

CONFERENCE PREVUE A L'ARTICLE 13 DU PACTE BUDGETAIRE

SESSION IV- LA COORDINATION DES POLITIQUES FISCALES EUROPEENNES ET LE CAS DE L'ECONOMIE NUMERIQUE

Note d'information

Les institutions de l'UE considèrent les politiques fiscales comme un élément essentiel de la coordination des politiques économiques dans le cadre du semestre européen¹. Ce n'est pas par hasard que les recommandations de politique économique adressées aux États membres conseillent souvent de déplacer la charge fiscale des facteurs de production vers les biens de consommation, les biens immeubles et les facteurs polluants.

La crise économique et financière place l'Europe face au problème de décider s'il faut avancer plus rapidement qu'il n'a été fait jusqu'à présent sur le terrain de la coordination des politiques fiscales nationales.

Dans le domaine de la taxation sur les consommations, et notamment de la T.V.A., l'Union européenne a atteint un niveau avancé d'intégration.

En ce qui concerne l'imposition directe, en revanche, l'absence d'un minimum de coordination a favorisé des phénomènes de concurrence fiscale nuisible entre les États membres de l'UE, qui se sont traduits non seulement en des distorsions du bon fonctionnement du marché intérieur, mais également en un facteur d'iniquité des systèmes fiscaux nationaux.

En effet, faute d'un cadre commun, les pressions compétitives ont conduit de nombreux États membres, face à des contraintes budgétaires rigoureuses, à concentrer la charge fiscale sur des facteurs de production moins mobiles et, notamment, sur l'emploi.

¹ On présente ici une série de liens permettant d'approfondir les lignes d'intervention de l'UE dans le domaine de la fiscalité et, notamment, de la coordination des systèmes d'imposition directe :

- http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/tax_policy/index_fr.htm;
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/good_governance_matters/european_semester/index_fr.htm;
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/conference/index_fr.htm;
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_fr.htm;
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/presentation.pdf.

Un désalignement s'est créé dans le niveau de taxation appliquée entre les différentes typologies de revenu, qui favorise nettement les revenus de capital.

D'après les [derniers chiffres Eurostat](#), par rapport au total des recettes fiscales, celles dérivant de l'imposition du travail s'élèvent, en 2012, à 51 % dans l'UE-28 et à 53,3 % dans la zone euro, alors que celles dérivant de la taxation sur les consommations s'arrêtent à 28,5 % (26,8 % dans la zone euro) et celles de la taxation des capitaux à 20,8 % (20,2 % dans la zone euro).

Ce déséquilibre risque de porter atteinte au principe selon lequel le concours aux dépenses publiques doit être calculé sur la base de la capacité effective de contribution, en vue de garantir que la charge fiscale soit répartie équitablement. Ce principe est commun aux Constitutions des États membres et les parlements peuvent jouer un rôle fondamental vis-à-vis de leurs gouvernements respectifs et des institutions européennes afin qu'il soit respecté.

Il a été débattu si la prévision du principe d'unanimité pour l'adoption des décisions en matière fiscale dans le cadre de l'UE est un facteur de ralentissement dans la définition d'un cadre juridique commun et d'une coordination fiscale générale.

Par ailleurs, ce principe confirme l'importance de cette matière, touchant des profils attachés aux droits fondamentaux de citoyenneté.

La persistance de fortes différences dans les systèmes fiscaux au sein de l'UE pourrait favoriser des comportements opportunistes à cause des avantages pouvant découler de l'exploitation de toutes les occasions de bénéficier de régimes plus favorables, jusqu'à entraîner des phénomènes d'arbitrages fiscaux, de contournement, voire de véritable évasion fiscale.

Un cas exemplaire à cet égard est celui de l'imposition des activités économiques numériques.

Le manque d'une législation commune et adéquate aux spécificités de ce secteur a produit des phénomènes de contournement et d'érosion de la base imposable, en soustrayant à l'activité d'imposition des autorités fiscales nationales une part des profits que certaines multinationales tirent du marché de l'Union européenne.

L'OCDE s'est penchée sur le sujet, en parvenant à la conclusion qu'il faudrait renforcer les mesures visant à décourager les transferts des droits de propriété intellectuelle ou les opérations internes aux groupes industriels vers des pays à faible fiscalité à des fins de contournement.

Le [rapport du groupe d'experts](#) chargé par la Commission européenne d'approfondir cette matière a formulé quelques recommandations, en envisageant l'opportunité d'introduire un système de taxation, non limité au prélèvement de la T.V.A. mais élargi aussi à l'imposition directe, basé sur le



principe de la « destination », également en revoyant le concept d'« établissement stable ».

À la lumière des considérations exposées ci-dessus, il s'agit d'évaluer :

- a) Si l'on partage l'exigence de faire avancer plus rapidement les processus de coordination des régimes fiscaux au sein de l'Union européenne, notamment en ce qui concerne l'imposition directe, afin de lutter contre la concurrence fiscale nuisible et garantir une plus grande égalité de la distribution de la charge fiscale ;
- b) Quelles sont les initiatives concrètes qui peuvent être adoptées dans le cadre de l'UE pour favoriser le rééquilibrage de la charge fiscale en déplaçant une partie des charges des revenus du travail et de l'entreprise aux revenus du capital, aux biens immeubles et aux facteurs polluants, également par le biais de l'instrument de l'imposition indirecte ;
- c) Si l'on estime souhaitable d'introduire des instruments *ad hoc* pour lutter contre les phénomènes de contournement fiscal et d'érosion de la base imposable liés à l'économie numérique et, notamment, si les propositions avancées par le groupe d'experts mentionné ci-dessus peuvent être utiles à cet effet.