

# Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance au sein de l'Union européenne

(Les 16 et 18 octobre 2016, Bratislava)

## Session 2

### Lutte contre l'évasion fiscale au sein de l'UE

(note d'information)

#### Contexte général

La question de la fraude fiscale, des paradis fiscaux et de la transparence fiscale des grandes sociétés devient, à l'époque des „Panama Papers“, „Swiss Leaks“ ou encore „LuxLeaks“, un sujet largement débattu et controversé. S'il est particulièrement difficile de fixer le montant des pertes sur les recettes fiscales subies par les États, faute d'informations fiscales et comptables fournies tant de la part des multinationales que des différentes juridictions fiscales, les analyses et études concordent sur le fait, que, globalement, des centaines de milliards d'euros par an sont en jeu. L'analyse des centaines d'études empiriques amène l'OCDE à estimer les pertes annuelles des budgets nationaux au niveau mondial, dues à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéficiaires, à 100 à 240 milliards de dollars américains par an. Les estimations du FMI vont encore plus loin. D'après le document de travail (workingpaper) du mois d'octobre 2015, les pertes de recettes subies par les pays de l'OCDE s'élèvent à plus de 400 milliards de dollars par an. Le travail de recherche mené par le professeur Murphy („Closing the European Tax Gap“), en 2012, cite des sommes nettement plus élevées, estimant ces pertes, au sein des États membres de l'Union européenne, à plus de 860 milliards d'euros par an. Les données disponibles mettent en évidence principalement deux notions, à savoir que (1) la fraude fiscale représente un problème immense pour les budgets nationaux, néanmoins, (2) il est pratiquement impossible d'en quantifier l'ampleur réelle, sans actions proactives tendant à la transparence.

Ces dernières années, la lutte contre l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive deviennent ainsi une priorité non seulement à l'échelle européenne, mais aussi mondiale. Le 16 décembre 2014, la Commission a présenté son programme de travail pour 2015, intitulé „Un nouvel élan“, qui promet de „redoubler d'efforts pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscales et répondre au besoin d'équité et de transparence fiscales exprimé par la société.“

**Le paquet de mesures sur la transparence fiscale**, présenté par la Commission le 18 mai 2015, constitue la première étape de ces efforts. Ce paquet vise à „garantir que les États membres disposent d'informations dont ils ont besoin pour protéger leurs assiettes fiscales et cibler efficacement les entreprises qui tentent d'échapper au paiement de leur juste part d'impôts.“ **La proposition législative de modification de la**

Directive 2011/16/du Conseil du 15 février 2011, relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal („DAC 3“), était l'élément central de ce paquet, dans le but d'améliorer la coopération entre des États membres dans le domaine de leur décisions fiscales transfrontalières contraignantes et, d'autre part, de poser les bases d'une nouvelle ère de transparence fiscale dans l'Union européenne. La directive a été adoptée par le Conseil le 18 décembre 2015.

Ce paquet contient, en outre, la communication présentant un certain nombre d'initiatives en vue de progresser dans la mise en oeuvre du programme en matière de transparence fiscale. Il s'agit de :

- évaluer la possible introduction de nouvelles exigences en matière de transparence pour les multinationales,
- réviser le code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises,
- quantifier l'ampleur de la fraude et de l'évasion fiscales,
- abroger la directive sur la fiscalité de l'épargne.

### Plan d'action

Le **Plan d'action pour une fiscalité des entreprises plus juste et plus efficace au sein de l'Union** (ci-après dénommé « Plan d'action »), adopté le 17 juin 2015, constitue un progrès notable dans l'agenda. Le Plan d'action a défini une série d'initiatives pour lutter contre l'évasion fiscale et pour assurer les recettes fiscales durables ainsi que l'amélioration de l'environnement des entreprises dans le cadre du marché unique. Ces mesures ont vocation d'offrir conjointement un socle sur lequel pourra être édifié un nouveau cadre plus juste de l'imposition des revenus des personnes morales au sein de l'UE, qui sera axé sur la croissance. L'objectif des actions envisagées est de parvenir à des recettes stables, un marché unique plus fort, une résilience et efficacité renforcées des entreprises et des conditions équitables et égales pour les entreprises. L'harmonisation des taux d'imposition des sociétés (assiette commune pour l'impôt sur les sociétés) ne fait cependant pas partie de ce programme. Le but est de coordonner les régimes fiscaux des États membres afin qu'ils puissent lutter plus efficacement contre la planification fiscale agressive.

Cinq domaines d'actions prioritaires ont été identifiés dans le Plan d'action, à savoir :

1. Relance de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS);
2. Garantir une imposition effective là où les bénéfices sont réalisés;
3. Mesures supplémentaires pour améliorer l'environnement fiscal des entreprises;
4. Nouveaux progrès en matière de transparence fiscale;
5. Amélioration de la coordination au sein de l'UE.

## Paquet de mesures contre l'évasion fiscale

Dans le contexte du Plan d'action, la Commission a soumis, le 28 janvier 2016, le **paquet de mesures contre l'évasion fiscale**. Ce paquet contient :

- une communication chapeau et un document de travail des services de la Commission, qui développent les motifs politiques et économiques des mesures adoptées;
- la directive sur la lutte contre l'évasion fiscale, dont l'objectif est de mettre en oeuvre, dans la législation de l'UE, une série de recommandations et de normes minimales, issues du projet de l'OCDE BEPS (Erosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices) et autres actions contrant la fraude fiscale. Pour élaborer la proposition de cette directive, la CE s'est servie des travaux déjà réalisés au niveau de l'OCDE et au cours des présidences précédentes, pour des aspects internationaux pour préparer la directive ACCIS (Assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés). La proposition de directive prévoit les éléments suivants :
  - la disposition générale anti-abus (GAAR),
  - la limitation de la déduction des intérêts,
  - les règles pour les SEC – Sociétés étrangères contrôlées (SEC),
  - la taxation à la sortie,
  - les dispositifs hybrides;
- **la révision de la directive sur la coopération administrative (« DAC 4 »)** dont l'objectif est de prendre en compte, dans la législation de l'UE, la norme minimale de l'OCDE BEPS pour les rapports pays par pays (DPPP). La proposition de compromis adoptée de la directive prévoit une coopération administrative complète et efficace entre les autorités fiscales, en instaurant un échange automatique d'informations entre les autorités fiscales des États membres et en imposant aux entreprises multinationales dont le chiffre d'affaires consolidé du groupe dépasse 750 millions d'euros, l'obligation de déclarer aux autorités fiscales les informations financières sur les différents membres du groupe par pays (DPPP), incluant la somme des produits, du bénéfice avant impôt, de l'impôt acquitté et de l'impôt sur le revenu à payer, l'effectif, le capital souscrit, le bénéfice non distribué et les immobilisations corporelles. Le premier échange automatique aura lieu en 2018 ;
- **la recommandation sur les conventions fiscales**, qui conseille les États membres comment protéger leur conventions fiscales contre tout abus, et cela de manière conforme à la législation de l'UE;
- **la Communication sur une stratégie extérieure pour une imposition effective**, qui prévoit une approche mieux coordonnée de l'UE en matière fiscale à l'égard des pays tiers.



Toutes ces initiatives étant adoptées au niveau du Conseil de l'UE, la directive ATAD doit être transposée dans les législations nationales au cours de l'année 2017. La directive ne stipule cependant que les règles internes de l'Union applicables aux dispositifs hybrides et, par conséquent, une nouvelle proposition de la CE concernant les dispositifs hybrides en rapport avec les pays tiers (appelé ATAD 2) est attendue en automne 2016.

Actuellement, pendant la présidence slovaque, les critères communs d'évaluation des juridictions non coopératives (liste noire) sont en cours de négociation.

## Paquet de transparence

Le 5 juillet 2016, la Commission européenne a publié la communication sur les mesures complémentaires visant à renforcer la transparence et la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, appelé **Transparency Package** ou Paquet de transparence, incluant la réponse aux Panama Papers ainsi que la proposition législative d'une nouvelle modification de la directive de l'UE relative à la coopération administrative, dite DAC 5.

Les initiatives clés suivantes ont été recensées :

- Donner aux autorités fiscales l'accès aux informations relatives aux bénéficiaires effectifs de revenus et de comptes des sociétés de type fiducie ou fondation. La Commission a proposé une révision complémentaire de la directive sur la coopération administrative (DAC5) afin de garantir que les autorités fiscales aient accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et aux données liées à la diligence raisonnable.
- Élargir le champ d'informations accessibles aux autorités fiscales en renforçant les éléments de la directive relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux (dite AMLD).
- Améliorer la transparence transfrontalière sur les bénéficiaires effectifs moyennant la mise en place prévue de l'échange automatique d'informations sur les bénéficiaires effectifs.
- Assurer la supervision sur les activités d'intermédiaires et conseillers fiscaux qui introduirait l'obligation de communiquer les mécanismes abusifs. La Commission se concentrera sur l'examen de la possibilité d'introduire l'obligation imposée aux conseillers et intermédiaires fiscaux de communiquer les mécanismes de planification fiscale agressive qu'ils utilisent et promeuvent.
- Promouvoir la bonne gouvernance fiscale au niveau mondial. En réponse aux conclusions du Conseil sur les Stratégies extérieures, un processus de recensement sera proposé, en vue de l'établissement de la liste noire des juridictions non coopératives, qui devrait être prête avant la fin 2017.
- Protéger les lanceurs d'alerte. Ces derniers ont contribué à révéler de nombreuses affaires de fraude et d'évasion fiscales. La Commission examinera les possibilités de la mise en oeuvre d'une protection horizontale ou de l'élargissement des actions sectorielles.

Par ailleurs, les négociations ont pour objet la proposition d'une révision de la directive 2013/34/UE, quant à la publication d'informations sur l'impôt sur le revenu par certaines entreprises et filiales (dite **publicCbCR**). La directive proposée impose aux multinationales l'obligation de publier les informations relatives aux impôts sur le revenu des différents membres du groupe par pays, incluant l'objet social, l'effectif, la somme des produits, du bénéfice/ perte avant impôt, l'impôt sur le revenu acquitté et à payer. Les informations détaillées par État membre et par pays tiers figurant sur la liste des pays non collaboratifs qui sera dressée par la Commission, seront également diffusées. Pour les autres pays en dehors de l'UE, les données agrégées seront publiées. Des exigences similaires quant aux états financiers s'appliquent désormais aux secteurs bancaire, extractifs et forestiers. Par ailleurs, la Commission ne prévoit pas une charge administrative accrue ou une distorsion de la compétitivité des entreprises multinationales (MNE), l'objectif de la directive étant de changer le comportement des MNE et d'accroître leur transparence.

Durant les premiers mois de sa présidence, la RS a négocié la proposition des conclusions du Conseil de l'UE sur la communication de la Commission, relative à l'amélioration constante de la transparence en matière d'impôts, qui sera soumise au Conseil ECOFIN en octobre et la RS a également abouti à l'accord, sur le plan technique, sur la proposition DAC 5, ayant ainsi assuré une avancée importante dans ce domaine.

Le but de la Présidence slovaque au Conseil de l'Union européenne est de faire progresser les débats, autant que possible, vers les propositions de compromis, tout en gardant un rapport adéquat, si important, entre la priorité de l'UE qui cible la lutte contre la planification fiscale agressive, et l'objectif de ne pas augmenter la charge administrative des PME.