

FISCALITÉ : L'ÉVOLUTION DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

Ces dix dernières années, l'évolution de la politique fiscale internationale s'est accélérée, apportant des changements radicaux en matière de transparence et de lutte contre l'optimisation fiscale agressive, aujourd'hui connue sous l'acronyme « BEPS », de l'anglais *Base Erosion and Profit Shifting*.

Cela fait maintenant dix ans qu'a éclaté le scandale du Liechtenstein de février 2008, au cours duquel les noms des bénéficiaires de comptes bancaires ouverts et cachés dans la principauté, furent identifiés et communiqués à l'administration fiscale de leurs pays, faisant la une des journaux du monde entier.

Dix ans après la faillite de la banque Lehmann Brothers et le début de la crise financière, qui a fait prendre conscience aux ministres des Finances des failles de la régulation et du manque de transparence du système.

Dix ans après que le G20, qui jusque-là ne se réunissait qu'au niveau des ministres, a pris une dimension nouvelle en organisant un sommet annuel des chefs d'État et de gouvernement, donnant par la même occasion une impulsion politique majeure à la lutte contre l'évasion fiscale.

En 2009, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales fut chargé de veiller à la mise en place effective des standards en matière d'échange d'informations entre pays. A été alors institué un mécanisme d'examen par les pairs par lequel les pays s'observent et s'évaluent entre eux. La mise en place de l'échange d'informations à la demande, puis de l'échange automatique d'informations en 2014, ont permis une avancée sans précédent vers plus de transparence, et vers la fin du secret bancaire en matière fiscale. L'impact en termes monétaires est immense : avant même que les premiers échanges automatiques ne débutent en 2017 et en 2018, les gouvernements ont pu identifier quelque 95 milliards d'euros de recettes fiscales additionnelles par des mécanismes de déclaration volontaire et grâce à des enquêtes menées à l'étranger.

Les États ont fait progresser la transparence, mais il fallait également traiter la question



des fameuses pratiques de BEPS par lesquelles les entreprises multinationales exploitaient les failles des systèmes juridiques nationaux afin de réduire drastiquement leur charge d'impôt. Les enjeux sont importants : l'OCDE a estimé que le coût de ces pratiques représentait – au bas mot – entre 100 et 240 milliards de dollars de pertes fiscales par an. En 2012, le G20 a donné mandat à l'OCDE d'établir un plan d'action permettant de lutter contre l'érosion de la base taxable et le transfert de bénéfices (BEPS). Aujourd'hui en phase de mise en œuvre, les mesures BEPS qui ont fait l'objet de rapports publiés fin 2015, ont déjà eu un impact : environ 240 régimes fiscaux préférentiels ont été analysés et sont en

train d'être modifiés ou tout simplement abolis. Environ 80 pays ont mis en place une obligation pour les entreprises multinationales de fournir aux administrations fiscales une déclaration pays par pays recensant des informations sur leurs employés, leur chiffre d'affaires, leurs actifs et les impôts payés, afin de mieux comprendre leurs opérations et de mieux évaluer les risques fiscaux.

Malgré ces avancées, il reste des questions importantes à régler, notamment celle de la fiscalité du numérique, ou plutôt, des défis posés par la numérisation de l'économie. L'idée est qu'en se penchant sur les innovations liées aux *business models* du numérique, l'on puisse anticiper l'adaptation de la régulation. C'est dans ce contexte que l'OCDE a présenté en mars 2018 un rapport intérimaire sur les enjeux liés à la numérisation de l'économie.

Les pays s'accordent aujourd'hui sur le fait qu'une réforme des règles d'allocations des bénéfices et de répartition du droit d'imposer est nécessaire. Face aux pressions politiques, certains États envisagent de mettre en place des solutions unilatérales, immédiates. Mais la plupart continuent à travailler ensemble, au sein du Cadre inclusif sur le BEPS, et ont convenu que les mesures prises seraient tem-


CONFRONTATIONS EUROPE NOS PROPOSITIONS FISCALITÉ

- ▶ **Réduire les concurrences fiscales entre États membres**, notamment en définissant une assiette commune consolidée d'impôt sur les sociétés (ACCIS) en Europe, et rationaliser la TVA transfrontières.
- ▶ **Redéfinir la fiscalité des entreprises** au regard de leur empreinte numérique pour qu'elles paient leur juste part d'impôt dans les États et territoires où elles réalisent leurs profits, à la fois au niveau européen et au niveau mondial.
- ▶ **Renforcer la surveillance** des paradis fiscaux et juridictions non coopératives en matière fiscale en actualisant régulièrement la liste noire de l'Union européenne, pour l'asseoir comme leader mondial de bonne gouvernance fiscale en lien avec l'OCDE et le G20.

poraires dans l'attente d'une réponse internationale.

En janvier 2019, les 129 membres du Cadre Inclusif ont adopté une note politique, afin de poursuivre les discussions autour de propositions réparties en deux piliers. Le premier pilier contient trois propositions visant à modifier les règles répartissant le droit d'imposer ainsi que

les règles d'allocation des profits. Le deuxième pilier a pour but de mettre en place des règles permettant d'imposer des revenus qui sont transférés vers un autre pays où ils sont peu ou pas imposés. L'OCDE a organisé une consultation publique les 13 et 14 mars derniers, à laquelle 400 représentants des entreprises, avocats, des ONG et du monde académique ont participé.

Nous avons bon espoir qu'un programme de travail soit approuvé et présenté aux ministres des Finances du G20 en juin 2019, ouvrant la voie à une solution de long terme en 2020. 

Pascal Saint-Amans, directeur du Centre de politique et d'administration fiscales (CTP) à l'OCDE

ACCIS : LA NOUVELLE COMMISSION RÉUSSIRA-T-ELLE L'IMPOSSIBLE ?

S'il y a bien un sujet qui n'a jamais quitté l'agenda de la Commission Juncker, c'est l'évasion fiscale. Le scandale LuxLeaks a évidemment embarrassé le Président nouvellement élu, lui qui avait été Premier ministre du Luxembourg, le rendant plus royaliste que le roi en la matière. Ce scandale et ceux qui l'ont suivi - Paradise Papers et Panama Papers - n'ont fait qu'attiser le désir de transformer le système d'imposition des sociétés en Europe.

Sous l'impulsion des commissaires Moscovici et Vestager, un véritable changement de paradigme a eu lieu, rompant avec la compétition fiscale effrénée entre États membres qui prévalait jusque-là, encouragée par le manque de gouvernance à l'échelle communautaire dans ce domaine. Vestager a créé un précédent en lançant une offensive contre les cadeaux fiscaux jugés trop généreux accordés à des multinationales par des États membres comme l'Irlande, les Pays-Bas ou le Luxembourg. Quant à Moscovici, il est à l'origine d'une directive contre l'évasion fiscale (ATAD), dont le but est de mettre en œuvre, voire même de dépasser, les accords internationaux conclus dans le cadre de l'OCDE.

Pourtant, les États membres votent encore à l'unanimité sur les sujets fiscaux, qui relèvent des « compétences nationales ». Cette situation crée de fait un système obsolète : les entreprises ont tout loisir de choisir où elles paient leur taxe, sans que les pays puissent décider démocratiquement qui collecte l'impôt. La nouvelle Commission devra donc reprendre la tâche là où la Commission Juncker l'a laissée. Elle devra lutter pour une véritable réforme et une harmonisation des systèmes fiscaux européens. Cela passera nécessairement par la mise en place d'un principe d'imposition fondé sur la destina-

tion, taxant les profits là où ils sont réalisés, là où les clients se trouvent, en lieu et place du système actuel fondé sur les prix de transfert. C'est là l'un des principes soutenant la proposition d'Assiette Commune Consolidée pour l'Impôt sur les Sociétés (ACCIS) de la Commission européenne. Prélever l'impôt là où les profits sont réalisés permettrait de résoudre la question de la fiscalité dans une économie numérisée.


Blocage du Conseil de l'UE

C'est à cette aune qu'il faut juger les efforts de l'OCDE pour tenter de combler le fossé entre l'Europe et les États-Unis sur le sujet. Peut-être que la troisième fois sera la bonne pour l'Assiette Commune Consolidée pour l'Impôt sur les Sociétés. Peut-être qu'une nouvelle proposition fondée sur la notion de taux d'imposition effectif minimum sur les profits, une idée défendue par Olaf Scholz, le ministre allemand des Finances, séduira enfin les esprits.

Savoir où les entreprises réalisent leur chiffre d'affaires et leurs profits et quels impôts elles paient dans les différents États membres serait déjà un progrès. Ce manque d'information rend impossible un réel débat sur ce qu'elles devraient payer au titre de l'impôt sur les sociétés. Le Parlement européen réclame que les données soient communi-

quées pays par pays, mais le Conseil bloque ce dossier depuis trois ans.

Dans le même ordre d'idée, alors que le Parlement voit d'un bon œil une taxation des géants du Web via un impôt sur les services numériques, les États membres, eux, n'arrivent pas à se mettre d'accord. Résultat : une approche fragmentée État par État des revenus de Google, Apple, Facebook et Amazon. L'Union européenne dans ce qu'elle a de pire...

Pour toutes ces raisons, il est très important que la dernière proposition en date – et peut-être la dernière tout court – de l'actuelle Commission fasse son chemin. L'unanimité ne doit plus être la règle en matière de coopération fiscale. Sans quoi, les paradis fiscaux européens (l'Irlande, le Luxembourg, Malte, Chypre et les Pays-Bas) bloqueront tous progrès significatifs en matière de taxation des entreprises en Europe. Sans quoi, l'Europe restera empêtrée dans le *statu quo*. Ce sont les citoyens ordinaires et les petites entreprises qui paient le prix de l'évasion fiscale des multinationales. La fin du règne de l'unanimité pourrait permettre à la nouvelle Commission de réaliser l'impossible : réformer et moderniser le système d'imposition des sociétés. 

Paul Tang, eurodéputé néerlandais S&D, corapporteur de la directive ACCIS (Assiette commune consolidée d'impôts sur les sociétés)