



IRLANDE: POURQUOI LA POLITIQUE DE FAIBLE IMPOSITION A-T-ELLE SURVÉCU SI LONGTEMPS?

par David Jacobson

| La commissaire européenne à la concurrence, Margrethe Vestager, a estimé qu'Apple avait bénéficié d'un traitement particulier de la part du gouvernement irlandais et a enjoint l'entreprise à payer une amende de 13 milliards d'euros

L'Irlande fonde sa politique industrielle sur un impôt des sociétés peu élevé. Cette politique ne s'appliquait à l'origine qu'aux entreprises multinationales (EMN). Par la suite, sur l'insistance de l'UE, l'Irlande l'a appliquée à toutes ses entreprises. Mais les EMN peuvent toujours tirer parti de certaines dispositions fiscales leur permettant de bénéficier d'avantages significatifs par rapport aux entreprises locales. On observe également un nivellement par le bas, mené par l'Irlande, au profit d'une réduction des charges fiscales des EMN, lesquelles finissent parfois par ne plus payer d'impôt du tout. L'Irlande va devoir changer son fusil d'épaule !

Depuis l'indépendance, la politique industrielle de l'Irlande a subi deux grands changements. Tout d'abord, après le krach boursier de 1929, l'Irlande, tout comme d'autres pays, a adopté des politiques protectionnistes. Tarifs douaniers élevés, restrictions quantitatives et interdiction pour des entités étrangères de détenir des parts dans l'industrie manufacturière étaient

autant de mesures visant à accélérer l'industrialisation nationale. Ces politiques ont eu des résultats mitigés. Elles ont été suivies, fin des années 1950 et début des années 1960, par la deuxième grande transformation de la stratégie irlandaise de développement industriel, avec l'introduction du libre-échange et des avantages fiscaux offerts aux entreprises étrangères souhaitant investir dans le pays.

Au vu de son statut d'économie relativement moins développée et étant donné que l'Irlande figurait parmi les premiers pays à introduire un taux d'imposition des sociétés bas ou nul pour les entreprises multinationales (EMN), les autres pays ne se sont pas ou guère opposés à sa stratégie. Le seul problème qu'elle a rencontré, suite à son entrée dans la Communauté européenne, a été que le traitement fiscal des entreprises

étrangères était différent de celui des entreprises locales. Cet obstacle a finalement été levé lorsqu'en 1998, au lieu d'appliquer un taux de 10 % pour les multinationales et des taux bien plus élevés pour les entreprises locales, l'Irlande a décidé d'adopter un taux unique de 12,5 %.

Les EMN ont toutefois pu continuer de bénéficier de dispositions fiscales difficilement exploitables par les entreprises irlandaises. À titre d'exemple, les EMN pouvaient faire en sorte que leurs bénéficiaires soient soumis à un taux d'imposition réduit. Et dans le domaine de la propriété intellectuelle en particulier, ces pratiques ont eu un impact considérable sur le montant global des impôts payés par ces entreprises. En outre, certaines EMN (notamment Apple) ont créé des filiales sans résidence fiscale déclarée. Elles sont ainsi parvenues à ne payer aucun impôt. La commissaire européenne à la concurrence, Margrethe Vestager, a estimé qu'Apple avait bénéficié d'un traitement particulier de la part du gouvernement irlandais et a enjoint l'entreprise à payer une amende de 13 milliards d'euros. Apple et le gouvernement

Faible taux d'imposition des multinationales – l'Irlande va devoir changer son fusil d'épaule ! @DavidJacobson48



irlandais ont fait appel de cette décision, au motif qu'Apple avait respecté le droit fiscal irlandais en exploitant des dispositions accessibles à toutes les entreprises et qu'en conséquence, l'entreprise n'avait bénéficié d'aucun traitement de faveur. La procédure d'appel prendra un certain temps, mais son issue aura un impact significatif sur l'avenir de la politique d'imposition des sociétés en Irlande.

Depuis la fin des années 1950, les gouvernements irlandais qui se sont succédés se sont tous engagés à soutenir les investissements étrangers, en mettant la fiscalité et d'autres moyens au service de cette politique. Le fait que le gouvernement irlandais se soit joint à Apple pour faire appel de la décision de la Commission européenne n'est qu'un exemple parmi d'autres de cette approche. Même les partis de l'opposition, y compris ceux de la gauche, continuent de soutenir les politiques fiscales irlandaises et les mesures incitatives en faveur des investissements étrangers.

Il est probable qu'un point critique soit bientôt atteint avec la progression vers une approche plus harmonieuse de l'imposition des sociétés dans l'UE, le soutien croissant en faveur du programme d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices de l'OCDE, et la société civile qui s'insurge du peu d'impôts payés par les EMN. Il se pourrait dès lors que l'Irlande et les autres pays appliquant des politiques similaires doivent faire preuve de plus de rigueur dans leur imposition des entreprises étrangères à l'avenir. En mai 2019, lors d'un discours

prononcé à la Harvard Kennedy School et au Irish Tax Institute, le ministre des Finances, Paschal Donohoe, a semblé reconnaître l'imminence de ces changements et a déclaré que l'Irlande était disposée à supprimer les dispositions permettant aux EMN de se soustraire à l'impôt. Dans le même temps, il a fermement soutenu le principe de la concurrence fiscale et affirmé que l'Irlande ferait tout ce qui est en son pouvoir pour conserver son taux d'imposition des sociétés de 12,5 %.

Pourquoi l'Irlande défend-elle autant son faible taux d'imposition des sociétés ? La réaction du gouvernement irlandais sera-t-elle suffisante ? La réponse à la première question est que tous les partis politiques, y compris ceux de gauche, soutiennent les EMN car ils estiment qu'elles créent de l'emploi, et notamment des emplois hautement qualifiés. Même les nationalistes soutiennent ce faible taux d'imposition, qualifiant l'opposition des autres pays à cette politique d'attaque contre la souveraineté irlandaise.

“

Le gouvernement irlandais devra soutenir les investissements verts et nationaux dans une bien plus large mesure que par le passé.

”



> AUTEUR

David Jacobson est professeur émérite d'économie à la Dublin City University Business School. Il est président de la Commission de la politique industrielle de la TASC.