Avis du Comité européen des régions — Paquet «transparence fiscale»

(2015/C 423/14)

Rapporteur: M. Hicham IMANE (BE/PSE), député au Parlement wallon

Textes de référence: Proposition de directive du Conseil abrogeant la directive 2003/48/CE du Conseil

[COM(2015) 129 final]

Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal

[COM(2015) 135 final]

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la transparence fiscale pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscales

[COM(2015) 136 final]

I. **RECOMMANDATIONS D'AMENDEMENT** [COM(2015) 135 final]

Amendement 1

Considérant 8

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
(8) Les États membres devraient transmettre à la Commission également les informations de base qui doivent être communiquées. La Commission pourra ainsi, à tout moment, suivre la mise en application de l'échange automatique d'informations sur les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière et les accords préalables en matière de prix de transfert et en évaluer l'efficacité. Le fait de communiquer ces informations à la Commission ne libère pas l'État membre de son obligation de notifier toute aide d'État ***à cette dernière.***	(8) Les États membres devraient transmettre à la Commission également les informations de base qui doivent être communiquées. La Commission pourra ainsi, à tout moment, suivre la mise en application de l'échange automatique d'informations sur les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière ***ou qui ont pour objectif de diminuer la base taxable en droit fiscal interne en raison de la structure d'un groupe de sociétés*** et les accords préalables en matière de prix de transfert et en évaluer l'efficacité. Le fait de communiquer ces informations à la Commission ne libère pas l'État membre de son obligation de notifier ***à cette dernière toute aide d'État en matière de fiscalité applicable aux entreprises susceptible de constituer une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.***

Exposé des motifs

Précision juridique sur le périmètre des aides d'État concernées.

Amendement 2

Considérant 12

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
(12) Afin d'utiliser plus efficacement les ressources, de faciliter l'échange d'informations et d'éviter aux États membres de devoir chacun procéder à des adaptations similaires de leurs systèmes de stockage des informations, il convient de prévoir des dispositions spécifiques en vue de créer un répertoire central accessible à tous les États membres et à la Commission, dans lequel les États membres ***pourront charger et stocker*** les informations ***au lieu de les échanger par courrier électronique***. Il y a lieu que la Commission adopte les modalités pratiques nécessaires pour créer ce répertoire conformément à la procédure visée à l'article 26, paragraphe 2, de la directive 2011/16/UE.	(12) Afin d'utiliser plus efficacement les ressources, de faciliter l'échange d'informations et d'éviter aux États membres de devoir chacun procéder à des adaptations similaires de leurs systèmes de stockage des informations, il convient de prévoir des dispositions spécifiques en vue de créer un répertoire central accessible à tous les États membres et à la Commission, dans lequel les États membres ***chargeront et stockeront*** les informations. Il y a lieu que la Commission adopte les modalités pratiques nécessaires pour créer ce répertoire conformément à la procédure visée à l'article 26, paragraphe 2, de la directive 2011/16/UE ***en garantissant aux États membres la possibilité d'identifier le ou les bénéficiaires de la décision***.

Exposé des motifs

Le chargement et stockage des informations pertinentes dans le répertoire central ne devrait pas apparaître comme optionnel. Par ailleurs, cette démarche n'est pas incompatible avec un échange complémentaire par courrier électronique.

Amendement 3

Article 1er, nouvel article 8 *bis*, paragraphe 2

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
2. L'autorité compétente d'un État membre communique également des informations aux autorités compétentes de tous les autres États membres et à la Commission européenne sur les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière délivrées et les accords préalables en matière de prix de transfert ***conclus au cours d'une période commençant dix ans avant l'entrée en vigueur de la présente directive*** et qui sont toujours valables à la date de son entrée en vigueur;	2. L'autorité compétente d'un État membre communique également des informations aux autorités compétentes de tous les autres États membres et à la Commission européenne sur les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière délivrées ***ou qui ont pour objectif de diminuer la base taxable en droit fiscal interne en raison de la structure d'un groupe de sociétés*** et les accords préalables en matière de prix de transfert qui sont toujours valables à la date de son entrée en vigueur. ***Ces données seront également stockées dans le registre central.***

Exposé des motifs

Cet amendement tient compte de l'inquiétude, exprimée par différents pouvoirs publics, concernant le fait que la transmission de toutes les décisions anticipées en matière fiscale délivrées au cours des dix dernières années, mais qui ne sont pas nécessairement toujours valables, constituerait une charge administrative excessive.

Amendement 4

Article 1er, nouvel article 8 *bis*, paragraphe 3

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
3. ***Le paragraphe 1 ne s'applique pas dans le cas où une décision fiscale anticipée en matière transfrontière concerne et implique exclusivement les affaires fiscales d'une ou de plusieurs personnes physiques.***	

Exposé des motifs

Cette proposition de restriction du périmètre du champ d'application paraît en recul par rapport au champ d'application de la directive 2011/16/UE.

Amendement 5

Article 1er, nouveau paragraphe 3 *bis* ajouté au nouvel article 8 *bis*

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
	3 *bis*. ***Les entreprises qui emploient plus de 250 personnes, ou dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 50 millions d'EUR, ou dont le total bilantaire excède 43 millions d'EUR et qui sont engagées dans des opérations transfrontière communiquent directement à la Commission l'ensemble des décisions fiscales anticipées en matière transfrontière délivrées ou qui ont pour objectif de diminuer la base taxable en droit fiscal interne en raison de la structure d'un groupe de sociétés et les accords préalables en matière de prix de transfert auxquels l'ensemble des entités de l'entreprise sont soumises dans les États membres de l'Union européenne. La Commission publie un registre de ces informations qui lui ont été communiquées par ces grandes entreprises multinationales.***

Exposé des motifs

Les grandes entreprises multinationales devraient être assujetties à des obligations de transparence particulière présentant les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière et les accords préalables pays par pays, dans la mesure où ce sont elles qui sont les plus susceptibles de tirer profit de distorsions de concurrence et de façon à permettre aux clients de tenir les entreprises responsables de la moralité de leur comportement fiscal.

Amendement 6

Article 1er, nouvel article 8 *bis*, paragraphe 4, point b)

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
b) pour les informations échangées en application du paragraphe 2: avant le 31 décembre ***2016***.	b) pour les informations échangées en application du paragraphe 2: avant le 31 décembre ***2015***.

Exposé des motifs

Il n'y a pas lieu de prévoir un délai spécifique pour la notification des décisions fiscales anticipées en matière transfrontière délivrées et des accords préalables en matière de prix de transfert toujours valables à la date de l'entrée en vigueur de la directive modifiée, qui serait différent du délai pour l'adoption et la publication par les États membres des dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive modifiée (voir article 2 de la proposition de directive).

Amendement 7

Article 1er, nouveau point f) ajouté à l'article de l'article 8 *bis*, paragraphe 5

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
	f) dès qu'il sera disponible, le numéro européen d'identification fiscale (NIF), qui est l'une des mesures prévues dans le plan d'action 2012 relatif à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

Amendement 8

Article 1er, nouvel article 8 *bis*, paragraphe 6

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
6. Afin de faciliter l'échange d'informations, la Commission adopte toutes les mesures et les modalités pratiques nécessaires à la mise en œuvre du présent article, y compris des mesures visant à harmoniser la communication des informations visées au paragraphe 5 du présent article, dans le cadre de la procédure destinée à établir le formulaire type prévue à l'article 20, paragraphe 5.	6. Afin de faciliter l'échange d'informations, la Commission adopte toutes les mesures et les modalités pratiques nécessaires à la mise en œuvre du présent article, y compris des mesures visant à harmoniser la communication des informations visées au paragraphe 5 du présent article, dans le cadre de la procédure destinée à établir le formulaire type prévue à l'article 20, paragraphe 5. ***Dans les États membres où des entités territoriales ou administratives décentralisées sont pourvues de compétences en matière fiscale, la Commission apporte son assistance aux États membres pour s'assurer que ceux-ci répondent à leur responsabilité de fournir formation et soutien à ces entités.***

Exposé des motifs

Les obligations de transparence prévues par la proposition de directive peuvent également s'appliquer aux entités territoriales ou administratives. Même s'il relève de la responsabilité des États membres de fournir des formations et du soutien à ces entités, la Commission doit s'assurer de l'effet utile de ses propositions législatives.

Amendement 9

Article 1er, nouvel article 8 *bis*, paragraphe 8

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
8. Les États membres peuvent, conformément aux dispositions de l'article 5, demander des informations complémentaires, y compris le texte intégral d'une décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou d'un accord préalable en matière de prix de transfert auprès de l'État membre qui a délivré ladite décision ou conclu ledit accord.	8. Les États membres***, ainsi que, le cas échéant, ses entités territoriales ou administratives, y compris les autorités locales,*** peuvent, conformément aux dispositions de l'article 5, demander des informations complémentaires, y compris le texte intégral d'une décision fiscale anticipée en matière transfrontière ou d'un accord préalable en matière de prix de transfert auprès de l'État membre qui a délivré ladite décision ou conclu ledit accord.

Exposé des motifs

Les obligations de transparence prévues par la proposition de directive s'appliquent non seulement aux autorités fiscales centrales des États membres, mais aussi aux entités territoriales ou administratives, y compris les autorités locales ([1]). Dès lors, celles-ci doivent, le cas échéant, pouvoir également demander de telles informations complémentaires.

Amendement 10

Article 1er, nouveau paragraphe 10 ajouté à l'article 8 *bis*

Texte proposé par la Commission	*Amendement du CdR*
	10. La Commission doit examiner toutes les sanctions à mettre en place dans les cas de refus ou d'omission d'échange d'informations.

II. **RECOMMANDATIONS POLITIQUES**

LE COMITE EUROPÉEN DES RÉGIONS

1. accueille favorablement les propositions de la Commission, qui constituent une étape significative de la réaction de l'Union européenne (UE) face au constat que la fraude et l'évitement fiscaux entraînent un manque à gagner annuel de recettes fiscales potentielles estimé à 1 000 milliards d'EUR à l'échelle de l'UE, sachant que les recettes fiscales dans l'UE représentent environ 90 % du total des recettes publiques. Ce manque à gagner met fortement en danger l'efficacité et l'équité des systèmes fiscaux de l'UE, augmente la charge fiscale qui pèse sur tous les citoyens et les entreprises, implique une baisse des fonds publics disponibles pour réaliser des investissements publics et privés et, du fait des distorsions de concurrence qui influencent le choix de localisation des activités économiques, porte atteinte à l'objectif de cohésion économique, sociale et territoriale de l'UE;

2. soutient dès lors la proposition de la Commission d'élargir le champ d'application de la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal de façon à y inclure les informations concernant les décisions fiscales anticipées en matière transfrontière ou qui ont pour objectif de diminuer la base taxable en droit fiscal interne en raison de la structure d'un groupe de sociétés et les accords préalables en matière de prix, dans la mesure où ils sont utilisés par certaines entreprises exerçant des activités transnationales pour mettre en place des structures qui produisent une érosion de la base d'imposition dans les États membres et nuisent à l'efficacité du marché intérieur;

3. rappelle que le paquet présenté par la Commission ne condamne pas la pratique des rescrits fiscaux, dans la mesure où ces accords sont couverts par la loi dans vingt-deux États membres de l'UE et qu'il est légitime qu'une entreprise s'installant sur un territoire donné vérifie au préalable le montant de son imposition. Pour autant, il y a lieu d'éviter que l'opacité des dispositifs entraîne des distorsions de concurrence et une érosion fiscale au détriment des recettes publiques européennes prises dans leur globalité;

4. souligne que les obligations de transparence prévues par la proposition de directive s'appliquent non seulement aux autorités fiscales centrales des États membres, mais aussi aux entités territoriales ou administratives, y compris les autorités locales. Dès lors, il apparaît justifié qu'elles puissent également émettre des demandes d'information et que, compte tenu des ressources limitées dont elles disposent, la Commission puisse, le cas échéant, leur fournir assistance et formation;

([1]) Article 2 de la directive 2011/16/UE.

5. s'interroge sur le fait que la proposition de la Commission ne comprend pas de mécanismes de sanctions spécifiques à l'égard des États membres contrevenant aux obligations de transparence;

6. estime que la directive modifiant la directive 2011/16/UE fournirait une nouvelle base pour permettre à la Commission de négocier au niveau de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) une norme EBITB (érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices) plus ambitieuse que le projet actuellement en négociation;

7. prend acte du fait que la Commission ait recours à l'article 115 TFUE relatif à l'achèvement du marché intérieur comme base juridique de sa proposition de directive modifiant la directive 2011/16/UE plutôt qu'à l'article 113 TFUE relatif à l'harmonisation fiscale. L'article 115 TFUE portant sur un domaine de compétences partagées, le principe de subsidiarité est d'application. Néanmoins, les explications données par la Commission au point 2.3 de son exposé des motifs sur la valeur ajoutée d'une action normative au niveau de l'UE et le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité sont entièrement convaincantes;

8. rappelle que, même si l'UE ne dispose pas de pouvoir direct sur les systèmes fiscaux nationaux, la Commission peut examiner si certains régimes fiscaux constituent des aides d'État illégales en faveur de certaines entreprises par l'octroi d'avantages fiscaux sélectifs. Au regard de l'ampleur des enquêtes en cours qui concernent 21 États membres avec une moyenne de 5 à 10 rescrits par État membre examiné alors que deux autres États membres n'ont pas encore communiqué l'aperçu des décisions fiscales émises depuis 2010 ([2]), il paraît nécessaire que la Commission puisse rédiger des lignes directrices sur la conception de rescrits fiscaux au regard des aides d'État;

9. convient de la pertinence d'abroger la directive 2003/48/CE du Conseil sur la fiscalité des revenus de l'épargne («directive sur la fiscalité de l'épargne»), dans la mesure où la directive 2014/107/UE du Conseil, qui a modifié la directive 2011/16/UE, couvre tous les produits financiers, y compris ceux qui sont visés par la directive sur la fiscalité de l'épargne, et qu'il y a lieu d'éviter que deux normes soient appliquées parallèlement;

10. se félicite de la présentation par la Commission en juin 2015 d'un plan d'action sur la fiscalité des entreprises comportant d'autres mesures visant à contrecarrer l'évasion fiscale et la concurrence fiscale dommageable, et notamment l'engagement de faire en 2016 une nouvelle proposition pour la mise en place d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), qui serait obligatoire au moins pour les entreprises multinationales. Pour rappel, selon les chiffres avancés par la Commission européenne en 2011, le projet ACCIS permettrait aux entreprises de l'Union d'économiser 700 millions d'EUR chaque année au titre des coûts de mise en conformité et 1,3 milliard d'EUR par le biais de la consolidation; le CdR réitère dès lors sa demande à la Commission de le saisir sur sa nouvelle proposition ACCIS.

Bruxelles, le 14 octobre 2015.

Le Président
du Comité européen des régions

Markku MARKKULA

([2]) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5140_fr.htm