


Informations de base	
2010/2102(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Fiscalité et développement - Coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal Subject 2.70 Fiscalité 6.30 Coopération au développement 6.30.02 Assistance et coopération financière et technique	

Acteurs principaux				
Parlement européen	Commission au fond		Rapporteur(e)	Date de nomination
	DEVE Développement		JOLY Eva (Verts/ALE)	13/07/2010
			Rapporteur(e) fictif/fictive SCHNIEBER-JASTRAM Birgit (PPE) GUERRERO SALOM Enrique (S&D)	
	Commission pour avis		Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
	INTA Commerce international		DE SARNEZ Marielle (ALDE)	14/07/2010
	ECON Affaires économiques et monétaires (Commission associée)		PIETIKÄINEN Sirpa (PPE)	15/06/2010
Commission européenne	DG de la Commission		Commissaire	
	Développement		PIEBALGS Andris	

Événements clés			
Date	Événement	Référence	Résumé
21/04/2010	Publication du document de base non-législatif	COM(2010)0163 	Résumé

08/07/2010	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
23/09/2010	Annonce en plénière de la saisine des commissions associées		
26/01/2011	Vote en commission		Résumé
04/02/2011	Dépôt du rapport de la commission	A7-0027/2011	
07/03/2011	Débat en plénière		
08/03/2011	Décision du Parlement	T7-0082/2011	Résumé
08/03/2011	Résultat du vote au parlement		
08/03/2011	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2010/2102(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	DEVE/7/03323

Portail de documentation				
Parlement Européen				
Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE450.735	11/10/2010	
Avis de la commission	ECON	PE448.751	22/11/2010	
Amendements déposés en commission		PE452.851	30/11/2010	
Avis de la commission	INTA	PE448.810	03/12/2010	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0027/2011	04/02/2011	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0082/2011	08/03/2011	Résumé
Commission Européenne				
Type de document	Référence	Date	Résumé	
Document de base non législatif	COM(2010)0163 	21/04/2010	Résumé	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2011)5426	12/09/2011		

Fiscalité et développement - Coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal

2010/2102(INI) - 21/04/2010 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer une stratégie de coopération avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal.

CONTEXTE : dans de nombreux pays en développement, la prestation durable de services publics - qui est nécessaire pour atteindre et maintenir les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) - exige un accroissement des ressources financières nationales. Le ratio de l'impôt en proportion du PIB atteint 10 à 20% dans ces pays, contre 25 à 40% dans les pays développés. L'accroissement des ressources financières nationales crée non seulement une marge de manœuvre supplémentaire pour contribuer aux dépenses liées aux OMD, mais permet également à un pays de s'approprier ses choix politiques.

La Commission indique qu'au cours des dernières années, les progrès ont été modestes en ce qui concerne le renforcement des systèmes fiscaux et l'accroissement des ressources financières nationales des pays en développement. Pour la Commission, il est donc nécessaire que la communauté des donateurs fasse davantage et tire un meilleur parti des instruments existants **en adoptant une approche plus cohérente dans ce domaine**. Elle insiste notamment sur la nécessité d'une coopération technique, lors de la conception des systèmes fiscaux des pays en développement et lors de la mise en œuvre des principes de bonne gouvernance fiscale. À titre d'exemple, la Commission indique qu'elle a déboursé 117 millions EUR pour des activités en cours et a engagé 49 millions EUR supplémentaires pour des nouveaux projets visant à soutenir la gestion des finances publiques, y compris la politique et l'administration fiscales, dans les pays en développement. Les États membres de l'UE et les autres donateurs fournissent une aide appréciable dans ce domaine-là également.

L'objectif est donc de définir une approche à la fois cohérente et efficace pour aider au mieux les pays en développement, notamment dans un contexte où l'application de règles fiscales nationales est plus difficile avec la mobilité des contribuables, le volume colossal des flux d'échanges et de capitaux et le recours aux nouvelles technologies.

CONTENU : la présente communication vise à améliorer les effets de synergies entre la politique fiscale et la politique du développement **en montrant de quelle manière l'UE pourrait aider les pays en développement à créer des administrations fiscales et des systèmes fiscaux efficaces, équitables et durables**, en vue d'améliorer la mobilisation des ressources financières nationales dans un environnement international en mutation.

La communication montre en particulier que l'existence de systèmes fiscaux fonctionnels et équitables est essentielle pour la croissance, la lutte contre la pauvreté, la bonne gouvernance et le développement de l'État. Ces derniers sont en outre essentiels pour encourager la démocratie et la légitimité de l'État, étant donné que les contribuables tiennent généralement leur gouvernement pour responsable de l'utilisation de l'impôt. Les régimes fiscaux contribuent ainsi au contrat social et fiscal de la société.

Pour renforcer les effets de synergies des actions existantes dans ce domaine, la Commission propose, dans le cadre de la présente communication, de prévoir une approche double :

1) renforcer l'aide à la mobilisation des ressources financières nationales dans les pays en développement, dans le contexte de ses efforts visant plus largement à améliorer la bonne gouvernance et la gestion des finances publiques dans ces pays, à savoir:

- accroître l'efficacité de l'aide destinée à améliorer la capacité des pays en développement de mobiliser des ressources financières nationales conformément aux principes de bonne gouvernance fiscale. Ces efforts passeront notamment par une approche plus globale de l'aide aux réformes et à l'administration fiscales, par une assistance accrue aux initiatives régionales et internationales, déterminées par la demande, visant le développement des capacités, y compris dans le cadre de l'initiative pour la transparence du secteur des industries extractives (EITI) et les initiatives du FMI, et par une meilleure coordination des donateurs au niveau de l'UE et au niveau international;
- exploiter au mieux les outils d'évaluation et de dialogue pertinents, par exemple les critères, les profils et les plans d'action relatifs à gouvernance, afin d'assurer un suivi efficace des questions liées aux ressources financières nationales ainsi que des engagements de bonne gouvernance fiscale;
- tenir davantage compte des questions fiscales lorsqu'il s'agit d'évaluer l'admissibilité à l'aide budgétaire ou de fournir une aide aux réformes de la gestion des finances publiques;
- renforcer les capacités de suivi dans les pays en développement qui luttent contre les flux financiers illicites, y compris en apportant une aide aux acteurs non étatiques;
- soutenir les institutions régionales et les pays menant une activité d'intégration économique régionale et accroître leur capacité à mobiliser des ressources financières nationales.

2) promouvoir les principes de bonne gouvernance fiscale et aider les pays en développement à lutter contre la fraude fiscale et les autres pratiques fiscales dommageables, à savoir:

- encourager et favoriser une coopération plus étroite entre les instances concernées de l'OCDE et des Nations unies lors de la définition de normes internationales en matière de coopération fiscale, en tenant compte des besoins et des capacités spécifiques des pays en développement;
- faire spécifiquement référence au renforcement des systèmes fiscaux et aux principes de bonne gouvernance fiscale dans l'ensemble des accords de coopération au développement passés avec des tierces parties;
- apporter une coopération technique aux pays en développement qui sont attachés aux principes de bonne gouvernance fiscale, afin de leur permettre de conclure et de mettre en œuvre des accords d'échange de renseignements fiscaux (AERF) et, le cas échéant, des conventions sur la double imposition (CDI);
- favoriser l'adoption et la mise en œuvre des lignes directrices de l'OCDE en matière de prix de transfert dans les pays en développement;
-

soutenir les travaux de recherche actuellement menés en ce qui concerne l'obligation de fournir des informations pays par pays, dans le cadre d'une norme à l'intention des entreprises multinationales, notamment dans l'industrie extractive.

Fiscalité et développement - Coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal

2010/2102(INI) - 08/03/2011 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la fiscalité et le développement - coopérer avec les pays en développement afin d'encourager la bonne gouvernance dans le domaine fiscal.

Rappelant que la fiscalité pouvait être une source fiable et durable de financement du développement moyennant la mise en place d'un régime de progressivité de l'impôt, d'une administration fiscale efficace et de l'utilisation transparente et responsable des recettes, le Parlement souligne que beaucoup de pays en développement ne parviennent pas à appliquer un taux d'imposition minimal pour financer leurs services publics. Des mesures s'imposent dès lors pour instaurer une fiscalité stable dans ces pays puisque **l'impôt constitue une source de revenus potentiellement plus stable et plus durable que les flux d'aide.**

1) Importance de la fiscalité pour atteindre les OMD : le Parlement estime, comme la Commission, que l'existence de systèmes fiscaux efficaces et justes sont essentiels pour réduire la pauvreté. Il approuve l'initiative de la Commission de renforcer les capacités en matière de bonne gouvernance fiscale pour le développement, et estime qu'il est nécessaire de concevoir un cadre réglementaire pour soutenir la coopération fiscale internationale. Il regrette que jusqu'à présent, l'aide fiscale ait été très peu soutenue et appuie la Commission qui envisage de soutenir davantage les pays en développement dans le domaine des réformes fiscales.

Parmi les autres éléments évoqués dans ce contexte, le Parlement met l'accent sur **les difficultés rencontrées par les pays en développement dans le prélèvement des recettes fiscales.** Le Parlement constate ainsi que le système fiscal de nombreux pays pauvres reste caractérisé par des assiettes fiscales très réduites, des exonérations fiscales pour les élites et des trêves fiscales pour les entreprises, ce qui incite à l'évasion fiscale. Soulignant que des systèmes fiscaux efficaces, progressifs et équitables sont essentiels pour le développement, le Parlement indique que les difficultés qu'éprouvent les pays en développement à accroître leurs recettes nationales dans le contexte de la mondialisation devraient faire l'objet d'une plus grande attention. Les pays les plus pauvres ont en outre du mal à compenser la diminution des taxes commerciales résultant du contexte actuel de libéralisation des échanges dans le monde, en les remplaçant par d'autres types de ressources nationales qui atteignent dans le meilleur des cas 30% des recettes commerciales perdues. De manière plus générale, le Parlement souligne que les recettes fiscales ne doivent pas être considérées comme une substitution à l'aide étrangère, mais plutôt comme un élément constitutif des recettes publiques permettant le développement de ces pays. Il insiste sur le fait que les paradis fiscaux fragilisent encore la gouvernance démocratique et augmentent la répartition inéquitable des recettes fiscales. **Il exhorte donc l'UE à faire de la lutte contre les paradis fiscaux, l'évasion fiscale et la corruption une priorité absolue de l'agenda des institutions financières et de développement internationales.**

2) Encourager des systèmes fiscaux efficaces, fonctionnels, équitables et durables : la bonne gouvernance et la qualité des institutions sont les principaux moteurs de la prospérité économique. **C'est pourquoi, le Parlement appelle la Commission à aider les autorités fiscales, l'appareil judiciaire et les organismes anticorruption des pays en développement.** La question de la bonne gouvernance fiscale devrait en outre figurer en bonne place dans la programmation, la mise en œuvre et le suivi des documents de stratégie par pays et par région. De la même manière, la Commission devrait ajouter une clause sur la gouvernance fiscale et sur le suivi de sa mise en œuvre dans les accords UE-pays tiers. Pour leur part, les États membres sont appelés à combattre la corruption pratiquée par les entreprises établies sur leur territoire mais qui déploient des activités dans les pays en développement.

Le Parlement revient sur la question des **accords de partenariat économique (APE)** et souligne que la diminution des ressources douanières, induite par ce type d'accords, a une influence négative sur les ressources financières immédiatement disponibles des pays en développement. Il demande donc que l'on compense ces pertes par une assistance ciblée à l'amélioration des systèmes fiscaux nationaux. Plus loin, le Parlement demande la mise en œuvre systématique, dans le cadre des APE, de mesures de soutien aux réformes fiscales, sous forme d'assistance matérielle (systèmes informatiques) et organisationnelle (formation juridique et fiscale du personnel de l'administration fiscale), si les pays en développement le demandent.

Le Parlement réaffirme également la nécessité de renforcer la **cohérence entre la politique de développement et la politique commerciale de l'UE** car l'Europe reste le plus grand pourvoyeur d'aide au développement au monde avec 56% du total de l'aide octroyée (49 milliards EUR en 2009). La mise en place d'un système de taxation efficace pour réduire la dépendance des pays en développement vis-à-vis de l'aide extérieure et des autres flux financiers extérieurs imprévisibles devrait dès lors être une priorité de l'UE.

Le Parlement estime également que les pays en développement devraient :

- élargir leur assiette fiscale et les flux de recettes fiscales au travers d'une fiscalité directe et indirecte, notamment pour compenser la perte de recettes douanières dues à l'ouverture des échanges commerciaux ;
- trouver des sources alternatives de recettes fiscales pour soutenir l'innovation, l'esprit d'entreprise, la création de PME, le renforcement de l'appropriation et le développement local ;
- limiter les frais administratifs liés à l'imposition ;
- taxer en priorité les entreprises qui peuvent représenter une source d'accroissement des recettes fiscales (ex. les entreprises actives dans l'extraction des matières premières) ;
- négocier efficacement avec les multinationales afin d'obtenir une part équitable de leurs bénéfices ;
- mobiliser les IDE (investissements directs à l'étranger) grâce à la bonne gouvernance, la sécurité juridique et **la renonciation à la pratique des nationalisations ;**

- favoriser un système d'impôts à taux faible pour les bas et moyens revenus, reposant sur une assiette fiscale élargie et excluant toute exonération et préférence fiscales discrétionnaires, notamment pour les industries extractives.

Les pays en développement devraient en particulier **pratiquer une imposition fondée sur les principes suivants**:

- un impôt qui ne repose pas sur des prélèvements plus importants des revenus des pauvres, mais plutôt sur une plus grande part des revenus ou du patrimoine des contribuables à mesure qu'ils augmentent;
- un impôt qui n'induit aucune discrimination fondée sur le sexe, l'orientation sexuelle, le type de ménage, la citoyenneté ou l'état civil;
- un régime fiscal clair, simple et transparent qui ne puisse donner lieu à des interprétations divergentes et indésirables de la législation fiscale visant à obtenir des réductions d'impôt massives au détriment des dépenses sociales;
- un traitement fiscal identique des bénéfices et pertes véritables de toutes les sources de revenus, de façon à ce que les bénéfices soient imposés et les pertes déductibles;
- un taux d'imposition solidement lié aux différents stades du développement;
- l'uniformisation des taux d'imposition des sociétés en calculant les taux d'imposition sur la base de leur volume plutôt que leurs secteurs d'activité.

3) Œuvrer à l'établissement d'un environnement fiscal international transparent, coopératif et équitable : le Parlement estime que l'évaluation erronée de la valeur des échanges commerciaux est l'un des principaux vecteurs de sortie illégale de capitaux. C'est pourquoi, il invite la Commission à contribuer à améliorer les compétences du secteur public des pays en développement sur ces questions et à faire des propositions concrètes afin de s'assurer que le G20, l'OCDE, les Nations unies et l'OMC envisagent un ensemble plus large d'indicateurs et de méthodes de lutte contre ce phénomène. Il souhaite en particulier une **révision des réglementations fiscales au niveau mondial** et demande à l'UE de défendre, au sein du G20 et de l'OCDE, le principe de **l'échange automatique d'informations en matière fiscale** sur la base de la directive sur la fiscalité de l'épargne.

Une fois de plus, le Parlement demande la mise en place d'une **taxe sur les transactions financières**, dont le produit devrait améliorer le fonctionnement des marchés en faisant reculer la spéculation et contribuer à financer les biens publics mondiaux tels que le développement et la lutte contre le changement climatique, et réduire les déficits publics. Contrairement à sa commission au fond, la Plénière rejette l'idée qu'une telle taxe puisse être établie sur une base aussi large que possible, et à défaut, être mise en place, dans un premier temps, à l'échelle de l'Union.

Le Parlement demande également que l'on **réforme l'approche relative aux industries extractives**. Il souhaite notamment des initiatives pour : i) promouvoir une plus grande transparence dans les situations de rentes liées aux ressources naturelles (notamment, dans les États dits "rentiers" qui bénéficient de situations de rentes confortables grâce à leurs ressources naturelles, en particulier le pétrole et les minerais), ii) aider les pays en développement à poursuivre l'exploitation des ressources naturelles et leur permettre d'atteindre par ce biais leurs objectifs sociaux et économiques, iii) évaluer avec eux quelle est la meilleure solution les concernant (laisser les ressources sur place pour une exploitation ultérieure, ou les extraire rapidement car elles constituent une source intermédiaire de recettes publiques), iv) fixer des règles internationales en la matière, v) aider les pays en développement à rédiger des contrats avec les multinationales qui exploitent leurs ressources naturelles, vi) renforcer la transparence des informations financières transmises par les sociétés transnationales.

Enfin le Parlement demande l'amélioration de l'architecture internationale pour lutter contre les paradis fiscaux. Le Parlement regrette ainsi que, depuis la tenue du sommet du G20 (avril 2009), les structures des paradis fiscaux prédominent toujours. **Il rappelle que chaque année, les pays en développement perdent 800 milliards EUR au profit des paradis fiscaux et des flux financiers illicites**. Il demande donc une fois de plus que des mesures soient prises, au-delà du cadre de l'OCDE, pour lutter contre les paradis fiscaux. Pour y parvenir, des mesures résolues s'imposent comme :

- **l'imposition de la règle de l'échange automatique des informations financières** ;
- la garantie d'une application « réelle » des principes de l'OCDE sur l'échange d'informations, faute de quoi les pays et territoires concernés devraient figurer sur la liste noire de l'OCDE ;
- le renforcement des actions de l'UE et des pays en développement en vue d'**imposer des sanctions contre l'évasion fiscale et la fuite illicite des capitaux** ;
- la mise en place de critères plus stricts pour l'identification des paradis fiscaux et l'élaboration d'un accord régissant l'échange d'informations fiscales à l'échelle internationale qui soit multilatéral, contraignant et automatique, y compris pour les trusts et les fondations, en envisageant des contre-mesures en cas de non-respect;
- des propositions réellement concrètes du G20 avec un calendrier précis et un mécanisme concret de sanctions, pour donner corps à la lutte contre les paradis fiscaux (ex. : telle que l'adoption par l'UE de mesures similaires à la législation américaine de lutte contre les paradis fiscaux : le "*US Stop Tax Havens Abuse Act*" ou la possibilité de retirer les licences bancaires aux institutions financières qui travaillent avec ces paradis) ;
- l'identification des structures des "fonds vautours" afin d'interdire leurs activités (fonds qui rachètent la dette d'entités en difficulté pour l'échanger en-dessous de sa valeur nominale) ;
- la création ou, si c'est déjà le cas, l'amélioration institutionnelle des administrations fiscales (semi)autonomes, via des systèmes de vérification et d'équilibrage adéquats.

En guise de conclusion, le Parlement demande l'introduction d'une clause prévoyant la **révision globale obligatoire de tous les APE dans les 3 à 5 ans** afin de permettre leur modification éventuelle dans le sens de l'éradication de la pauvreté, du développement durable et de l'intégration régionale. Une évaluation obligatoire des progrès de chaque pays en ce qui concerne la mise en œuvre de réformes fiscales ou le prélèvement efficace de l'impôt serait également nécessaire.

Enfin, le Parlement estime que le développement d'un système fiscal efficace dans les pays en développement doit devenir le fondement de leurs finances publiques, avec l'aide et l'appui d'une **administration fiscale autonome** et efficace.