



La fiscalité de demain pourrait vous étonner



par Xavier Oberson

Une révolution fiscale est indispensable. Après avoir taxé l'alcool, le blé, le tabac ou les revenus, les Etats doivent s'adapter aux mutations économiques du XXI^e siècle. Le développement de la technologie, de l'intelligence artificielle et la digitalisation croissante de l'économie rendent nécessaires une révision des règles d'assujettissement et d'attribution des bénéfices réalisés par les entreprises multinationales. Le réchauffement climatique et la nécessaire préservation de l'écosystème vont certainement favoriser encore plus le recours à des modèles de taxation écologique, déjà connus en Suisse.

Le monde est en outre confronté à la crise du Covid-19 et certains secteurs de l'économie mondiale vont être durablement affectés. Là encore, des formes potentiellement nouvelles de fiscalité, notamment une taxation des transactions financières, du trafic des paiements, voire même du transfert des données, pourraient être appelées à voir le jour. Parmi les nombreuses propositions qui circulent, quatre d'entre elles nous paraissent particulièrement intéressantes: une réforme fiscale écologique, une taxation des services digitaux, l'imposition des données ou la taxation des robots.

La fiscalité au service de l'écologie

L'idée d'utiliser le droit fiscal comme instrument de protection de l'environnement fait peu à peu son chemin en Suisse. Plutôt que de fixer des règles rigides de comportements, l'instrument fiscal vise à inciter les pollueurs à adopter une attitude conforme aux objectifs de la protection de l'environnement. Il existe déjà diverses taxes écologiques, tant au niveau fédéral (taxes sur le CO₂, les huiles extra-légères ou les composés organiques volatils) que cantonal (taxes sur les déchets, le raccordement aux eaux usées, ou sur les sacs poubelles). La Suisse et le monde pourraient toutefois faire bien mieux.

De nombreux chercheurs s'accordent à penser qu'une taxation écologique permet, non seulement d'améliorer la situation globale de l'environnement, mais également de réduire les impôts sur les salaires. On parle ainsi de «double dividende». Cette forme de taxation pourrait également encourager l'innovation. Et contrairement à une vision parfois très dogmatique, les taxes écologiques sont conformes à une économie de marché car elles permettent de rétablir une équitable répartition des coûts et, en définitive, de les faire supporter par ceux qui les provoquent. Le prélèvement d'une taxe permet ainsi d'*internaliser* les coûts sociaux provoqués par la pollution auprès de ceux qui en sont responsables, selon le principe du pollueur payeur.

Taxer les services digitaux

Le développement de l'économie numérique a pris un essor considérable, sous l'influence des grandes entreprises multinationales (les fameuses «GAFA»). Celles-ci n'ont pas soufferts de la pandémie du Covid-19, contrairement aux entreprises traditionnelles et locales. Fondamentalement, le problème découle du fait que les règles traditionnelles de la fiscalité des entreprises multinationales, conçues il y a un siècle, requièrent en général une présence *physique* sur un territoire; cette exigence n'est manifestement plus adaptée. Car les sociétés actives dans ce domaine interagissent directement avec les usagers et les consommateurs par l'intermédiaire de plateformes digitales. De plus, une part importante de la valeur attribuée à ces entreprises, qui repose sur les données fournies par les utilisateurs ou les consommateurs, n'est pas suffisamment prise en compte.

Depuis plusieurs années, l'OCDE tente de trouver une solution internationale en faveur d'une imposition équitable des bénéfices générés par l'économie digitale. Les Etats sont toutefois très partagés et les négociations, débutées dès 2013, peinent à aboutir. Devant ce blocage, l'OCDE a proposé un compromis fondé sur deux piliers.

Le premier consiste à modifier les règles d'attribution des bénéfices en faveur des Etats où se trouvent les consommateurs et/ou utilisateurs. Mais cette méthode de taxation ne s'appliquerait pas à l'ensemble de l'économie digitale; il se concentre sur les services digitaux et les entreprises en lien direct avec les consommateurs - uniquement lorsqu'elles atteignent une certaine taille. Le second pilier, quant à lui, introduirait un taux minimum d'imposition afin de lutter contre l'érosion de la base d'imposition des grandes entreprises multinationales.

L'objectif est de parvenir à un consensus international cette année. L'Union Européenne a également présenté des propositions de directives visant à taxer les entreprises digitales mais attend pour le moment une éventuelle solution au sein de l'OCDE.

La crainte d'un chaos fiscal

En parallèle, de nombreux États ont d'ores et déjà introduit des impositions unilatérales sous des formes diverses (taxe sur les services digitaux fournis par des sociétés non résidentes, impôts à la source sur certains paiements à ces sociétés, taxes dites d'égalisation). Pour sa part, la Suisse mise sur l'avancée des travaux de l'OCDE, l'idée d'une taxe unilatérale sur les services digitaux étant clairement rejetée.

Corollaire de ces initiatives disparates, l'inquiétude grandit devant la possibilité d'un «chaos international», fait de taxes unilatérales, non coordonnées, avec à la clé des risques de multiples impositions. Cette préoccupation est sans doute le moteur principal qui pourrait faire aboutir les négociations. Cela étant, les projets actuels sont d'une complexité et d'une technicité telles qu'ils pourraient également provoquer des coûts disproportionnés de mise en œuvre. A notre sens, la recherche d'un compromis, certes souhaitable, ne devrait toutefois pas encourager la mise en œuvre de normes purement techniques et truffées d'exceptions, contraires aux principes essentiels de la légalité (qui inclut l'exigence d'une loi claire), de la proportionnalité et de l'égalité de traitement.

Vers une taxation des données

Dans la même veine, ne faudrait-il pas aussi réfléchir à une manière de taxer les données? Sous l'impulsion des «tech giants», des milliards de données personnelles fournies par les utilisateurs sont exploitées, souvent à leur insu. Après tout, une donnée est de nature personnelle et représente une certaine valeur. On pourrait ainsi envisager de taxer, à un taux très faible, le transfert de ces données utilisées à des fins lucratives (publicité, profil, mise en réseau, intelligence artificielle, «big data», etc.).

L'idée n'est pas nouvelle. Elle est difficile à mettre en œuvre en raison de son aspect planétaire et donc non territorial, ce qui nécessite, là aussi, une coordination internationale. Un tel projet comporte une difficulté spécifique, celle de l'attribution d'une «valeur» appropriée à ces données. Parmi celles-ci, certaines sont cruciales, d'autres sont inutiles, voire nocives.

Et les robots?

Ces difficultés conduisent logiquement à réfléchir encore à d'autres alternatives et de se concentrer sur l'intelligence artificielle (IA), les algorithmes et les robots. Ces instruments technologiques ont d'abord fait leur apparition dans le secteur industriel, puis plus récemment, dans les services ou les divertissements. On les retrouve désormais dans tous les aspects de notre vie. Avec le développement de robots dits « intelligents », dotés d'une autonomie et de la faculté d'apprendre, les préoccupations concernant l'effet de l'IA sur les emplois seront de plus en plus vives.

La question est très controversée entre les optimistes, adeptes de la théorie de Schumpeter dite la «destruction créatrice», qui estiment que suffisamment de nouveaux emplois seront créés, et les pessimistes qui redoutent que les robots remplacent, peu à peu, la plupart des activités humaines. Pour notre part, nous avons développé l'idée de taxer les robots (voir Oberson, Taxer les robots, Larcier 2020). On pourrait d'abord concevoir l'utilisation de robots, voire de l'IA, comme un revenu théorique au niveau des entreprises. Et ensuite, dans la mesure où une véritable personnalité juridique serait attribuée à certains robots ou formes d'intelligence artificielle, on pourrait envisager de taxer le robot lui-même (y compris l'assujettir à la TVA).

Pour l'instant, les travaux de l'OCDE sur la taxation de l'économie digitale ne vont pas dans cette direction. Certains Etats ont toutefois entamé une réflexion à ce sujet. Devant la complexité des développements et à mesure des effets de la robotisation sur l'emploi, il n'est pas exclu qu'une concertation internationale se développe.

Un défi planétaire

La mise en œuvre de ces projets fiscaux présente d'immenses difficultés pratiques, techniques et politiques. Deux aspects de ces défis sont particulièrement frappants. Tout d'abord, la fiscalité doit désormais être coordonnée à l'échelle planétaire, c'est-à-dire à l'échelle des problèmes auxquels nous sommes confrontés (pandémie, réchauffement planétaire, développement des inégalités). En outre, ces nouvelles idées ne visent plus l'homme ou la femme en tant que contribuables, comme dans la fiscalité ancienne, mais

des structures, des entreprises, des transactions, voire des algorithmes. Mais il serait erroné de croire que nous avons réussi à trouver des contribuables à la place des individus. Car derrière chacune des opérations ou des entités taxées, il y a nécessairement, et heureusement, encore un être humain.

Fiscalité Réforme
