

UNION EUROPEENNE :

TRANSPARENCE DES MULTINATIONALES et DES BENEFICIAIRES¹

Comme l'a rappelé Evelyn Regner², après les révélations des Panama Papers, de Luxleaks et de l'évasion fiscale des grosses sociétés comme Google, Apple ..., sous la pression de l'opinion publique, la transparence fiscale est devenue une question de plus en plus centrale au niveau européen et plus particulièrement des débats du Parlement européen.

Le bilan comptable des sociétés transnationales établi pays par pays

Sous l'influence conjointe du mouvement pour la justice fiscale et des syndicats européens, principalement des services publics³, la revendication d'un bilan comptable des multinationales établi pays par pays (CBCR) est défendue depuis plus de 10 ans. En 2013, un rapport du Parlement européen pour la Commission « Plan d'action pour combattre la fraude et l'évasion fiscale », présenté par Mojca Kleva Kekus (Soc&Dem), appelait pour la première fois à une CBCR des STN. En 2015 une série d'amendements, votés dans le cadre de la Directive « Droit des actionnaires », en appelait à **rendre publique les CBCR pour toutes les STN** opérant dans l'Union européenne et dont le chiffre d'affaires dépassait les 100 millions €.

Ceci fait suite aux exigences de transparence formulées en 2013 par l'Union européenne concernant les banques, mais aussi les sociétés minières⁴. Il s'agit aujourd'hui d'aller encore plus loin en matière d'injustice fiscale, de remédier à un système inéquitable d'optimisation fiscale, de pratiquer l'imposition là où l'activité économique réelle existe et génère de la valeur, comme y invite l'OCDE avec son plan d'action BEPS (point 13) et de mettre ainsi fin à une concurrence déloyale entre les petites et moyennes entreprises et les grosses multinationales.

Les propositions de la Commission

La transparence fait partie intégrante du **plan d'action de juin 2015 de la Commission**

en matière d'imposition des sociétés. Ce plan couvre **5 domaines principaux** :

introduction d'une base (assiette) fiscale consolidée commune (ACIIS/CCCTB)⁵, taxation localisée là où les bénéficiaires sont réellement créés (comme y invite l'OCDE), soutien à un meilleur environnement des affaires, accroissement de la transparence et amélioration de la coordination des questions fiscales au sein de l'Union européenne.

***En janvier 2016, la Commission** a publié un paquet de mesures destinées à combattre l'évasion fiscale. Il contenait entre autres **une proposition visant à s'assurer que les grandes entreprises soumettent des bilans comptables pays par pays (CBCR) à leurs administrations nationales.**

¹ Article extrait du courrier n°45 (février 2017) de Kairos Europe WB, pp.9-13 – www.kairoswb.com, onglet « courrier »

² Parlementaire (social-démocrate) et membre rapporteur de la Commission JURI du Parlement européen – intervention du 16 novembre 2016 à la Conférence Socialiste et démocrate du Parlement européen, consacrée aux bilans comptables pays par pays (CBCR)

³ Réunion ETUC-EPUSU (European Public Services Unions) concernant la progression du CBCR – 13 juillet 2016

⁴ Voir données du CRD IV – R. Murphy, Tax Research LLP, juillet 2015 et l'analyse des données CBCR fournies par les grandes banques françaises dans le courrier de Kairos Europe WB n° 43 (mai 2016), sur le site www.kairoswb.com, onglet « courrier »

⁵ ACCIS : Assiette consolidée commune de l'impôt des sociétés ; CCCTB : Common Consolidated Corporate Tax Basis – voir plus loin p.12

*Le 12 avril 2016, la Commission a fait une proposition précise d'amendement⁶ concernant la communication d'information fiscale de certaines entreprises et filiales, appelée couramment par la société civile la publication de bilans comptables pays par pays (PCBCR).

Avec de nombreuses ONG et syndicats, on peut considérer que **cette proposition est trop restrictive. Elle doit être élargie** dans les trois domaines suivants⁷ :

1. **Au niveau géographique** : la communication publique pays par pays ne peut se limiter aux activités exercées au sein de l'Union européenne. Ceci risquerait d'encourager les sociétés à déplacer leurs activités hors UE pour préserver leur confidentialité, y compris dans des paradis fiscaux dont l'établissement de la liste noire reste plus que jamais aléatoire ...

La manière la plus simple de les inclure est de demander que **l'information demandée aux STN couvre tous les pays (même hors UE), dans lesquels ils opèrent.**

2. **Seuil du chiffre d'affaires** : le seuil de **750 millions** de chiffre d'affaires retenu par la proposition de la Commission est **trop élevé**. Il laisse échapper une majorité de multinationales, - 85 à 90% de toutes les STN présentes au niveau mondial -, qui pratiquent avec ardeur l'optimisation fiscale agressive. Il fait double emploi avec la définition de la « grande entreprise » retenue dans la « Directive comptable⁸ » qui retient le chiffre d'affaires annuel de **40 millions €**. Pour les pays en développement, pays-hôtes de nombreuses STN, ce seuil permettrait à de nombreuses STN de continuer d'échapper à tout contrôle.

3. Caractère complet et public des communications d'informations : A la liste des données à publier proposée par la Commission devraient s'ajouter **les ventes, les actifs, la liste des filiales et les aides ou subventions publiques**. Cela permettrait de faire de cette communication publique **un outil d'évaluation du risque** encouru par les activités de la société concernée. Quant au caractère public, il est vrai que l'OCDE dans son n° 13 du plan d'action BEPS a opté pour des communications réservées aux administrations fiscales. Mais, rien n'interdit à l'UE d'aller plus loin et de rendre ces informations accessibles au citoyen, journaliste et chercheur. Aux USA, dans le cadre des réglementations des opérations en Bourse, cette extension publique a été discutée au Congrès. Le dernier eurobaromètre indiquait un vaste soutien populaire à la lutte contre la fraude fiscale. Plusieurs parlements nationaux comme ceux des Pays-Bas et de la Grande-Bretagne ont opté pour le caractère public de ces informations. Une telle mesure pourrait montrer à une opinion publique européenne qui s'interroge sur l'avenir de l'Union européenne, la capacité de celle-ci à **retrouver la confiance des citoyens**.

Ajoutons enfin, qu'une publication d'informations n'entraînera **pas de perte de compétitivité pour les entreprises** européennes. Une évaluation de l'impact de ces mesures conclut⁹ à une absence de conséquences pour les STN, dans la mesure où toutes les STN actives sur le marché

⁶ Directive 2013/34/UE – amendement concernant la communication par certaines entreprises et succursales d'informations relatives à l'impôt sur les bénéfices.

⁷ Lettre adressée par l'UNSA (Union des syndicats autonomes- France) au Ministre Sapin, 16 décembre 2016, ainsi que d'EPSU (février 2017) ; voir aussi le document questions/réponses émanant des ONG : FTC, Action Aid, ONE, Eurodad, Oxfam, Transparency International et Open Society.

⁸ Directive 2013/34/UE art.3 - Une grande entreprise y est définie par deux des trois critères suivants : un bilan comptable à hauteur de 20 millions €, un chiffre d'affaires net de 40 millions d'euros et une moyenne de 250 employés. La Commission a estimé que le nombre de sociétés retenues pour le CBCR passerait alors de 5.000 à près de 20.000 ; ce chiffre de 40 millions € de c.a a fait l'objet d'une lettre d'EPSU, ETUC et de nombreuses ONG dont Kairos Europe, adressée au président de la Commission Juncker (juin 2016). Une demande d'un CBCR public, càd accessible à tous et pas réservé seulement aux administrations publiques comme le propose l'OCDE, était jointe à cette lettre.

⁹ Rapport PwC, 2016

européen y sont soumises. **Une correction serait ainsi apportée au désavantage fiscal auquel sont soumises les petites et moyennes entreprises**, face aux expédients fiscaux (optimisation fiscale) dont jouissent les grandes entreprises. Comme les PME sont à la base de 85% de création des nouveaux emplois et donc de la croissance et de l'innovation, on peut même estimer que **cette disposition encouragerait une relance économique ainsi que le débat démocratique.**

Les syndicats, qui appuient la proposition et les remarques des ONG, y voient également les résultats positifs suivants :

- Une pression accrue de l'opinion publique pour **un changement d'attitudes des STN et un soutien accru à l'inspection des Finances** dans la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale.
- L'espoir de recettes accrues permettant de **maintenir des services publics de qualité.**
- L'intérêt pour les travailleurs et leurs représentants de **disposer de telles informations (notamment de la réelle situation financière) en cas de restructurations ou de négociations collectives**, en cas de revendication de hausses de salaire ou d'annonces de suppression d'emplois.
- La transparence est **un élément-clé de la responsabilité sociale des entreprises** (Corporate Social Responsibility – CSR) que les syndicats soutiennent depuis longtemps. La transparence est à joindre aux impôts, aux conditions de travail, mais aussi à la lutte contre la corruption et l'évasion fiscale, que ce soit au Nord comme au Sud de la planète.

D'autres soutiens ? **Les PME européennes**, considérées souvent comme la colonne vertébrale de l'économie européenne, critiquent régulièrement la Commission, jugée à leurs yeux trop favorable aux grandes entreprises. Celles-ci bénéficient pour cela du **lobbying puissant de la Chambre de Commerce américaine (même sous Obama) et de « Business Europe »** qui ont marqué leur opposition publiquement à ce projet et également en coulisses¹⁰.

Après la Commission et le Parlement, le Conseil des chefs d'Etats ... ?

En novembre 2016, le service des affaires légales du Conseil a émis **un avis concernant la base légale** de la proposition, telle qu'avancée par la Commission.

*Il faudrait la classer selon lui, non en référence à l'établissement des bilans des sociétés (Directive comptable), mais **par rapport à la fiscalité des entreprises**. Ce changement ferait passer le quorum nécessaire au sein du Conseil pour adopter la proposition, **de la majorité simple à l'unanimité** ; autrement dit, cette modification lui retirerait probablement toute chance d'être adoptée ... la question n'est pas encore tranchée.

En décembre 2016, le Conseil a introduit plusieurs changements favorables aux grandes entreprises dans le texte de la Commission :

*La Directive ne devrait s'appliquer qu'aux entreprises ayant **un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions \$ durant 2 années consécutives.**

*Les entreprises multinationales ne disposant pas d'un centre d'affaires (quartier général) dans l'Union européenne et donc seulement de filiales pourraient justifier leur incapacité à se conformer à une CBCR, mais devraient **expliquer pourquoi (Comply or explain)**. Cette disposition permettrait aux multinationales enregistrées dans les paradis fiscaux d'éviter de notifier leurs activités dans les paradis fiscaux extérieurs à l'Union européenne.

*Une nouvelle disposition permettrait aux multinationales de refuser de fournir ces informations, « quand elles sont de telle nature qu'elles fourniraient **un sérieux préjudice à la position commerciale de l'entreprise** »

¹⁰ <https://euobserver.com/business/133406>

A suivre donc : Au Parlement européen, le projet de rapport Regner-Bayet les 27 et 28 février 2017 – la prise en considération des amendements les 24 et 25 avril – le vote en Commission les 29 et 30 mai – le vote en plénière en juillet. Par ailleurs le Conseil, à l’initiative de la présidence de Malte (lui-même paradis fiscal ...), tiendra une seule réunion de travail à ce sujet fin mars ... **et pour plus d’infos actualisée** : Eurodad développe un site www.endsecrecy.eu, à fréquenter dans les mois et semaines qui viennent ...

L’assiette commune consolidée de l’impôt des sociétés (ACCIS)¹¹

Une proposition de la Commission avait déjà été avancée en 2011, suite à un débat politique amorcé en 2001 et une première consultation publique en 2003. **En 2011, la proposition a été rejetée en Conseil de l’UE.** Elle exigeait l’unanimité puisqu’elle relevait du domaine fiscal.¹²

- **En juin 2015**, comme rappelé plus haut, la Commission a présenté **une stratégie pour relancer la CCCTB**. Elle était annoncée dans le paquet fiscal ou plan d’action pour une taxation juste et efficace des sociétés. Tirant les leçons de l’échec précédent, la Commission procède en 2 étapes par deux directives : d’abord établir une base fiscale commune (CCTB), ensuite définir la phase de consolidation (répartition des bénéfices transfrontières) - CCCTB
- **Dans la première étape, on cherche à établir une base fiscale commune** : il s’agit de s’accorder sur différents incitants ou traitements fiscaux favorables existants, comme intérêts notionnels, déductions sur intérêts, dépenses sur Recherche et Développement¹³, règles de prix de transfert. Il s’agirait de les traiter de même manière dans les différents Etats.
- **Dans la seconde**, on considère les multinationales présentes dans l’Union européenne comme un tout et **on répartit les bénéfices du tout, suivant les différentes filiales** et donc les pays où elles sont établies. C’est la consolidation. Ceci exige une formule de répartition des bénéfices. Le taux d’imposition reste de la responsabilité de chaque Etat.
- Cette stratégie de division du problème en deux étapes, vise à limiter l’opposition de certains Etats qui considère toujours la politique fiscale comme un attribut essentiel de leur souveraineté, dont Malte qui assure ce semestre la présidence de l’Union. **La seconde étape sera particulièrement difficile à franchir**, parce qu’elle revient dans certains cas à confier à un autre Etat la compétence de prélever l’impôt.

Quel intérêt ? La CCCTB pourrait être un premier pas vers une taxation unitaire reposant sur une assiette définie au niveau mondial et permet ainsi d’en parler¹⁴ ; mais son approche généreuse notamment en matière de R/D et intérêts notionnels et proposée en deux étapes, reste risquée. Les Etats, malgré les souhaits de la Commission, pourraient ne pas s’accorder sur la deuxième étape, dite de consolidation.

¹¹ Common Consolidated Corporate Tax Basis (CCCTB); voir courrier Kairos Europe WB n° 42 (janvier 2016) p.12 – www.kairoswb.com

¹² Des pays à faible fiscalité comme l’Irlande ou couvrant de nombreux paradis fiscaux comme la Grande-Bretagne, mais aussi d’autres s’abritant derrière ceux-ci comme les Pays-Bas ou la Belgique s’y sont opposés, notamment dans le domaine de la consolidation, prétextant des pertes de souveraineté et par crainte d’une harmonisation subséquente des taux.

¹³ La proposition de la Commission pour les incitants en R/D est particulièrement généreuse : déduction de 100% sur les investissements en R/D, et d’un supplément de 50% de déduction pour les dépenses jusqu’à 20 millions €, et une déduction supplémentaire de 25% pour la tranche supérieure à 20 millions €. De même, les intérêts notionnels sont introduits comme possibilité plutôt que de limiter les intérêts fiscaux pour paiements d’intérêts pour dette.

¹⁴ « Taxing Multinational Enterprises as Unitary Firms » - Sol Piccioto – ICTD WP 53, juin 2016

Quel avenir ? En effet, la CCCTB est une directive purement fiscale, elle relève donc d'un vote à l'unanimité au Conseil. Le Parlement n'a dès lors qu'un rôle consultatif et non de co-décision. Tous les ministres des finances doivent donc marquer leur accord. On comprend pourquoi la Commission a fait une proposition en deux étapes, espérant au moins obtenir un accord sur la base commune. Cette première phase s'inscrit dans le travail de l'OCDE et de son plan BEPS, visant à faire payer l'impôt là où de la valeur est créée et au sein de la révision qui s'ensuit des différents incitants de la compétition fiscale (guerre fiscale) mondiale.

Constatons enfin que dans cette proposition, **le volet fondamental du taux d'imposition des sociétés (nominal et réel), n'est pas abordé.**

Au sein de l'Union européenne, un taux minimal réel d'imposition s'impose. Il est le socle indispensable d'une réponse à la « guerre fiscale » qui entraîne depuis plus de 40 ans, la taxation des sociétés dans une course à l'impôt zéro. Les positions du nouveau président milliardaire des USA et de la première ministre conservatrice britannique devraient entraîner de nouvelles baisses vers des taux nominaux situés autour des 15 à 20%¹⁵.

Sans réponse à ce problème, ce travail nécessaire d'harmonisation des incitants et de la répartition réelle des bénéficiaires des incitants (étapes 1 et 2 de la CCCTB) de la Commission restera sans effet réel sur les manipulations fiscales possibles, entre Etats cette fois. Les recettes fiscales nécessaires au développement de nos sociétés, s'en trouveront nettement affectées.

A suivre : Les efforts de différents groupes parlementaires et regroupements d'ONGs¹⁶ visent à éviter l'échec de 2011. Le rôle consultatif concédé au Parlement en la matière, en diminue la portée. Un vote final du Parlement est prévu pour le début 2018.

Identification du propriétaire bénéficiaire des sociétés-écrans et Trusts

En juillet 2016, la Commission a émis des amendements à apporter à la 4^e Directive Anti Blanchiment d'argent (AMLD IV). Ils visent à renforcer la transparence du système financier européen en introduisant de nouvelles exigences d'identification du réel bénéficiaire pour certains types de sociétés et Trusts. Ces modifications devraient être soumises au vote dans les Commissions ECON et LIBE très prochainement.

Pour les ONGs, suite aux révélations des Panama Papers, ces changements sont des pas positifs dans la bonne direction. Cependant, ils considèrent qu'il faut accroître la transparence de la manière suivante¹⁷ :

1. L'accès public des informations doit être **étendu à toutes les sociétés (même non appartenant à l'UE), exerçant une activité ou un lien formel avec l'UE**, comme par exemple des détections d'immobilier ou disposant de comptes dans une banque européenne.
2. La transparence du bénéficiaire devrait être **étendue à tous les Trusts et pas seulement aux Trusts commerciaux**. Les Trusts pour héritage par exemple sont souvent conçus comme des réceptacles d'évasion fiscale abusive.

¹⁵ Voir dans le même courrier, l'article « En Belgique on va droit devant, ... dans le mur ? » - p. 18

¹⁶ Pour info et contacts : Jasper De Meyer (Eurodad) et Sigrid Klæboe Jacobsen (Tax Justice Norvège)

¹⁷ Lettre aux membres du Parlement européen (9 février 2017) et signée par plus de 25 ONG, dont Kairos Europe ; pour le texte complet (en anglais) www.kairoswb.com – Panama Papers ; et aussi www.taxjustice.net « B.O. and disclosure of trusts » 7 déc. 2016

3. Le champ d'enregistrement des trusts est très limité. La proposition de la Commission prévoit seulement de l'appliquer lorsqu'un gestionnaire officiel de trust (trustee) est établi dans un pays membre de l'Union européenne. Cette exigence peut facilement être contournée. L'exigence d'enregistrement doit être **élargie à tout trust ayant un lien avec le territoire d'un pays de l'Union européenne**, via notamment celui qui établit le trust (settlor), le bénéficiaire (beneficiary) ou les avoirs concernés (assets).