



COMMISSION EUROPÉENNE

*Bruxelles, le 7.11.2011
C(2011) 7589 final*

Monsieur le Président,

Je tiens à vous remercier pour l'avis de la Chambre des Députés relatif à la proposition de directive, présentée par la Commission, concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) [COM(2011) 121 final], dans lequel elle déclare soutenir les efforts déployés par la Commission pour supprimer les entraves fiscales à la croissance dans le marché unique européen.

En réponse à cet avis, je commencerai par quelques remarques générales portant sur le contexte politique de cette proposition et sur sa conformité avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité, avant de revenir plus en détail sur les points précis soulevés dans l'avis.

Les régimes nationaux d'impôt sur les sociétés fonctionnent dans un contexte de mondialisation, de concurrence fiscale internationale et d'entreprises qui, de plus en plus, recherchent des débouchés au-delà des frontières nationales. Or, la coexistence de vingt-sept ensembles de règles fiscales bien distincts dans le marché unique est à l'origine d'importantes entraves fiscales susceptibles de freiner voire d'empêcher les activités transfrontalières des entreprises. Ces divergences entre les règles fiscales nationales réduisent la transparence des régimes fiscaux et créent, au sein du marché intérieur, des obstacles qui donnent lieu à des distorsions notables et à des coûts élevés de mise en conformité pour les entreprises.

La situation est particulièrement critique pour les petites et moyennes entreprises (PME) qui, souvent, ne disposent pas des ressources nécessaires pour surmonter ces inefficiences et rencontrent donc d'importants freins à une expansion transfrontalière. Faute de nouvelles mesures, le risque est réel que cette situation perdure et continue à engendrer des coûts de mise en conformité inutiles dans le marché unique.

Dans ce contexte, la proposition ACCIS offre aux États membres la possibilité d'envisager la fiscalité des entreprises sous un angle plus durable et plus transparent, tout en permettant aux sociétés de jouir d'un accès plus aisé au marché unique. La Commission est convaincue qu'une action concertée au niveau de l'Union européenne constitue le seul moyen de s'attaquer de manière systématique aux problèmes posés par l'imposition des sociétés dans un marché unique et, ainsi, de garantir des avantages aux entreprises et aux finances publiques nationales.

*M. Laurent MOSAR
Président de la Chambre
des Députés
rue du Marché-aux-Herbes 23
L – 1728 LUXEMBOURG*

La Commission a veillé tout particulièrement à ce que cette proposition respecte pleinement les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Le raisonnement est présenté dans l'exposé des motifs et les considérants de la directive [COM(2011) 121 final], ainsi que dans le rapport sur l'analyse d'impact qui y est joint [SEC(2011) 315 final].

De l'avis de la Commission, les objectifs que la directive proposée vise à atteindre ne peuvent pas être réalisés par les États membres individuellement. Compte tenu du fait que ce texte a pour but de supprimer les entraves fiscales à des opérations transfrontalières efficaces, imputables principalement à la fragmentation créée par la coexistence de vingt-sept régimes fiscaux distincts, le maintien d'une action non coordonnée des États membres ne résout pas les problèmes fondamentaux et risque de les perpétuer ou de les aggraver.

La proposition donne aux entreprises la possibilité d'opter pour un ensemble unique de règles applicable au calcul, à la consolidation et à la répartition des assiettes imposables des entreprises associées dans l'Union. Eu égard à l'ampleur et aux effets de l'action proposée, ses objectifs, qui consistent à atténuer les distorsions causées par l'interaction actuelle de vingt-sept régimes fiscaux nationaux et à créer des conditions plus propices aux investissements transfrontaliers dans le marché unique, peuvent être mieux réalisés au niveau de l'Union.

Les règles établies dans la proposition, telles que la compensation transfrontalière des déficits, les restructurations internes de groupe exonérées d'impôt et l'élimination des prix de transfert complexes au sein d'un même groupe, ont trait à des problèmes qui sont intrinsèquement transfrontaliers et ne peuvent être résolus que dans le contexte d'une réglementation commune. Des initiatives nationales ont peu de chances d'être aussi efficaces et risqueraient de créer de nouvelles distorsions sur le marché, notamment sous la forme d'une double imposition ou d'une non-imposition. L'instauration de règles communes est également un préalable à la mise en place d'un «guichet unique» pour les entreprises ou groupes d'entreprises exerçant des activités dans l'Union européenne.

Selon le rapport sur l'analyse d'impact, l'ACCIS devrait effectivement créer des conditions plus propices aux investissements transfrontaliers dans le marché unique. L'on estime qu'elle permettrait de réaliser d'importantes économies d'ordre fiscal, par rapport aux coûts de l'établissement à l'étranger d'une filiale de taille moyenne. Une grande société mère représentative économiserait environ 62 % des coûts qui, selon les estimations, sont actuellement supportés. Les économies atteindraient 67 % dans le cas d'une société mère de taille moyenne. En outre, les entreprises seraient susceptibles de retirer des avantages considérables de la réduction du temps consacré à la mise en conformité et des coûts inhérents à celle-ci. Les coûts actuels devraient baisser de 7 %, ce qui équivaut à un montant pouvant atteindre 0,7 milliard d'euros dans l'UE. La possibilité de compenser les déficits de manière transfrontalière au sein du même groupe devrait également déboucher sur des économies annuelles se chiffrant à 1,3 milliard d'euros pour les entreprises de l'UE.

Je tiens à souligner que la proposition est proportionnée à ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités.

La proposition ACCIS ne porte pas atteinte à la souveraineté des États membres en ce qui concerne la fixation des taux nationaux d'imposition des sociétés. Elle traite de l'harmonisation de l'assiette imposable des sociétés, une condition essentielle pour éliminer les obstacles recensés dans le domaine fiscal et corriger les éléments qui dénaturent le concept même d'un marché unique; elle ne prévoit aucune harmonisation des taux d'imposition.

En outre, la proposition ACCIS prévoit un régime à caractère facultatif. Elle n'oblige pas les sociétés qui n'ont pas l'intention de développer leurs activités hors des frontières nationales à appliquer les règles communes et à supporter les coûts ainsi engendrés. Il va de soi que les autorités fiscales nationales devront s'acquitter de certains frais administratifs et financiers uniques pour passer au nouveau régime. Il est vrai également que les administrations peuvent choisir de maintenir leurs règles nationales en matière d'impôt sur les sociétés parallèlement à l'ACCIS, ce qui grossirait le coût actuel de la gestion de leurs régimes fiscaux. Toutefois, dans les deux cas, les effets positifs à moyen terme de l'ACCIS devraient l'emporter sur les coûts supplémentaires.

Il est manifeste que ces avantages ne peuvent pas être réalisés par une approche fondée sur la seule coordination fiscale. Si la Commission a toujours encouragé la coordination des pratiques fiscales nationales, l'expérience a montré que ce processus était lent et que, jusqu'ici, les résultats se sont révélés modestes. De surcroît, la coordination fiscale ne porte en règle générale que sur des questions spécifiques, ciblées, et n'est pas suffisante pour s'attaquer au large éventail de problèmes auxquels les entreprises sont confrontées dans le marché unique.

Dès lors, la Commission est convaincue que la directive ACCIS proposée représente la solution la plus proportionnée aux graves problèmes recensés et respecte pleinement le principe de subsidiarité.

Pour ce qui est des autres points spécifiques soulevés dans l'avis, la Chambre des Députés émet des réserves au sujet de la consolidation obligatoire (d'après ce que la Commission comprend, il s'agirait du principe «all-in all-out») et de la composition de la formule. Ses préoccupations sont principalement suscitées par les résultats de diverses études relatives à l'impact de la proposition. En ce qui concerne la consolidation et la répartition proportionnelle de l'assiette entre les membres du groupe, la Chambre des Députés prend note de leurs effets négatifs sur l'assiette imposable, le PIB et l'emploi de certains États membres, dont le Luxembourg.

S'agissant des incidences sur les recettes fiscales des États membres, la Commission fait observer que les choix budgétaires nationaux sont susceptibles de dépendre de toute une série de facteurs. Par exemple, le nombre de sociétés qui devraient opter pour l'ACCIS pourrait être l'un des éléments à prendre en compte à cet égard. Les effets sur les recettes des États membres dépendront in fine des choix stratégiques effectués au niveau national en ce qui concerne d'éventuelles adaptations du dosage de différents instruments fiscaux ou les taux d'imposition appliqués.

Par ailleurs, j'aimerais remettre les résultats du rapport sur l'analyse d'impact dans leur contexte. Si la croissance du marché est l'un des objectifs premiers sous-tendant l'ACCIS, les effets bénéfiques potentiels à long terme découlant de l'expansion transfrontalière des entreprises, par l'établissement d'une filiale ou d'une succursale dans un autre État membre, ne peuvent pas être pleinement mis en évidence dans le modèle utilisé pour l'estimation des incidences macroéconomiques. En outre, comme expliqué dans le rapport sur l'analyse d'impact, l'hypothèse de travail adoptée dans l'exercice de modélisation pour les scénarios facultatifs (ACIS et ACCIS), à savoir le passage de toutes les multinationales, mais seulement elles, au nouveau régime, pourrait entraîner une sous-estimation des effets positifs de la politique.

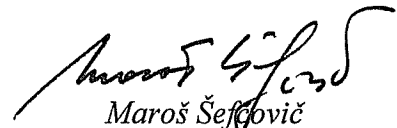
Il ne faut pas non plus perdre de vue que la collecte de données quantitatives sur la mesure dans laquelle les impôts constituent un obstacle aux investissements transfrontaliers est une tâche malaisée, les investissements supplémentaires potentiellement réalisés en l'absence de telles entraves n'étant pas directement mesurables. L'affirmation selon laquelle les aspects fiscaux sont perçus comme un obstacle qui limite voire empêche de facto les investissements transfrontaliers est étayée au point 2.3 du rapport sur l'analyse d'impact, qui présente les résultats de l'enquête d'Eurostat sur l'approvisionnement international en Europe. Selon cette source, environ 12 % des répondants considèrent les aspects fiscaux comme un élément «très important», parmi les différents types d'obstacles à l'approvisionnement international.

Au sujet de la consolidation, la Commission estime qu'elle devrait être obligatoire pour les sociétés qui choisissent d'appliquer les règles communes pour le calcul de leur assiette imposable et qui, dans le même temps, remplissent les conditions établies dans la directive proposée pour la constitution d'un groupe. En effet, un régime se prêtant au «picorage» serait clairement désarmé face aux pratiques de planification et d'évasion en matière fiscale.

Enfin, la formule à trois facteurs constitue une approche équilibrée en matière d'imposition des revenus. Elle confère un poids important à la masse salariale et aux immobilisations, qui sont par essence des critères axés sur l'origine, mais aussi au chiffre d'affaires par destination, afin de refléter la consommation. Lors de l'élaboration de la formule, la Commission a mis à profit l'expérience tirée de l'application de la «formule du Massachusetts» aux États-Unis, afin de veiller à ce que les facteurs soient suffisamment fiables pour résister aux pratiques d'évasion fiscale. De l'avis de la Commission, les immobilisations, la masse salariale et le chiffre d'affaires représentent des indicateurs corrects pour l'imposition des revenus, car ils reflètent l'activité économique réelle et les données correspondantes sont facilement accessibles dans la comptabilité des entreprises.

Je tiens à vous remercier une nouvelle fois pour l'avis de la Chambre des Députés et j'espère que les explications qui précèdent permettront d'éclaircir les points soulevés dans celui-ci.

Confiant dans la poursuite de notre dialogue politique, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma très haute considération.



Maroš Šefčovič
Maroš Šefčovič
Vice-président