribuable est connu avec précision. De plus, les autorités ne souffrent pas de pertes financières appréciables si la société ne produit pas de bénéfices.

52. Le système suivi par le Brésil consistant à associer le montant des recettes fiscales perdues aux gains de recettes ou à la réduction des dépenses fiscales est une démarche intéressante qui mériterait qu'on s'y arrête, bien qu'il soit difficile de l'appliquer dans les pays qui ne disposent pas d'un système transparent de calcul des pertes de recettes publiques liées aux incitations accordées.

*Débat : « La taxation des droits de propriété intellectuelle et des autres actifs incorporels : questions pour les pays en développement »*

53. **M. Kane** (professeur de fiscalité titulaire de la chaire Gerald L. Wallace, Université de New York), modérateur du débat, présentant le thème de celui-ci, dit que les concepts de détermination du prix à la source et du prix de transfert sont essentiels dans l'optique de la taxation de la propriété intellectuelle. La détermination du prix à la source consiste à connaître l'origine du revenu afin de justifier la matière imposable de l'État d'origine. Les pays en développement sont très dépendants de ces matières imposables et admettent généralement que l'industrie manufacturière, l'exploitation des ressources naturelles, les services de main-d'œuvre et autres opérations impliquant des ventes locales relèvent manifestement de l'imposition à la source.

54. La controverse apparaît au sujet de ces matières imposables, d'abord quand il s'agit de résoudre la prépondérance de la source en déterminant, par exemple, le taux d'imposition qui devrait être appliqué au paiement d'un droit provenant d'un pays source et incontestablement considéré comme tel par le payeur, et deuxièmement pour déterminer si la source d'un actif incorporel est la juridiction dans laquelle cet actif a été développé ou financé, dans laquelle le produit final est consommé, ou dans laquelle encore se posent les risques connexes. Les sociétés multinationales tirent de plus en plus profit des actifs incorporels, en introduisent de nouveaux et rendent toujours plus complexes les chaînes d'offre.

55. L'optimisation fiscale doit être prise en compte dans la détermination du prix d'un actif incorporel. Les entités sous contrôle commun sont poussées à fixer leurs prix ou à déplacer leur assiette fiscale dans les juridictions à faible imposition. Si on applique en pareil cas le principe de la pleine concurrence, ces entités doivent fixer leurs prix comme si elles n'étaient pas contrôlées en commun. Cette norme, cependant, est difficile à appliquer aux actifs incorporels car les contrats qui s'y appliquent sont difficiles à faire appliquer, et c'est pourquoi habituellement les sociétés multinationales évitent d'en conclure car elles préfèrent conserver la propriété des actifs incorporels, auxquels devrait s'appliquer un prix de transfert plutôt qu'un prix à la source. L'importance grandissante des actifs incorporels fait qu'il est difficile de localiser des actifs comparables afin d'appliquer le principe de la pleine concurrence. Dans les dispositions actuelles, les pays en développement risquent de ne pas pouvoir imposer des recettes résultant des actifs incorporels dans les limites de leur territoire.

56. **M. Cottani** (Conseiller en matière de fiscalité internationale, Direction centrale de l'évaluation, Trésor public italien), participant au débat, dit que les grandes entreprises utilisent de plus en plus les actifs incorporels pour justifier une augmentation des prix de leurs produits et pour pénétrer dans de nouveaux marchés de par le monde. Cette pénétration, cependant, pose un problème du point de vue fiscal, car la propriété légale des actifs incorporels peut facilement être déplacée d'une juridiction à imposition élevée vers une juridiction à imposition faible. Par le projet « Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices » de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les

administrations fiscales de divers pays ont été invitées à empêcher les grandes entreprises de dépouiller ces pays de leurs recettes publiques. En effet, la taxation des actifs incorporels est une condition de la viabilité des systèmes fiscaux des pays développés comme des pays en développement.

57. Le Sous-Comité de l'article 9 (Entreprises associées) du Comité spécial d'experts de la coopération internationale en matière fiscale a été chargé d'examiner l'article 9 du projet de convention-type des Nations Unies sur les doubles impositions entre pays développés et pays en développement, et il a conclu qu'il n'était pas nécessaire de modifier la définition des actifs incorporels ou de les identifier dans les bilans des sociétés. Après le projet « Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices » (projet BEPS), l'OCDE a déclaré que la propriété légale d'un actif incorporel n'était que le point de départ d'une analyse des prix de transfert car les bénéfices résultant de la propriété des actifs incorporels sont taxés sur la base de l'entité, au sein du groupe multinational, qui l'a mise au point et l'exploite commercialement. Ce qui compte n'est pas de savoir si une caractéristique du marché d'un pays peut être définie comme un actif incorporel, mais de savoir si un acteur économique souhaite payer pour l'acquérir.

58. Les risques associés aux actifs incorporels peuvent aider à déterminer qui en est le propriétaire. Dans toute analyse des prix de transfert, les entités qui financent la production du bien incorporel et qui assument donc le risque correspondant doivent être identifiées de façon à ce que l'on puisse leur attribuer le revenu supplémentaire qui en résulte. La question connexe de la vente des actifs incorporels est une question délicate pour beaucoup de pays en développement. Si une marque commerciale est transférée à une juridiction à faible imposition dans laquelle une entité est responsable de la vente du produit, on peut se demander s'il est justifié que cette entité perçoive le supplément de revenu engendré alors qu'elle n'en est pas le propriétaire légal.

59. Les économies dégagées par la délocalisation de certaines fonctions, telles que la production manufacturière, d'un territoire à coûts élevés vers un territoire à coûts faibles, sont connues sous le nom d'économies de localisation. Ces économies dégagées reflètent la différence entre les coûts de production dans les deux pays. Par exemple, si le propriétaire italien d'une marque de vêtements transfère le siège de

sa production vers un pays où la main-d'œuvre est très qualifiée et peu coûteuse, les bénéfices associés à ce transfert ne peuvent pas être considérés comme venant du second pays, car le savoir-faire lié à la marque et les bénéfices n'ont pas été déplacés. Les Nations Unies ont réfléchi aux diverses positions nationales sur les avantages liés à un lieu spécifique dans leur Manuel pratique sur la détermination des prix de transfert pour les pays en développement (ST/ESA/347). Alors que certains pays comme la Chine considèrent que certains de ces avantages liés à la localisation devraient être considérés comme des actifs incorporels, ce n'est pas le cas de tous.

60. On peut citer en exemple un cas réel impliquant la propriété d'un bien incorporel, celui d'un groupe multinational de télécommunications qui a créé dans un pays en développement un centre de recherche-développement et un autre centre semblable géré par une filiale dans un second pays en développement. Dans le cadre d'une restructuration de la société en question, le groupe a vendu les droits sur ses brevets et les actifs incorporels technologiques à une nouvelle entité située dans un troisième pays où l'imposition est faible. Cette entité a alors établi une usine de fabrication et conclu un contrat de recherche avec le groupe multinational et avec la sous-filiale de recherche-développement.

61. Comme la nouvelle entité serait amenée à supporter le risque financier mais n'a pas à trouver du personnel pour accomplir les fonctions de recherche-développement, le groupe multinational a conservé le contrôle du personnel et des budgets. Les administrations fiscales concernées ont dû déterminer si l'actif incorporel a été transféré et appliquer une méthode appropriée de calcul des prix de transfert. Le transfert de l'actif incorporel avait justifié un transfert important de revenu imposable sous la forme de redevances sur les biens incorporels par le pays en développement dans lequel la compagnie multinationale était basée, vers un pays à imposition faible, celui du nouveau propriétaire légal du bien incorporel.

62. **M<sup>me</sup> Bales** (Chef du Service de détermination des prix de transfert du Groupe SABMiller, Royaume-Uni), participante, dit que dans son entreprise, SABMiller, la détermination des prix de transfert concerne des pays en développement, puisque ceux-ci représentent 70 % des bénéfices du Groupe et 67 % de sa contribution fiscale en 2014. Comme la plupart de ses marques

commerciales sont une propriété locale et sont commercialisées dans le pays, les bénéfices restent dans le pays concerné. Les marques internationales, qui représentent 20 % du total, sont acquises et développées par une équipe distincte. En pareil cas, l'équipe de pays reçoit une licence pour l'exploitation de la marque commerciale et conserve la plus grande partie des bénéfices, versant à l'équipe internationale une redevance établie sur la base de marques comparables.

63. L'importance des actifs incorporels a augmenté car les échanges commerciaux mondiaux sont devenus plus exigeants. La croissance sociale et économique a augmenté la demande des consommateurs pour des marques commerciales plus coûteuses. Le désir des grandes entreprises multinationales d'appliquer les compétences en matière de marketing et les spécialistes de la vente qu'elles ont recrutés pour développer ces marques commerciales sur de nombreux marchés à la fois, a multiplié les prix de transfert. Les spécialistes du marketing ont souhaité que les campagnes de publicité sur Internet soient les mêmes et perçues comme telles dans différents pays. Les grandes entreprises souhaitaient que les détenteurs de la marque commerciale internationale supportent le coût des campagnes de publicité mondiales et régionales nécessaires pour faire face à l'augmentation de la concurrence. La demande des consommateurs pour des produits toujours nouveaux a également augmenté. Les détenteurs nationaux et internationaux de marques commerciales doivent donc travailler plus dur que jamais pour préserver la valeur des marques commerciales.

64. Dans la gestion des actifs incorporels, les sociétés multinationales doivent examiner des données comparables, c'est-à-dire l'imputation des bénéfices, la création de valeur, le contrôle, la transparence, la substance et la publication. La diversité des solutions données à la détermination des prix de transfert adoptées par les sociétés multinationales est une difficulté pour les autorités fiscales. La méthode de l'imputation des bénéfices est extrêmement coûteuse et ne correspond pas aux attentes de toutes les parties concernées. La solution, qui pourrait impliquer la règle de la « sphère de sécurité », ne pourrait se trouver que dans la coopération entre les autorités fiscales et les contribuables eux-mêmes. La transparence serait plus grande si les sociétés en cessation de paiement étaient disposées à s'expliquer.

65. Un groupe d'entreprises africaines a cherché à organiser, en coopération avec les autorités fiscales de la région, des cours de formation destinés à aider à évaluer l'imposition des actifs incorporels. Les sociétés multinationales ont tout fait pour préserver la réputation et la transparence de leurs marques. Les résultats de ces efforts apparaîtront plus clairement dans les futurs audits.

66. **M<sup>me</sup> Gosai** (Directrice du Service de la détermination des prix de transfert, Large Business Centre, Trésor public sud-africain), participante, dit que le débat sur l'imposition des droits de propriété intellectuelle porte souvent sur l'utilisation de données comparables et le choix du taux approprié d'imposition. Pour le Trésor public sud-africain, pourtant, ces préoccupations sont secondaires s'agissant de déterminer la valeur de la propriété intellectuelle et les moyens par lesquels cette notion permet d'améliorer l'activité de l'entreprise. Cependant, il est souvent difficile de déterminer cette valeur, comme ce fut le cas d'une société sud-africaine ayant bénéficié d'une exonération fiscale ancienne sur des droits payés pour des raisons sentimentales sur un produit qui engendrait des pertes.

67. Les pays en développement n'ont pas les compétences et l'expérience nécessaires pour s'occuper du problème des prix de transfert. La complexité des transactions de routine est encore accrue s'agissant de la propriété intellectuelle. Dans un cas, un groupe a payé séparément des droits pour un produit, son conditionnement et sa marque. Alors que le produit avait été développé en Afrique du Sud, le groupe a prétendu que la recette de fabrication elle-même n'avait pas de valeur en soi car elle différerait d'un pays à l'autre. Le nom de la marque était détenu par la première entreprise étrangère qui, dans le groupe, l'avait enregistré. Le droit de propriété intellectuelle était détenu par plusieurs entités dans le monde plutôt que par un pôle central, et le groupe n'a pu clarifier la situation. Si le groupe lui-même ne peut pas définir la propriété intellectuelle et déterminer où se trouve son propriétaire, il est extrêmement difficile pour l'autorité fiscale de déterminer le taux d'imposition applicable.

68. Sous le régime de l'apartheid, les entreprises avaient été autorisées à transférer la propriété de leur droit de propriété intellectuelle à l'étranger pour éviter les sanctions et participer aux échanges internationaux, à la condition qu'elles rapatrient en Afrique du Sud les bénéfices réalisés. Depuis la fin de l'apartheid,

cependant, de nombreuses sociétés ont maintenu à l'étranger la localisation de cette propriété mais ont conservé des redevances valant des milliards de dollars, empêchant le Gouvernement sud-africain de les recevoir, ce qui entraîne une perte considérable pour le pays.

69. Les pays en développement ont d'urgence besoin d'améliorer leurs capacités et compétences nécessaires pour résoudre les problèmes de l'appropriation de la propriété intellectuelle. Son gouvernement se dote progressivement d'une capacité propre et entretient des liens avec les experts pour mieux comprendre les transactions relatives à la propriété intellectuelle dans un contexte mondial. Toutefois, les contribuables retiennent l'information et ne la communiquent pas aux administrations fiscales, d'où de longs litiges qui seraient évitables. Les sociétés refusent souvent de communiquer leurs études d'évaluation des bénéfices et les contrats de vente, d'importance critique pour analyser la fiscalité applicable à leur propriété intellectuelle.

70. **M. Kane** (professeur de fiscalité titulaire de la chaire Gerald L. Wallace, Université de New York) dit que si des avantages liés à la localisation sont traités comme un bien incorporel, les économies résultantes seront remises au consommateur. Les pays seront alors incapables de se mettre d'accord sur la valeur de ces avantages et un risque de double imposition apparaîtra. En tant qu'élément de la propriété intellectuelle, les avantages en question pourraient également être transférés hors de la juridiction fiscale d'origine qui, à long terme, ne pourra donc pas en profiter. Si de tels avantages sont traités comme facteurs entrant dans une comparaison, cependant, dans les « marchés profonds » où la filiale de production locale ne peut pas obtenir par la négociation de conserver les économies réalisées, le pays en développement ne pourra pas imposer la rente de situation résultante.

71. La solution proposée par le projet BEPS (Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices) consiste à dire que le bénéfice doit être imposé dans la juridiction où est localisée la marque, comme ce serait le cas dans l'exemple du propriétaire italien d'une marque de vêtements qui transfère l'activité de fabrication dans un pays où la main-d'œuvre est à la fois très qualifiée et bon marché. Mais cet exemple est artificiel car il ne concerne que deux pays et ne prévoit pas la possibilité d'une migration de la marque, qui alors serait traitée comme résiduelle et ne serait pas du tout imposée. Dans un régime de fixation des prix de

transfert de pleine concurrence, la marque commerciale ne profitera pas de l'avantage de localisation car sa valeur n'est pas liée aux économies réalisées.

72. La traduction du langage commercial en concepts fiscaux est difficile, car la propriété de nombreux actifs incorporels est fragmentée d'une façon qui n'est pas familière aux experts fiscaux. La valeur de ces actifs est déterminée par des facteurs commerciaux qui ne correspondent pas toujours à des catégories juridiques.

73. **M. Cottani** (Conseiller en matière de fiscalité internationale, Direction centrale de l'évaluation, Trésor public italien) dit que si les avantages liés à la localisation sont considérés comme des actifs incorporels ils peuvent alors être contrôlés ou appropriés, mais il est alors difficile d'imaginer de pouvoir contrôler des caractéristiques spécifiques du marché à moins qu'elles soient considérées comme des facteurs entrant dans les comparaisons. Si l'activité délocalisée est hautement compétitive et réalisée par une tierce partie plutôt que par une filiale, il est difficile de justifier l'identification de ces avantages liés à la localisation comme des actifs incorporels.

74. Dans une économie mondialisée, cependant, la proximité des marchés offre une augmentation de rendement qui est essentielle. Si le marché est considéré comme une ressource naturelle, l'avantage lié à la localisation pourrait être considéré comme une cause justifiant une telle augmentation de rendement. Mais cette catégorisation est moins importante que le respect de la règle de pleine concurrence. Si une tierce partie paie une somme pour commercialiser le produit dans une juridiction donnée, ce qui est pertinent n'est pas de savoir si cet avantage lié à la localisation est un actif incorporel ou un facteur de comparabilité, mais si oui ou non les bénéfices doivent être attribués à l'entité opérant dans la juridiction en question.

75. Il demande si les pays en développement considèrent l'appropriation des actifs incorporels comme un domaine critique et si les directives des Nations Unies sur la question doivent être limitées aux principes ou comporter aussi des exemples et des directives pratiques.

76. **M<sup>me</sup> Bales** (SABMiller) dit que les contribuables seraient en mesure de fournir une information plus précise si on leur proposait une liste de questions qui éclaireraient les autorités fiscales durant les audits.

77. **M. Lara Yaffar** (Président du Comité spécial d'experts de la coopération internationale en matière

fiscale) dit que les directives des Nations Unies devraient contenir des exemples et des directives pratiques, en particulier s'agissant des actifs incorporels. De nombreuses filiales de sociétés multinationales situées dans des pays en développement ont établi des monopoles et accumulé un savoir-faire important, mais les bénéfices résultant de leurs activités vont à la société mère dont le siège est à l'étranger. L'appropriation des actifs incorporels varie selon les circonstances et l'analyse fonctionnelle réalisée à leur sujet.

78. Les États n'ont pas l'information nécessaire concernant les éléments comparables et ne peuvent donc se faire une image détaillée de la situation des multinationales. Il est difficile de comprendre pourquoi certaines filiales sont localisées au Mexique, par exemple, alors que d'autres filiales des mêmes multinationales dans d'autres pays sont rémunérées pour accomplir le même travail. Des éléments incorporels comme les fonds de commerce sont rarement rémunérés dans les pays en développement.

79. **M. Verdi** (Secrétaire exécutif du Centre interaméricain des administrations fiscales) dit que l'appropriation des actifs incorporels est essentielle pour les autorités fiscales des pays en développement, pour lesquels la propriété intellectuelle, les redevances sur les actifs incorporels, les brevets et les services fournis font difficulté. Il se réjouit des conclusions du projet « Érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices » car les petits pays, souvent, n'ont pas l'information nécessaire pour appliquer des méthodes telles que l'imputation des bénéfices. Par exemple, si une entreprise souhaite payer une redevance pour la diffusion d'un nouveau logiciel, l'administration fiscale concernée doit connaître le coût de la production de ce logiciel et la part du pays dans le marché mondial de l'entreprise en question, une information que les multinationales ne communiquent pas.

80. Les rapports par pays de l'OCDE encouragent un respect coopératif de la légalité et aident les autorités fiscales à comprendre ce qu'on leur doit. Les contrats d'assistance technique, par exemple, ne comprennent pas toujours la garantie que l'assistance a effectivement été fournie. Les directives des Nations Unies devraient couvrir non seulement les redevances payables mais aussi les services.

*La séance est levée à 17 h 50.*