Informations de base

2009/2174(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal **Subject** 2.70 Fiscalité 3.45.04 Fiscalité de l'entreprise	

Acteurs principaux

Parlement européen	Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	ECON Affaires économiques et monétaires	DOMENICI Leonardo (S&D)	21/07/2009

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
28/04/2009	Publication du document de base non-législatif	COM(2009)0201	Résumé
11/11/2009	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
27/01/2010	Vote en commission		Résumé
02/02/2010	Dépôt du rapport de la commission	A7-0007/2010	
08/02/2010	Débat en plénière		
10/02/2010	Décision du Parlement	T7-0020/2010	Résumé
10/02/2010	Résultat du vote au parlement		
10/02/2010	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2009/2174(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	ECON/7/00989

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE430.374	21/10/2009	
Amendements déposés en commission		PE430.689	17/11/2009	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0007/2010	02/02/2010	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0020/2010	10/02/2010	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2009)0201	28/04/2009	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2010)2011	02/06/2010	

Encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal

2009/2174(INI) - 28/04/2009 - Document de base non législatif

OBJECTIF : encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal.

CONTEXTE : la crise financière a accentué les préoccupations quant à la viabilité des systèmes fiscaux face à la mondialisation. **La nécessité de promouvoir la coopération internationale dans le domaine fiscal et l'adoption de normes communes** figure désormais régulièrement à l'ordre du jour des discussions, tant au sein de l'UE que dans les enceintes internationales. Tout récemment, les dirigeants réunis à l'occasion du sommet du G20 qui s'est tenu à Londres le 2 avril 2009 sont convenus de prendre des mesures à l'encontre des juridictions non coopératives, y compris les paradis fiscaux. Selon une estimation de l'OCDE réalisée à la fin de l'année 2008, les paradis fiscaux de la planète ont attiré des capitaux d'une valeur comprise entre 5.000 et 7.000 milliards USD.

Dans le cadre de la préparation du sommet du G20, de nombreuses juridictions ont manifesté leur volonté d'appliquer dès à présent les normes internationales en matière de transparence et d'échange d'informations.

C'est pourquoi, à ce stade, l'Union européenne et ses partenaires ont un intérêt commun majeur à encourager la coopération fiscale et l'adoption de normes communes sur une base géographique aussi large que possible. La promotion de la bonne gouvernance dans le domaine fiscal doit permettre de **préserver la souveraineté fiscale des différents pays, tout en assurant la protection légitime des recettes fiscales**.

La présente communication de la Commission constitue une réponse aux questions soulevées à l'échelle internationale, qui est ancrée dans le contexte de la politique globale de bonne gouvernance que l'UE mène dans le domaine fiscal. Elle couvre les aspects suivants:

- la manière dont on peut améliorer la bonne gouvernance au sein de l'Union,
- les outils dont la Communauté et les États membres disposent pour encourager la bonne gouvernance au niveau international, et
- les possibilités pour les États membres d'agir de manière plus coordonnée afin de soutenir, de rationaliser et de compléter les mesures adoptées dans les enceintes internationales comme l'OCDE ou les Nations unies.

CONTENU : dans la présente communication, la Commission examine une série de démarches qui doivent permettre de promouvoir la bonne gouvernance dans le domaine fiscal et supposent une action à la fois au sein et en dehors de l'Union européenne, tant au niveau communautaire qu'à celui des États membres.

1°) Améliorer la bonne gouvernance au sein de l'UE. La Commission invite le Conseil à adopter dès que possible les propositions de la Commission suivantes :

- une proposition visant à remplacer la directive actuelle sur l'assistance mutuelle. Outre qu'elle prévoit de nouveaux outils pratiques qui amélioreront la coopération administrative la directive proposée : i) contient une clause de la nation la plus favorisée, en vertu de laquelle tout État membre devra offrir aux autres États membres un niveau de coopération au moins égal au niveau de coopération le plus élevé qu'il a accepté d'offrir à un pays tiers ; ii) interdirait aux États membres d'invoquer le secret bancaire pour les non-résidents pour justifier un refus de communication des informations relatives à un contribuable à l'État membre de résidence de ce dernier ;

- une autre proposition, visant cette fois à remplacer la directive sur le recouvrement des créances fiscales. Son objectif est d'accroître l'efficacité de l'assistance de façon à renforcer la capacité des administrations fiscales en matière de recouvrement des taxes et impôts impayés, et donc de contribuer à la lutte contre la fraude fiscale ;
- la proposition de modification de la directive sur la fiscalité de l'épargne : il est nécessaire d'améliorer le fonctionnement de la directive et d'élargir son champ d'application aux structures intermédiaires exonérées d'impôts (trusts, fondations etc.) et aux revenus équivalents aux intérêts perçus pour des investissements dans certains produits financiers innovants ;
- le gel et le démantèlement des pratiques fiscales dommageables des États membres de l'Union devraient se poursuivre dans le cadre du **code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises**.

2°) Promouvoir la bonne gouvernance dans les relations avec les pays tiers. La Commission propose d'améliorer les outils spécifiques dont la Communauté européenne et les États membres disposent pour encourager la bonne gouvernance au niveau international. Voici quelques unes des mesures concrètes proposées:

- améliorer la négociation relative à l'insertion de dispositions concernant la bonne gouvernance dans le domaine fiscal dans le cadre des **accords généraux avec les pays tiers** ; dans ce contexte, inviter le Conseil à donner le poids politique approprié au mandat confié à la Commission pour intégrer les principes de bonne gouvernance dans les accords entre l'UE et les pays tiers concernés;
- envisager des **accords spécifiques** dans le domaine fiscal contenant, au besoin, des dispositions relatives à la transparence et l'échange d'informations aux fins de la fiscalité au niveau de l'UE ;
- promouvoir un renforcement de la coopération avec les pays tiers dans le cadre de la directive sur la **fiscalité de l'épargne**;
- en ce qui concerne le code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises, mettre en place **une politique cohérente d'action coordonnée envers les pays tiers se livrant à des pratiques fiscales dommageables**, par exemple en adoptant une approche commune pour l'application de mesures anti-abus ;
- renforcer les efforts menés au niveau de l'Union pour **encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal dans les pays tiers admissibles au bénéfice de l'aide au développement**: i) dans le cadre de l'évaluation à mi-parcours des programmes d'aide, suivi de la situation en matière de bonne gouvernance, afin que les mesures appropriées puissent être prises le cas échéant; ii) réaffectation possible des fonds en faveur des pays qui s'acquittent de leurs engagements de manière satisfaisante et, à l'inverse, suppression des fonds destinés aux pays qui n'ont pas tenu ces engagements; iii) fourniture de l'assistance technique nécessaire pour aider les pays concernés à respecter leurs engagements en matière de bonne gouvernance dans le domaine fiscal ;
- examiner la faisabilité de l'introduction d'un critère supplémentaire aux fins de l'évaluation de l'admissibilité au bénéfice des fonds alloués au titre des **instruments d'aide extérieure actuels** de la Communauté, lequel aurait trait à l'application par les pays tiers des principes de la bonne gouvernance dans le domaine fiscal ;
- étudier avec les États membres les **mesures de rétorsion** qui pourraient être prises à l'encontre des juridictions non coopératives dans le domaine fiscal (le Secrétariat de l'OCDE a proposé une liste de mesures. Ces mesures devront être examinées avec les États membres) ;
- **accroître la cohérence** entre, d'une part, les politiques fiscales bilatérales avec les pays tiers menées par les États membres et, d'autre part, les principes de bonne gouvernance dans le domaine fiscal ;
- améliorer la **coordination de la position des États membres** dans les discussions relatives à la bonne gouvernance dans le domaine fiscal qui se tiennent dans le cadre de l'OCDE, du G20 ou de l'ONU est nécessaire afin d'exercer une pression plus forte sur les pays non coopératifs.

La Commission entend poursuivre avec toutes les parties intéressées un dialogue constructif sur les principes énoncés et la mise en œuvre pratique des mesures exposées dans la communication. Elle procédera à un réexamen de la situation et présentera un rapport à ce sujet en 2010.

La Commission estime que la dynamique générée par les dirigeants du G20 en faveur d'une coopération internationale en matière fiscale doit être poursuivie et se déclare prête à aider les États membres à prendre les mesures appropriées dans le cadre de la politique de bonne gouvernance dans le domaine fiscal. Elle invite le Conseil à adopter ces orientations et à veiller à leur mise en œuvre rapide.

Encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal

2009/2174(INI) - 10/02/2010 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 554 voix pour, 46 voix contre et 71 abstentions, une résolution sur la promotion de la bonne gouvernance dans le domaine fiscal.

Les députés estiment que la bonne gouvernance dans le domaine fiscal, qui revient à garantir la transparence, l'échange d'informations à tous niveaux, la coopération transfrontalière effective et la concurrence fiscale loyale, est un élément essentiel de la reconstruction de l'économie mondiale après la débâcle financière de 2008. Dans ce contexte, le Parlement **condamne avec force le rôle joué par les paradis fiscaux**, qui incitent à pratiquer l'évasion fiscale, la fraude fiscale et la fuite des capitaux, ainsi qu'à en tirer profit. L'Union européenne est invitée à renforcer son action et à prendre des mesures concrètes et immédiates - telles que des sanctions - contre les paradis fiscaux, l'évasion fiscale et la fuite illicite des capitaux.

Les députés rappellent l'importance de mettre fin à la pratique consistant à créer des entités fictives pour éluder l'impôt. Ils soulignent également que, au lieu du secret bancaire, **c'est l'échange automatique d'informations qui devrait être la règle** en toutes circonstances, notamment dans tous les États membres et tous les territoires qui en dépendent. Ils se félicitent, sur ce point, de la proposition de coopération administrative dans le domaine fiscal faite par la Commission car elle étend notamment la coopération entre États membres aux impôts de toute nature, supprime le secret bancaire et instaure comme règle générale l'échange automatique d'informations.

1) Au niveau européen, la résolution rappelle que le Parlement a fait part au Conseil de son avis sur les modifications à apporter à la directive 2003/48 /CE en demandant, notamment, i) que le Conseil mette un terme à la dérogation temporaire qui autorise l'Autriche, la Belgique et le Luxembourg à ne pas procéder à l'échange d'informations moyennant une retenue à la source ; ii) que le champ d'application de la directive soit étendu, notamment aux entités juridiques (et en particulier aux sociétés privées et aux trusts) ainsi qu'à diverses formes de produits financiers.

Les députés souhaitent outre que les dispositions de la directive 2003/48/CE soient étendues à Singapour, à Hong Kong, à Macao et à d'autres territoires tels que Dubaï, la Nouvelle-Zélande, le Ghana et certains états des États-Unis, auxquels ne s'applique pas la directive et qui constituent donc des lieux propices à la fraude fiscale.

La résolution se félicite qu'un premier pas ait été accompli en matière de fiscalité de l'épargne dans l'Union européenne lorsque l'Autriche, la Belgique, le Luxembourg et la Suisse ont levé leurs réserves à l'égard de l'article 26 du modèle de convention fiscale de l'OCDE et qu'Andorre, Monaco, le Liechtenstein et Saint-Marin ont adopté les normes de l'OCDE. Il se félicite également de la décision de la Belgique de passer d'un régime de retenue à la source à un régime d'échange automatique d'informations à compter du 1er janvier 2010.

Les députés estiment que la commercialisation, dans l'Union européenne, de **fonds alternatifs domiciliés dans un pays tiers** doit être liée au respect, par ce pays tiers, des normes de bonne gouvernance dans le domaine fiscal. Ils soulignent également qu'une **application plus efficace de la législation fiscale nationale et de l'UE** faciliterait un meilleur recouvrement des créances fiscales et prient le Conseil d'adopter la nouvelle directive sur la coopération administrative dans le domaine fiscal et de **lutter contre la fraude à la TVA** en tenant pleinement compte de la position du Parlement.

2) Au niveau international, le Parlement prie toutes les parties concernées d'accélérer la conclusion de l'accord avec le Liechtenstein sur la lutte antifraude. Il demande au Conseil de convenir d'un mandat permettant à la Commission de négocier des accords similaires avec Andorre, Monaco, Saint-Marin et la Suisse. Il invite, à cet égard, les États membres à revoir les accords bilatéraux qu'ils ont conclus avec des pays tiers dans le domaine fiscal.

Les députés demandent en outre le renforcement de la coopération, comme l'échange automatique d'informations entre pays, afin de faciliter le recouvrement des capitaux placés illégalement à l'étranger au détriment du marché intérieur.

L'OCDE et ses États membres sont invités à associer pleinement la Commission aux travaux d'évaluation par les pairs du forum mondial, notamment pour **l'identification des territoires qui refusent de coopérer**, pour la définition d'une procédure d'évaluation du respect des règles et pour l'application de mesures de rétorsion dissuasives permettant d'encourager le respect des normes en question.

Le Parlement considère en outre que **le cadre de l'OCDE pour la lutte contre les paradis fiscaux n'est pas satisfaisant**. Il déplore, dans ce contexte, que l'échange d'informations ne s'effectue que sur demande, plutôt que de constituer une exigence obligatoire et contraignante et critiquent le fait que l'OCDE permette aux États d'éviter de se retrouver sur sa liste noire par la simple promesse de respecter les principes de l'échange d'informations, mais sans veiller à ce que ces principes soient effectivement mis en pratique.

Dans un souci de cohérence, la résolution appelle à **mettre en place une véritable politique européenne de bonne gouvernance dans le domaine fiscal**. Les députés estiment que la crédibilité de l'Union européenne dépend notamment de sa volonté de commencer par **supprimer les paradis fiscaux se trouvant sur son propre territoire**.

La Commission est invitée à **évaluer le nombre des créances fiscales transfrontalières** que les États membres doivent recouvrer sur le territoire de l'Union européenne et à définir des indicateurs quantifiables permettant de mesurer l'état d'avancement du recouvrement transfrontalier. Le rapport recommande à cet égard, la création d'un système d'incitation adéquat pour le recouvrement des créances fiscales transfrontalières afin d'augmenter le taux actuel de recouvrement, qui n'est que de 5%.

Le Parlement estime que l'Union européenne devrait encourager activement **l'amélioration des normes de l'OCDE** afin que l'échange multilatéral automatique d'informations devienne la règle à l'échelon mondial. Il demande à l'Union européenne :

- de prendre des mesures pour prévenir le recours abusif au « principe de résidence » dans le cadre de régimes de propriété et de domiciliation fictives par lesquels des sociétés écrans ou des sociétés holding sans aucune activité permettent à leurs propriétaires de ne pas être imposés dans le pays où ils sont domicilié ;
- d'adopter, lors de l'application des mesures de lutte contre les abus, une approche commune effective, loyale et fondée sur la notion de montage artificiel définie par la Cour de justice;
- de mettre en place un cadre cohérent de bonne gouvernance dans le domaine fiscal applicable à la politique européenne de voisinage, à la politique d'élargissement et à la politique de coopération au développement.

La résolution souligne l'importance de **réviser les normes comptables internationales** actuelles pour accroître la transparence et souhaite que les États membres coordonnent leurs politiques afin de renforcer l'application des règles de lutte contre l'évasion fiscale. Il rappelle que la mise en place d'une **assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés** contribuerait à résoudre - au sein de l'Union européenne - les questions de double imposition et des prix de cession interne au sein des groupes consolidés.

L'Union européenne devrait également :

- examiner diverses formes de sanctions et d'incitations, comme par exemple i) l'instauration d'un **prélèvement spécial sur toutes les opérations en direction ou en provenance de territoires qui refusent de coopérer,** ii) l'absence de reconnaissance par l'Union du statut juridique des sociétés constituées sur des territoires qui refusent de coopérer ou iii) l'interdiction faite aux établissements financiers de l'Union de créer ou de conserver des filiales ou des succursales sur des territoires qui refusent de coopérer;
- veiller à la **cohérence des normes applicables** à la surveillance prudentielle, à la fiscalité, au blanchiment d'argent et à la lutte contre le terrorisme à l'échelon européen et international.

La Commission est invitée à remettre chaque année au Parlement, à compter d'octobre 2010, un rapport sur la mise en œuvre de la politique de gouvernance de l'Union européenne dans le domaine fiscal.