

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Table ronde - imposition minimale des grandes entreprises multinationales (pilier 2 de l'OCDE) : audition de MM. Ryad SELMANI, chargé de plaidoyer, CCFD-Terre Solidaire, M. Vincent VICARD, Adjoint au directeur du Cepii, et de M. Quentin PARRINELLO, de l'Observatoire international de la fiscalité.....2
- Informations relatives à la commission28
- Présence en réunion29

Mercredi

3 juin 2026

Séance de 9 heures

Compte rendu n° 101

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Présidence de

**M. Éric Coquerel,
*Président***



La commission auditionne, dans le cadre d'une table ronde relative à l'imposition minimale des grandes entreprises multinationales (pilier 2 de l'OCDE), MM. Ryad Selmani, chargé de plaidoyer au CCFD-Terre Solidaire, Vincent Vicard, Adjoint au directeur du Cepii, et Quentin Parrinello, de l'Observatoire international de la fiscalité.

M. le président Éric Coquerel. Mes chers collègues, nous devons tout d'abord procéder à plusieurs nominations.

Premièrement, nous devons nommer un rapporteur pour la mission d'information flash sur la taxation des carburants et le rendement fiscal de la hausse des prix, que le bureau de notre commission a décidé de créer lors de sa réunion de mercredi dernier. Les auditions conduites par le rapporteur de cette mission seront ouvertes à tous les membres de la commission, et la mission a vocation à présenter les résultats de ses travaux en commission d'ici la semaine du 20 juillet. Certaines auditions déjà prévues dans le cadre de la commission, je pense notamment à celle de M. Pouyanné le 17 juin, serviront également aux travaux de cette mission d'information flash. Je vous propose la nomination de M. Philippe Brun comme rapporteur. S'il n'y a pas d'opposition, il en est ainsi décidé.

Deuxièmement, nous devons nommer un second rapporteur sur la proposition de loi visant à la nationalisation d'ArcelorMittal France afin de préserver la souveraineté industrielle de la France, rapportée par Mme Aurélie Trouvé et rejetée par le Sénat. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine (GDR) a inscrit ce texte à l'ordre du jour qui lui est réservé le jeudi 11 juin, afin qu'il soit examiné en deuxième lecture. J'ai été saisi d'une demande de désignation d'un second rapporteur, en complément de Mme Aurélie Trouvé qui demeurerait rapporteure. Je vous propose la nomination de M. Nicolas Sansu comme deuxième rapporteur. En l'absence d'opposition, il en est ainsi décidé.

Troisièmement, le bureau a également décidé d'une saisine pour avis sur les articles 1, 3, 4 et 10 du projet de loi adopté par le Sénat relatif au développement des transports, qui est renvoyé au fond à la commission du développement durable. Je vous propose la nomination de Mme Christine Arrighi comme rapporteure pour avis. En l'absence d'opposition, il en est ainsi décidé.

Enfin, il nous faut procéder à la nomination d'un rapporteur sur l'approbation de la nomination de M. Pascal Chèvremont en qualité de président de l'Autorité nationale des jeux. Selon la règle retenue par le bureau pour la distribution des postes de rapporteurs entre les groupes sur les nominations soumises à la procédure de l'article 13, alinéa 5, de la Constitution, ce poste reviendrait cette fois au groupe Démocrate. Je vous propose la nomination de Mme Marie-Christine Dalloz comme rapporteure. Il n'y a pas d'opposition, il en est ainsi décidé.

Nous poursuivons ce matin la séquence ouverte en mars et avril avec plusieurs auditions relatives à l'imposition minimale des grandes entreprises, mises en place dans le cadre de l'application de l'accord de l'OCDE sur la taxation des entreprises multinationales, dit pilier 2. Nous avons déjà accueilli M. le professeur Daniel Gutmann, Mme Félicie Bonnet de l'OCDE et M. Laurent Martel, directeur de la législation fiscale. Cette fois, nous tenons une audition sous forme de table ronde avec M. Vincent Vicard, professeur à l'université Paris-

Dauphine, et M. Quentin Parinello, de l'Observatoire international de la fiscalité. S'est joint à eux, pour offrir un autre point de vue sur cet accord en substitution de la seconde table ronde initialement programmée, M. Ryad Selmani, chargé de plaider au CCFD Terre Solidaire. Je remercie d'ailleurs nos trois intervenants d'avoir accepté de condenser leurs présentations pour cette commission à 9 heures, notamment afin de permettre aux personnes invitées qui le souhaitent de se rendre à l'hommage pour Edgar Morin à 11 heures.

Messieurs, nous sommes très intéressés de recueillir vos analyses, qui sont différenciées – nous avons d'un côté les économistes et de l'autre le chargé de plaider du CCFD – sur la mise en œuvre et les premières années d'application de cet accord, ainsi que sur les questions qu'il pose, les difficultés auxquelles il se heurte et les limites qu'il rencontre.

M. Vincent Vicard, directeur adjoint du centre d'études prospectives et d'informations internationales (Cepii). Merci, monsieur le président. Je vous remercie de cette invitation.

Cette réforme comporte trois règles principales. La première est la règle d'inclusion des revenus (ou IIR en anglais), qui permet au pays de la maison mère de collecter l'impôt minimum. La deuxième est la règle sur les bénéficiaires insuffisamment imposés, qui permet d'inclure les multinationales dont les pays d'origine n'appliquent pas cette règle. Cela confère une dimension d'extraterritorialité particulièrement importante pour inciter les pays non-signataires à rejoindre l'accord. La troisième règle est celle de la taxe nationale complémentaire, qui permet aux pays où sont localisées des filiales peu taxées de taxer eux-mêmes ces filiales à hauteur de la différence entre leur taux d'imposition et 15 %.

Je rappelle ces dimensions car il convient de garder à l'esprit que cette réforme n'a pas été conçue dans le but de générer directement des recettes pour un pays comme la France par la taxation des filiales dans les pays à basse fiscalité. Son objectif était de récupérer de l'assiette fiscale, c'est-à-dire de faire en sorte que les multinationales rapatrient de l'assiette fiscale en France en ayant moins d'incitations à délocaliser leurs profits. Ce point est important car, lorsque l'on évoque les montants qui seront générés par cette taxe, on se réfère généralement aux montants directement mesurés, comme la taxation des filiales insuffisamment taxées dans les paradis fiscaux. Or l'impact réel résidera dans le rapatriement de l'assiette fiscale par des multinationales qui auront moins d'incitations à délocaliser leurs profits.

Par ailleurs, trois exemptions importantes limitent la portée de cette réforme et, par conséquent, les revenus qui en seront tirés. La première est l'exemption fondée sur la substance, qui s'applique en fonction de l'emploi et du capital. Il s'agit de l'une des principales limites de la mesure car elle incite à localiser de la substance dans les pays à faible fiscalité, notamment les paradis fiscaux. Bien que cette limite soit amenée à être réduite, elle constitue une dimension importante qui tend à renforcer la concurrence fiscale sur l'activité réelle et pas uniquement sur l'assiette fiscale.

La deuxième exemption significative concerne les crédits d'impôt, notamment les crédits d'impôt remboursables, qui réduisent le taux de taxation effectif sur lequel le prélèvement peut s'opérer. Dans un pays comme la France, cela concerne par exemple le crédit d'impôt recherche (CIR). Près de 20 % des multinationales françaises auront un taux d'imposition inférieur à 15 % du fait de ce crédit d'impôt. C'est une dimension importante pour la France, mais aussi pour d'autres pays, d'autant plus que certains pourraient orienter leur politique fiscale vers ce type de crédits d'impôt remboursables.

Enfin, la dernière limite est l'exemption accordée aux États-Unis, ce que l'on a appelé le *Side By Side Agreement*. Je ne connais pas d'étude qui permette de quantifier précisément son impact sur les montants prélevés et sur la compétitivité américaine par rapport aux entreprises européennes. Cependant, des différences existent entre la mesure américaine, qui a succédé au régime Gilti, et la mesure de l'OCDE, qu'il faudra analyser.

Je voulais souligner également la dimension d'accident de l'histoire de cet accord. Personne ne s'attendait à un tel accord sur une réforme de la taxation des multinationales qui intégrerait l'ensemble des multinationales et pas uniquement celles du secteur numérique. Une série d'événements, d'abord sous l'impulsion de Donald Trump puis de Joe Biden, y a conduit. Il ne faut pas oublier cette dimension lorsqu'on réfléchit à l'avenir de ce système de taxation, même s'il est remis en cause par le retrait des États-Unis.

Enfin, la dimension européenne me semble également importante. Au-delà de la concurrence entre entreprises européennes et extra-européennes, il existe une dynamique à l'intérieur même de l'Union européenne. Cet accord constitue le seul système d'harmonisation de la taxation des entreprises multinationales que nous ayons réussi à mettre en place entre pays européens. Dans le contexte de l'approfondissement du marché unique, je pense que l'égalité des règles de taxation pour toutes ces entreprises est une dimension souvent négligée.

M. Quentin Parrinello, directeur des politiques publiques de l'observatoire international de la fiscalité. Merci, monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, pour cette invitation. Nous sommes un observatoire basé à Paris, composé de 35 chercheurs travaillant notamment sur la fiscalité des multinationales, souvent en partenariat avec des administrations fiscales en France, en Europe, en Amérique latine et en Afrique. Cela nous permet d'observer l'impact des montages utilisés par les multinationales et la manière dont les administrations fiscales tentent d'y réagir.

Dans ce propos liminaire, je souhaiterais souligner deux avancées permises par l'accord, trois failles qui tendent à le dénaturer, et quatre pistes de réflexion.

La première avancée, qu'il ne faut pas sous-estimer, est que pour la première fois au niveau international, on discute d'une imposition minimale. C'est une révolution philosophique. Pendant des années, la compétition fiscale a été acceptée comme une loi de la nature. En instaurant un plancher, on pose une limite à cette compétition. Je me souviens qu'en 2021, Janet Yellen, alors secrétaire au Trésor américaine, déclarait qu'il fallait cesser la compétition fiscale pour se concurrencer sur l'éducation ou les infrastructures. C'est donc une remise en cause d'une forme de mondialisation sauvage. Cela ne supprime pas la compétition fiscale mais lui fixe des limites.

La deuxième avancée réside dans le mécanisme de mise en place. L'accord de 2021 entre 140 pays ne s'est pas contenté de fixer un taux minimum de 15 % ; il a défini un mécanisme de mise en place permettant à des pays de l'appliquer même si un pays tiers s'y refuse. Cela nous renvoie à l'enchevêtrement des règles évoqué par Vincent Vicard : l'impôt national complémentaire, la règle d'inclusion du revenu et la règle sur les bénéfices insuffisamment imposés. Par exemple, si une entreprise française vendant des chaussures au Sénégal délocalise ses bénéfices aux îles Caïmans et que celles-ci refusent d'appliquer le taux de 15 %, la France peut taxer la différence. Si la France y renonce, le Sénégal peut le faire. Cette grande nouveauté normalise une forme d'extraterritorialité de l'impôt dans la lutte contre l'évasion fiscale agressive. Cela renverse la logique de course au moins-disant fiscal en

instaurant un mécanisme de collecteur en dernier ressort. Ce principe a d'ailleurs fait des émules puisque l'on parle désormais d'imposition minimale pour les personnes très fortunées.

Venons-en aux trois failles. La première concerne les exonérations : l'exonération de substance et celles liées à certains crédits d'impôt. Finalement, ces exonérations contredisent la philosophie de l'accord. Si l'on accepte un plancher mais qu'on le perce de trous en autorisant une imposition inférieure à 15 % en cas de substance économique ou de crédits d'impôt, on remet en cause le principe même. Nous avons déjà observé des pays qui, après avoir accepté l'accord, ont immédiatement mis en place une série de crédits d'impôt pour le détourner : ils taxent à 15 % mais accordent immédiatement un crédit d'impôt. Un travail récent de l'observatoire a montré que le facteur le plus important de la baisse du taux effectif d'imposition des multinationales n'est plus la baisse des taux nominaux mais les crédits d'impôt. La nature de la compétition fiscale a déjà changé, et l'accord n'y répond pas.

Ensuite, le taux de 15 % est bas. C'est certes mieux que zéro mais cela reste inférieur aux taux effectifs des PME. De plus, dans le cadre des négociations avec les États-Unis, le niveau de recettes attendu était si faible qu'il y avait peu d'incitations pour les pays à défendre ardemment cet accord face aux menaces de guerre commerciale de l'administration Trump.

Enfin, le cas des pays exemptés, notamment les États-Unis. Nous travaillons à objectiver la différence entre le taux effectif d'imposition sous le régime américain NCTI et sous le régime OCDE. Pour schématiser, l'OCDE vise un taux minimum de 15 % pays par pays, tandis que le régime américain applique un taux d'environ 14 % de manière globale. Ainsi, une entreprise américaine peut avoir des taux très bas dans certains pays et très hauts dans d'autres ; si la moyenne avoisine 14 %, aucune taxe complémentaire ne s'applique. Il y a donc une réelle différence.

Pour conclure, examinons quelques pistes de réflexion. Premièrement, l'échec de cet accord est avant tout politique, et non technique. Le mécanisme était conçu pour éviter le chantage : si un pays refuse de l'appliquer, un autre taxe la différence, ce qui constitue une réponse technique. Deuxièmement, un retour en arrière, avec la suspension de l'accord que certaines entreprises appellent de leurs vœux, serait un problème. Cet accord, malgré ses défauts, permet de converger vers des niveaux d'imposition moins faibles et réaffirme le principe d'équité avec les PME. Troisièmement, le *statu quo* n'est pas tenable. Les États-Unis ont un régime spécial, le Brésil en a demandé un ; le risque est que chaque pays revienne à un système particulier, ce qui engendrerait des coûts administratifs très élevés pour les entreprises. Le régime américain doit être revu en 2029, ce qui est à la fois lointain et proche. Notre travail d'objectivation vise à éclairer ce débat. Enfin, toute cette conversation s'inscrit dans un débat plus large sur le lieu où elle doit se tenir : à l'OCDE, un forum de pays développés, ou à l'ONU, comme le demandent de nombreux pays en développement, insatisfaits de l'état des négociations actuelles.

M. Ryad Selmani, chargé de plaidoyer, CCFD Terre Solidaire. Merci, monsieur le président. CCFD Terre Solidaire est une organisation de solidarité internationale engagée depuis plusieurs décennies dans la lutte contre l'évasion fiscale. Je me permettrai d'adopter une vision plus critique de la gouvernance fiscale sous l'égide de l'OCDE et d'esquisser des solutions alternatives, notamment à l'ONU.

Ces auditions sur le pilier 2 sont très importantes car elles permettent au Parlement de reprendre la main sur un dossier longtemps considéré comme technique, alors qu'il est

éminemment politique et engage la capacité de la France à lutter contre l'évasion fiscale et à rétablir ses finances publiques.

Pour le CCFD Terre Solidaire et de nombreuses organisations de la société civile, le constat est simple : le pilier 2 est aujourd'hui un échec budgétaire. Les recettes attendues sont passées d'une estimation de 1,5 milliard d'euros pour 2026 à 500 millions dans la loi de finances initiale, un chiffre dérisoire au regard des pertes liées à l'évasion fiscale des multinationales en France, estimées par le *Tax Justice Network* à environ 30 milliards de dollars par an.

C'est surtout un échec structurel et politique car le pilier 2 ne s'attaque pas à la cause première de l'évasion fiscale : la possibilité pour les multinationales de déplacer artificiellement leurs bénéfices dans des juridictions à faible fiscalité. De fait, la solution à deux piliers de l'OCDE ne remet pas en cause un principe fondamental mais obsolète du système fiscal international : le principe de pleine concurrence. Ce principe traite les filiales d'un même groupe comme des entreprises indépendantes s'échangeant des biens et services à des prix de marché. Or c'est précisément cette fiction qui permet aux multinationales de manipuler les prix de transfert, de localiser artificiellement leurs profits et de dissocier le lieu de déclaration des bénéfices du lieu de l'activité économique réelle.

Le pilier 2, appliqué de manière variable par une cinquantaine de juridictions seulement, ajoute une correction à un système intrinsèquement défaillant sans changer de paradigme. Il ne traite pas les multinationales pour ce qu'elles sont : des groupes intégrés, avec une stratégie commune, des actifs partagés et une comptabilité consolidée, capables d'organiser leurs profits à l'échelle mondiale. De plus, il n'a pas mis fin à la concurrence fiscale : le taux de 15 % est faible, inférieur au taux moyen de l'impôt sur les sociétés de 25 %, et il est affaibli par de nombreuses exemptions. Son architecture est même favorable aux juridictions à faible fiscalité car l'impôt national complémentaire donne la priorité de taxation à ces juridictions. Enfin, l'accord juxtaposé avec les États-Unis affaiblit davantage le dispositif, en permettant aux groupes américains d'échapper aux mécanismes de rattrapage extraterritoriaux. Il ouvre surtout la voie à une fiscalité internationale à la carte puisque d'autres pays peuvent demander des exemptions.

Je souligne également le processus par lequel cet accord juxtaposé a été adopté : par une simple communication de la Commission européenne, sans modification de la directive sur le pilier 2 et sans processus législatif. Un simple commentaire de l'OCDE peut-il modifier des règles fiscales sans altérer la directive ? Cela crée une grande incertitude juridique, comme l'a souligné M. Gutmann lors de la première audition.

Après une décennie de réformes portées par l'OCDE, nous faisons face à un système complexe, affaibli, peu rentable pour la France et incapable de s'attaquer à la dissociation entre le lieu où les profits sont réalisés et celui où ils sont déclarés. Nous n'avons pas besoin d'une nouvelle couche de complexité technique, mais d'un cadre multilatéral plus juste, simple et cohérent. C'est ce que peuvent permettre les négociations en cours pour une convention-cadre des Nations unies sur la coopération fiscale internationale, qui doivent s'achever en 2027. Pour la première fois, l'ensemble des États peuvent discuter dans un cadre véritablement universel, afin de passer d'un système fragmenté à un cadre multilatéral, démocratique et lisible.

La réforme structurelle que cette convention-cadre peut permettre est le passage à un système de taxation unitaire des multinationales. Ce n'est pas irréaliste : cela a été discuté en Europe avec le projet d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et

existe dans des États fédéraux comme les États-Unis. Le principe serait de considérer les multinationales comme des groupes intégrés, de consolider leurs bénéfices mondiaux et de les répartir entre les États selon des critères objectifs d'activité réelle (ventes, emploi, actifs). Adossé à un taux minimum plus ambitieux, de 25 % par exemple, ce système neutraliserait les manipulations de prix de transfert et rattacherait l'impôt à l'activité économique là où elle est exercée.

La convention des Nations unies peut permettre de passer à un tel système : définition d'une formule commune de répartition, révision des conventions fiscales bilatérales, levée des restrictions sur l'usage des données fiscales, renforcement des rapports publics pays par pays. Je souhaite cependant vous alerter sur la position de la France dans ces négociations : elle est particulièrement problématique et va à l'encontre de ses propres intérêts budgétaires. La France, qui fait partie des pays les plus pénalisés par l'évasion fiscale, serait l'un des principaux bénéficiaires d'un tel changement de système. Pourtant, à l'ONU, elle adopte une position d'attentisme, au nom de la stabilité juridique et de la complémentarité avec l'OCDE. Elle pousse à la préservation d'un *statu quo* qui lui est extrêmement coûteux et ne semble pas prête à remettre en cause le principe de pleine concurrence, le système des prix de transfert ou la fragmentation artificielle des groupes multinationaux.

C'est pourquoi nous appelons le Parlement à se saisir pleinement de ce dossier pour que la France saisisse cette opportunité historique de rétablir sa souveraineté fiscale et de construire un véritable système financier international. Il est essentiel de contrôler la position du gouvernement dans ces négociations, d'y participer, d'évaluer l'impact réel du pilier 2 et de l'accord juxtaposé, et d'estimer les gains que permettrait un système de taxation unitaire. La question est simple : la France veut-elle continuer à protéger un cadre OCDE affaibli dans lequel elle est perdante, ou est-elle capable de porter à l'ONU une réforme pour imposer les multinationales là où la valeur se crée ? À l'approche du projet de loi de finances pour 2027, cette question est essentielle et les parlementaires ont un rôle déterminant à jouer.

M. le président Éric Coquerel. À chaque fois que nous voulons légiférer sur les superprofits ou la localisation des profits des multinationales, on nous rétorque que c'est impossible dans le cadre national et que des cadres internationaux sont précisément mis en place pour améliorer la situation. Il est donc indispensable pour nous, législateurs, de savoir s'ils l'améliorent réellement.

À l'origine, il existait deux piliers. Le pilier 2, dont nous parlons, celui de l'imposition minimale, mais aussi le pilier 1, qui visait à réagir à la délocalisation des profits dans les paradis fiscaux. J'ai l'impression que le pilier 1 est mort-né. Je souhaiterais avoir votre avis à ce sujet.

Sur le pilier 2, j'ai plusieurs questions. Vous avez évoqué les exonérations, notamment sur la substance économique, qui sont ravivées par le régime particulier demandé par les États-Unis. Monsieur Vicard, vous étiez prudent sur ce point mais ne peut-on pas dire que l'initiative américaine signe la fin du pilier 2 ? J'ai l'impression que nous passons d'une tentative de régulation fiscale dans un monde de libre-échange à une situation d'affrontement entre blocs économicopolitiques, notamment sous l'impulsion de Donald Trump. Le pilier 2 n'est-il pas tout simplement en retard d'une guerre ? Dans ce même cadre, avez-vous pu identifier des changements de stratégie, comme un recul des transferts vers les paradis fiscaux, depuis l'instauration de la taxe minimale, malgré les exonérations ?

Deuxièmement, selon les données de l'Observatoire, si le taux d'imposition minimale avait été établi à 25 % au lieu de 15 %, les recettes auraient été 6,5 fois supérieures. De plus, en

raison des exceptions et des allègements, le taux effectif se révèle même inférieur à 15 %. C'est précisément parce que cette taxation minimale est insatisfaisante que nous avons fait adopter par l'Assemblée un amendement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2026, afin d'instaurer une taxation sur les bénéfices réellement réalisés en France. Ces taxes auraient, par exemple, permis de taxer les superprofits de Total, qui, en 2025, ne paiera toujours pas d'impôt sur les sociétés en France malgré son chiffre d'affaires. Le gouvernement a considéré que ces taxes étaient contraires à nos engagements internationaux. Quel est votre avis sur ce positionnement ?

Par ailleurs, si l'ONU travaille sur une convention-cadre, c'est que l'Assemblée générale a été convaincue que les grandes décisions fiscales ne devaient plus être prises uniquement au niveau de l'OCDE. S'il est évident que les États-Unis de Donald Trump ne soutiendront pas cette initiative, qu'en est-il de la France ? Lors d'une audition précédente, il nous a été indiqué que la France semblait très hostile à ce projet car il impliquerait d'imposer les services transfrontaliers. Est-ce également votre impression ? Quelles seraient les entreprises françaises qui supporteraient cette nouvelle imposition ?

Pour conclure, la crainte était que cet impôt minimal à 15 % ne devienne un plafond, alors qu'il devait être un plancher. N'avez-vous pas l'impression que c'est exactement ce qu'il s'est passé ?

M. Ryad Selmani. Le pilier 1 n'a effectivement jamais vu le jour, notamment parce que les États-Unis n'en ont pas voulu. Ce pilier 1 reposait sur une idée sous-jacente de taxation unitaire, une forme de répartition par formule des profits globaux. Cela montre que la taxation unitaire est une voie qui a même été envisagée par l'OCDE et qu'elle doit être considérée car c'est la seule qui permette de traiter les multinationales comme des entités intégrées. Néanmoins, la solution à deux piliers était incohérente, en voulant faire coexister le système des prix de transfert du pilier 2 avec un paradigme de taxation unitaire pour le pilier 1. De plus, la formule de répartition du pilier 1 était déséquilibrée en faveur des pays où les ventes se réalisent, notamment du nord, ce qui n'était pas acceptable pour une majorité des pays du monde. Je rappelle d'ailleurs que la taxe française sur les services numériques rapporte plus que ce qu'aurait rapporté le pilier 1 à la France.

Par ailleurs, à notre sens, en effet, l'accord juxtaposé avec les États-Unis signe la fin du pilier 2, qui était déjà affaibli et qui n'est pas un système mondial ; seule une cinquantaine de juridictions l'ont transposé, et ce de manière très variable. Si des pays comme la Suisse, qui envisage de le faire, décident de sortir du cadre, le système ne fonctionnera plus. Mme Félicie Bonnet de l'OCDE a elle-même rappelé que le pilier 2 avait été pensé comme un impôt comportemental, qui ne fonctionne que si les paradis fiscaux, comme la Suisse, y participent.

Pour sa part, l'amendement que vous avez déposé l'an dernier dans le PLF allait dans le bon sens car il proposait une forme de taxation unitaire unilatérale, ce que nous appelons en anglais *fractional apportionment*. C'est, à notre sens, la seule solution structurelle pour mettre fin à l'évasion fiscale. Sa mise en place unilatérale se heurte aujourd'hui à des difficultés liées aux conventions fiscales bilatérales et aux restrictions sur l'usage des données fiscales. Néanmoins, ces limites ne sont pas indépassables, et les négociations en cours à l'ONU ont précisément pour ambition de les dépasser pour enfin taxer les multinationales sur la base de leur activité réelle, là où elles opèrent.

Enfin, à l'ONU, nous participons directement à ces négociations depuis 2025 et nous nous étonnons de l'hostilité de la France. Cette dernière participe mais prône une forme de *statu*

quo et se montre très réticente à faire évoluer les règles, alors même qu'elle est le deuxième pays à avoir le plus perdu de recettes fiscales à cause de l'évasion fiscale entre 2016 et 2021. Deux raisons peuvent l'expliquer : le fait que la France, siège de l'OCDE, voie cette organisation comme un instrument de *soft power* et la crainte concernant les services transfrontaliers. Cette dernière est étonnante car c'est un sujet sur lequel la France est d'habitude proactive à l'ONU et qui reste un pan de la fiscalité non résolu. Ces négociations pourraient justement permettre de traiter des questions qui ne l'ont pas encore été et de créer un organisme international sous l'égide de l'ONU sur la fiscalité, qui assurerait une flexibilité, notamment avec des conférences des parties, dans un cadre évolutif, avec tous les pays du monde autour de la table.

M. Quentin Parrinello. Pour les piliers 1 et 2, il faut imaginer un gâteau qui diminue à cause de la délocalisation des bénéfices, avec des parts inégalement réparties. Le pilier 2 vise à limiter le rétrécissement du gâteau, tandis que le pilier 1 visait à redistribuer les parts. L'un ne va pas sans l'autre. La grande différence résidait dans leur mécanisme de mise en place : le pilier 2 ne nécessitait pas l'unanimité, alors que le pilier 1 donnait de fait un droit de veto aux États-Unis, qui représentent plus de 50 % des entreprises concernées. Son avenir était donc très limité dès le départ.

Est-ce la fin du pilier 2 ? Tel qu'il avait été pensé en 2021, c'est certain. À partir du moment où les États-Unis obtiennent un régime spécial, avant le Brésil puis d'autres pays à l'avenir, la logique s'effondre. Cependant, la philosophie du pilier 2, celle d'un impôt minimum, peut survivre si les pays s'emparent des mécanismes extraterritoriaux qui leur ont été donnés. L'histoire des grands accords fiscaux, comme celui sur la fin du secret bancaire, montre que cela commence souvent par un groupe de pays pionniers. Pour l'impôt sur le revenu, le Royaume-Uni a été suivi par la France, les États-Unis puis par une cinquantaine de pays. Il convient de mettre en place des dynamiques qui permettent d'évoluer vers un impôt minimum. Tout n'est donc pas perdu mais cela dépendra du courage politique.

Parallèlement, il est encore trop tôt pour identifier l'impact sur les paradis fiscaux. Les dernières données datent de 2022. À ce stade, il apparaît que certains paradis fiscaux ont déjà mis en place des mécanismes de contournement, en adoptant l'impôt minimum à 15 % tout en créant de nouveaux crédits d'impôt qui en annulent l'effet.

Sur votre amendement, dont je n'ai pas le détail en tête, je rappelle que la France disposait déjà de règles anti-abus permettant une taxation extraterritoriale avant le pilier 2. Il faudrait bâtir sur ces règles pour les cas les plus abusifs, en veillant à leur compatibilité avec les traités fiscaux.

Enfin, le monopole de l'OCDE sur les règles fiscales internationales (travail technique, négociation) est terminé. La question n'est plus de savoir si ce sera l'ONU ou l'OCDE le décideur mais quelle sera l'articulation entre les deux. Face à la montée en puissance du groupe Afrique et des Brics, qui dépassent déjà le G7 en PIB, il est crucial de repenser cette articulation. Cela passe par un engagement de bonne foi de la France dans les processus onusiens, afin d'éviter une fragmentation des cadres législatifs qui serait préjudiciable à tous.

M. Vincent Vicard. Le pilier 1 était la réforme la plus ambitieuse car elle revenait sur les principes mêmes de la taxation, notamment le principe de pleine concurrence. Cette réforme allait vers le système correspondant à la mondialisation d'aujourd'hui : la taxation unitaire. Dans un monde où les administrations fiscales peinent à contrôler des dizaines de milliers de

transactions intragroupes, ce système est le plus pertinent. Aujourd'hui, il est mort-né car il nécessitait l'implication des États-Unis.

Cela pose la question de savoir si l'on peut atteindre ce système idéal au niveau international, surtout avec le changement radical de la position américaine. De ce point de vue, il faut aussi penser cette taxation des multinationales d'un point de vue international et intranational. N'oublions pas qu'il existe aussi des inégalités de traitement entre multinationales et PME au sein des économies, que le système permet de réduire. Au niveau européen, la question se pose surtout entre pays de l'Union européenne. Les pays à faible fiscalité dont nous parlons sont d'abord et avant tout des États membres. La question de notre volonté politique au niveau européen de taxer les multinationales, qu'elles soient européennes ou étrangères, sur notre territoire, reste donc centrale. Si nous le faisons, nous réglons une bonne partie du problème pour l'Union européenne.

Enfin, il est en effet trop tôt pour mesurer précisément le recul des transferts vers les paradis fiscaux. Les dernières données agrégées pour 2024 sur les multinationales françaises montrent que la part de leurs profits localisés dans les paradis fiscaux est stable, à environ 50 %.

M. Philippe Juvin, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Ma première question porte sur l'accord OCDE-États-Unis de janvier dernier. Certains considèrent que cet accord n'est pas conforme au droit de l'Union, en particulier à la directive de 2022. Pourtant, la Commission européenne a publié une communication affirmant que tout allait bien. Considérez-vous que la Commission européenne ait capitulé et bafoué le droit de l'Union, en validant un accord dont la compatibilité est très discutée ?

Ma deuxième question s'adresse à vous, monsieur Selmani. Vous avez dit tout à l'heure que la France était le pays qui avait le plus perdu en matière d'évasion fiscale. Ai-je bien compris ? Pourriez-vous m'expliquer et me fournir les éléments qui étayaient cette affirmation ?

M. Ryad Selmani. Sur la première question, l'audition de M. Gutmann a bien montré qu'il existait un risque juridique réel et une véritable incertitude sur la conformité de cet accord avec la directive. Cela pose aussi la question du précédent : une communication de la Commission peut-elle avoir la même valeur qu'une directive ? Une modification aussi profonde du pilier 2 peut-elle être considérée comme un simple *safe harbour* ne nécessitant pas de nouvelle directive ? Ne créons-nous pas un précédent dangereux en modifiant substantiellement le droit sans passer par le processus législatif européen puis national, ce qui pourrait s'étendre à d'autres domaines que la fiscalité.

Ma phrase exacte est que la France est le deuxième pays au monde qui a perdu le plus de recettes fiscales, en valeur absolue, du fait de l'évasion fiscale des multinationales. Ces données proviennent du *Tax Justice Network* pour la période 2016-2021 ; la France se situe juste après les États-Unis. Je me tiens à votre disposition pour vous envoyer le rapport détaillé.

M. le président Éric Coquerel. Il ne faudrait pas que, sous prétexte qu'un rapport ne va pas dans le sens que l'on souhaite, ses conclusions soient contestées, alors que d'autres rapports cités ici ne le sont pas. Ces éléments vous seront envoyés et vous pourrez vous forger votre propre jugement.

M. Quentin Parrinello. Je ne suis pas un expert du droit de l'Union européenne mais à ma connaissance, ce processus est sans précédent. Je suis moins surpris de la manière dont l'Union européenne a intégré cet accord que de la rapidité avec laquelle l'OCDE a accepté l'équivalence entre le régime américain et le pilier 2. C'est une décision extrêmement politique. Les deux systèmes sont différents. Au vu du travail de fourmi mené par l'OCDE pour assurer les équivalences tout au long des négociations, accepter en une semaine qu'un projet de loi américain en cours de négociation est globalement équivalent me paraît très rapide. Certes, cela sera revu en 2029 mais accorder une équivalence en si peu de temps semble problématique.

M. Vincent Vicard. Je ne connais pas le détail des estimations du *Tax Justice Network* mais toutes montrent un impact important de l'évitement fiscal sur les recettes fiscales françaises, de l'ordre d'au moins 10 milliards d'euros de pertes par an. La France est parmi les pays qui en pâtissent le plus, non seulement parce que c'est un grand pays, mais aussi parce que son économie est très internationalisée, avec une place prépondérante des multinationales. C'est une caractéristique qui l'expose particulièrement à ces mécanismes de transfert de profit.

Mme Sophie-Laurence Roy (RN). Je vous remercie pour les explications que vous nous avez fournies. Je constate, comme vous le faites, que le pilier 2 est aujourd'hui quasiment mort ; il ne semble en subsister que l'idée d'une taxation et d'une surveillance internationales. Actuellement, le pilier 2 est appliqué par cinquante pays, dont ceux de l'Union européenne qui représentent plus de la moitié de cet ensemble. Si la France, par l'intermédiaire de Bruno Le Maire, a été à l'initiative de cet impôt minimum mondial à l'OCDE, et si elle s'est ensuite beaucoup battue au sein de l'Union européenne pour sa transposition par une directive, cela pose néanmoins un véritable problème de souveraineté française en matière d'imposition. En effet, comme vous le savez certainement, la directive européenne a été techniquement transposée par notre Parlement mais nous n'avons pas eu d'avis politique à émettre, ce qui entraîne une perte de souveraineté manifeste pour la France.

Cette question de souveraineté est d'autant plus prégnante que, comme vous le reconnaissez vous-mêmes, la France, de par sa structure, sa taille et le fait que de nombreuses multinationales y réalisent des ventes, est particulièrement concernée. Toutes ces entreprises, qu'elles soient françaises ou étrangères, vendent en France grâce à nos infrastructures, lesquelles sont construites, fournies et entretenues par les impôts des Français.

Dès lors, j'ai deux questions. Premièrement, l'idée d'une imposition mondiale, bien que compréhensible dans son principe, n'est-elle pas contre-productive au regard des dépenses engagées par certains pays, comme la France, qui investissent bien plus que d'autres pour permettre le commerce et l'enrichissement des entreprises internationales ? Deuxièmement, vous avez évoqué la possibilité d'un arrangement fiscal de la part des pays à fiscalité très favorable, qui appliqueraient scrupuleusement les 15 % d'imposition pour en rembourser immédiatement 14,5 % via un crédit d'impôt. Dans ce contexte, et puisque le pilier 2 est construit sur le concept de maison mère finale des multinationales, n'y aurait-il pas une autre solution consistant à réduire la taille de ces maisons mères finales, par exemple en modifiant le capital via des pactes d'actionnaires, ce qui permettrait également de réduire l'imposition ?

M. Vincent Vicard. Pour répondre à votre première question relative à la perte de souveraineté, il me semble que la France a mis en place la troisième dimension du système évoqué, à savoir le taux national complémentaire. Ce dispositif permet précisément à la France de taxer les multinationales dont le taux d'imposition sur notre territoire serait inférieur à 15 %. Par conséquent, cette mesure ne me paraît pas aller à l'encontre de la souveraineté fiscale française.

Concernant le lien que vous établissez entre le développement des multinationales et la fourniture de biens publics, si je comprends bien votre propos, l'idée est que le pays qui fournit les biens publics bénéficiant aux multinationales doit être celui qui taxe leur activité, et non des pays étrangers. Il me semble que c'est exactement l'objectif de cet accord. La taxation minimale des multinationales vise, comme je l'évoquais dans mon propos introductif, à limiter la concurrence sur les assiettes fiscales et l'évitement fiscal. Elle a pour but de s'assurer que les multinationales opérant sur le territoire français y déclarent leurs profits, et non de taxer les profits de filiales peu imposées dans des pays à faible fiscalité. L'objectif est bien un rapatriement de l'assiette fiscale correspondant à l'activité réelle sur le territoire français. C'est la logique même de cette réforme. On peut certes mettre en cause son efficacité mais le principe qui la sous-tend va bien dans le sens d'une association entre l'activité des multinationales et le paiement de leurs impôts, lequel permet de financer les biens publics dont elles bénéficient.

M. Quentin Parrinello. Cette logique correspondait peut-être davantage à la philosophie du pilier 1. Pour reprendre mon image du gâteau, il s'agissait de redessiner les parts en fonction de l'activité économique réelle. On peut ensuite débattre de la définition de cette activité économique réelle : s'agit-il des ventes, de la présence de salariés ou d'usines ? Mais telle était la philosophie. Simplement, l'architecture de l'accord a conféré un droit de veto aux États-Unis. On peut imaginer une architecture différente mais si l'on s'engage dans cette voie, il faut également en avoir la volonté politique. En effet, si l'on ne donne pas aux États-Unis un droit de veto sur la manière dont la France taxe ses propres entreprises, on peut parier que, quelle que soit l'administration fiscale américaine en place, celle-ci ne sera pas satisfaite. Cela implique donc d'être prêt, si l'on met en place une telle réforme, à entrer dans un rapport de force avec l'administration américaine.

M. Ryad Selmani. Vous évoquez la souveraineté fiscale française. Je tiens à rappeler qu'aujourd'hui, la souveraineté fiscale de nombreux pays est érodée par les pratiques fiscales abusives d'autres États, notamment des paradis fiscaux. En ce sens, la coopération fiscale internationale reste une condition de la souveraineté fiscale ; il ne faut pas opposer les deux. C'est précisément pour garantir la souveraineté fiscale de la France, et plus globalement de tous les pays, qu'un certain niveau de coopération internationale est indispensable.

Pour rebondir sur le deuxième point, taxer sur la base de l'activité réelle correspond exactement au principe que j'ai évoqué précédemment, celui de la taxation unitaire. Il s'agit de définir une formule de répartition et des indicateurs exprimant l'activité réelle sur un territoire afin de taxer sur cette base. Comme je l'ai indiqué, cette discussion a lieu à l'ONU et n'est donc pas complètement disqualifiée.

Enfin, sur la souveraineté, vous avez mentionné le fait que la représentation nationale n'avait pas été consultée. C'est pourquoi je lance à nouveau un appel aux parlementaires pour qu'ils se saisissent de ces questions de fiscalité internationale. C'est un enjeu majeur, et ce cycle d'auditions va dans le bon sens. Cependant, de nombreuses autres actions peuvent être menées par les parlementaires, notamment en participant aux négociations ou, au moins, en contrôlant l'action du gouvernement français et les positions de la France à l'OCDE comme à l'ONU. C'est aussi le rôle des parlementaires.

M. Denis Masségli (EPR). Je remercie les intervenants pour la qualité de leurs prises de parole et de leurs réflexions. Je souhaite néanmoins formuler une remarque : le fait de prendre pour référence *Tax Justice Network*, qui est qualifié de lobby y compris sur sa fiche Wikipédia, et de présenter des éléments sans en expliquer la méthodologie de construction, m'interroge. Je ne prétends pas que leurs analyses soient entièrement fausses ou entièrement

justes mais j'aimerais connaître la déontologie et la méthode de construction de leur base de données pour bien appréhender l'intégralité des sujets.

Vous évoquez l'ensemble des stratégies d'évitement, et c'est une réalité. Néanmoins, je rappelle que par l'intermédiaire de Bruno Le Maire, qui a été un ministre extrêmement actif sur le sujet, nous avons mis en place un certain nombre de dispositifs, comme la taxe sur les géants du numérique. Je rappelle également que Bruno Le Maire a été un acteur majeur dans l'instauration de l'impôt minimum de 15 % sur les bénéficiaires des grandes multinationales. Sur ce point, vous mettez en évidence la fragilité du dispositif, et c'est dans ce cadre que j'aimerais avoir votre éclairage.

Le mécanisme repose sur l'accord de l'ensemble des pays pour sa mise en œuvre, une hypothèse aujourd'hui mise à rude épreuve par deux absents majeurs. Le premier, vous en avez parlé, ce sont les États-Unis, dont l'administration – et ce n'est pas nouveau, au-delà de Donald Trump – a souvent eu recours à l'extraterritorialité des lois américaines. Les États-Unis essaient aujourd'hui de transposer le pilier 2 à leur manière. Le second absent, que vous n'avez pas mentionné, est la Chine. Cette dernière a été signataire en 2021 mais n'a mis en place aucune législation de transposition à ce jour et continue d'utiliser les incitations fiscales comme des leviers de politique industrielle au profit de ses champions nationaux, via des crédits d'impôt et d'autres dispositifs.

Dans ce contexte, ma question est la suivante : sommes-nous en train de construire un cadre dont les contraintes ne pèseraient pratiquement que sur les entreprises européennes, pénalisant ainsi nos acteurs locaux sans discipliner leurs concurrents directs ? Si oui, quels mécanismes défensifs, commerciaux ou diplomatiques vous paraissent aujourd'hui crédibles pour rééquilibrer cette situation ?

M. Quentin Parrinello. Pour répondre à votre dernière question, c'est précisément l'architecture du pilier 2 qui permet d'avancer sans l'accord de l'ensemble des pays. C'est ce qui explique que le pilier 2 a progressé là où le pilier 1 a échoué. Nous n'étions pas confrontés au droit de veto d'un pays refusant de soumettre ses entreprises à ce type d'imposition. Aujourd'hui, une entreprise américaine qui opère en France doit payer 15 % d'impôts, modulés par les exonérations dont nous avons parlé. Pour accéder au marché français ou européen, toutes les entreprises doivent donc jouer selon les mêmes règles. La question du crédit d'impôt relève, elle, de la décision de la France sur son territoire.

L'architecture initiale prévoyait un troisième mécanisme, la règle relative aux bénéficiaires insuffisamment imposés (UTPR), qui permettait à la France de dire : si les États-Unis sous-taxent leurs entreprises au niveau américain, nous les taxons. Or c'est précisément ce mécanisme qui a été aboli dans l'accord de juxtaposition avec les États-Unis. C'est pourquoi je concluais mon propos liminaire en disant que la technique existait mais que le problème était d'ordre politique. Le mécanisme d'enchevêtrement des règles – le paradis fiscal doit taxer à 15 % ; s'il ne le fait pas, c'est au pays de la maison mère de le faire ; si celui-ci ne le fait pas non plus, c'est au pays tiers où se situe l'activité économique réelle d'intervenir – était conçu pour contrer y compris les mécanismes de dilution de l'impôt du pays de la maison mère. Le problème réside dans l'accord de juxtaposition américain, qui peut être dénoncé et sera d'ailleurs revu en 2029.

Vous aviez une deuxième question concernant la Chine. Si mes souvenirs sont exacts, au moment de l'accord, la Chine faisait partie des pays qui demandaient de renforcer les exonérations sur les entrepôts. De nombreux pays avaient leur propre liste de demandes, tout

comme la France pour le crédit d'impôt recherche ou les États-Unis pour certains investissements. Vous avez raison, la Chine n'a pas mis en place le dispositif. Toutefois, rien n'empêcherait la France d'appliquer la règle relative aux paiements insuffisamment imposés (UTPR) pour les entreprises chinoises en France. Si la Chine ne le fait pas, nous avons la possibilité d'agir, car elle n'a pas demandé de mécanisme de juxtaposition.

Il est intéressant de noter que les États-Unis ont très vite compris que la baisse du taux facial ne les aiderait pas. L'administration Biden a mis en place l'*Inflation Reduction Act*, qui contient de nombreux crédits d'impôt. La Chine fait de même, et l'Europe également. Nous avons documenté que, sur les dix dernières années, la cause principale de la baisse du taux effectif d'imposition des entreprises européennes réside déjà dans les crédits d'impôt. La nature de la compétition fiscale est en train de changer : elle portera de moins en moins sur les baisses de taux faciaux et de plus en plus sur les crédits d'impôt mais avec les mêmes conséquences. Cela appelle à rouvrir le dossier, au moins sur cette question. Nous avons donc un premier problème lié à l'architecture, avec l'accord de juxtaposition qui, en théorie, devait permettre de lutter contre le chantage d'un État comme les États-Unis. Nous avons un autre problème, qui est intrinsèque aux règles, concernant les crédits d'impôt. Ce sont deux éléments sur lesquels il faudra absolument renégocier si l'on veut revenir à la philosophie initiale. C'est pourquoi je disais que, techniquement, la matière existe déjà. Ce qu'il faut avant tout, c'est une forme de courage politique de la part des pays, notamment européens, pour refuser de se faire dicter les règles du jeu par les États-Unis.

M. Ryad Selmani. Pour répondre à votre première question, monsieur le député, je ne sais pas quelle définition vous donnez d'un lobby. *Tax Justice Network* est une organisation de la société civile dont les intérêts et les financements sont publics. Elle existe depuis des années et, si elle fait effectivement du plaidoyer, c'est aussi une organisation de recherche. La méthodologie que j'évoque est éprouvée depuis plusieurs années et est publique ; je vous invite à la consulter en ligne et je me propose de vous l'envoyer. Cette méthodologie est améliorée d'année en année. Elle repose sur des hypothèses, notamment économétriques, et des estimations. Il faut rappeler qu'en matière fiscale, le manque de transparence nous contraint à formuler de telles hypothèses. Si nous avions une transparence fiscale totale, nos estimations seraient bien plus robustes. Néanmoins, dans l'environnement d'opacité actuel, cette méthodologie a le mérite d'être publique, robuste, évaluée et éprouvée.

Sur le deuxième point, l'accord bilatéral avec les États-Unis crée une distorsion entre les entreprises américaines et européennes. En fin de compte, il favorise les entreprises dont la société mère ultime est située aux États-Unis car il neutralise les mécanismes d'extraterritorialité prévus dans le pilier 2. Nous ne pouvons accepter que les États-Unis continuent d'avoir un droit de veto *ad vitam aeternam* sur le reste du monde. C'est pourquoi nous prônons des solutions à l'ONU, en espérant qu'une masse critique de pays puisse faire bloc, imaginer des solutions extraterritoriales et créer un effet d'entraînement qui pousserait, à terme, les États-Unis à rentrer dans le rang.

Enfin, je partage l'analyse sur le changement de la nature de la concurrence fiscale. C'est d'ailleurs pour cela qu'à l'ONU, tout un champ de négociation est consacré aux pratiques fiscales abusives. Il est important d'avoir une réflexion sur ces nouvelles formes de crédits d'impôt, remboursables ou qualifiés, et de les considérer également comme des pratiques fiscales abusives.

M. Vincent Vicard. Il convient d'élargir cette analyse de la taxation des multinationales à l'environnement actuel, qui a fondamentalement changé sur deux points. Le

basculement avec Donald Trump a été évoqué mais il est en réalité plus ancien, avec des prémices visibles depuis une quinzaine d'années, vers un monde plus conflictuel où les rapports de force sont plus importants. Finalement, cette réforme constitue la dernière avancée du multilatéralisme. Cela pose la question de la volonté politique car les instruments sont là, comme l'a rappelé Quentin Parrinello. Y a-t-il une volonté politique, du point de vue français et européen, d'aller au rapport de force, que ce soit avec les États-Unis ou avec la Chine ? Cette question se posera avec la Chine, qui n'a pas encore mis en œuvre le pilier 2.

Cela s'inscrit dans une négociation plus large. On a d'ailleurs constaté des renoncements sur les principes de non-discrimination dans l'accord commercial bilatéral signé avec les États-Unis. La question est donc plus vaste : comment accepte-t-on un rapport de force pour imposer des conditions qui conviennent à l'Union européenne ? Veut-on défendre un système multilatéral sans les États-Unis, construire des coalitions avec la Chine et établir un rapport de force avec elle sur ces sujets ? Je rappelle que d'autres pays comme la Corée du Sud, le Brésil, le Japon, le Canada ou l'Australie ont mis en place cet accord. Ce sont des pays avec lesquels nous pouvons créer des collaborations internationales dont nous avons besoin. Il faut se rappeler que nous sommes dans un monde de confrontation de grandes puissances, et ces collaborations avec des puissances moyennes doivent se construire dans cette perspective.

On parle beaucoup de concurrence fiscale par les crédits d'impôt mais cela correspond aussi à un phénomène plus large : la réémergence des politiques industrielles, qui va s'amplifier dans les années à venir. On observe de plus en plus de subventions, notamment sectorielles, en Europe, en Chine de manière historique, et aux États-Unis avec l'*Inflation Reduction Act*, même si c'est un peu moins le cas avec Donald Trump. Cette résurgence globale des politiques industrielles entraîne des conséquences sur la taxation des entreprises qui n'avaient pas été envisagées il y a six ou sept ans, lors de la négociation de cette réforme.

M. Aurélien Le Coq (LFI-NFP). Ce sujet est absolument central pour la question budgétaire française. En effet, nous allons auditionner aujourd'hui même le ministre qui nous expliquera qu'il va procéder à 4 milliards d'euros de coupes budgétaires dans la culture, la jeunesse, l'écologie et la recherche pour maintenir l'objectif de déficit. Pendant ce temps, nous sommes dans un pays où les multinationales ne paient pas d'impôt, ou du moins pas à la hauteur de ce qu'elles devraient, puisque leur taux réel d'imposition avoisine les 14 %, alors que le taux facial est de 25 %, taux que paient peu ou prou les TPE et les PME.

Comment la délocalisation des profits, que l'impôt mondial est censé corriger, influence-t-elle sur le taux réel payé par les multinationales en France ? Deuxièmement, quel est le manque à gagner ? Gabriel Zucman estimait que l'impôt mondial devrait rapporter 4 milliards d'euros, le Conseil d'analyse économique (CAE) 6 milliards, tandis que le budget pour 2024 prévoyait 1,5 milliard. Au final, il ne devrait rapporter que 500 millions, et depuis la sortie des États-Unis, quasiment zéro. J'ai bien compris que l'objectif était d'augmenter l'assiette et pas seulement le rendement. Toutefois, puisque vous nous dites qu'aucun rapatriement n'a été constaté ou mesuré, nous ne constatons à la fin ni augmentation du rendement ni hausse de l'assiette de l'impôt sur les sociétés.

Pour que cet impôt mondial puisse fonctionner correctement selon vous, à quel taux potentiel faudrait-il le fixer ? Compte tenu de l'ensemble des exemptions, quel est, selon vos estimations, le taux réel actuel de cet impôt mondial ? Pierre Bachas estimait que ce taux réel était aujourd'hui de 10 %.

Enfin, puisque c'est un sujet d'actualité et que l'on a décidé de couper dans les dépenses plutôt que de moduler les impôts, et alors que TotalEnergies paie zéro impôt sur les sociétés en France, le pilier 2 de l'OCDE permettrait-il de faire payer à cette entreprise les impôts qui sont dus ? Cette multinationale française réalise des profits colossaux – 5 milliards sur le premier trimestre, et près de 15 milliards chaque année – et, visiblement, délocalise année après année ses profits, probablement en Suisse, à hauteur de 11 milliards en 2022, 9 milliards en 2023 et environ 5 milliards en 2024.

M. Quentin Parrinello. Concernant la délocalisation des bénéficiaires, une entreprise multinationale n'est pas considérée fiscalement comme une entité unique. Fiscalement, Danone correspond à Danone France, Danone Italie, Danone Espagne, Danone Suisse, etc. – Danone n'étant ici qu'un exemple illustratif. Le mécanisme consiste en des transactions entre filiales qui ont pour but de faire remonter les bénéficiaires dans des pays à plus faible fiscalité. L'impact est qu'il reste certes des bénéficiaires dans les pays à forte fiscalité mais comme leur montant est moindre, les impôts payés sont également moindres, tandis que davantage de bénéficiaires sont localisés dans des pays à faible imposition. Ces méthodes, qui existent depuis des années, sont rendues de plus en plus faciles par la numérisation de l'économie. Il est beaucoup plus aisé de délocaliser des bénéficiaires lorsqu'on traite de transactions numériques.

Sur le taux effectif, mon collègue Pierre Bachas a avancé le chiffre de 10 % et j'avais plutôt 11 % ou 12 % en tête, mais je fais confiance à Pierre qui a davantage travaillé sur ces données. Sachez que l'OCDE elle-même, dans un rapport sur l'impact des exonérations, avait indiqué que le taux effectif ne serait jamais de 15 % mais inférieur. À ce stade, nous ne sommes pas encore en capacité d'évaluer le taux effectif final car de nombreux pays s'ajustent et mettent en place des crédits d'impôt.

L'impôt minimum est-il le bon outil pour s'attaquer aux superprofits de TotalEnergies ? La réponse est non. Le but de l'impôt minimum est d'assurer un plancher. TotalEnergies paie des impôts dans plusieurs endroits mais la question est de savoir si elle les paie là où se situe son activité économique réelle. Deux de mes collègues, Ninon Moreau-Kastler et Alice Chiochetti, ont montré dans leurs travaux que TotalEnergies réalise une partie de ses bénéficiaires dans les lieux d'extraction mais aussi, de manière routinière, dans les paradis fiscaux. En temps normal, sur un euro de bénéfice au niveau mondial, environ 12 centimes sont localisés dans les paradis fiscaux. Lors des crises énergétiques, en raison de l'explosion des prix, cette part augmente considérablement pour atteindre 20 centimes, alors que presque aucun bénéfice n'est déclaré dans les pays de vente.

Par rapport à ce que nous avons dit précédemment, nous sommes donc plutôt sur une question de distribution des droits à taxer, qui relève du pilier 1. Faut-il pour autant attendre le pilier 1 ou un dispositif équivalent à l'ONU pour taxer correctement les superprofits des entreprises pétrolières ? C'est probablement l'horizon souhaitable collectivement mais cela n'empêche pas la France de penser à des outils. Il existe des instruments d'extraterritorialité, comme les règles anti-abus, et nous pourrions réfléchir collectivement à la manière de les utiliser dans ce cadre.

M. Ryad Selmani. Sur la délocalisation des profits, les travaux du Cepii sont de très grande qualité et touchent au cœur du problème. Tel est le principe de pleine concurrence : au regard du droit fiscal international, les multinationales sont considérées comme une mosaïque d'entreprises indépendantes. À notre sens, c'est à cette fiction qu'il faut mettre fin si l'on veut avoir la capacité de taxer sur la base de l'activité réelle. Tant que l'on ne s'attaquera pas à ce

principe de pleine concurrence, qui date des années 1920 et d'une époque où l'économie mondiale n'avait rien à voir avec ce qu'elle est aujourd'hui, on ne réglera pas le problème.

En ce sens, le pilier 2 n'est pas le bon outil, même si l'idée d'un impôt minimum mondial est intéressante. D'ailleurs, concernant le taux souhaitable, qu'est-ce qui justifie un taux inférieur à la moyenne mondiale de l'impôt sur les sociétés, qui est d'environ 25 % ? Quel est le raisonnement qui justifie qu'une multinationale, souvent plus profitable, doive payer moins qu'une petite ou moyenne entreprise ? Je ne le comprends pas. Nous ne parviendrons pas à taxer une entreprise comme TotalEnergies à la hauteur de son activité réelle en France ni dans les autres pays où elle opère. Nous ne passerons pas à un système de taxation unitaire sans cela. Comme le dit Quentin Parrinello, il existe sûrement des moyens, en attendant, de mettre en place des mécanismes unilatéraux pour améliorer la situation mais il est certain que nous devons avancer vers un système où l'on définit collectivement ce qu'est une activité réelle dans un pays, afin de pouvoir taxer à la hauteur de cette activité. En ce sens, le pilier 2 n'est pas du tout suffisant.

Enfin, j'ai écouté attentivement les auditions précédentes, notamment celles de l'OCDE et de la Direction de la législation fiscale (DLF), et je m'étonne que l'OCDE n'ait pas la capacité de fournir des estimations sur les pertes de recettes fiscales liées à l'accord juxtaposé. Cela signifie qu'il y a un problème de méthode : aucune évaluation d'impact n'a été réalisée avant de signer cet accord, ce qui est pour le moins questionnable. Je m'étonne aussi que, pour la France, on nous annonce un effet marginal, alors que nous disposons d'estimations pour des économies comparables. Le ministère des Finances allemand, par exemple, estime une baisse de 300 millions d'euros sur les 800 millions espérés du pilier 2. Le Royaume-Uni anticipe une baisse de 700 millions de livres. Il serait étonnant que la France ne subisse aucun impact, et je m'étonne qu'à ce jour, aucun chiffre n'ait pu être estimé.

M. Vincent Vicard. Pour compléter sur les taux de taxation, les données pour 2019 montrent que les PME ont un taux de taxation effectif de l'ordre de 18,5 %, ce qui est supérieur à celui des grands groupes et des multinationales d'un ou deux points. Quand on prend en compte le crédit d'impôt recherche, ce taux baisse beaucoup plus pour les multinationales en moyenne que pour les PME.

Concernant les estimations des pertes fiscales, je pense qu'il faut distinguer deux thèmes. Le premier est celui des estimations des pertes dues à l'évitement fiscal des multinationales, sur lesquelles un consensus se dessine autour d'un peu plus de 10 milliards d'euros pour l'impôt sur les sociétés, sur la base de travaux datant de 2018-2019. Le second est la question de savoir ce qui peut être récupéré par une réforme comme le pilier 2, qui est bien plus compliquée et sur laquelle des désaccords existent. Vous avez évoqué plusieurs études mais je voulais rappeler que toutes distinguent généralement le court terme du long terme, avec des effets beaucoup plus importants à court terme. Par exemple, l'étude du CAE que vous citez, avec ses 6 milliards d'euros, était une estimation à court terme. À long terme, leurs estimations sont beaucoup plus faibles, de l'ordre d'un milliard, et passent essentiellement par les effets d'assiette que j'évoquais.

Cette différence s'explique par une adaptation des paradis fiscaux et des pays à faible fiscalité, qui vont récupérer une partie de ces recettes. Le système a été pensé ainsi. Initialement, ce n'était pas le cas, mais avec la possibilité donnée aux pays à faible fiscalité de taxer eux-mêmes le différentiel, une partie de la taxation est réalisée par eux, ce qui réduit d'autant les recettes attendues pour les pays riches. Cette adaptation a été beaucoup plus rapide que ce qui

était anticipé. Il faut donc avoir à l'esprit que le mécanisme prévu a un effet plutôt négatif sur les recettes fiscales attendues dans les pays d'origine des multinationales comme la France.

M. Laurent Baumel (SOC). Ma question s'inscrit dans les réflexions initiales de M. Parrinello sur l'effectivité réelle des dispositifs mis en place, dans un contexte de déficit budgétaire élevé et de recherche permanente de recettes supplémentaires pour rééquilibrer nos comptes et financer nos services publics. Je reviens sur un sujet déjà évoqué par le président Éric Coquerel, à savoir la tentative qui avait été faite ici d'abaisser le seuil d'imposition des multinationales à 500 millions d'euros de chiffre d'affaires consolidé. Le gouvernement s'y était opposé, faisant valoir que les conventions internationales et la directive européenne transposée en droit français nous interdiraient de procéder unilatéralement à cet abaissement. Vous avez déjà en partie répondu mais je voudrais que vous précisiez la marge de manœuvre juridique dont nous pourrions disposer pour abaisser ce seuil à 500 millions d'euros. Par ailleurs, un tel seuil serait-il pertinent et suffisamment bas pour lutter efficacement contre l'évitement fiscal des multinationales ?

M. Quentin Parrinello. D'après les données dont nous disposons, la majeure partie des bénéfices mondiaux consolidés est réalisée par des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 millions d'euros. Le seuil de l'OCDE n'est donc pas mal choisi. À choisir entre baisser le seuil et augmenter le taux minimum, il est probable que jouer sur le taux aurait plus d'impact.

Cela ne signifie pas pour autant que baisser le seuil soit une mauvaise idée. Je pense qu'il faudrait travailler à partir de ce que permet la législation sur les règles anti-abus. Je sais que des travaux académiques sont en cours sur ce sujet. Sur l'opportunité, si l'on veut vraiment cibler les problèmes, je pense qu'augmenter le taux sera probablement plus efficace. Abaisser le seuil d'entrée à un chiffre d'affaires inférieur à 750 millions d'euros signifierait que des entreprises entreraient dans un mécanisme parallèle au pilier 2. Quelle serait alors l'interaction avec les conventions fiscales ? Si l'on vise des bénéfices sous-imposés dans des paradis fiscaux, les règles anti-abus actuelles le permettent déjà sans seuil de chiffre d'affaires, y compris pour des entreprises de plus petite taille, mais sur une base fiscale de bénéfices – les revenus passifs – qui est beaucoup moins large que celle du pilier 2.

M. Ryad Selmani. En préalable à une taxation sur un seuil plus bas, il faudrait disposer des rapports publics pays par pays. Aujourd'hui, dans la législation européenne transposée en France, le seuil est fixé à 750 millions d'euros. On pourrait se demander s'il n'y aurait pas une opportunité de surtransposition pour obtenir des données de rapports publics à un seuil plus bas. Je pense que c'est une possibilité qui peut être explorée au niveau national. Cela améliorerait la transparence fiscale, même pour des entreprises ayant un chiffre d'affaires plus faible. Une étude récente, dont les auteurs m'échappent, montre que ce seuil de 750 millions pourrait accroître la propension des multinationales de plus petite taille à recourir à des stratégies d'évitement fiscal. Un effet de seuil peut en effet inciter les entreprises situées juste en dessous à adopter plus facilement de telles stratégies. Cette étude, qui date de 2025, pose une question intéressante sur le seuil.

La France a jadis été championne de l'ambition en matière de rapports publics pays par pays, avec un commissaire européen très volontariste. Ce n'est plus le cas aujourd'hui mais je pense qu'il existe des marges de manœuvre au niveau national pour améliorer ces rapports et abaisser les seuils, ce qui serait un préalable à toute réflexion sur une taxation à un seuil plus bas.

M. Thierry Liger (DR). Je vous remercie pour ces exposés très intéressants. Je voudrais revenir sur la taxation unitaire et les clés de répartition basées sur l'activité réelle dans chaque pays. L'activité réelle est-elle définie sur la base d'un chiffre d'affaires, d'une valeur ajoutée, auquel cas nous serons confrontés aux prix de transfert entre pays ? Est-elle définie par l'actif détenu dans un pays, ce qui reviendrait à pénaliser les pays où s'effectue principalement la production ? Ma deuxième question est la suivante : en cas de désaccord sur ces clés de répartition, à quelle juridiction ou à quel organisme fait-on appel pour régler les litiges ?

M. Vincent Vicard. Vous avez raison de souligner qu'il n'existe pas de définition économique de la localisation de la valeur ajoutée d'une entreprise. C'est une question de règles fiscales. Cependant, nous avons des exemples, notamment celui des États-Unis, qui ont mis en place des formules d'*apportionment* et de taxation unitaire entre États, avec des règles qui différaient initialement. Les critères étaient la masse salariale, les actifs ou les ventes. Finalement, presque tous les États américains ont convergé vers le critère des ventes. En effet, il s'agit du critère qui donne le moins lieu à une concurrence sur l'activité réelle des entreprises, contrairement à celui de l'emploi. Le choix effectué permet de taxer les entreprises en fonction de leurs ventes dans les États où elles les réalisent, même si beaucoup sont localisées dans le Delaware, ce qui n'est alors plus un enjeu fondamental. L'expérience historique montre donc que l'on peut converger vers le critère des ventes, qui paraît le moins manipulable, le moins délocalisable et le moins sujet à la concurrence fiscale sur l'activité réelle.

La question du désaccord et de la juridiction compétente est fondamentale. Aux États-Unis, une juridiction existe. On peut penser que, dans l'Union européenne, une juridiction pourrait être mise en place dans un cadre plus large.

M. Ryad Selmani. Votre question est essentielle. Il faut d'abord rappeler que la taxation unitaire est un principe qui existe déjà, notamment aux États-Unis avec des formules de répartition. Au niveau européen également, le projet de taxation unitaire est sur la table depuis plus de vingt ans avec le projet ACCIS. Une tentative de le relancer à partir de 2011 a été tuée par les paradis fiscaux européens. La formule ACCIS, par exemple, reposait sur une répartition combinant les effectifs (1/6), la masse salariale (1/6), les actifs corporels (1/3) et les ventes (1/3).

Aujourd'hui, au niveau mondial, il n'existe pas de formule établie. C'est tout l'enjeu de l'article 5 de la convention des Nations unies que j'ai évoquée, qui pourrait être l'outil pour acter le principe de la taxation unitaire et se donner ensuite les moyens de définir une formule équilibrée. L'enjeu est bien de trouver une formule et des facteurs équilibrés dans lesquels l'ensemble des pays – pays sources, pays de résidence, pays avec plus ou moins de consommateurs – puisse se retrouver. Ce n'est pas impossible mais il faut se donner le temps d'acter d'abord le principe.

Je rappelle que dans le cadre de cette convention, deux protocoles sont en cours de négociation : un sur la taxation des services transfrontaliers et un autre sur la prévention des litiges fiscaux. C'est notamment dans le cadre de ce second protocole que l'on imagine les mécanismes de prévention et de résolution des litiges qui pourraient découler des règles définies au niveau onusien. C'est toute une architecture qui doit être pensée : le principe de la taxation unitaire, ses modalités d'application et les mécanismes de règlement des conflits. Ces discussions sont en cours à l'ONU.

Sur la taxation unitaire, une étude très récente et robuste, commandée par le réseau des syndicats pour la justice fiscale et l'Internationale des services publics à une université

autrichienne, évalue les modifications des bases fiscales et des recettes dans un paradigme de taxation unitaire. Je serai ravi de vous la transmettre.

Mme Eva Sas (EcoS). Vos interventions montrent bien que l'impôt minimum sur les multinationales est aujourd'hui, malheureusement, un échec. On est loin de la révolution fiscale promise par Bruno Le Maire. Et pour cause : entre les *carve-outs*, les crédits d'impôt sortis du calcul et l'accord pour une solution juxtaposée avec les États-Unis, le dispositif a été vidé de sa substance. Comme vous l'avez dit, le seul effet a été que les paradis fiscaux ont remonté leur taux facial d'impôt sur les sociétés à 15 % tout en mettant en place des crédits d'impôt qui leur permettent de rester ce qu'ils sont. Le résultat en est des recettes de seulement 500 millions d'euros pour la France, loin du 1,5 milliard d'euros prévu.

J'ai bien entendu, monsieur Selmani, que vous placiez vos espoirs dans la convention-cadre de l'ONU sur la coopération fiscale internationale. En effet, la position de la France dans cette négociation n'est pas à la hauteur des enjeux, et nous rappellerons au gouvernement l'exigence qui devrait être la sienne d'œuvrer pour la justice fiscale internationale et pour une taxation juste des multinationales.

Vous avez également rappelé les techniques d'optimisation fiscale des multinationales qui, au travers des prix de transfert, déplacent les bénéfices vers des pays à fiscalité faible. Or ces prix de transfert sont censés refléter les prix de marché, ce qui est pourtant rarement le cas. Mes questions sont donc les suivantes : pourquoi les prix de transfert ne sont-ils pas mieux contrôlés en France ? Pourquoi certains accords préalables de prix de transfert, manifestement abusifs, sont-ils agréés par l'administration fiscale ? Enfin, quels moyens faudrait-il mettre en œuvre en France pour contrer cette évasion fiscale des multinationales ?

M. Vincent Vicard. Pourquoi les prix de transfert dévient-ils autant de la norme, comme le montrent les estimations économiques ? Il faut rappeler que, outre cette dimension, d'autres jouent un rôle important, comme l'utilisation des dettes intragroupes ou la localisation des actifs immatériels dans des pays à très faible taxation, avec le paiement de redevances.

Par ailleurs, une autre dimension me paraît de plus en plus importante : les achats de services numériques directement par les ménages à l'étranger. Ces achats sont essentiellement effectués dans des pays européens à faible fiscalité comme le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Irlande, Malte ou Chypre. Les montants sont significatifs, de l'ordre de 20 milliards d'euros d'achats par carte de crédit. Cette dimension, qui s'accroît avec la digitalisation de l'économie, questionne la notion d'établissement stable pour un certain nombre d'acteurs du numérique.

Pourquoi l'administration fiscale a-t-elle du mal à monter des dossiers sur les prix de transfert ? La charge de la preuve lui incombe, et il est extrêmement difficile d'identifier des transactions similaires pour pouvoir mettre en cause la stratégie d'une multinationale. Cela doit être fait opération par opération, ce qui est extrêmement coûteux et compliqué, car il s'agit de transactions pour lesquelles il n'existe pas de comparatif simple. Les économistes, eux, observent des relations statistiques en moyenne et n'ont pas cette contrainte de charge de la preuve.

La solution idéale serait d'aller vers une taxation unitaire, au moins au niveau européen. Dans l'immédiat, il me semble qu'il faudrait donner plus de moyens à l'administration fiscale pour poursuivre ces dossiers complexes. Les grandes multinationales

disposent d'une capacité fiscale considérable. Renforcer les moyens de l'administration fiscale, comme l'avait fait Joe Biden, pourrait être une piste à envisager dans le cadre français.

M. Ryad Selmani. En attendant un système de taxation unitaire, il faut renforcer les administrations fiscales. Celles-ci, avec tout le respect que je leur dois, sont démunies face à des multinationales qui disposent d'armées d'avocats fiscalistes et de cabinets de conseil. Sur les prix de transfert, je vous invite à examiner le cas célèbre de l'entreprise Starbucks et d'une transaction comparable sur la torréfaction de grains de café. Ce cas montre à quel point le système repose sur la fiction de la recherche de transactions comparables qui n'existent pas, et prouve que ce système de prix de transfert est obsolète.

M. Didier Padey (Dem). Si l'objectif de lutte contre l'optimisation fiscale agressive et les transferts artificiels de bénéfices fait largement consensus, la complexité de l'architecture et le coût – entre l'impôt national complémentaire, la règle d'inclusion du revenu et la règle relative aux bénéfices insuffisamment imposés – suscite des interrogations, tant chez les entreprises que chez les administrations.

Pouvez-vous nous présenter un premier bilan de la mise en œuvre du pilier 2 en France ? Plus particulièrement, quelles difficultés majeures d'application ont-elles été identifiées ? Comment garantir que ce nouveau cadre renforce l'équité fiscale sans nuire à l'attractivité économique de notre pays ?

Par ailleurs, quel impact anticipez-vous sur l'écosystème économique français ? Les entreprises de taille intermédiaire (ETI), sans être directement soumises au dispositif pour la plupart, évoluent dans les chaînes de valeur de ces grandes multinationales. Ne craignez-vous pas que, malgré le mécanisme transitoire, le pilier 2 finisse par créer une barrière à la croissance pour nos entreprises françaises et européennes ?

M. Quentin Parrinello. Le système actuel a un coût énorme. Nous venons de parler de la difficulté de mettre en œuvre des politiques de prix de transfert, tant pour les entreprises qui rivalisent d'ingéniosité pour justifier leurs transactions que pour les administrations. Mettre en place un système de taxation internationale a donc par définition un coût, mais il faut le considérer au regard des objectifs. Or, à ce stade, les objectifs ne sont pas remplis. Comme nous l'avons dit, il est trop tôt pour évaluer l'impact du pilier 2 *ex post* mais un faisceau d'indices montre que des mécanismes de contournement, qui ne relèvent pas de la fraude, sont prévus dans l'accord lui-même, obtenus au rapport de force et permettant de dévoyer la philosophie initiale.

On a tendance à observer le pilier 2 sous l'angle de la concurrence entre nos entreprises et les entreprises américaines. Or l'objectif initial du pilier 2 était aussi de rétablir l'équité entre nos multinationales françaises et nos ETI et PME, qui, comme l'a rappelé Vincent Vicard, ont des taux d'imposition faciaux et effectifs supérieurs. Un des objectifs souhaitables et désirés, mais *a priori* non atteints à ce stade, est bien de parvenir à cette forme d'équité au sein de notre propre système fiscal, entre les grandes et les petites entreprises qui constituent le tissu économique français.

M. Charles de Courson (LIOT). Premièrement, le moins que l'on puisse dire est que le multilatéralisme est en crise. Dans ce contexte, confier à l'ONU le soin de négocier un accord mondial n'est-il pas complètement illusoire ?

Deuxièmement, la voie de l'harmonisation des assiettes de l'impôt sur les sociétés au sein de l'Union européenne, avec une fourchette de taux, n'est-elle pas plus réaliste ? Des tentatives ont eu lieu. Nous avons d'ailleurs rédigé un rapport comparant l'assiette française et l'assiette allemande de l'IS, qui sont extrêmement différentes, alors qu'on ne compare généralement que les taux. En Allemagne, par exemple, la déductibilité des intérêts est complètement plafonnée, ce qui n'est pas le cas en France.

Troisièmement, une piste unilatérale ne serait-elle pas de rendre obligatoire pour toutes les multinationales françaises le système du bénéfice mondial ? Ce régime, qui est actuellement une option, n'était utilisé que par une seule entreprise, TotalEnergies à l'époque, qui y a d'ailleurs renoncé. Rendre obligatoires la consolidation des comptes et la vérification du paiement d'un impôt suffisant selon certains critères ne serait-il pas plus efficace que le système actuel de filiales et sous-filiales, dont je ne vois pas comment il peut aboutir ?

M. Vincent Vicard. Oui, les limites aux négociations à l'ONU sont assez claires, notamment en ce qui concerne les États-Unis, dont l'engagement dans toute politique multilatérale est aujourd'hui remis en question. Il me semble effectivement plus réaliste d'agir au niveau européen, même si le projet de l'OCDE s'est en quelque sorte substitué à la proposition ACCIS de la Commission européenne. Il a été pensé en partie comme une alternative permettant d'harmoniser au niveau européen en passant par le niveau mondial.

Définir une assiette commune n'est pas anodin mais c'est une dimension importante. On parle beaucoup des coûts et des barrières aux échanges pour approfondir le marché unique mais je suis toujours extrêmement surpris que l'on ne s'interroge pas sur les coûts que représente pour les entreprises le fait d'être confrontées à 27 fiscalités différentes. Pour les multinationales, une taxation unitaire au niveau européen représenterait une réduction drastique des coûts. Les entreprises n'auraient plus à justifier juridiquement leurs stratégies de prix de transfert avec des armées de juristes pour des dizaines de milliers de transactions. Elles auraient simplement à fournir des comptes consolidés, et à partir de là, la taxation serait appliquée. Les économies seraient extrêmement importantes, tant pour les entreprises que pour les administrations fiscales.

Sur la piste unilatérale, je suis heureux que vous fassiez référence à cette loi qui a existé jusqu'en 2011. Nous avons effectivement une taxation mondiale, qui est une possibilité. À la fin, il restait peu d'entreprises dans ce régime, une seule en 2011 mais il y en avait une quinzaine quelques années auparavant. Sur le principe, ce mécanisme a existé et peut exister à nouveau.

M. Quentin Parrinello. La complexité d'harmoniser les assiettes explique aussi la complexité du pilier 2, qui est une tentative de les rapprocher. Cela fait le lien avec les questions précédentes. Par définition, un travail qui tend vers l'harmonisation, même avec toutes ses failles, sera complexe, car nous avons 27 assiettes différentes en Europe et des centaines dans le monde.

Sur le caractère illusoire de la démarche, je note que nous revenons chaque année sur ces sujets, que ce soient les superprofits de TotalEnergies ou le fait que Google ne paie pas d'impôts en France. Il faut regarder la difficulté à avancer au regard de la demande de changement de l'opinion publique, qui s'émeut de situations qui défient la logique intellectuelle. Comment expliquer que des entreprises multinationales ne paient pas un seul euro d'impôt en France ? Il faut donc mesurer la difficulté de la tâche à l'aune de l'attente légitime des citoyens.

M. Ryad Selmani. Pour compléter mon propos sur l'illusion du multilatéralisme, je souhaite nuancer légèrement ma critique initiale de l'OCDE. L'existence des négociations sur le pilier 1 a démontré qu'un multilatéralisme fiscal était à la fois souhaitable et désirable. Le déplacement de ces discussions vers l'ONU résulte d'une insatisfaction profonde d'un grand nombre de pays du Sud qui, après avoir participé de bonne foi aux travaux de l'OCDE, ne s'y sont pas retrouvés.

Ce déplacement témoigne également d'une mutation de l'économie mondiale. Les pays du Sud pèsent de plus en plus lourd et entendent avoir leur mot à dire. Ils représentent des marchés très importants pour les multinationales, ce qui leur confère aujourd'hui un poids non négligeable dans les négociations à l'ONU.

À mon sens, un pays comme la France aurait tout intérêt à s'investir dans ce multilatéralisme fiscal car ne pas le faire comporte un risque majeur. La solution alternative serait un double échec : celui du cadre de l'OCDE, couplé à une initiative des pays du Sud qui, forts de leur taille critique et de leur nombre – ils sont 130 –, adopteraient une convention de leur côté. Ils fixeraient leurs propres règles et imposeraient aux multinationales des pays du Nord de s'y conformer pour accéder à leurs marchés. L'autre risque est celui de la jungle fiscale : les pays du Sud pourraient décider de rompre toutes leurs conventions bilatérales avec les pays du Nord, d'appliquer des retenues à la source sur des bases brutes, comme le chiffre d'affaires, et de pratiquer la double imposition.

Cette situation n'est désirable pour aucun pays ni pour aucune entreprise. C'est pourquoi il existe une double nécessité : une demande citoyenne de justice fiscale et un besoin de cohérence et de règles harmonisées pour les entreprises. Ces deux facteurs démontrent le besoin d'un multilatéralisme fiscal. Force est de constater que les négociations à l'ONU avancent, malgré l'absence des États-Unis, alors que la présence de ces derniers à l'OCDE n'a pas permis d'aboutir à un résultat satisfaisant ; au contraire, elle a contribué à niveler la solution par le bas.

Enfin, l'agenda fiscal actuel de l'Union européenne est loin d'être progressiste. Je doute donc qu'elle soit aujourd'hui une force motrice pour une telle avancée au niveau mondial. Cela ne signifie pas que l'harmonisation fiscale européenne n'est pas souhaitable. Ce qui est certain, c'est que le seul lieu où la question de l'harmonisation fiscale est discutée de bonne foi aujourd'hui est l'ONU, et l'Europe aurait tout intérêt à s'y investir également.

M. le président Éric Coquerel. La question de Charles de Courson est excellente. Toute la problématique de l'harmonisation fiscale, qui n'était pas prévue à l'origine par les traités, ne peut que créer un espace de dumping généralisé dès lors que l'on instaure un libre-échange des marchandises et des capitaux sans cette harmonisation. C'est un effet presque mécanique, que je regrette.

M. Gérard Verny (UDR). En tant que chef d'entreprise, lorsque je crée de la valeur et que je vous entends parler de taxes, je constate une décorrélation énorme entre vos propos et la réalité économique de notre pays.

Monsieur Selmani, votre priorité est-elle vraiment que la France récupère des recettes fiscales, ou simplement que les multinationales françaises paient davantage quelque part dans le monde, même si ce n'est pas au bénéfice du contribuable français ? En d'autres termes, assumez-vous que l'intérêt budgétaire de la France n'est pas votre critère principal ?

Monsieur Vicard, dans vos modèles, prenez-vous réellement en compte la pression fiscale et administrative totale qui pèse sur une entreprise française ? Une entreprise ne paie pas seulement l'impôt sur les sociétés ; elle paie aussi des cotisations, des impôts de production, et subit les coûts du reporting, des contrôles, des contentieux et de la conformité, y compris ceux engendrés par ces fameux piliers de l'OCDE. Avez-vous chiffré le coût complet du pilier 2 pour nos entreprises et son impact face à leurs concurrentes américaines ou asiatiques ?

Enfin, monsieur Parrinello, votre problème avec le pilier 2 est-il qu'il est trop ambitieux ou pas assez ? Votre observatoire en critique déjà les failles : taux trop bas, exemptions, crédits d'impôt, contournements. Êtes-vous venu défendre le pilier 2 ou nous expliquer qu'il faut aller encore plus loin, vers une fiscalité mondiale plus contraignante et avec moins de souveraineté fiscale nationale ?

Au fond, la question est simple : construisons-nous un vrai impôt de rendement pour la France ou une usine à gaz fiscale internationale qui pénalise d'abord nos entreprises françaises ? Vous imaginez bien qu'il s'agit d'une question rhétorique.

M. Ryad Selmani. La dichotomie entre la France et le reste du monde ne me semble pas appropriée. Je lui substituerai plutôt une dichotomie entre les pays à fiscalité élevée et les paradis fiscaux. Dans cette perspective, les pays à fiscalité élevée sont bien plus nombreux que les paradis fiscaux, et c'est à l'aune de cette distinction qu'il faut analyser la situation.

Les solutions que j'ai évoquées, notamment la taxation unitaire, feraient de la France l'un des pays les plus gagnants, comme le montrent les travaux que j'ai cités. La question n'est pas de savoir si seule la France y gagne mais de constater que dans un système alternatif fondé sur l'activité réelle, une majorité de pays seraient gagnants.

Je rappelle que la France est à la fois un pays de source et un pays de résidence. Si l'on s'en tient à la dichotomie source/résidence, on ne règle pas le problème. En revanche, si nous avions un système où les multinationales étaient taxées sur la base de leur activité réelle, là où elles opèrent, les multinationales françaises paieraient de l'impôt dans les pays où elles sont actives, et, inversement, toutes les multinationales opérant en France y paieraient de l'impôt. Les recettes fiscales n'en seraient que positives.

Si le risque est que nos entreprises multinationales françaises paient le même taux d'imposition que les multinationales étrangères afin que tous les pays récupèrent des recettes fiscales, à titre personnel, je n'y vois aucun problème. Cela bénéficierait aussi bien à la France qu'à de nombreux autres pays, et cela serait donc dans l'intérêt budgétaire de la France.

M. Vincent Vicard. Sur la question des autres impôts et de la modélisation du pilier 2, je n'ai pas mené cet exercice moi-même mais je vous renvoie aux travaux publiés par le Conseil d'analyse économique (CAE) et, plus récemment, dans une lettre du Cepii par mes collègues Farid Toubal et Mathieu Parenti, qui ont réalisé des estimations structurelles sur l'impact de la réallocation des assiettes fiscales, montrant un impact positif sur les recettes fiscales mais soulevant un enjeu concernant l'accord de juxtaposition avec les États-Unis.

Vous avez raison de souligner qu'il n'y a pas que l'impôt sur les sociétés. Nous menons justement des travaux sur ce sujet avec mes collègues Anne-Laure Delatte et Clément Carbonnier. On sait que les grandes entreprises paient moins d'impôt sur les sociétés mais la question est de savoir si ce phénomène est généralisé. Nos résultats sont intéressants : nous constatons bien que les grandes entreprises paient moins d'impôt sur les sociétés que les ETI

ou les PME. De plus, lorsque nous élargissons l'analyse à l'ensemble des prélèvements obligatoires – en intégrant les impôts de production, les crédits d'impôt, les subventions, les cotisations sociales et leurs exonérations –, nous continuons de constater cette courbe en cloche. Les PME et les ETI paient plus d'impôts que les micro-entreprises mais les grandes entreprises, dont de nombreuses multinationales, continuent de payer moins d'impôts.

L'impôt qui continue d'être payé par ces grandes entreprises est principalement constitué des impôts de production car elles ne paient presque plus d'impôt sur les sociétés et bénéficient de cotisations sociales plus faibles que les autres. Vous avez donc tout à fait raison de souligner qu'il faut prendre en compte l'ensemble de ces impôts. Lorsque nous le faisons, nous continuons d'observer, pour les plus grandes entreprises, une imposition effective moins importante. Ces travaux portent sur l'année 2019 et nous sommes en train de les élargir.

M. Quentin Parrinello. Faut-il être pour ou contre le pilier 2 ? Comme je l'évoquais dans mon propos liminaire, je pense qu'il comporte deux avancées majeures. La première est le principe d'un impôt minimum pour lutter contre l'évasion fiscale des multinationales et rétablir une équité, notamment par rapport aux PME et aux ETI. La seconde avancée majeure est le mécanisme de mise en œuvre de cet impôt, qui permet à un pays tiers de jouer le rôle de collecteur en dernier ressort lorsqu'un autre pays refuse de jouer le jeu.

En même temps, on peut tout à fait considérer qu'un certain nombre de failles rendent aujourd'hui le dispositif inopérant par rapport à sa philosophie initiale. C'est ce que nous avons montré dans les travaux de l'Observatoire que vous citez : l'existence de nombreuses exonérations et le mécanisme de juxtaposition pour les États-Unis, qui détourne l'esprit du projet.

On peut donc revenir à la philosophie initiale et reconnaître qu'il y a d'excellents éléments dans ce dispositif pour lutter contre l'évasion fiscale et pour plus d'équité, y compris pour les petits entrepreneurs face aux grandes multinationales. Simultanément, on doit admettre que sa mise en place comporte des failles qui, si l'on veut vraiment atteindre l'objectif initial, devront être corrigées.

M. Gérard Verny (UDR). Premièrement, lors des débats sur la taxe Zucman, nous avons commis un biais cognitif et intellectuel majeur en ne considérant que le taux d'imposition, oubliant qu'une partie de la *flat tax* correspondait à des charges sociales.

Deuxièmement, l'argument selon lequel les grandes entreprises bénéficient d'un taux plus faible me rappelle exactement le débat sur les hauts revenus. Si l'on regarde la réalité, une entreprise comme Total ne réalise quasiment pas de bénéfices en France mais est très fiscalisée sur son activité mondiale. Elle paie des impôts dans presque tous les pays où elle opère, et en paie beaucoup en France comparativement aux résultats qu'elle y réalise. Ce constat vaut pour toutes les multinationales : dès lors que vous opérez sur des marchés différents, vous êtes soumis à des taux de fiscalité différents. Par exemple, si vous avez une filiale au Maghreb, vous paierez l'impôt au Maghreb. Avec le principe de non-double imposition, les flux qui remontent en France seront moins imposés qu'ils ne le seraient autrement. Pour autant, va-t-on demander à l'entreprise qui opère au Maghreb de payer à la fois au Maghreb et en France ?

M. Quentin Parrinello. C'est précisément le principe du pilier 2. En 2021, 140 pays ont convenu que lorsque le taux d'imposition dans un pays tiers – vous citez l'exemple du Maghreb – est trop faible, on applique un *top-up*.

Mme Shéhérazade Bentorki (LFI-NPF). Je vous remercie pour vos analyses, qui mettent en lumière l'incohérence des choix politiques effectués. D'un côté, le gouvernement explique aux Français qu'il faut réduire les dépenses publiques et fournir des efforts supplémentaires, notamment en saccageant nos services publics. De l'autre, ce même gouvernement continue d'accepter, voire de normaliser, un système fiscal international qui le prive de recettes au nom de la compétitivité. Pourtant, malgré cette logique de concurrence fiscale permanente, la France connaît aujourd'hui une vague sans précédent de défaillances d'entreprises.

Ne sommes-nous pas face à un véritable fantasme de la compétitivité fiscale, où les États – et vous avez dit que la France était la grande perdante – réduisent leurs recettes sans pour autant empêcher ni les faillites, ni les licenciements, ni l'affaiblissement de notre économie ?

N'existe-t-il pas aussi un risque démocratique, lorsqu'une partie de la population a le sentiment que l'impôt est obligatoire pour les uns mais négociable pour les autres ? Le consentement même à l'impôt n'est-il pas en train de s'éroder ?

Enfin, le blocage de ces réformes relève-t-il principalement de contraintes techniques et diplomatiques, ou révèle-t-il plutôt les influences persistantes de grandes fortunes et de multinationales sur l'élaboration des politiques fiscales internationales ?

M. Daniel Labaronne (EPR). Je rappelle que les bénéfices des multinationales ou des grandes entreprises sont réduits par des dispositifs fiscaux que nous avons nous-mêmes votés et qui relèvent d'une approche fiscale conventionnelle. Par exemple, le taux effectif dépend des déficits reportables, des amortissements qui réduisent le bénéfice, de la déductibilité des intérêts, de l'intégration fiscale des groupes ou encore des crédits d'impôt.

Peut-on harmoniser ces différents dispositifs qui existent en Europe, par exemple entre l'Allemagne et la France ? Est-ce souhaitable d'un point de vue politique ? Je vais me faire l'avocat du diable mais il existe une approche libérale qui considère que la concurrence fiscale est une bonne chose, et non l'harmonisation. Selon cette vision, cela favorise une réduction des prélèvements obligatoires, constitue un levier de développement pour les petits pays et force les États à réduire leurs dépenses publiques. Nous avons beaucoup parlé d'harmonisation mais nous n'avons jamais entendu les arguments adverses qui prennent en compte la difficulté d'harmoniser des dispositifs fiscaux très différents les uns des autres. Prenez le crédit d'impôt recherche en France : il n'a pas d'équivalent dans d'autres pays. Comment intégrez-vous ces éléments dans votre réflexion, par ailleurs intéressante, mais qui, de mon point de vue, manquait peut-être un peu de nuances ?

M. le président Éric Coquerel. Je voudrais faire remarquer à Daniel Labaronne que nous auditionnons souvent des personnes qui sont plus proches de sa position. Je pense notamment à un récent candidat au poste de gouverneur de la Banque de France, qui me semblait plus proche de vos vues.

Mme Christine Arrighi (EcoS). Messieurs, je vous remercie pour l'ensemble de vos propos qui apportent beaucoup à la réflexion sur l'harmonisation fiscale, et l'on pourrait étendre le sujet à l'harmonisation sociale. Nous vivons dans un monde géopolitique très incertain où les accords internationaux ne sont pas vraiment à la mode. On le voit avec le pilier 2, le pilier 1 qui n'a jamais vu le jour, et les négociations de l'OACI et de l'OATI qui patinent. Rien ne

garantit que cela puisse avancer favorablement. Peut-être que les élections de mi-mandat aux États-Unis ouvriront une fenêtre de tir. En attendant, il faut s'aider soi-même.

Les prix de transfert sont véritablement le nœud du problème de la sous-imposition des multinationales, dont nous payons le plus lourd tribut sur le territoire français. Je souhaite aborder plus spécifiquement la question du rescrit et des accords préalables. C'est en effet à ce moment-là que la charge de la preuve est renversée. Pensez-vous qu'une évolution de la législation sur le rescrit, voire sa suppression pour les questions de prix de transfert, serait opportune ? Au moment où l'accord préalable est proposé, nous n'avons pas de véritable vision des prix de comparaison, ce qui nous interdit ensuite d'apporter la preuve d'une anomalie. Aujourd'hui, deux tiers des redressements en matière d'impôt sur les sociétés sont liés aux prix de transfert. Après des contentieux très longs et difficiles, le recouvrement est certainement bien moindre, sans parler des accords amiables qui sont parfois discutables.

M. Quentin Parrinello. Sur le consentement à l'impôt et son impact démocratique, vous avez tout à fait raison. Des travaux très récents, y compris du FMI, montrent que le consentement à l'impôt est beaucoup plus fort lorsque le système fiscal est juste – c'est-à-dire progressif –, compréhensible et que l'on sait à quoi sert l'impôt. Ces trois aspects sont éminemment importants.

Sur la question du taux effectif versus le taux nominal et la tolérance ou l'encouragement à la concurrence fiscale, posée par le député Labaronne, il est intéressant de retracer l'histoire des négociations à l'OCDE. Celles-ci ont commencé par cibler les dispositifs fiscaux les plus dommageables. Telle était l'approche du plan BEPS 1 en 2015. En 2018, après plusieurs années de travail, l'OCDE a constaté que cette méthode ne fonctionnait pas car les acteurs s'adaptaient. La solution a donc été de proposer un impôt minimum. Le principe de ce dernier n'est pas d'annuler la concurrence fiscale, mais d'y poser des bornes. Il s'agit de décider collectivement d'un seuil en deçà duquel la réduction de l'impôt n'est plus tolérée. Au lieu d'essayer d'harmoniser tous les dispositifs spécifiques, ce qui a échoué, le cheminement intellectuel a été de se concentrer sur un impôt minimum effectif.

Enfin, sur les rescrits, madame la députée Arrighi, je n'ai pas encore d'avis tranché. Toutefois, un de mes collègues, Sébastien Laffitte, travaille actuellement sur l'impact des rescrits, en discussion avec l'administration fiscale française, pour déterminer s'ils ont été bénéfiques ou non. Nous serons ravis de vous transmettre ses travaux dès leur publication.

M. Vincent Vicard. J'ai souvenir d'une interview de Mathias Cormann, le secrétaire général de l'OCDE, qui, juste après la conclusion de l'accord, déclarait : « *Nous ne sommes pas contre la concurrence fiscale, nous sommes contre la concurrence sur les assiettes fiscales* ». C'était bien l'objectif affiché par l'OCDE.

Pour revenir sur la notion de consentement à l'impôt, je pense qu'il est effectivement extrêmement important que les plus grands acteurs, y compris les multinationales, paient leur juste part sur l'ensemble des impôts. Cependant, je ne voudrais pas non plus qu'on surestime les recettes que l'on peut obtenir de la taxation de ces multinationales. Il serait erroné de penser qu'il existe des recettes magiques qui permettraient de combler des déficits publics importants. Si les estimations montrent que l'évitement fiscal est significatif en France, ce qui peut être recouvré par les politiques que nous mettons en place se chiffre en quelques milliards d'euros. Il faut garder cette échelle en tête lorsque l'on parle de ces réformes. Il est important que ces entreprises paient mais il est tout aussi important de ne pas surestimer les recettes que l'on peut en tirer.

M. Ryad Selmani. Sur les prix de transfert, bien que les rescrits sortent de mon champ de compétences, je pense qu'il faut se poser la question fondamentale : allons-nous continuer à composer avec le système des prix de transfert, ou aurons-nous le courage politique de tourner définitivement cette page ?

Sur la question démocratique et politique, les freins actuels ne sont pas techniques ; ils relèvent d'un manque de volonté politique. Quand cette volonté existe, on peut parvenir à des solutions satisfaisantes. Je vous rejoins sur le constat que la question du consentement à l'impôt est éminemment démocratique. Le fait que les citoyens constatent qu'ils paient leur part d'impôt alors que des personnes plus riches ou des entreprises de plus grande taille ne paient pas ce qu'elles devraient est une question de progressivité de l'impôt. Il est politiquement désirable de continuer à se battre pour cela.

Sur la concurrence fiscale, il s'agit évidemment de divergences idéologiques. On peut considérer que la compétitivité à outrance est désirable mais nous estimons que ce n'est pas le cas car nous en voyons les conséquences délétères sur la vie quotidienne de milliards de personnes dans le monde. Cette course au moins-disant fiscal se traduit par l'incapacité de nombreux pays à dégager un espace budgétaire suffisant. Rappelons qu'énormément de pays, notamment dans le Sud, dépensent plus de 60 % de leurs recettes publiques pour rembourser leur dette. Il faut sortir de notre perspective de pays européens extrêmement prospères et voir à quel point la concurrence et l'évasion fiscales entraînent des conséquences dramatiques sur la vie des gens. Cela signifie l'incapacité pour de nombreux pays de financer leur éducation, leur système de santé, leur système social, avec de l'argent qui devrait pourtant leur revenir car des multinationales opèrent sur leur territoire.

La volonté politique de rétablir un peu de justice dans tout cela est extrêmement importante. Je pense qu'à nous trois, nous avons pu vous donner des esquisses de solutions, et nous ne pouvons que vous appeler à continuer à vous battre pour davantage de justice fiscale.

M. le président Éric Coquerel. Je vous remercie pour cette conclusion.

*

* *

Informations relatives à la commission

La commission a désigné :

– *M. Philippe Brun rapporteur de la mission d'information sur la taxation des carburants et le rendement fiscal de la hausse des prix ;*

– *M. Nicolas Sansu deuxième-rapporteur sur la proposition de loi, rejetée par le Sénat, en deuxième lecture, visant à la nationalisation d'ArcelorMittal France afin de préserver la souveraineté industrielle de la France (n° 2537) ;*

– *Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteur sur la proposition de nomination de M. Pascal CHÈVREMONT en qualité de président de l'Autorité nationale des jeux.*

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 3 juin 2026 à 9 heures

Présents. - M. Alexandre Allegret-Pilot, Mme Marie-José Allemand, M. Joël Aviragnet, M. Christian Baptiste, M. Jean-Pierre Bataille, M. Laurent Baumel, Mme Shéhérazade Bentorki, M. Carlos Martens Bilongo, M. Arnaud Bonnet, M. Anthony Boulogne, M. Julien Brugerolles, M. Philippe Brun, M. Eddy Casterman, M. Jean-René Cazeneuve, M. Pierre Cazeneuve, M. Éric Coquerel, M. Alexis Corbière, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Catherine Dellong Meng, M. Jocelyn Dessigny, M. Benjamin Dirx, M. Alexandre Dufosset, M. Marc Ferracci, M. Emmanuel Fouquart, Mme Stéphanie Galzy, M. Antoine Golliot, M. Pierre Henriët, M. François Jolivet, M. Philippe Juvin, M. Daniel Labaronne, M. Tristan Lahais, M. Philippe Latombe, Mme Marie Lebec, M. Aurélien Le Coq, M. Corentin Le Fur, M. Thierry Liger, M. Philippe Lottiaux, M. Benjamin Lucas-Lundy, M. Emmanuel Mandon, Mme Claire Marais-Beuil, M. Denis Masséglià, M. Kévin Mauvieux, Mme Estelle Mercier, M. Didier Padey, M. Nicolas Ray, M. Matthias Renault, M. Charles Rodwell, Mme Sophie-Laurence Roy, M. François Ruffin, M. Emeric Salmon, M. Nicolas Sansu, M. Charles Sitzenstuhl, M. Jean-Philippe Tanguy, M. Nicolas Tryzna, M. Gérault Verny

Excusés. - Mme Yaël Braun-Pivet, Mme Christine Pirès Beaune, M. Christophe Plassard

Assistaient également à la réunion. - Mme Christine Arrighi, Mme Eva Sas