

Contribution des politiques fiscale et douanière à la stratégie de Lisbonne

2007/2097(INI) - 25/10/2005 - Document de base non législatif

OBJECTIF : évaluer la contribution des politiques fiscale et douanière à la stratégie de Lisbonne.

CONTENU : les politiques fiscales et douanières ont un rôle important à jouer dans la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne révisée, à savoir : faire de l'Europe un lieu plus attractif pour les investisseurs et les travailleurs, promouvoir la connaissance et l'innovation et concevoir des politiques permettant aux entreprises européennes de créer des emplois à la fois plus nombreux et de meilleure qualité. La présente communication a pour objet de décrire, dans le domaine des douanes et de la fiscalité, l'ensemble des initiatives en cours et à venir s'inscrivant dans une démarche cohérente visant à soutenir un des principaux engagements politiques de l'UE.

L'existence de systèmes fiscaux nationaux différents dans l'UE a pour effet de générer d'importants coûts supplémentaires liés aux procédures administratives nécessaires pour se conformer aux règles fiscales. Les doubles impositions, les coûts fiscaux liés aux restructurations d'entreprises et les différences plus générales qui existent entre les règles fiscales des États membres font que les entreprises peuvent préférer exercer leurs activités dans leur pays plutôt que dans un autre État membre. La suppression de ces obstacles serait synonyme de nouvelles opportunités pour les opérateurs faisant leur entrée sur les marchés, et la concurrence qui en résulterait stimulerait les investissements et l'innovation. La diminution des coûts associée à la suppression de ces entraves fiscales contribuerait, en outre, à accroître la compétitivité du secteur productif de l'UE. La politique fiscale pourrait aussi jouer un rôle en amont, en stimulant la connaissance et l'innovation en tant que facteurs de croissance.

La politique douanière a de son côté un rôle important à jouer dans la stimulation du commerce. La simplification de la législation douanière, conjuguée à la rationalisation des processus et des procédures douaniers et à la mise en place de systèmes douaniers électroniques interconnectés permettra aux opérateurs d'économiser du temps et de l'argent dans leurs démarches auprès des services douaniers. L'informatisation des systèmes et leur interconnexion favorisera en même temps la traçabilité des marchandises et sera synonyme de transparence pour les administrations douanières et le secteur des entreprises.

1) Faire de l'Europe un lieu plus attractif pour les investisseurs et les travailleurs :

La communication décrit une série d'actions essentielles en vue d'approfondir le marché intérieur, de garantir l'ouverture et la compétitivité des marchés et d'améliorer les législations européenne et nationales :

- ***Une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés dans l'UE*** : actuellement, 25 systèmes d'imposition des sociétés différents et parfois même mutuellement incompatibles coexistent dans l'UE. La stratégie de la Commission visant à établir une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS) remonte à 2001 et a été confirmée en 2003. L'ACCIS permettrait aux entreprises qui exercent des activités dans le marché intérieur de suivre les mêmes règles dans différents États membres de l'UE pour calculer l'assiette de l'impôt sur les sociétés dû dans chacun d'eux. La Commission n'a cependant pas l'intention de proposer un taux d'impôt sur les sociétés harmonisé. Bien que cet objectif soit ambitieux, la Commission a l'intention d'entreprendre les travaux préparatoires nécessaires à l'établissement d'une assiette commune consolidée au cours des trois prochaines années, afin de pouvoir proposer l'adoption d'une mesure législative par la Communauté d'ici 2008.

- ***Simplification de l'environnement fiscal et création d'un environnement concurrentiel équitable*** : les activités économiques transfrontalières au sein de l'UE sont soumises à une série de mesures fiscales, notamment dans le domaine de la TVA, qui imposent des obligations contraignantes aux entreprises et sont synonymes d'entraves aux échanges commerciaux et aux investissements : a) la Commission a présenté une importante proposition visant à simplifier les obligations actuelles en matière de TVA liées aux activités transfrontalières, de manière à faciliter le quotidien des opérateurs qui effectuent des livraisons de biens et des prestations de services dans d'autres États membres de l'UE. Cette proposition est actuellement examinée par le Conseil ; b) la Commission estime que le concept d'imposition selon les règles de l'État de résidence pourrait être mis à l'essai sous forme de projet pilote applicable aux PME, à titre expérimental et pour une durée limitée à cinq ans. Une communication sur le sujet sera présentée avant la fin de l'année 2005 ; c) la Commission a présenté une proposition concernant le lieu des prestations de services effectuées entre assujettis (B2B) en 2003. Cette proposition a été récemment modifiée en vue d'inclure la révision des règles concernant le lieu des prestations de services effectuées entre entreprises et consommateurs finals (B2C). Une fois adoptée, la proposition modifiée devrait alléger les procédures liées à la TVA pour les entreprises qui effectuent des prestations de services transfrontalières en faveur d'autres entreprises ; d) après une large consultation de l'ensemble des acteurs concernés, la Commission a l'intention de présenter une proposition législative pour adapter les règles en matière de TVA applicables aux services financiers à l'évolution du marché financier unique ; e) enfin, les règles régissant les exonérations applicables aux services d'intérêt public et l'exclusion des organismes publics du champ d'application de la TVA devront être modernisées.

- ***Mesures ciblées destinées à supprimer les obstacles fiscaux transfrontaliers rencontrés par les entreprises de l'UE*** : dans le domaine de la fiscalité des entreprises, la Commission a recensé plusieurs solutions ciblées visant à éliminer les obstacles à une imposition unique. Dans ce contexte, elle a engagé un débat technique avec les États membres en vue de présenter rapidement une communication sur la compensation transfrontalière des pertes, une fois que la Cour de justice des Communautés européennes aura rendu son arrêt dans l'affaire C 446/03 («Marks & Spencer»). La Commission a également l'intention de proposer un code de conduite relatif à la documentation en matière de prix de transfert exigée des entreprises associées dans l'UE. Enfin, les services de la Commission préparent une proposition de refonte de la directive sur le droit d'apport qui devrait être présentée avant la fin de l'année 2006. Cette refonte aura pour objet de simplifier et de moderniser la législation et prévoira une suppression progressive du droit d'apport afin de soutenir le développement des entreprises au sein de l'UE.

- ***Une nouvelle stratégie en matière de taxation des véhicules automobiles*** : le marché automobile européen constitue l'exemple type des secteurs qui n'ont pas encore pleinement bénéficié du marché intérieur, et la fiscalité en est en partie responsable. La Commission a adopté en 2005 une nouvelle proposition concernant la taxation des voitures particulières. Cette proposition recommande la suppression progressive des taxes d'immatriculation dans les États membres et leur remplacement par des taxes de circulation annuelles ou d'autres taxes existantes, voire par de nouvelles taxes inédites.

- ***Lutte contre les distorsions imputables à la fraude et à l'évasion fiscales*** : la fraude fiscale génère d'importantes distorsions dans le fonctionnement du marché intérieur, constitue un obstacle à la concurrence loyale et entraîne aussi l'érosion des recettes servant à financer les services publics au niveau national. La Commission se propose d'assurer la coordination nécessaire dans ce domaine, notamment en vue de développer les outils de coopération administrative mis à la disposition des États membres. Elle a l'intention de présenter une communication sur le sujet en 2006.

- ***Une stratégie de lutte contre la contrefaçon*** : les droits de propriété industrielle et intellectuelle des entreprises de l'UE sont enfreints à grande échelle par les produits piratés et contrefaits. Selon des études effectuées en 1997 et 1998, les contrefaçons représentaient de 5 à 7% du commerce mondial et elles étaient responsables de la perte de 200.000 emplois en Europe. Des mesures efficaces de protection des droits de propriété intellectuelle sont nécessaires pour encourager les investissements dans la recherche et le développement et assurer des conditions de concurrence équitables à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE.

Une stratégie cohérente, fondée sur des mesures concrètes susceptibles de donner aux entreprises des moyens effectifs et peu onéreux de lutter contre cette menace, exige une action énergique au niveau de la Communauté.

- **Améliorer la législation douanière et la mise en conformité, et promouvoir la douane électronique** : les administrations des douanes de tous les États membres doivent pouvoir échanger des informations électroniques. Cela comporte, en particulier, l'échange de déclarations préalables à l'arrivée et au départ, d'informations concernant le risque et d'informations concernant les opérateurs économiques. Pour ce faire, les systèmes et pratiques douaniers devront être convergents et les systèmes douaniers automatisés des États membres et de la Commission être synchronisés. De plus, les opérateurs devront communiquer et opérer en ligne avec les douanes. Cela pourrait être réalisé sur la base du principe de "l'accès pour tous" (accès par plateformes multiples), tel qu'il est défini dans la communication susmentionnée de la Commission concernant le rôle de l'administration en ligne (e-Government) pour l'avenir de l'Europe.

- **Modernisation des règles en matière de TVA** : dans le domaine de la TVA, la Commission a présenté plusieurs propositions visant à améliorer le cadre réglementaire de manière à supprimer les obstacles au bon fonctionnement du marché et à introduire davantage de concurrence. La nécessité de parvenir à une application plus uniforme des règles de TVA est particulièrement évidente lorsque des interprétations différentes risquent de conduire à une double imposition (ou inversement à une non-imposition. La Commission formulera une proposition d'ici la fin 2005 pour mettre en place, au niveau de l'UE, un mécanisme permettant de résoudre ou, tout au moins, d'atténuer les conséquences de ces cas de double imposition.

2) Connaissance et innovation pour la croissance :

La Commission suggère une série d'initiatives destinées à favoriser la croissance et l'amélioration des investissements en matière de recherche et de développement et à faciliter l'innovation ainsi qu'une utilisation durable des ressources :

- **Augmenter et améliorer les investissements dans la recherche et le développement (R&D)** : ces dernières années, les États membres ont introduit toute une panoplie d'incitations fiscales en faveur de la R&D ou ont renforcé les mécanismes existants. Or, ce foisonnement d'incitations en matière de R&D dans les États membres crée actuellement une situation largement incoordonnée au niveau de l'UE. La Commission réexaminera en 2006 son cadre des aides d'État en faveur de la R&D et de l'innovation. Parallèlement, une communication balisant la voie à suivre pour l'octroi d'incitations fiscales en faveur de la R&D sera présentée. Cette communication n'aurait aucun caractère contraignant et aurait pour seul objectif d'aider les États membres qui souhaiteraient utiliser l'arme des incitations fiscales.

- **Promouvoir l'utilisation durable des ressources** : la fiscalité indirecte, dans la mesure où elle constitue un instrument fondé sur les lois du marché, peut jouer un rôle important pour favoriser une utilisation durable des ressources dans l'Union européenne. Les droits d'accises ou les redevances environnementales spécifiques, lorsqu'ils sont bien conçus, améliorent la fonction indicatrice des prix en internalisant les coûts environnementaux externes et amènent ainsi les acteurs économiques à modifier leur comportement en conséquence. De plus, la fiscalité incite les entreprises à s'engager sur la voie de l'innovation technologique afin de réduire leur fardeau fiscal. Les taxes dans les domaines de l'énergie, du transport et de l'environnement pourraient être utilisées pour favoriser cette utilisation durable des ressources, de préférence dans un cadre coordonné au niveau de l'UE afin d'éviter toute distorsion de concurrence.

En conclusion, la Commission estime que l'ensemble de ces initiatives devrait permettre de relancer la croissance et, par voie de conséquence, de créer des emplois à la fois plus nombreux et de meilleure qualité. En ce qui concerne plus spécifiquement les politiques de l'emploi, il convient de noter que certaines mesures fiscales prises au niveau des États membres peuvent contribuer à doper l'emploi et à

promouvoir des économies soucieuses de n'exclure personne sur le plan social. Or il apparaît que la taxation plus lourde du travail a découragé la création de nouveaux emplois, particulièrement d'emplois peu qualifiés ; quoi qu'il en soit, élargir l'assiette de l'impôt en mettant davantage de personnes au travail reste encore le moyen le plus efficace dont disposent les gouvernements pour accroître leurs recettes sans augmenter les taux d'imposition. Alléger la taxation du travail au profit de taxes sur la consommation et /ou la pollution pourrait également s'avérer utile dans le cadre d'une stratégie globale d'augmentation de l'emploi.