



REVUE OFIS



La fiscalité internationale face aux GAFAM : la réponse
du projet BEPS et ses limites

En 2014, le scandale des *LuxLeaks* éclate, révélant au grand jour des centaines d'accords fiscaux conclus secrètement entre l'administration luxembourgeoise et de grandes multinationales, leur permettant de transférer artificiellement leurs bénéfices vers le Luxembourg afin d'y bénéficier d'une fiscalité quasi nulle. Cette affaire a mis en lumière l'exploitation systématique des divergences fiscales entre États, y compris au sein de l'Union européenne, et la véritable course au *moins-disant fiscal* que se livraient certains pays pour attirer les sièges sociaux des groupes internationaux.

Au-delà de son retentissement médiatique, ce scandale a constitué un déclencheur politique majeur, précipitant la mise en œuvre d'une réponse internationale coordonnée à l'évasion fiscale. C'est dans ce contexte qu'ont émergé le plan BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) de l'OCDE et, à l'échelle européenne, la directive ATAD (Anti-Tax Avoidance Directive), marquant le début d'un mouvement global de refondation de la fiscalité internationale.

Selon l'OCDE, il convient de distinguer la fraude fiscale, qui suppose une violation délibérée de la loi, de la planification fiscale, qui consiste à réduire légalement la charge d'impôt. Entre ces deux extrêmes se situe l'évasion fiscale, laquelle tire profit des lacunes ou ambiguïtés de la législation pour atteindre un résultat contraire à l'esprit du texte, sans en violer la lettre. C'est précisément sur ce terrain que les multinationales du numérique ont bâti leurs stratégies, profitant des incohérences entre législations nationales et conventions fiscales bilatérales pour déplacer artificiellement leurs bénéfices vers des juridictions plus avantageuses.

Depuis la fin des années 1970, l'économie mondiale connaît une transformation radicale marquée par l'essor du numérique. Cette révolution, amorcée avec les premiers développements informatiques et amplifiée dans les années 1990 par l'apparition d'Internet, a bouleversé les modèles traditionnels de production et d'échange. La croissance exponentielle des activités numériques, à savoir les plateformes, les services dématérialisés, l'exploitation des données, a rapidement mis en évidence l'inadaptation du cadre fiscal international, conçu à une époque où la richesse reposait principalement sur des actifs matériels et une présence physique identifiable.

Le système fiscal international, tel qu'il s'est progressivement structuré autour des modèles de conventions élaborés par l'OCDE dès 1963, repose sur un équilibre entre deux principes : celui de la *mondialité*, qui permet à un État d'imposer les bénéfices mondiaux de ses résidents, et celui de la *territorialité*, qui réserve à un État le droit d'imposer les bénéfices réalisés sur son sol par des entreprises étrangères disposant d'un « établissement stable ».¹

Or, cette conception, longtemps associée à la présence d'une installation fixe d'affaires telle que des bureaux, usines ou agents dépendants habilités à conclure des contrats², se révèle inapte à appréhender les modèles économiques dématérialisés des grandes entreprises du numérique. Ces dernières, dépourvues de présence physique dans de nombreux États où elles génèrent pourtant une activité et des revenus considérables, exploitent ainsi les failles structurelles du système fiscal international. Aussi, en localisant artificiellement leurs bénéfices dans des juridictions à faible imposition, elles parviennent à réduire drastiquement leur charge fiscale effective, accentuant les pertes de recettes pour les États de marché.

¹ Projet de Convention de double imposition concernant le revenu et la fortune, OCDE, 1963, C(63)87

² OCDE (1992), Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune : Version abrégée septembre 1992, Article 5

Face à ces dérives, les pouvoirs publics nationaux, les institutions européennes et l'OCDE ont engagé une réforme d'envergure afin de rétablir le lien entre création de valeur et imposition des bénéfices. Le projet BEPS (Base Erosion and Profit Shifting), lancé en 2013 par le G20 et l'OCDE, s'impose comme la tentative la plus ambitieuse de refondation du système fiscal international.

Le projet BEPS constitue-t-il une solution efficace à l'inadaptation du cadre fiscal international face aux stratégies d'optimisation agressive des multinationales ?

Face aux stratégies d'optimisation agressive des GAFAM, la communauté internationale a progressivement engagé une mobilisation inédite pour repenser les fondements mêmes de la fiscalité mondiale (I). Mais cette initiative ambitieuse, incarnée par le projet BEPS de l'OCDE, se heurte encore à de fortes résistances politiques et structurelles qui en limitent la portée (II).

I. L'inadaptation du cadre fiscal international face aux stratégies d'optimisation agressive des géants du numérique

Le cadre fiscal international, fondé sur le principe de territorialité, se révèle de plus en plus inadapté face à la mondialisation et à la nature dématérialisée des activités numériques. Dans un premier temps (A), cette partie mettra en évidence la dissonance croissante entre la territorialité de l'impôt et la déterritorialisation des activités économiques des géants du numérique. Dans un second temps (B), l'attention sera portée sur les réponses apportées par la France et l'Union européenne, qui témoignent d'une volonté d'encadrer la fiscalité du numérique, mais aboutissent à un système fragmenté.

A. La dissonance croissante entre territorialité de l'impôt et la déterritorialisation des activités économiques

La mondialisation et la dématérialisation croissante de l'économie ont accentué le décalage entre la territorialité de l'impôt et la réalité déterritorialisée des activités économiques. Dans ce contexte, l'absence de définition claire de notions telles que l'évasion ou l'optimisation fiscale entretient une zone grise que les grandes entreprises du numérique, à l'image des GAFAM, ont su exploiter, révélant les limites d'un cadre fiscal international hérité d'une économie d'un autre temps.

Ensuite, le cœur du problème réside dans la définition traditionnelle de l'« établissement stable ». Ce concept, issu du modèle de convention de l'OCDE, conditionne le droit d'un État à taxer les profits réalisés sur son territoire à la présence physique d'une installation fixe d'affaires ou d'un agent habilité à engager contractuellement l'entreprise. Or,

cette approche, conçue pour une économie industrielle, ignore la réalité dématérialisée de l'économie numérique. Les GAFAM peuvent en effet exercer une activité dans un État, au moyen de leurs plateformes, leurs algorithmes ou leurs services en ligne, sans y disposer d'aucune structure physique.

Cette lecture formaliste de la relation économique et juridique a été consacrée par la jurisprudence. Dans son arrêt Zimmer³, le Conseil d'État a jugé qu'un commissionnaire ne constitue pas, en principe, un établissement stable pour le commettant étranger dès lors qu'il agit en son propre nom, même s'il vend pour le compte de celui-ci. Le critère retenu est purement juridique. En effet, seul le pouvoir d'engager l'entreprise « en droit », et non « en fait », permet de caractériser un établissement stable. Cette conception rigide a été réaffirmée

³ CE, 10e et 9e s-s, 31 mars 2010, Société Zimmer Ltd, n° 304715 et n°308525

dans l'affaire Google Ireland Ltd ⁴, où la cour a refusé de reconnaître l'existence d'un établissement stable de Google en France, bien que ses activités y soient manifestement substantielles.

Comme le soulignent F. Deboissy et G. Wicker ⁵, il conviendrait de privilégier une approche fondée sur la réalité économique plutôt que sur la seule apparence contractuelle. Si l'administration fiscale démontre que la situation réelle diffère de la forme juridique affichée, elle devrait pouvoir écarter les stipulations créant une indépendance fictive de manière à établir l'impôt en raison de la réalité économique.

Enfin, même lorsqu'un établissement stable ou une filiale résidente peut être identifié, les entreprises disposent de moyens efficaces pour délocaliser artificiellement leurs profits. La valeur créée dans l'économie numérique repose sur des actifs incorporels qui peuvent être logés dans des filiales situées dans des juridictions à fiscalité avantageuse. Ces filiales facturent alors d'importantes redevances à d'autres entités du groupe, réduisant d'autant les bénéfices imposables dans les États où l'activité économique est réellement exercée. Cette pratique, connue sous le nom de prix de transfert, contribue à une érosion considérable des bases fiscales nationales.

Certains États, comme l'Irlande après la crise financière de 2008, ont d'ailleurs su se montrer particulièrement accueillants envers ces multinationales en leur offrant un régime fiscal attractif. Le rapport Collin-Colin (2013) ⁶ a clairement mis en évidence que les choix de localisation des filiales de groupes tels que Google ou Apple reposent en grande partie sur des considérations fiscales. Ces entreprises ont su non seulement négocier des traitements avantageux avec certains gouvernements, mais aussi exploiter les incohérences d'un système fiscal international inadapté à la réalité de l'économie numérique.

Ainsi, la combinaison d'un cadre juridique dépassé et de stratégies d'optimisation sophistiquées a permis aux entreprises numériques de réduire drastiquement leur imposition effective, tout en tirant pleinement profit des marchés sur lesquels elles opèrent.

Ce constat d'inefficacité et d'inadaptation du système fiscal international face à la numérisation de l'économie conduit naturellement à s'interroger sur les réponses proposées par les organisations internationales et les États pour remédier à cette érosion de la base fiscale.

B. Les initiatives française et européenne : vers une fiscalité numérique fragmentée

Face à l'incapacité du cadre fiscal international à appréhender efficacement les activités des géants du numérique, plusieurs États ont choisi de prendre les devants en adoptant des mesures unilatérales. Ces initiatives, portées notamment

par la France et appuyées par certains pays européens, traduisent une volonté politique de rétablir une équité fiscale, même au prix d'un risque de fragmentation du système mondial.

⁴ CAA Paris, 25 avril 2019, n°17PA03065 à n°17PA03069, Min c/ Sté Google Ireland Ltd

⁵ F. DEBOISSY et G. WICKER « Ne pas confondre signature et consentement pour une

qualification d'établissement stable conforme à la réalité », Dr fisc, 2018, n°10, 209

⁶ Rapport « Collin Colin » de Pierre Collin et Nicolas Colin en janvier 2013

En France, le gouvernement a constaté les lenteurs du processus de négociation mené par l'OCDE dans le cadre du projet BEPS. Pour pallier cette inertie, la loi n° 2019-759 du 24 juillet 2019⁷ a institué une taxe sur les services numériques (TSN), souvent appelée « taxe GAFA ». Ce dispositif vise à imposer à hauteur de 3 % les revenus tirés de certaines activités caractéristiques de l'économie numérique : les services d'intermédiation (comme Amazon, Airbnb ou Blablacar) et les publicités ciblées reposant sur l'exploitation des données des utilisateurs (notamment Google ou Facebook).

Le champ d'application de cette taxe est volontairement restreint : elle ne concerne que les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 750 millions d'euros dans le monde et 25 millions d'euros en France. L'objectif affiché était de faire contribuer les grandes plateformes étrangères aux finances publiques françaises, proportionnellement à l'importance de leur activité sur le territoire.

Toutefois, cette taxe dite « GAFA » a suscité de vives critiques. D'une part, elle frappe le chiffre d'affaires et non les bénéfices, manquant ainsi sa cible : les profits délocalisés par les groupes qu'elle visait. D'autre part, il s'agit d'une taxe indirecte dont la charge peut être aisément répercutée sur les consommateurs ou les entreprises clientes, si bien qu'en pratique, le coût économique pèse davantage sur les acteurs français que sur les multinationales étrangères. À cela s'est ajouté un risque diplomatique majeur. Les États-Unis ont dénoncé une mesure discriminatoire visant principalement leurs entreprises et ont menacé d'imposer des droits de douane additionnels sur les produits français. Ces tensions ont conduit à un compromis sous l'égide de l'OCDE. L'accord du 21 octobre 2021, mis à jour le 15 février 2024, prévoit que la TSN française sera abrogée dès l'entrée en vigueur du Pilier 1 de la réforme fiscale

internationale. En outre, si l'imposition résultant du Pilier 1 s'avère inférieure à la taxe versée, un remboursement partiel est prévu pendant la période transitoire.⁸

Malgré ses défauts techniques et ses conséquences économiques discutables, la taxe française a joué un rôle d'accélérateur politique. Elle a démontré la volonté des États d'agir face à l'inaction internationale et a contribué à relancer les discussions multilatérales sur une solution commune, en poussant l'OCDE et les pays les plus réticents à envisager un nouvel équilibre fiscal mondial, de manière à ne pas laisser se multiplier des initiatives nationales fragmentées, sources de distorsions et de tensions commerciales.

À l'échelle régionale, l'Union européenne a cherché à promouvoir une approche plus harmonisée de la fiscalité numérique.

Consciente de ce risque, l'Union européenne a tenté d'esquisser une harmonisation régionale. En 2018, la Commission européenne a proposé d'introduire la notion de « présence numérique significative » dans la définition de l'établissement stable, afin de permettre aux États membres de taxer les entreprises étrangères réalisant d'importants revenus numériques sur leur territoire sans y avoir de présence physique.⁹ Ce concept reposerait sur plusieurs critères cumulatifs : la fourniture de services numériques via une interface en ligne, la réalisation de plus de 7 millions d'euros de produits dans un État membre, la présence d'au moins 100 000 utilisateurs dans ce même État ou la conclusion de 3 000 contrats commerciaux durant la période d'imposition.

Cependant, cette proposition n'a jamais abouti. Certains États, notamment l'Irlande, ont exprimé de fortes réserves, craignant de

⁷ LOI n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés

⁸ Daniel Gutmann, Droit fiscal des affaires, 15e éd, LGDJ, §756, p.580

⁹ Proposition de directive du Conseil du 21 mars 2018, COM (2018) 147 final

compromettre leur attractivité fiscale. De plus, les négociations internationales autour du Pilier 1 du projet BEPS ont relégué cette initiative européenne au second plan.¹⁰ L'adoption d'une approche coordonnée à l'échelle mondiale semble désormais privilégiée à la multiplication des initiatives régionales.

Ainsi, si ces ripostes nationales et régionales traduisent une prise de conscience réelle de l'urgence d'adapter la fiscalité à l'économie numérique, elles demeurent fragmentées et transitoires. Leur efficacité dépendra de la capacité de la communauté internationale à s'accorder sur une réforme globale, plus équitable et plus cohérente.

II. Le plan BEPS : une ambition multilatérale à l'efficacité contestée

Le plan BEPS représente une tentative majeure de réformer la fiscalité internationale face aux pratiques d'optimisation des multinationales. Il s'agit, dans un premier temps (A), d'en présenter les ambitions et les principaux mécanismes, avant d'en examiner, dans un second temps (B), les limites tant structurelles que politiques.

A. Une réponse multilatérale ambitieuse visant la refonte du système fiscal international

Le projet BEPS, lancé par l'OCDE à la demande des États du G20, constitue une réponse multilatérale ambitieuse face aux phénomènes d'érosion de la base imposable et de transfert de bénéfices pratiqués par les multinationales. Signé à Paris le 17 juin 2017 et ratifié par la France le 5 juillet 2018, le plan BEPS vise à lutter contre l'optimisation fiscale agressive des multinationales à travers quinze actions coordonnées et marque une rupture majeure avec la logique traditionnelle fondée sur la présence physique.

Il s'agit d'un cadre de recommandations destiné à adapter la fiscalité internationale aux pratiques économiques réelles. Il propose notamment de renforcer la définition de l'établissement stable afin de limiter les montages artificiels permettant aux entreprises de transférer leurs bénéfices hors des pays où l'activité est effectivement exercée (action 7). Il prévoit également une obligation de transparence accrue pour les contribuables et leurs conseillers concernant les dispositifs d'évasion fiscale (action 12).

En 2017, l'OCDE a proposé un instrument multilatéral permettant aux juridictions de mettre en œuvre efficacement ces mesures et de renforcer leurs conventions fiscales existantes afin de se prémunir contre les pratiques abusives qui transfèrent artificiellement les profits vers des juridictions faiblement ou non imposées. Cet instrument multilatéral modifie notamment les préambules des conventions fiscales couvertes, en y insérant un texte précisant que les États entendent éliminer la double imposition sans créer de situations de non-imposition ou d'imposition réduite résultant de pratiques d'évasion, de fraude ou de chalandage fiscal.

Il permet ainsi aux États d'appliquer rapidement les recommandations du plan BEPS et de transposer les standards minimaux destinés à garantir que les conventions fiscales soient utilisées conformément à leur objet et à leur but.

Dans la continuité, le Cadre inclusif OCDE/ G20, rassemblant 141 pays, a adopté le 8 octobre 2021 une solution à deux Piliers dans

¹⁰ Daniel Gutmann, Droit fiscal des affaires, 15e éd, LGDJ, §756, p.579

le cadre du Projet BEPS, afin d'adapter la fiscalité internationale à l'économie numérique et aux nouvelles formes d'activité transnationale.

Le pilier 1 vise à mieux prendre en compte le lieu de consommation dans la répartition des bénéfices des entreprises, au-delà du seul secteur numérique, afin de permettre aux États où les ventes ont lieu de percevoir une part du profit, même en l'absence d'implantation physique. La présence physique ne peut ainsi plus être le seul critère d'imposition. Le critère retenu devient donc l'État dans lequel se situe le marché.

Ce pilier introduit un nouveau droit d'imposer à l'impôt sur les sociétés, notamment pour les entreprises dont le chiffre d'affaires consolidé dépasse 20 milliards d'euros et dont la rentabilité est supérieure à 10 % du chiffre d'affaires mondial. Ce nouveau critère prévoit que le droit d'imposer de l'État du marché ne se déclenche que si un seuil de pénétration est

atteint, à savoir le seuil de 100 millions d'euros de chiffre d'affaires dans l'État concerné ou 250 000 euros dans les petits pays dont le PIB est inférieur à 40 milliards d'euros. Cette règle constitue un correctif aux principes actuels, en rendant imposables dans un État des entreprises qui n'y disposent pas d'établissement stable.

Par ailleurs, le pilier 2 vient compléter ce dispositif en instaurant un taux minimal mondial d'imposition de 15% sur les bénéfices des multinationales, destiné à réduire la concurrence fiscale entre États et à dissuader les transferts de profits vers les juridictions à fiscalité privilégiée.

Ainsi, le projet BEPS, dans ses deux volets, marque une tentative majeure de refondation de la fiscalité internationale, fondée sur la coopération et la transparence, mais demeure confronté à la complexité de sa mise en œuvre et à la résistance des États soucieux de préserver leur souveraineté fiscale.

B. Les limites structurelles et politiques du projet BEPS

Malgré l'ambition du plan BEPS, la mise en œuvre concrète de ces réformes se heurte à de véritables difficultés sur le plan pratique ainsi qu'à d'importantes résistances étatiques et politiques.

Sur le plan pratique, la mise en œuvre du Pilier 1, censé réallouer une partie des droits d'imposition aux États de marché, se heurte aujourd'hui à d'importantes difficultés techniques. En effet, son architecture repose sur des règles de calcul autonomes, distinctes des législations nationales, afin d'éviter les contentieux liés aux prix de transfert. toutefois, ce mécanisme, articulé autour du « montant A », à savoir la fraction du bénéfice consolidé avant imposition attribuée aux États de marché,

et du « montant B », le montant de rentabilité minimale pour éviter les prix de transfert, se révèle particulièrement complexe. Le calcul du montant A suppose une coopération étroite entre administrations fiscales et une transparence comptable rarement atteinte, tandis que la définition du champ d'application du montant B demeure encore incertaine.¹¹

Sur le plan politique, si la Convention multilatérale de 2017 a permis de modifier de manière coordonnée de nombreuses conventions fiscales, son application demeure inégale en raison des réserves émises par plusieurs États. Certains, comme l'Irlande, ont explicitement formulé des réserves à l'égard de la définition élargie de l'établissement stable,

¹¹ A. de Massiac, B. Conort, et L. Guiral, *Piliers 1 et 2 de l'OCDE : état des lieux d'un projet de réforme fiscale ambitieux*, 8 février 2023

limitant ainsi la portée uniforme de la réforme. En effet, une réserve émise par un État bloque l'application de la disposition concernée en cas de litige.

Ensuite, la mise en œuvre du Pilier 1 illustre encore parfaitement ces difficultés. Depuis son adoption, ce dernier se heurte à la position des États-Unis qui, protecteurs de leurs champions technologiques, se sont montrés réticents face aux mesures susceptibles de réduire la compétitivité de leurs entreprises. Or, l'entrée en vigueur de la convention multilatérale est conditionnée à sa ratification par au moins trente États, dont ceux abritant le siège de 60 % des entreprises multinationales concernées. En conséquence, sans la participation des États-Unis, la mise en œuvre effective du Pilier 1 apparaît largement paralysée.¹² Ainsi, bien que l'OCDE poursuive, depuis les années 2010, sa mission d'élaboration de standards fiscaux minimaux destinés à être intégrés dans les droits internes et les conventions internationales, la portée de ces normes reste encore fragmentée et leur adoption demeure hétérogène.

Ces diverses incertitudes, conjuguées à la résistance de certains États, notamment les États-Unis, ont conduit à retarder l'entrée en vigueur du Pilier 1, initialement prévue pour 2024 et désormais repoussée à 2026.

Sur le plan juridique, le BEPS souffre de sa nature de “soft law” : il repose essentiellement sur la coopération volontaire des États, sans mécanisme coercitif. Son application demeure dès lors dépendante de la transposition nationale, entraînant des écarts significatifs dans la mise en œuvre.

Enfin, en termes d'efficacité, les estimations de l'OCDE font état d'une réduction limitée du profit shifting, comprise entre 5 et 10 %, ce qui reste marginal au regard de l'ampleur des flux concernés. Par ailleurs, la concurrence fiscale persiste : l'Irlande maintient son taux à 12,5% en dépit des recommandations du plan BEPS. Ce parti-pris favorable aux entreprises multinationales compromet ainsi l'efficacité de la lutte contre l'érosion de la base taxable.

En conclusion, le projet BEPS marque indéniablement un tournant majeur dans la lutte contre l'érosion de la base taxable et le transfert de bénéfices. Cependant, ce progrès reste incomplet. Le BEPS repose sur des compromis politiques fragiles et sur la volonté des États, dont les intérêts fiscaux divergent. La coexistence de taux minimaux inégaux, le gel du Pilier 1 et la persistance de zones de non-droit fiscal montrent que la souveraineté demeure un frein majeur à la coopération internationale.

¹² Daniel Gutmann, Droit fiscal des affaires, 15e éd, LGDJ, §756, p.581

PROMOTION 2025-2026
MASTER 2 OPÉRATIONS ET FISCALITÉ INTERNATIONALES DES SOCIÉTÉS



Master 2 Opérations et fiscalité internationales des sociétés

Email : m2ofis2526@gmail.com

Linkedin : <https://www.linkedin.com/in/m2ofis/>



Sarah Sandeu

Email : sarahcsandeu@gmail.com

Linkedin : Sarah Sandeu



Myriam Jamoussi

Email : jamoussimariem@gmail.com

Linkedin : Myriam Jamoussi