

BUREAU DE COORDINATION DES ÉTUDES
Fiche d'identification de la mise à jour

COMMISSION : Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté.

ÉTUDE ORIGINALE

Référence : Volume 3, pages 375 à 413

Auteur : Christian Louit

Titre : L'harmonisation fiscale dans la C.E.E. et les incidences fiscales de la construction européenne

MISE À JOUR

Auteur : Christian Louit

Titre : L'harmonisation fiscale dans l'Union européenne et les incidences fiscales de la construction européenne

2001-12-19

L'HARMONISATION FISCALE DANS L'UNION EUROPEENNE ET LES INCIDENCES FISCALES DE LA CONSTRUCTION EUROPEENNE

4 – Sommaire exécutif – Conclusions.

- a) – Les objectifs de la politique fiscale européenne, tels que définis dans la communication adressée le 23 mai 2001 par la Commission européenne au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social, sont ambitieux :

...« La politique fiscale de l'Union européenne doit :

- Soutenir la concrétisation de l'objectif de Lisbonne, à savoir que l'Union européenne devienne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ;
- Favoriser la poursuite du bon fonctionnement et du développement du Marché intérieur en permettant aux Etats membres, avant et après l'élargissement, d'opérer dans des conditions de concurrence identiques et de bénéficier de tous les avantages découlant de ce marché ;
- Contribuer à une réduction durable de la pression fiscale globale au sein de l'Union européenne, en assurant le maintien d'un équilibre entre les réductions fiscales, les investissements dans les services publics et la poursuite de l'assainissement budgétaire ;
- Renforcer les politiques économiques, de l'emploi, de l'innovation, de protection de la santé des consommateurs, de développement durable, de l'environnement et de l'énergie de l'Union européenne ;
- Appuyer la modernisation du modèle social européen¹ ».

Pour la Commission, il convient de simplifier les systèmes fiscaux et d'en améliorer la transparence.

A la suite de l'accord sur le statut de la société européenne intervenu lors du Conseil européen de Nice en décembre 2000, la fiscalité directe sur les entreprises (rapprochement des règles d'assiette, assiette consolidée pour les entreprises transfrontalières, rapprochement des taux d'imposition) devient clairement un objectif prioritaire.

Dans la même perspective de concurrence économique internationale s'inscrit la volonté de baisser les prélèvements fiscaux, notamment sur l'emploi, et de déterminer une position européenne des prix de transfert² ou de la fiscalité du commerce électronique (l'Europe étant ici, contrairement aux Etats Unis, favorable à une imposition indirecte des opérations).

- b) – Le constat est actuellement mitigé et l'unanimité se fait pour dénoncer un travail normatif beaucoup trop lent, gêné par la règle des décisions unanimes dans le domaine fiscal. L'Union européenne a du mal à adapter ses fiscalités aux évolutions économiques.

¹ Droit fiscal 2001, n° 50, p. 1745

² Détermination de prix considérés comme normaux, c'est-à-dire ne transférant pas des bénéfices vers une autre entreprise et surtout un autre Etat.

- Pour ce qui est du principal impôt indirect, la T.V.A., force est de constater que le système fonctionne bien dans un Etat unitaire, ou à un niveau fédéral. Il est mal adapté lorsque l'imposition est principalement réalisée à l'échelon des Etats membres³.

Les propositions européennes d'imposition à la T.V.A. du pays de production sont actuellement un vœu pieu.

La Taxe à la valeur ajoutée, dans son fonctionnement technique comme surtout dans son application juridique, est devenue d'une grande complexité, même pour des spécialistes.

Il en résulte une certaine insécurité juridique. Maurice Lauré, inventeur de la T.V.A. décédé en 2001, n'y reconnaissait pas son enfant.

- Les impôts directs, dont l'harmonisation n'est pas directement visée par le Traité de Rome, ont connu peu d'avancées normatives : essentiellement les directives de 1990 sur le régime des sociétés mères et filiales ainsi que sur celui des fusions, scissions et absorptions. Les transpositions nationales laissent subsister beaucoup d'imperfections.

Le rapprochement des taux de l'impôt sur les sociétés ne résulte pas de décisions fiscales mais la mise en place d'un marché financier intégré dans les années 1990.

- Dans le domaine fiscal, et particulièrement pour les impôts directs, c'est la Cour de justice des communautés européennes qui réalise le travail le plus spectaculaire d'harmonisation en s'appuyant sur les grandes libertés économiques affirmées par le Traité.

Les juridictions nationales suivent de façon générale sa jurisprudence.

- c) – L'incapacité des autorités européennes à répondre rapidement aux nécessaires adaptations de la fiscalité et à la réalisation des conditions fiscales d'un marché intégré conduit à envisager de nouveaux processus décisionnels⁴.

Traditionnellement, la Commission recourt à des propositions de directives, et dans certains cas de règlements, présentées au Conseil. Le rythme d'adoption de ces textes est beaucoup trop lent. L'abandon de la règle de l'unanimité au profit de celle de la majorité qualifiée est en conséquence ardemment souhaitée par l'institution européenne.

Diverses possibilités sont envisagées, et tout d'abord l'utilisation systématique par la Commission, la C.J.C.E. en a montré la portée, des procédures d'infraction fondées notamment sur les grandes libertés économiques.

En second lieu, la Commission prévoit de recourir davantage aux approches non législatives ou à des solutions juridiques non contraignantes telles que communications, recommandations et documents interprétatifs susceptibles de convaincre les Etats.

Plus efficace certainement, même si cette éventualité soulève des questions de principe, est le recours à une coopération (fiscale ici) plus étroite entre des sous-groupes d'Etats membres animés d'intentions similaires. Cette possibilité, introduite par le Traité d'Amsterdam, a été développée par le Traité de Nice.

³ Voir en annexe le constat du 19^{ème} rapport du Conseil National des impôts de juin 2001

⁴ Politique fiscale de l'Union européenne, précité, Droit fiscal 2001, n° 50, p. 1745.

Elle ouvre la voie bien sûr à une Europe à plusieurs vitesses. Mais, devant les perspectives proches d'élargissement de l'Union, ceci n'est-il pas inévitable ?