

Avec le programme BEPS, les entreprises choisiront le Luxembourg pour y placer de la substance

Keith O'Donnell, managing partner, Atoz

Propos recueillis par Sébastien Lambotte



Crédit: David Laurent/will

51

Le programme Base Erosion and Profit Shifting (BEPS), porté par l'OCDE, va entraîner une refonte du système fiscal international. Pour le Luxembourg, encore récemment pointé du doigt dans le cadre de LuxLeaks comme plateforme d'optimisation fiscale, l'impact de BEPS ne devrait pas être négligeable. Mais, comme l'explique Keith O'Donnell, managing partner d'Atoz, cabinet de conseil fiscal, le pays dispose d'autres atouts et est en mesure, plus que d'autres, de bien s'adapter.

MONSIEUR O'DONNELL, POUVEZ-VOUS NOUS EXPLIQUER LES ENJEUX DU PROGRAMME BEPS? QUELS ABUS ENTEND-IL COMBATTRE ?

Il s'agit d'un plan d'actions qui vise à combattre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices par des entreprises multinationales. Aujourd'hui,

un système sophistiqué a été développé en matière fiscale. Il s'appuie sur des règles établies, des conventions de non double-imposition répondant à des intérêts variés, selon des politiques diverses mises en œuvre au niveau des différents Etats. Depuis quelques temps, cependant, les Etats découvrent que le système en place ne conduit pas forcément aux résultats attendus, ou à ceux qu'ils voudraient voir aujourd'hui. Peut-on, considérant cela, parler d'abus ? Je ne crois pas. Le système est clair. Les règles en vigueur le sont tout autant. Mais, tout simplement, les autorités n'aiment pas le résultat apporté. Aussi, elles entendent le changer.

DES SOCIÉTÉS INTERNATIONALES, TOUT DE MÊME, ARRIVENT À ÉLUDER L'IMPÔT. N'EST-CE PAS DE L'ABUS ?

Beaucoup parviennent à réaliser des économies fiscales en structurant leurs activités à une échelle internationale. Mais

ce ne sont pas ces acteurs qui ont créé le système. Ces sociétés entreprennent. Dans une logique de développement, elles envisagent de nombreuses possibilités, considérant les diverses fonctions sur lesquelles elles appuient leur modèle économique. Dans le cadre d'un développement international, elles vont considérer où localiser leurs bénéfices, où la production sera la plus rentable, où placer le capital et investir, où développer les fonctions de recherche et développement, où placer la propriété intellectuelle... Tout cela répond à une certaine logique entrepreneuriale, la fiscalité étant un des facteurs de coût qui conduisent à des décisions de localisation, sans qu'il y ait forcément une volonté d'abus.

LE FAIT QUE DES MÊMES MONTANTS SONT CONSIDÉRÉS COMME DÉDUCTIBLES DANS UN PAYS ET BÉNÉFICIENT D'UNE EXONÉRATION DANS UN AUTRE NE DEVRAIT-IL

PAS ALORS ÊTRE CONSIDÉRÉ COMME UNE FAILLE ?

Une faille ou un résultat non-désiré qui découle de la réglementation actuelle, mais pas un abus. C'est contre ces montages hybrides que veut lutter le plan d'action n°2 de BEPS. Toutefois, si l'on creuse un peu cette réflexion fondamentale de faille, on se rend compte que ce n'est pas si évident que cela. Par exemple, un pays a la volonté d'attirer du capital. Pour cette raison, il va proposer des déductions sur le capital importé ou développé dans le pays. Un autre pays va vouloir encourager les entreprises à se développer à l'étranger, à favoriser l'exportation, en proposant des exonérations sur les montants investis. BEPS, en voulant mettre un terme à ce système, risque donc d'interdire à des pays de mettre en place des politiques économiques d'attraction et d'exportation. Il existe d'autres moyens d'éviter cette mécanique, à l'échelle nationale, ou dans des conventions établies entre deux pays. Il n'est pas nécessaire d'établir une règle commune à tous les pays.

QUELS SONT LES AUTRES CHANTIERS DE BEPS QUI POURRAIENT AVOIR UN IMPACT SUR LE LUXEMBOURG ?

Une des actions du plan vise à contraindre une entreprise à déclarer ses bénéfices dans le pays où la substance qu'elle y déploie le justifie. C'est l'une des possibilités envisagées pour éviter le recours au mécanisme de transfert des bénéfices employés par de nombreuses entreprises actuellement. Avec BEPS, on tend vers une attribution des bénéfices au pays où se déroulent les activités opérationnelles, où il y a réellement création de valeur ajoutée. Pour le Luxembourg, c'est un sujet important dans la manière d'envisager BEPS.

CETTE NOTION DE SUBSTANCE NE MET-ELLE PAS EN DANGER L'INDUSTRIE MÊME DES FONDS AU LUXEMBOURG ?

Les porteurs du projet BEPS n'avaient, au départ, pas envisagé le cas des fonds

d'investissement. A vrai dire, ils sont passés à côté sans prendre en compte la spécificité de l'industrie que l'OCDE même avait étudié 3 ans auparavant. Le lobbying, en la matière, a fait son travail et a été entendu. Les véhicules d'investissement bénéficieront d'un régime particulier, même si cela reste à éclaircir. Cela dit, au Luxembourg plus qu'ailleurs, l'industrie des fonds dispose d'une réelle substance.

A QUELLES ÉCHÉANCES DOIT RÉPONDRE LA MISE EN ŒUVRE DE BEPS ?

L'OCDE doit finaliser ses recommandations d'ici septembre 2015. Diverses mesures ont commencé à être appliquées. L'application de la directive mère-fille est déjà actée dans certains pays. Des initiatives nationales allant dans la direction dessinée par BEPS sont déjà mises en œuvre. Un des éléments clés, toutefois, réside dans la mise en place d'un instrument multilatéral unique qui supplémenterait la coexistence de conventions fiscales bilatérales telle qu'on la connaît aujourd'hui. Si, sur le principe, c'est une bonne idée, elle n'est pas simple à mettre en œuvre. Cela va prendre, sans doute, un ou deux ans, au-delà de septembre 2015, pour y arriver.

QUEL POURRAIT ÊTRE L'IMPACT DES ACTIONS BEPS POUR LE LUXEMBOURG ? ET COMMENT LE PAYS DOIT-IL RÉAGIR ?

Nous faisons face à une évolution de la fiscalité. Elle s'organise dans le temps. Le Luxembourg a sans doute d'ailleurs une meilleure capacité de s'adapter que d'autres Etats : son économie est saine, il n'a pas de couteau déficitaire sous la gorge et il ne doit pas répondre à des exigences strictes d'économies imposées par la Commission européenne ou encore le FMI. Au niveau macro, oui, il va y avoir du mouvement. Des entreprises risquent de quitter le Luxembourg. Mais d'autres vont y renforcer leur présence. Au final, je pense que le Luxembourg a tout à y gagner, avec plus d'entreprises qui choisiront le Luxembourg pour s'y développer, pour y placer de la substance.

TRAVAILLEZ-VOUS DÉJÀ AVEC VOS CLIENTS SUR CES ASPECTS ?

Oui, déjà aujourd'hui, nous accompagnons et conseillons nos clients en tenant compte de ces perspectives. Cela ne sert à rien de nier ce qui va inéluctablement arriver. BEPS ne les conduit pas forcément à fermer boutique au Luxembourg, mais les amène à repenser leur présence à l'international. Certains clients, dès aujourd'hui, envisagent de positionner plus de substance au Luxembourg. La fiscalité, en outre, n'est qu'un argument parmi d'autres dans le choix d'une entreprise de se localiser dans un pays ou dans un autre. Il faut donc envisager ces changements dans une approche positive et anticiper les choses.

PENDANT DE LONGUES ANNÉES, LE LUXEMBOURG A UTILISÉ LA FISCALITÉ COMME UN LEVIER D'ATTRACTIVITÉ IMPORTANT. N'EST-CE QUAND MÊME PAS UNE PERTE IMPORTANTE ?

La fiscalité compte de nombreuses dimensions. Le Luxembourg est attractif sur certains aspects et l'est moins sur d'autres, en fonction des activités que l'on souhaite attirer. Le régime sur la propriété intellectuelle est intéressant. La fiscalité vise l'émergence et le développement d'activités à forte valeur ajoutée plutôt que l'essor ou le maintien de l'industrie lourde. Et si on assiste à un aplatissement ou une harmonisation du calcul de la base d'imposition entre les divers acteurs au sein d'un même Etat, le Luxembourg pourra encore décider de réduire le taux d'imposition des sociétés, qui est, rappelons-le, loin d'être le plus bas d'Europe. Le Luxembourg est un pays qui est encore en capacité d'opérer de tels choix.