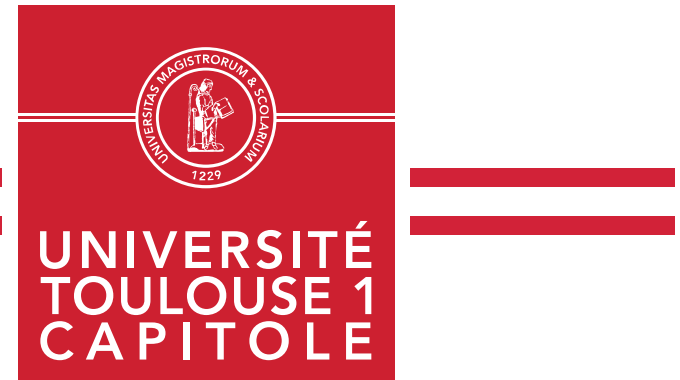


L'Europe fiscale existe-telle ?



Toulouse, le 12 mars 2019

Introduction

- Le thème de cette conférence a été fixé bien avant que les questions fiscales ne viennent sur le devant de la scène (au moins nationale)

- Dès l'an dernier (février/mars 2018) le collectif (Europa-Toulouse) m'avait sollicité et spontanément, j'avais proposé cette thématique

- Angle d'attaque de ma démonstration ?
 - 2 points

Introduction

- 1/ Préciser les termes de la conférence

- L'Europe : il s'agit bien évidemment de l'UE
 - Puisque l'autre Europe : le Conseil de l'Europe
 - Repose sur la CEDH
 - N'a pas un objet principalement fiscal
 - Même si certains art de la CEDH s'appliquent en droit fiscal (art, 6 notamment, art, 8, art, 1^{er} du premier protocole additionnel, art,14, art, 9)

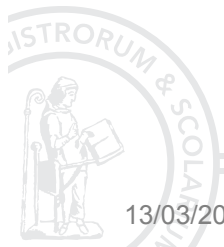
Introduction

- 2/ Réponse à la question elle-même : L'UE est-elle une autorité fiscale ?
- Cette question est redoutable car elle peut admettre plusieurs réponses

Introduction

- Première réponse : L'Europe fiscale n'existe pas

- Cette réponse repose sur un constat
 - ❑ Inexistence d'un pouvoir d'instauration d'une imposition reconnu aux autorités européennes
 - ❑ se traduisant par la possibilité de créer des impositions
 - ❑ Se superposant ou se substituant aux impositions nationales
 - ❑ Affectée au budget de l'UE

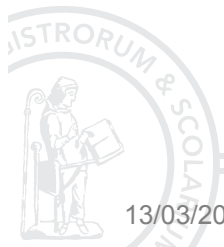


Introduction

- Par opposition : l'Europe douanière existe
- Art. 28 et ss TFUE selon lesquels L'UE est une union douanière
 - Le remplacement de territoires douaniers nationaux par un territoire douanier unique (disparition des droits de douane dans les échanges internes)
 - Un tarif douanier commun (instauré par les autorités européennes)
 - Droits de douane : ressources propres de l'UE (affectées)

Introduction

- Cette position s'appuie sur les art. 110 et 113 TFUE
 - Art. 110 TFUE
 - Aucun EM ne frappe directement ou indirectement les produits des autres EM **d'impositions intérieures**, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent directement ou indirectement, les produits nationaux similaires
 - En outre, aucun EM ne frappe les produits des autres EM **d'impositions intérieures** de nature à protéger indirectement d'autres productions



Introduction

■ Art 113 TFUE

- Le Conseil, statuant à **l'unanimité** conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du PE et du Comité économique et social, arrête les dispositions touchant à **l'harmonisation** des législations relatives aux **TCA et autres impôts indirects** dans **la mesure où cette harmonisation est nécessaire** pour assurer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur et éviter les distorsions de concurrence



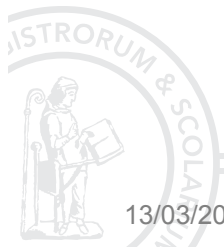
Introduction

- Sur la base des art, 110 et 113 TFUE on peut conclure qu'il existe un partage des compétences
- La souveraineté fiscale appartient aux EM
- L'UE dispose d'un pouvoir d'harmonisation
 - Décision prise à l'unanimité (procédure législative spéciale)
 - Dans certains domaines (TCA et impositions indirectes)
 - Approche téléologique (**protection marché intérieur** et **distorsion concurrence**)



Introduction

- Si l'on reste sur cette première réponse la conférence n'a plus lieu d'être
- L'Europe fiscale n'existe pas
- Quant à l'application du principe de subsidiarité (art, 5 TUE), extrême réserve



Introduction

- 2^{ème} réponse : possibilité de distinguer « pouvoir fiscal » et « compétences fiscales »

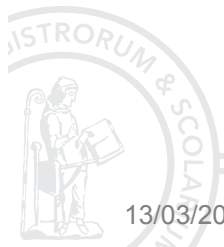
- Pouvoir fiscal : compétence des compétences
 - Créer le prélèvement fiscal (et définir règles de techniques fiscales)
 - Affecter le prélèvement fiscal
 - L'UE ne possède pas de pouvoir fiscal

- Compétence fiscale
 - Pouvoir de décider en matière fiscale (assiette, taux, modalités de recouvrement...) sans pouvoir de création d'une imposition
 - L'UE dispose de compétences fiscales (harmonisation)



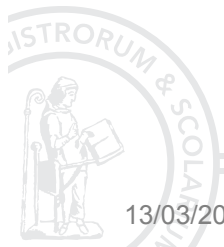
Introduction

- Réorientation du sujet : en quoi consiste le pouvoir d'harmonisation, en matière fiscale, de l'UE ?



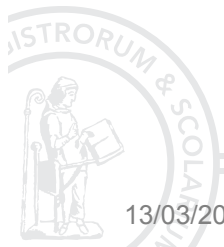
Introduction

- Réorientation du sujet : en quoi consiste le pouvoir d'harmonisation, en matière fiscale, de l'UE ?
- En apparence, l'UE a développé une activité variée en matière fiscale : dynamisme européen en apparence (I)
- Mais en réalité, son action demeure modeste et limitée (II).



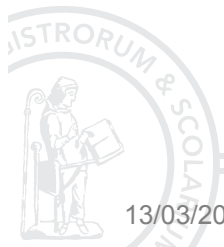
Dynamisme européen en apparence...

- Dynamisme apparent pour deux raisons
- L'UE assure une couverture large des questions fiscales (A)
- La diversité des instruments juridiques utilisés (B)



A – Couverture large des questions fiscales

- La couverture large des questions fiscales par l'UE provient du fait que cette dernière s'est intéressée à trois pans de la fiscalité
 - ❑ Fiscalité directe
 - ❑ Fiscalité indirecte
 - ❑ Coopération administrative



A – Couverture large des questions fiscales

■ Fiscalité directe : 5 actions

- ❑ Lutte contre l'évasion fiscale
- ❑ Imposition des intérêts et redevances
- ❑ Règlement des différends fiscaux
- ❑ Régime fiscal mère/filiale
- ❑ Elimination des doubles-impositions



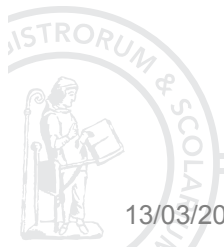
A – Couverture large des questions fiscales

■ Fiscalité indirecte : 3 grands domaines

- TVA

- Accises

- Franchises fiscales



A – Couverture large des questions fiscales

■ Coopération administrative

- Impositions indirectes (TVA, accises...)

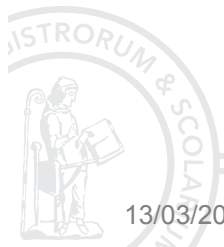
- Procédures générales
 - Toutes les impositions
 - Souvent échange de renseignements entre administrations fiscales

B- La variété des instruments juridiques

- Plusieurs instruments juridiques ont été utilisés par l'UE
- L'instrument favorisé est la directive (11 fois/15 possibles)
 - Conciliation entre souveraineté fiscale et harmonisation fiscale européenne
 - Dans les trois domaines d'intervention de l'UE (Impôts directs, impôts indirects, coopération)
 - Exemples
 - Directive TVA : 2006/112 CE du Conseil du 28 novembre 2006
 - Directive sur les accises : 2008/118/CE du Conseil du 16 décembre 2008

B- La variété des instruments juridiques

- Le règlement est parfois utilisé (3 fois/15 possibles)
 - En matière de coopération essentiellement
 - Règlement UE 389/2012 du 2 mai 2012 (droit d'accises)
 - Règlement UE 1286/2013 du 11 décembre 2013 (Fiscalis 2020 : amélioration du fonctionnement des systèmes fiscaux pour la période 2014/2020)
 - Règlement UE 904/2010 du 7 octobre 2010 (TVA)



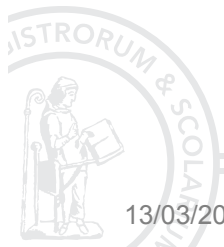
B- La variété des instruments juridiques

- Enfin, un ensemble de textes pour ce qui est de la procédure d'arbitrage (lutte contre la double imposition et les impositions multiples)
 - Convention d'arbitrage du 23 juillet 1990
 - Directive UE 2017/1852 du 10 octobre 2017
 - Code de conduite (2006 puis révisé en 2009)
 - Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des EM du 27 juin 2006



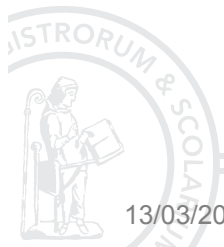
B- La variété des instruments juridiques

- En définitive on constate que l'UE
- Couvre de très nombreux domaines du droit fiscal
- Utilise une pluralité d'instruments juridiques
- Pourtant son efficacité demeure limitée



II – ...Qui masque mal une efficacité limitée

- Une efficacité limitée de l'UE en matière fiscale pour deux raisons
- Harmonisation inachevée
- Concurrence fiscale (des EM et de l'OCDE)



A – Harmonisation inachevée

- Les exemples d'harmonisation inachevée abondent
- Cela explique les tentatives de l'UE pour se réformer et se rendre plus efficace



1 – Exemples d'harmonisation inachevée

■ Deux illustrations

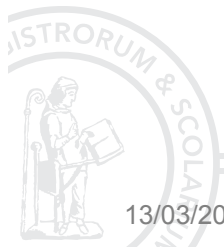
■ TVA

- ❑ Elle a fait l'objet d'une multitude de directives (une vingtaine)
- ❑ La 6^{ème} directive (17 mai 1977) prévoyait le passage au régime définitif de TVA
- ❑ Régime dans lequel les frontières fiscales disparaissent véritablement
- ❑ Mais cela suppose de trancher entre la règle de l'imposition dans le pays de départ ou dans le pays d'arrivée

1 – Exemples d'harmonisation inachevée

- Actuellement on combine taxation dans le pays de départ et dans le pays d'arrivée

- Conséquences
 - Complexité du système
 - Fraude
 - Insatisfaction des opérateurs économiques



1 – Exemples d'harmonisation inachevée

- Bien que le système ne satisfasse personne aucune avancée réelle
- Or le passage au régime définitif de TVA aurait être effectif le...1^{er} janvier 1997 !!!
 - Plus de 22 ans de retard
 - Impossibilité de dire à quelle date sera appliqué le régime définitif



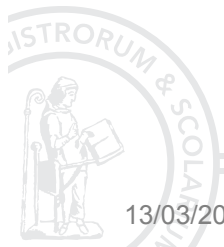
1 – Exemples d'harmonisation inachevée

- Assiette consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)
- Idée avancée en 2011
 - Déclarer auprès d'un guichet unique les recettes et dépenses des sociétés réalisées sur le territoire de l'UE (consolider les bénéfices au niveau européen)
- Idée relancée en 2016
- Idée bloquée sur la table des négociations du Conseil



2 – Tentatives européennes de réforme

- Afin de remédier à insuffisances, l'UE a réagi
- Elle entend « faire sauter le verrou » de la règle de l'unanimité
 - Soumettre la décision européenne à la procédure législative normale (majorité qualifiée)
 - Application des « clauses passerelles » des Traités



2 – Tentatives européennes de réforme

■ Idée générale :

- ❑ Obtenir du Conseil européen se prononçant à l'unanimité une décision autorisant le vote de mesures fiscales à la majorité qualifiée (art. 48-7 TFUE ou 192-2 TFUE)

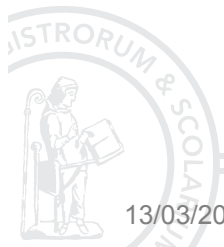
- ❑ Ce passage serait progressif

- ❑ Et ne remettrait pas en cause la souveraineté des EM



B - Concurrence fiscale

- Elle émane autant des EM que de l'OCDE



1 - Concurrence fiscale des EM

- Les EM concurrencent l'UE

- Parfois la concurrence est « loyale » (déficiência de l'UE)
 - Taxe sur les transactions financières instaurée au niveau national et non européen
 - Taxe GAFA

- D'autres fois elle est déloyale
 - Rulings (arrangements entre EM et multinationales sur fond d'évasion fiscale : Luxembourg, Pays-Bas, Irlande...)



2 – Concurrence fiscale de l'OCDE

- Un seul exemple : la lutte contre l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive
- L'OCDE (à la suite du G0 de 2009) a été chargé de lutter contre l'évasion fiscale
- L'OCDE a mis en place le plan BEPS (Base erosion profits shifting)
 - La directive 2016/1164 UE lutte contre les pratiques d'évasion fiscale des entreprises
 - Etablissement d'une liste ENC (Etat non coopératif)



Conclusion

- Si Europe fiscale = création d'impôt

- Il n'existe pas d'Europe fiscale

- En revanche, il existe une Europe fiscale dotée de compétences fiscales,
 - Dans ce domaine, les choses avancent... lentement

