Parlement européen
2019-2024

Commission des affaires économiques et monétaires

2022/2146(INI)

16.5.2023

PROJET DE RAPPORT

sur la poursuite de la réforme des règles d'imposition des sociétés
(2022/2146(INI))

Commission des affaires économiques et monétaires

Rapporteure: Isabel Benjumea Benjumea

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 10

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la poursuite de la réforme des règles d'imposition des sociétés
(2022/2146(INI))

Le Parlement européen,

– vu la directive 2003/49/CE du Conseil du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents (la «directive sur les intérêts et les redevances»)[1],

– vu la directive 2011/96/UE du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents (la «directive sociétés mères-filiales»)[2],

– vu la directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur (la «directive sur la lutte contre l'évasion fiscale» ou «ATAD I»)[3], et la directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers («ATAD II»)[4];

– vu la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE (ci-après, la «directive relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal» ou «DAC 1»)[5], la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (ci-après, la «DAC 2»)[6], la directive (UE) 2015/2376 du Conseil du 8 décembre 2015 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (ci-après, la «DAC 3»)[7], la directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (ci-après, la «DAC 4»)[8], la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux (ci-après, la «DAC 5»)[9], la directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les

[1] JO L 157 du 26.6.2003, p. 49.
[2] JO L 345 du 29.12.2011, p. 8.
[3] JO L 193 du 19.7.2016, p. 1.
[4] JO L 144 du 7.6.2017, p. 1.
[5] JO L 64 du 11.3.2011, p. 1.
[6] JO L 359 du 16.12.2014, p. 1
[7] JO L 332 du 18.12.2015, p. 1.
[8] JO L 146 du 3.6.2016, p. 8.
[9] JO L 342 du 16.12.2016, p. 1.

dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration (ci-après, la «DAC 6»)[10], et la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (ci-après, la «DAC 7)[11],

– vu la directive (UE) 2017/1852 du Conseil du 10 octobre 2017 concernant les mécanismes de règlement des différends fiscaux dans l'Union européenne (ci-après, la «directive sur le règlement des différends dans l'UE»)[12],

– vu la directive (UE) 2021/2101 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2021 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la communication, par certaines entreprises et succursales, d'informations relatives à l'impôt sur les revenus des sociétés (ci-après, la «directive relative à la publication d'informations pays par pays»)[13],

– vu la directive (UE) 2022/2523 du Conseil du 14 décembre 2022 visant à assurer un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes d'entreprises multinationales et les groupes nationaux de grande envergure dans l'Union (ci-après, la «directive sur le deuxième pilier»)[14],

– vu les propositions de la Commission en attente d'adoption, notamment sur une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (COM(2016)0685), une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (COM(2016)0683) et un train de mesures sur la fiscalité de l'économie numérique (COM(2018)0147 et COM(2018)0148), ainsi que les positions du Parlement sur ces propositions,

– vu la communication de la Commission du 15 juillet 2020 intitulée «Un plan d'action pour une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance» (COM(2020)0312),

– vu la communication de la Commission du 18 mai 2021 intitulée «Fiscalité des entreprises pour le XXIe siècle» (COM(2021)0251),

– vu la proposition de la Commission du 22 décembre 2021 en vue d'une directive du Conseil relative à la mise en place d'un niveau minimum d'imposition mondial pour les groupes multinationaux dans l'Union (COM(2021) 0823), ainsi que la position du Parlement sur cette proposition[15],

– vu les conclusions du Conseil «Affaires économiques et financières» du 6 décembre 2022,

– vu l'étude de la Commission de janvier 2022 intitulée «Tax compliance costs for SMEs – An update and a complement: final report»,

---

[10] JO L 139 du 5.6.2018, p. 1.
[11] JO L 104 du 25.3.2021, p. 1.
[12] JO L 265 du 14.10.2017, p. 1.
[13] JO L 429 du 1.12.2021, p. 1.
[14] JO L 328 du 22.12.2022, p. 1.
[15] JO C 479 du 16.12.2022, p. 89.

– vu le rapport sur les conclusions finales de la conférence sur l'avenir de l'Europe, et la résolution du Parlement européen du 4 mai 2022 sur le suivi des conclusions de la conférence sur l'avenir de l'Europe[16],

– vu la proposition de la Commission du 11 mai 2022 en vue d'une directive du Conseil établissant des règles relatives à un abattement pour la réduction de la distorsion fiscale en faveur de l'endettement et à la limitation de la déductibilité des intérêts aux fins de l'impôt sur les sociétés (COM(2022)0216),

– vu l'appel à contributions de la Commission du 13 octobre 2022 en vue d'une analyse d'impact sur la proposition de directive du Conseil sur les entreprises en Europe: cadre pour l'imposition des revenus (ci-après, «BEFIT»),

– vu le discours prononcé par la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, lors de la séance plénière du Parlement européen du 19 octobre 2022 sur la préparation de la réunion du Conseil européen des 20 et 21 octobre 2022,

– vu la communication de la Commission du 16 mars 2023 intitulée «La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030» (COM(2023)0168),

– vu les conclusions du Conseil européen du 23 mars 2023,

– vu sa résolution du 7 octobre 2021 sur la réforme de la politique de l'Union en matière de pratiques fiscales dommageables (y compris la réforme du groupe «Code de conduite»)[17],

– vu sa résolution du 15 février 2022 sur l'impact des réformes fiscales nationales sur l'économie de l'Union[18],

– vu sa résolution du 10 mars 2022 contenant des recommandations à la Commission sur une fiscalité équitable et simplifiée à l'appui de la stratégie de relance (rapport du Parlement faisant suite au plan d'action de la Commission de juillet et à ses 25 initiatives dans le domaine de la TVA, de la fiscalité des entreprises et de la fiscalité individuelle)[19],

– vu sa résolution du 4 octobre 2022 concernant l'impact des nouvelles technologies sur la fiscalité: crypto-technologies et technologies de chaînes de blocs[20],

– vu le plan d'action de l'Organisation de coopération et de développement économiques du 19 juillet 2013 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS),

– vu les rapports finaux de l'OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices d'octobre 2015,

---

[16] Textes adoptés de cette date, P9_TA(2022)0141.
[17] JO C 132 du 24.3.2022, p. 167.
[18] JO C 342 du 6.9.2022, p. 14.
[19] JO C 347 du 9.9.2022, p. 211.
[20] JO C 132 du 14.4.2023, p. 15.

– vu la déclaration du cadre inclusif sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices de l'OCDE/G20 du 8 octobre 2021 intitulée «Déclaration sur une solution à deux piliers pour relever les défis fiscaux découlant de la numérisation de l'économie», que 138 des 141 membres ont rejointe et approuvée à la date du 16 décembre 2022,

– vu les «rapports sur les blueprints des Piliers Un et Deux» adoptés le 14 octobre 2020 par le cadre inclusif de l'OCDE/G20, ainsi que les résultats d'une analyse économique et d'une évaluation d'impact de l'OCDE du 12 octobre 2020 intitulée «Les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie – Évaluation d'impact économique»,

– vu le modèle de règles du Pilier Deux du cadre inclusif de l'OCDE/G20 du 20 décembre 2021 pour la mise en œuvre au niveau national de l'impôt minimum mondial de 15 %,

– vu la loi publique américaine 117-169 du 16 août 2022, connue sous le nom de loi sur la réduction de l'inflation,

– vu l'article 54 de son règlement intérieur,

– vu la lettre de la commission des budgets,

– vu le rapport de la commission des affaires économiques et monétaires (A9-0000/2023),

A. considérant que les États membres sont libres de décider de leurs propres politiques économiques, en particulier de leurs propres politiques fiscales, dans les limites des traités UE; que, bien que la politique fiscale reste dans une large mesure de la responsabilité des États membres, le marché unique nécessite une coordination dans la définition de la politique fiscale afin de favoriser l'intégration du marché unique;

B. considérant que les entreprises européennes luttent contre des vents contraires violents en raison de l'actuelle situation économique et sociale défavorable;

C. considérant que le plan d'action BEPS est parvenu à susciter un consensus mondial sur de nombreux aspects en matière de lutte contre la planification fiscale agressive;

D. considérant que l'Union a montré l'exemple en transposant les accords internationaux dans un grand nombre de directives fiscales qui améliorent la coordination et la lutte de l'Union contre la planification fiscale agressive;

E. considérant qu'à la date du 16 décembre 2022, 138 États, dont tous les États membres de l'Union, s'étaient entendus sur la réforme du système fiscal international au moyen d'une solution fondée sur deux piliers;

F. considérant que le morcellement de la politique fiscale crée divers obstacles pour les citoyens et les entreprises au sein du marché unique, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME); que ces obstacles découragent l'activité économique transfrontière et peuvent provoquer des distorsions du marché unique;

G. considérant que la distorsion en faveur de l'endettement dans la fiscalité des entreprises permet des déductions fiscales généreuses sur les paiements d'intérêts; que les coûts de financement sur fonds propres ne peuvent pas être déduits de la même manière;

1. rappelle que la coopération entre les États membres de l'Union dans le domaine de la fiscalité des entreprises n'est pas un objectif en soi, mais plutôt un outil permettant d'achever, d'améliorer et de développer davantage le marché unique;

2. se félicite des conclusions du Conseil européen du 23 mars 2023, qui appellent à une simplification de l'environnement réglementaire général et à une réduction de la charge administrative, ainsi que de la communication de la Commission du 16 mars 2023, qui souligne que le cadre fiscal de l'Union est essentiel pour soutenir la croissance et l'investissement privé, notamment en supprimant les obstacles fiscaux aux investissements transfrontières;

3. souligne qu'il est primordial de lutter contre les transferts agressifs de bénéfices tout en promouvant l'équité, la transparence et la sécurité budgétaires et en maintenant les impôts à des niveaux qui soutiennent une croissance économique durable;

4. prend acte des nombreuses directives fiscales depuis 2011 qui ont conduit à une fiscalité des entreprises plus juste, plus simple et plus efficace dans l'Union, ainsi qu'à l'imposition d'un grand nombre d'obligations fiscales aux entreprises au sein de l'Union[21];

5. déplore que les États membres aient mis en œuvre et appliqué les directives fiscales de manières divergentes, ce qui porte atteinte au bon fonctionnement du marché unique et entraîne un décalage entre les assiettes fiscales, une charge administrative accrue et des coûts de mise en conformité plus élevés;

Réduire la charge de mise en conformité pesant sur les entreprises de l'UE

6. relève que les coûts de conformité fiscale sont estimés, pour les grandes entreprises multinationales, à environ 2 % des impôts acquittés, mais s'élèveraient à environ 30 % de ceux-ci pour les PME; rappelle que les entreprises européennes, en particulier les PME, sont les principaux moteurs de la croissance économique et de la création d'emplois;

7. invite la Commission à présenter une évaluation globale des mesures prises en matière de fiscalité des entreprises depuis 2011 et à alléger immédiatement la charge qui pèse sur les entreprises en appliquant un moratoire réglementaire et en reportant les lois fiscales qui augmenteraient inutilement les coûts pour des entreprises déjà sous pression; invite la Commission à procéder à des contrôles de compétitivité pour les nouvelles propositions législatives dans le domaine de la fiscalité, comme l'a demandé le Conseil européen pour toutes les nouvelles propositions le 22 mars 2023;

8. se félicite de la proposition de la Conférence sur l'avenir de l'Europe du 9 mai 2022 relative à un contrôle de compétitivité afin d'analyser l'incidence, entre autres, de la nouvelle législation fiscale sur les entreprises et leur environnement; attend avec impatience la concrétisation de l'annonce de la présidente de la Commission, Ursula

[21] Voir notamment les directives sur la lutte contre l'évasion fiscale (ATAD I et ATAD II), les modifications de la directive relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (DAC 1 à DAC 7), la révision de la directive «mères-filiales», la directive de l'UE sur le règlement des différends, la directive sur la publication d'informations pays par pays ou la directive sur le deuxième pilier.

von der Leyen, du 19 octobre 2022, relative à l'introduction d'un contrôle systématique de la compétitivité dans la réglementation de l'Union;

9. prend acte de la relance du débat sur les incitations fiscales à la suite de la loi américaine sur la réduction de l'inflation; invite la Commission à autoriser l'expérimentation de crédits d'impôt; insiste néanmoins sur le fait que toutes les décisions devraient être prises de manière coordonnée afin de préserver le fonctionnement du marché unique;

10. invite les États membres à s'engager dans des politiques de comptabilisation en charges du montant intégral des investissements de capitaux et à pérenniser les dispositions relatives aux déductions pour amortissement afin d'améliorer les investissements réels et de soutenir la compétitivité de l'Europe;

11. invite les États membres, compte tenu des taux d'inflation élevés, à utiliser directement les recettes supplémentaires découlant de la hausse des prix de l'énergie pour alléger la charge qui pèse sur les entreprises, en particulier les PME;

L'accord sur le deuxième pilier

12. prend acte de la solution à deux piliers arrêtée par le cadre inclusif de l'OCDE/G20 sur la répartition des droits d'imposition et l'application d'un taux d'imposition effectif minimal de 15 % sur les bénéfices mondiaux des entreprises multinationales;

13. observe qu'en plus de faire face à la volatilité de leur environnement et à un nombre croissant de directives fiscales de l'Union, les entreprises concentrent leurs ressources financières et humaines sur l'application des règles du deuxième pilier; invite la Commission à laisser aux entreprises suffisamment de temps et de répit pour se préparer aux éventuelles nouvelles règles BEFIT;

Vers un régime simplifié d'imposition des sociétés

14. invite la Commission à orienter tous les États membres vers un système fiscal simplifié afin de réduire la charge administrative qui pèse sur les entreprises, en particulier les PME; constate que la simplification des procédures de remboursement, des déductions et des litiges sont d'autres solutions pour réduire la charge administrative, en particulier pour les PME;

15. rappelle que la simplification du cadre juridique complexe des systèmes d'imposition des sociétés contribue à attirer les investissements directs étrangers et réduit le risque de délocalisation d'entreprises vers des pays tiers;

16. se félicite de l'intention de la Commission d'œuvrer à une proposition BEFIT, attendue pour le troisième trimestre de 2023, en vue de concevoir un nouveau corpus réglementaire unique de l'Union en matière d'impôt sur les sociétés, fondé sur une formule de répartition équitable, complète et efficace et une assiette fiscale commune pour l'imposition des revenus des sociétés, ce qui apportera clarté et prévisibilité aux entreprises;

17. réaffirme que, selon lui, l'initiative BEFIT devrait être soutenue par le processus

politique dans l'obtention d'un soutien politique en faveur du changement et devrait être assortie d'une analyse d'impact approfondie;

18. prend acte des objectifs BEFIT, tels qu'ils sont abordés dans l'appel à contributions de la Commission en vue d'une analyse d'impact, à savoir accroître la résilience des entreprises en réduisant la complexité des règles fiscales et les coûts de conformité auxquels sont confrontées les entreprises de l'Union dans le cadre d'opérations transfrontières, supprimer les obstacles aux investissements transfrontières et faire du marché unique un lieu plus attrayant pour les investissements internationaux, créer un environnement propice à une croissance équitable et durable en ouvrant la voie à la simplification administrative et fournir des recettes fiscales durables, ce qui est particulièrement important vu la difficulté du contexte économique actuel;

19. insiste sur l'idée d'un guichet unique permettant le dépôt d'une déclaration fiscale consolidée; invite la Commission à mettre en place un guichet unique pour l'application des règles BEFIT lors d'une phase de test et à l'intégrer en tant qu'élément permanent de BEFIT si la phase de test est concluante;

20. prend acte de la proposition de la Commission du 11 mai 2022 visant à remédier à la distorsion fiscale en faveur de l'endettement; déplore la décision du Conseil du 6 décembre 2022 de suspendre l'examen de la proposition; invite le Conseil à relancer les négociations sur cette proposition;

21. souligne que les incitations fiscales, appliquées de manière budgétairement responsable, en faveur de la recherche et du développement privés (par exemple au moyen de crédits d'impôt, d'abattements renforcés ou de plans d'amortissements ajustés) peuvent contribuer à augmenter les dépenses globales d'une économie en faveur de la recherche et du développement, ce qui entraîne souvent des externalités positives; rappelle que les dépenses des entreprises en matière de recherche et de développement représentaient 1,5 % du PIB de l'Union en 2020, contre 2,6 % aux États-Unis et au Japon, selon le rapport 2022/2023 de la Banque européenne d'investissement sur l'investissement; invite la Commission à présenter une évaluation des incitations fiscales en faveur de la recherche et du développement privés;

°

° °

22. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La pandémie de COVID-19, suivie de l'agression russe contre l'Ukraine, a mis à rude épreuve les entreprises européennes, avec une inflation élevée, les effets secondaires des confinements, les problèmes de chaîne d'approvisionnement et la rareté des matières premières. Ces obstacles représentent une charge supplémentaire pour le secteur privé de l'UE, qui était déjà confronté à des coûts de conformité élevés à la suite des législations fiscales antérieures de l'Union.

Les retombées de ces deux crises ont été particulièrement préjudiciables pour les PME européennes, alors que la quasi-totalité des entreprises du secteur non financier de l'Union européenne (EU-28) (99,8 %) et les deux tiers de l'emploi total de l'EU-28 (66,6 %) sont dans une situation de concurrence défavorable en raison de coûts de conformité plus élevés que ceux des entreprises multinationales et de la distorsion fiscale en faveur de l'endettement.

Afin de soutenir la compétitivité des entreprises européennes, en particulier des PME, votre rapporteure est d'avis que:

- Il convient d'alléger immédiatement la charge réglementaire qui pèse sur les entreprises européennes en appliquant un moratoire réglementaire et en évaluant l'incidence des actions passées sur la fiscalité des entreprises avant de proposer une nouvelle législation. Il importe d'intégrer le «contrôle de compétitivité» proposé par l'assemblée plénière de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, puis par la présidente de la Commission et le Conseil européen. Les recettes fiscales supplémentaires générées par l'inflation des prix de l'énergie pourraient atténuer les effets des taux d'inflation actuellement élevés.

- Le recours à des allégements fiscaux et à d'autres incitations devrait être envisagé pour soutenir la compétitivité actuelle et future des entreprises européennes. Toutefois, la décision d'introduire de telles mesures de soutien devrait être prise de manière coordonnée entre les États membres afin de ne pas compromettre le fonctionnement du marché unique.

- La clé de la réduction de la charge administrative qui pèse sur les entreprises européennes, en particulier les PME, est d'évoluer vers un régime fiscal simplifié. La Commission devrait orienter les États membres vers une simplification des procédures de remboursement, des déductions et des litiges. La réduction de la charge réglementaire augmentera la résilience des entreprises européennes, encouragera les investissements internationaux et créera un environnement propice à une croissance équitable et durable.

- En ce qui concerne la future proposition BEFIT et la mise en œuvre des règles du pilier II de l'OCDE, la Commission devrait organiser la mise en œuvre de ces trains réglementaires de manière à donner aux entreprises européennes le temps et le répit nécessaires pour se préparer à l'évolution du paysage réglementaire.