



Membres de la Plateforme Paradis fiscaux et judiciaires :

Les Amis de la Terre - Anticor - Attac France - CADTM France – CCFD-Terre Solidaire - CFDT - CGT – Collectif Roosevelt - CRID - Observatoire citoyen pour la transparence Financière Internationale - Oxfam France – Justice et Paix – Peuples Solidaires-ActionAid France -Réseau Foi et Justice Afrique Europe - Secours catholique Caritas France - Sherpa - Survie - Syndicat de la magistrature – Solidaires Finances Publiques – Transparency International France (www.stopparadisfiscaux.fr)

Note d'analyse **« Paquet » de mesures de la Commission européenne** **pour lutter contre l'évasion fiscale**

28 janvier 2016

1. Ce que contient le « paquet » :

- Une proposition d'amendement de la [directive 2011/16/UE](#) relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal pour permettre l'introduction d'un échange entre administrations fiscales sur les implantations des entreprises multinationales (reporting pays par pays non public).
- Une proposition de nouvelle directive qui introduit des règles pour lutter contre l'évasion fiscale (nouvelles règles sur les Sociétés étrangères contrôlées (règles SEC voir ci-dessous) ; nouvelles règles sur les déductions d'intérêt...)
- Une communication sur « la stratégie externe de l'Union européenne pour une imposition effective » qui propose des pistes pour aller plus loin.

2. Elements d'analyse :

- **Introduction d'un reporting à destination unique des administrations fiscales : la transparence est remise à plus tard.**

Le « paquet » de la Commission européenne propose d'amender la [directive 2011/16/UE](#) relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal. Il introduit le reporting pays par pays sur le modèle de celui proposé par l'OCDE : à savoir, obligatoire pour les entreprises qui ont un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions d'euros et confidentiel, c'est-à-dire à seule destination des administrations fiscales. Comme analysé lors de la publication du plan BEPS de l'OCDE¹ la confidentialité de ces informations retire l'efficacité première du reporting : son effet dissuasif. La Commission précise néanmoins que « cette proposition n'empêche pas la Commission de décider ultérieurement de proposer d'imposer aux entreprises de rendre publiques ces informations ». Les organisations de la PPFJ appellent la Commission et les Etats à soutenir le reporting public sur le modèle de ce qu'avait proposé le Parlement européen dans la directive droit des actionnaires toujours en cours de discussion au niveau européen. Le gouvernement français en particulier, qui avait

¹ [Analyse de la Plateforme Paradis Fiscaux et Judiciaires](#), octobre 2015

justifié ses manœuvres pour empêcher l'adoption d'un reporting public en décembre 2015 au niveau français, en affirmant qu'il œuvrait pour son adoption au niveau européen, doit réaffirmer clairement sa position.

- **Nouvelles règles pour lutter contre l'évasion fiscale : proposition d'une nouvelle directive**
 - a. **Règles concernant les sociétés étrangères contrôlées (règles SEC en français, CFC rules en anglais)**

Contexte : les règles SEC permettent au pays siège d'une entreprise de taxer les revenus de certaines de ses filiales si ces derniers ne sont pas suffisamment imposés dans d'autres pays. Ces règles ont pour objectif d'empêcher les multinationales de transférer les profits réalisés dans le pays de la société mère vers des juridictions à fiscalité faible. En France, par exemple, l'administration fiscale a le droit d'imposer des revenus dans d'autres pays si le taux d'imposition effectif dans ces pays est inférieur à la moitié de ce que ces filiales paieraient en France. Par exemple, si une filiale d'une entreprise française réalise des profits aux Bermudes, où le taux d'imposition sur les bénéfices est nul, le fisc français peut réclamer 33% sur ces bénéfices.

Ces règles peuvent être efficaces pour lutter contre l'évasion fiscale si elles sont bien définies : tout l'enjeu réside dans la définition d'une « juridiction à fiscalité faible ».

Proposition de la Commission : la Commission propose de définir comme une « juridiction à fiscalité faible » tous les pays hors de l'Union européenne qui proposent un taux d'imposition effectif inférieur à 40 % du taux d'imposition effectif de l'Etat membre où la maison mère de la multinationale est située. Cela créera de facto des règles très différentes pour les Etats de l'UE (une « juridiction à fiscalité faible pour l'Irlande sera une juridiction où le taux d'imposition effectif est de 4, 8 % (40% de 12%) alors qu'en France une juridiction à fiscalité faible est une juridiction où le taux d'imposition effectif est de 13, 2 % (40% de 33 %)). En outre, il existe un risque que cela entraîne un nivellement par le bas du taux d'imposition sur les bénéfices en vigueur dans les Etats membres : en effet le pays de la maison mère peut être incité à réduire son taux d'imposition effectif de manière à ne pas désavantager ses entreprises. Les entreprises peuvent alors y gagner doublement : elles paieront moins d'impôts dans le pays où leur maison mère est localisée, et une part moins importante de leurs filiales tomberont sous le régime des règles SEC. En effet, les pays considérés comme des « juridictions à fiscalité faible » se réduisent quand le taux d'imposition du pays de la maison mère diminue.

De surcroît, un traitement différencié est réservé aux pays de l'Union européenne ou de l'Espace Economique européen : dans le cas de filiales présentes dans ces pays, les règles SEC ne s'appliquent que dans le cas où les montages seraient « purement artificiels », ce qui est toujours extrêmement difficile à démontrer.

b. Règles sur les déductions d'intérêts

Contexte : Les entreprises ont largement abusé du fait que les paiements d'intérêts soient déductibles fiscalement. Pour payer moins d'impôts, nombre d'entre elles s'endettent auprès d'autres filiales de leur groupe, souvent domiciliées dans des paradis fiscaux, de manière à transférer des bénéfices dans ces juridictions via le paiement d'intérêts. Lors des négociations BEPS, une proposition intéressante a été discutée. Il était question d'interdire aux entreprises de payer plus d'intérêts aux filiales de leurs groupes qu'à d'autres entités externes. Mais cette proposition n'a pas été retenue. A la place, une méthode pour calculer les " Bénéfices Avant Intérêts, Impôts et Amortissements » (Earnings Before Interest, Tax, Depreciation and Amortisation en anglais) (EBITDA) a été retenue et la recommandation suivante adoptée : les déductions d'intérêts d'une entreprise ne doivent pas dépasser entre 10 et 30 % de ces EBITDA.

Proposition de la Commission : la Commission a manqué d'ambition en choisissant la limite la plus haute (30 %)

- **Communication sur « une stratégie externe pour une imposition effective » : la Commission propose d'autres pistes d'action**

a. Liste des juridictions non coopératives

Contexte : En Juin 2015², la Commission européenne a rendu publique une liste des pays considérés comme non coopératifs, en se basant sur le critère suivant : les pays devaient figurer dans les listes de territoires coopératifs d'au moins dix Etats membres (même si les critères choisis par ces pays pouvaient différer). Mais les pays européens, et d'autres pays comme la Suisse ou les Etats Unis, étaient exclus *de facto* alors que ces derniers sont connus pour avoir des systèmes fiscaux particulièrement dommageables.

Communication de la Commission : La Commission propose de développer de nouveaux critères pour définir les pays non coopératifs. Il s'agit d'une avancée par rapport à la première liste, qui se contentait de recouper les listes des Etats européens. Cependant, un des biais les plus importants est maintenu : les Etats membres de l'UE sont toujours exclus *de facto* de la liste alors que bon nombre de pays de l'UE comme l'Irlande, les Pays Bas ou le Luxembourg sont considérés comme des paradis fiscaux et ont récemment été au cœur de nombreux scandales. Ce traitement différencié, qui protège les pays de l'Union européenne ne permettra pas, alors que c'est l'objectif annoncé, de créer des « règles du jeu équitables » (ou « level playing field »). Cela pourrait aussi valoir à l'Union européenne de nombreuses critiques car elle risque d'être accusée, à raison, de tenter de protéger ses propres paradis fiscaux en mettant les autres au pilori.

b. Impacts sur les pays en développement

² http://abonnes.lemonde.fr/economie/article/2015/06/18/la-liste-moscovici-des-paradis-fiscaux-fait-grincer-des-dents_4657400_3234.html

Contexte : les organisations de la société civile, et notamment celles regroupées au sein de la Plateforme Paradis Fiscaux et Judiciaires, dénoncent depuis longtemps les impacts négatifs des politiques fiscales des pays européens sur les pays en développement.³ Le Parlement européen s'est récemment emparé de cette question en proposant une étude d'impact des politiques fiscales européennes sur les pays en développement⁴. Il faut noter que certains Etats membres, dont les Pays Bas⁵, ont déjà conduit ce type d'étude.

Communication de la commission : la Commission européenne prend en compte cette préoccupation en affirmant que « *l'UE est consciente du besoin de continuer à veiller à ce que les politiques fiscales domestiques n'aient pas d'effets négatifs sur les pays tiers* » (page 9). Mais la Commission européenne n'a pas proposé de mesure précise pour répondre à ce besoin et n'a pas repris à son compte la proposition de mener une étude d'impact.

La Commission déclare souhaiter soutenir les pays en développement dans leur lutte contre l'évasion fiscale et reconnaît que cela doit passer par leur participation plus importante à l'établissement des règles et normes fiscales internationales. Pour ce faire, la Commission suggère notamment une participation renforcée des pays en développement via le plan BEPS de l'OCDE, les initiatives d'échange automatique d'information, et dans des instances régionales (ATAF, CREDAF, CIAT) (p9). Mais elle pourrait aller plus loin et soutenir la création d'un organisme fiscal international au sein des Nations Unies, à laquelle les Etats membres sont toujours opposés et qui assurerait pourtant une véritable participation des pays en développement.

La Commission européenne reconnaît d'autre part que les conventions fiscales des pays de l'Union européenne peuvent avoir un impact négatif sur les pays en développement, notamment en limitant très souvent les taux de retenues à la source, essentielles ces derniers. Cependant, la Commission ne propose pas de mesures concrètes pour régler ce problème : elle s'en tient à une proposition de débat entre les Etats Membres sur le sujet et suggère qu'ils puissent reconsidérer les aspects de leurs conventions fiscales avec les pays en développement.

Enfin, la Commission souligne que l'Union européenne doit promouvoir le renforcement de capacités et de soutenir les initiatives internationales pour « renforcer la législation et la régulation » dans les pays en développement. Si des ressources supplémentaires doivent en effet être allouées au renforcement de capacité sur les questions fiscales dans les pays en développement, il ne faut pas pour autant perdre de vue que cela peut poser des problèmes. Notamment dans le cas où les représentants des Etats membres de l'UE et des

³ Voir notamment le rapport «50 nuances d'évasion fiscale» du réseau Eurodad, novembre 2015

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0184+0+DOC+PDF+V0//EN>

⁵ <https://www.government.nl/binaries/government/documents/reports/2013/11/14/iob-study-evaluation-issues-in-financing-for-development-analysing-effects-of-dutch-corporate-tax-policy-on-developing-countries/iob-study-evaluation-issues-in-financing-for-development.pdf>

organisations internationales rédigent des propositions législatives pour les parlementaires et les parties prenantes des pays en développement.

- Les pratiques fiscales dommageables – patent boxes et tax rulings (rescrits fiscaux)

Contexte : L'utilisation par les Etats membres de l'UE des pratiques fiscales dommageables pour attirer des entreprises multinationales a été critiquée à maintes reprises. Le scandale du Luxleaks a mis en lumière une de ces pratiques, en dévoilant comment le Luxembourg utilisaient les rescrits fiscaux (ou tax rulings) pour permettre aux multinationales de payer très peu d'impôt. La Commission européenne, dans le cadre de ses enquêtes pour aides d'Etat illégales, a également porté des jugements très sévères à l'encontre de l'usage de ces rescrits par les Pays, Bas, le Luxembourg et la Belgique. Mais, si les Etats ont récemment adopté de nouvelles règles qui permettront l'échange automatique de ces rescrits entre administrations fiscales, aucune mesure n'a été prise pour en limiter l'usage. Dans le même temps, la Commission européenne a récemment publié des données qui montrent que le nombre de rescrits signés entre les Etats membres et les entreprises a augmenté de 50 % entre 2013⁶ et 2014⁷. L'importance du problème semble avoir été sous-estimée.

L'autre problème concerne les « patent boxes », ces système fiscaux avantageux pour les revenus issus de la propriété intellectuelle. En 2015, un analyse, publiée par la Commission européenne⁸ indiquait que :

« dans la majorité des cas, l'existence d'un régime préférentiel pour les revenus tirés de la propriété intellectuelle incite les multinationales à transférer la localisation de leurs brevets sans que cela se traduise par un nombre de chercheurs plus important ou par un transfert de leurs activités de recherche. Selon nos recherches, l'importance de l'avantage fiscal est négativement corrélée avec la recherche et développement local. Cela signifie que les effets des patents boxes sont principalement de nature fiscale. »

Les patents boxes ont dernièrement fait l'objet dernièrement de débats importants entre les Etats membres. En 2014, seuls quelques Etats membres, dont le Royaume Uni, les Pays Bas et le Luxembourg, défendaient activement l'existence de ces régimes fiscaux préférentiels⁹. D'autres pays, comme l'Allemagne, y étaient très opposés et souhaitaient que l'Union européenne prenne des mesures pour y mettre un terme. Si un accord conclu entre l'Allemagne et le Royaume Uni¹⁰ a finalement mis fin à ce débat au sein de l'Union européenne, les patent boxes existent toujours. L'accord propose de les encadrer par des

⁶http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/transfer_pricing/forum/final_a_pa_statistics_2013_en.pdf

⁷http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/transfer_pricing/forum/jtpf0082015acstatistics2014.pdf

⁸http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_papers/taxation_paper_57.pdf

⁹<http://www.theguardian.com/business/2014/sep/17/osborne-patent-box-tax-break-g20>

¹⁰https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/373135/GERMANY_UK_STATEMENT.pdf

lignes directrices compliquées sur la manière dont ils doivent être conçus. En outre, plusieurs délais ont été accordés pour le maintien des régimes actuels. En effet, les pays auront le droit d'introduire des patent boxes en s'affranchissant des nouvelles règles jusqu'en juin 2016, et les entreprises pourront bénéficier jusqu'en 2021 des régimes auxquels elles ont souscrit avant cette date. Enfin, le pays de l'Union européenne sont de plus en plus nombreux à introduire de tels régimes fiscaux¹¹.

Proposition de la Commission : La Commission européenne ne propose aucune mesure pour résoudre le problème de la multiplication des rescrits fiscaux. Sur le sujet des patent boxes, la Commission se contente d'affirmer que les patent boxes sont un sujet sur lequel les Etats membres ont « déjà fait d'importants premiers pas » en se mettant d'accord sur les règles auxquelles ces régimes fiscaux doivent obéir

Contacts

Lucie Watrinet, **CCFD-Terre Solidaire**, l.watrinet@ccfd-terresolidaire.org, 0761709251

Manon Aubry, **Oxfam France**, maubry@oxfamfrance.org, 0607313355

Lison Rehbinder, **Peuples Solidaires ActionAid France**, l.rehbinder@peuples-solidaires.org, 0631291160

¹¹Voir p 20 du rapport [50 nuances d'évasion fiscale](#) Eurodad novembre 2015