

**INTÉGRATION
ÉCONOMIQUE ET
POLITIQUE FISCALE
EN EUROPE
QUELS ENSEIGNEMENTS ?**

*Christian
VALENDUC*

*Service
d'Etudes du
Ministère
fédéral des
Finances,
Belgique*

*UCLouvain et
Université de
Namur*

INTÉGRATION ÉCONOMIQUE ET POLITIQUE FISCALE EN EUROPE

- Intégration... et disparités
- Que requiert l'intégration ?
- Ce qui a été fait, ou qui se fait..
- Ce qui n'a pas (encore) été fait

INTÉGRATION... ET DISPARITÉS

■ Intégration...

- Union douanière
- Traité européen, règles de concurrence et contrôle des aides d'Etat
- Libéralisation des mouvements de capitaux
- Grand marché intérieur
- Union monétaire
- Renforcement de la gouvernance économique et budgétaire
- Emergence (timide..) de politiques européennes

■ ... et disparités

- 28 systèmes différents, sauf quelques éléments harmonisés
 - Tarif extérieur commun pour les droits de douane
 - TVA: base commune et taux minimum
 - Accises: minima par produit
 - Directives liées au marché intérieur
 - Fiscalité de l'Épargne
 - Code de conduite en fiscalité des entreprises
- 28 politiques budgétaires et fiscales nationales ?

QUE REQUIERT L'INTÉGRATION ?

- **Marché intérieur**
 - Une frontière ne peut donner lieu au paiement d'un impôt
 - Des écarts trop élevés de taux d'imposition biaisent l'allocation des ressources et vont à l'encontre de l'objectif du marché intérieur
 - Exemple de deux investissements
 - Avant impôt: $Rdt_a > Rdt_b$
 - Après Impôt: $Rdt_a < Rdb_b$
 - On choisira "b" alors que "a" est économiquement supérieur
- **Conduite de la politique économique en union économique et monétaire**
 - Nécessité d'une coordination des politiques budgétaires
 - Cf problème classique des politiques de relance
 - Chacun a intérêt à attendre que l'autre la fasse...
 - Nécessité d'une démarche solidaire des pays en surplus

QUE REQUIERT L'INTÉGRATION ?

■ Politiques européennes

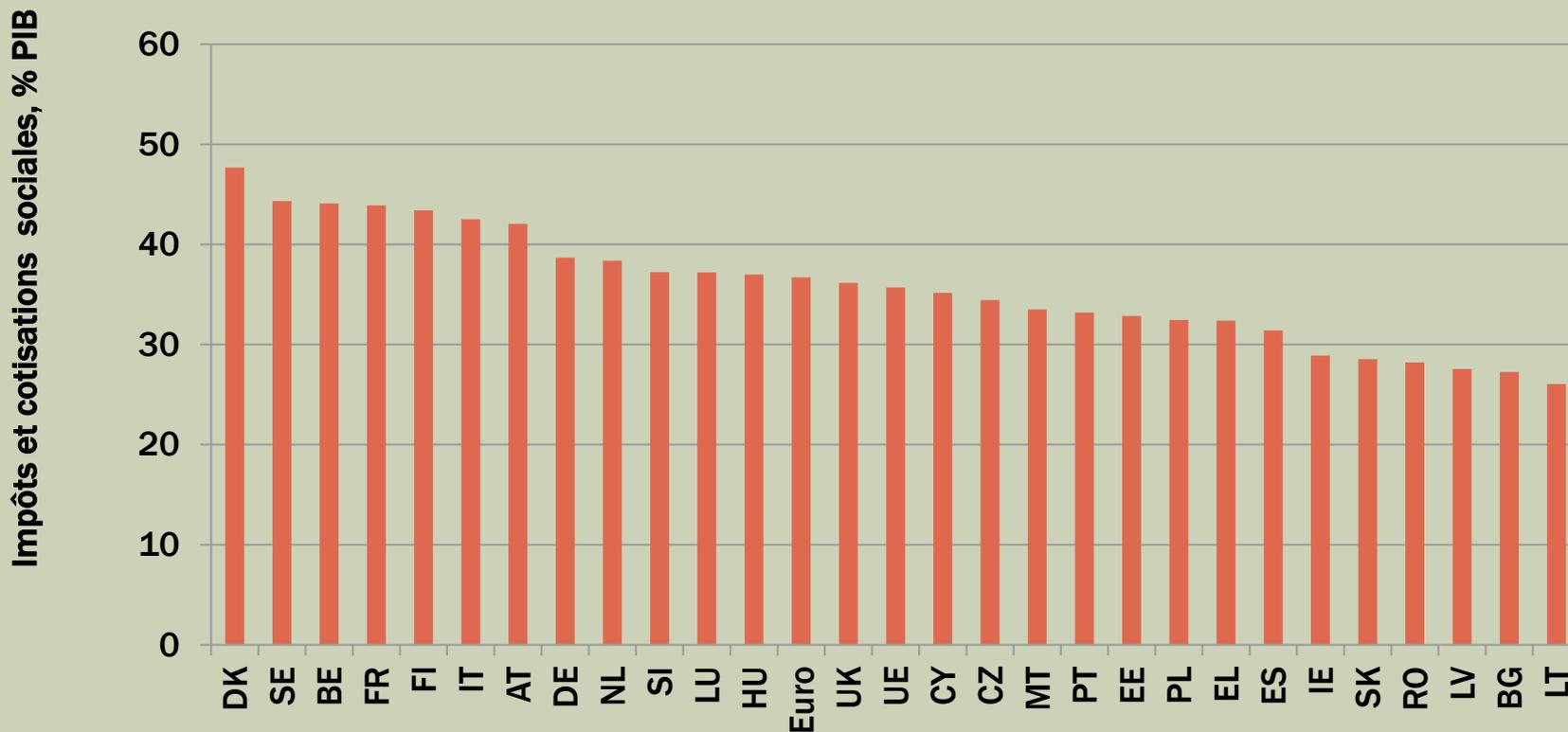
- Une politique commune requiert des actions concertées, qui se renforcent mutuellement...
 - Exemple: lutte contre le changement climatique et taxation des émissions de CO₂
- ...ou au minimum qui ne s'annulent pas !
 - Exemple: croissance potentielle, soutien de la R&D et concurrence sur les aides

28 SYSTÈMES... QUELLES CONVERGENCES ?

- Niveau global de prélèvements et taille du secteur public
- Des écarts importants entre les taux nominaux..
- Taxation du travail, du capital et de la consommation: quelles convergences ?
- Impôt des sociétés: quelle convergence ?
- Y a t'il eu émergence de "modèles" ?

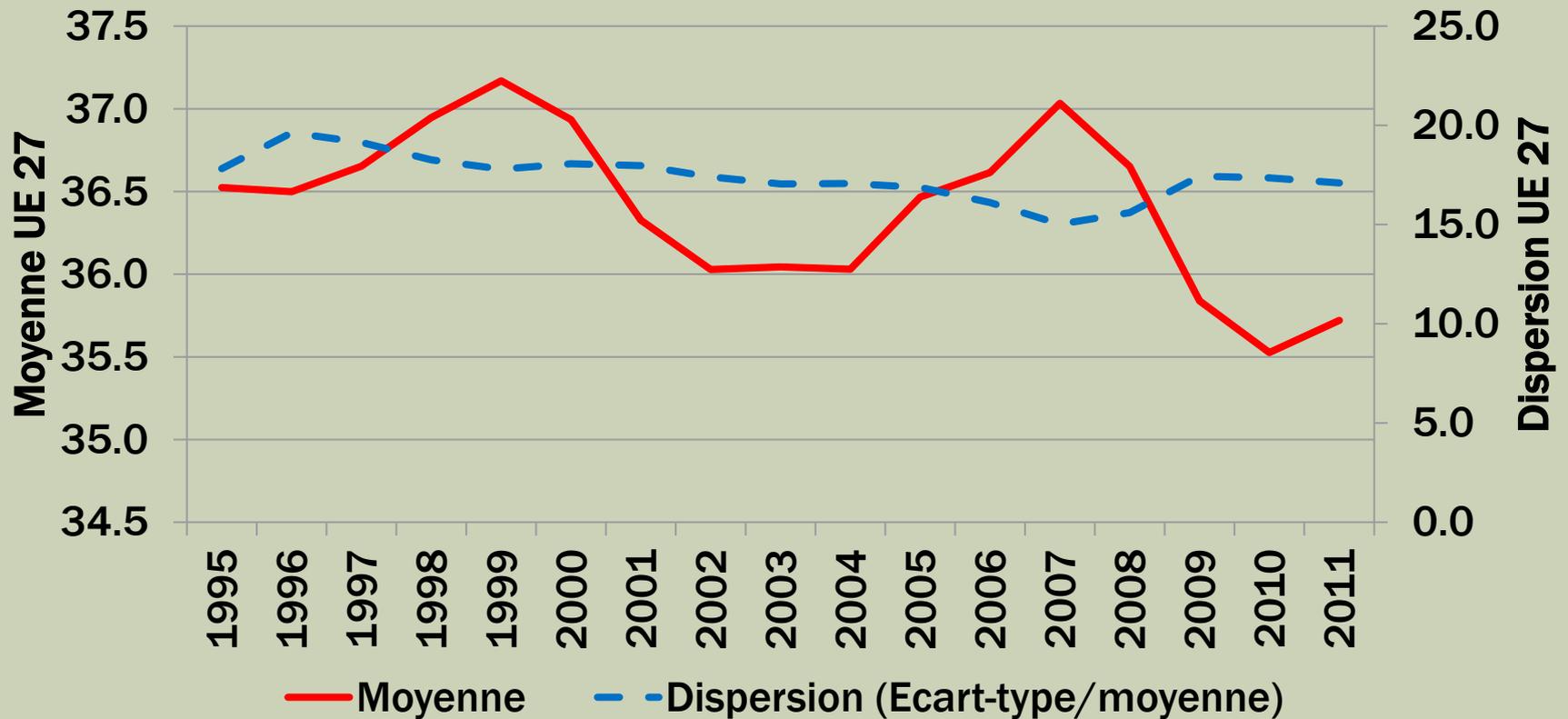
28 SYSTÈMES... QUELLES CONVERGENCES ?

Des niveaux globaux de prélèvements (fiscaux et sociaux) qui diffèrent encore assez largement...



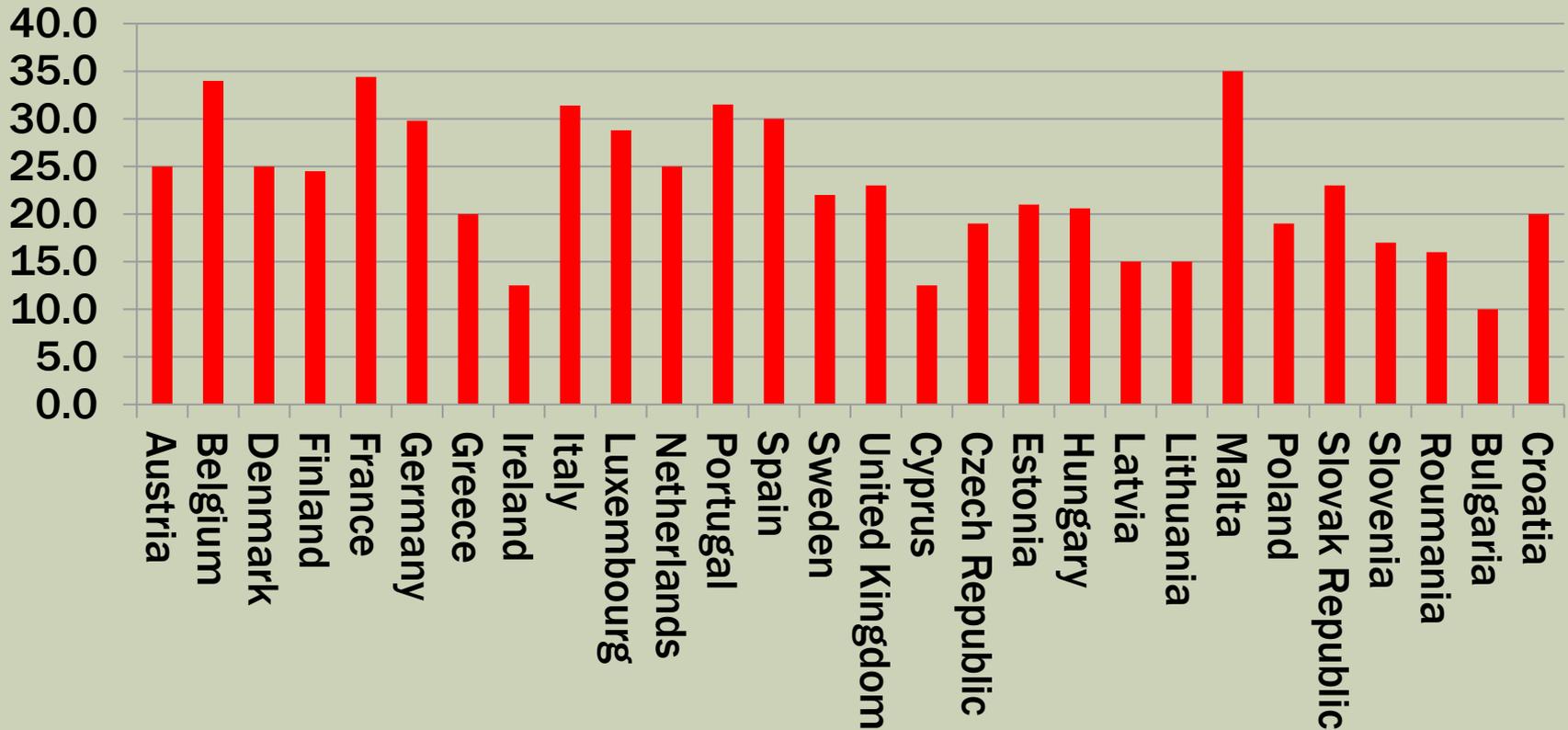
DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?

....et qui ne convergent pas.....



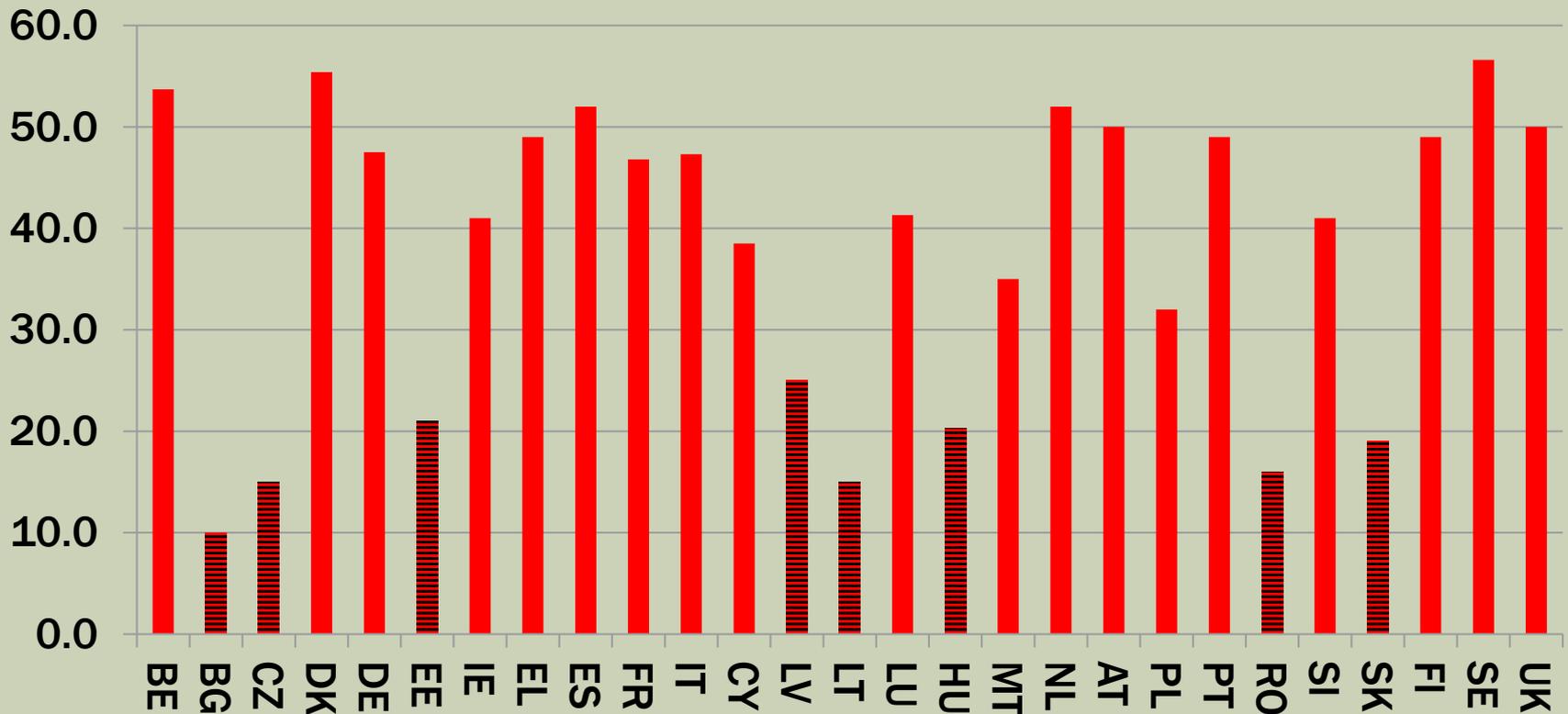
DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSÉ ?

**Taux d'imposition nominaux
Impôt des sociétés -2013**



DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSÉ ?

Taux marginal maximal de l'impôt sur le revenu - 2013

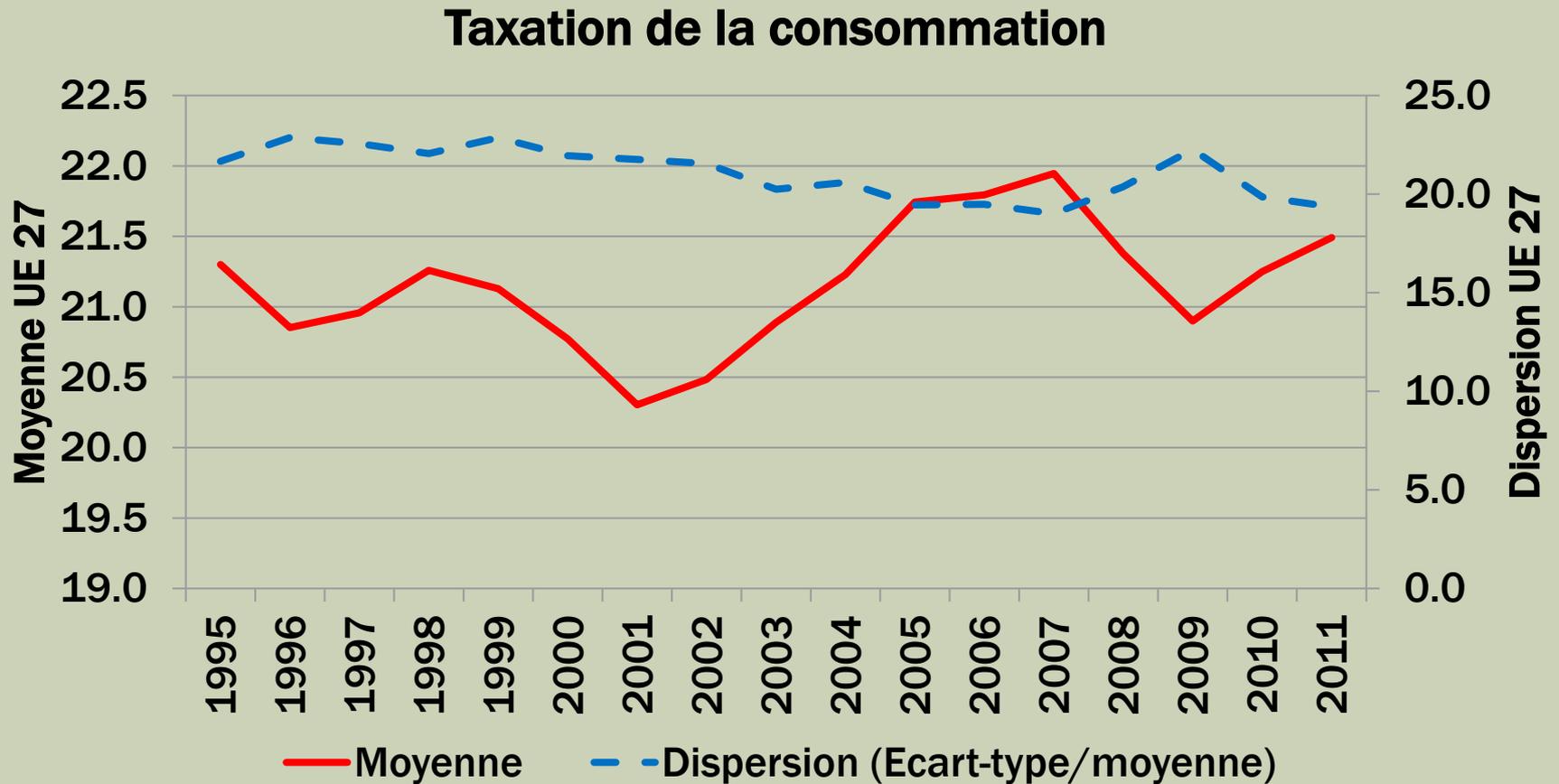


Histogrammes hachurés = flat tax

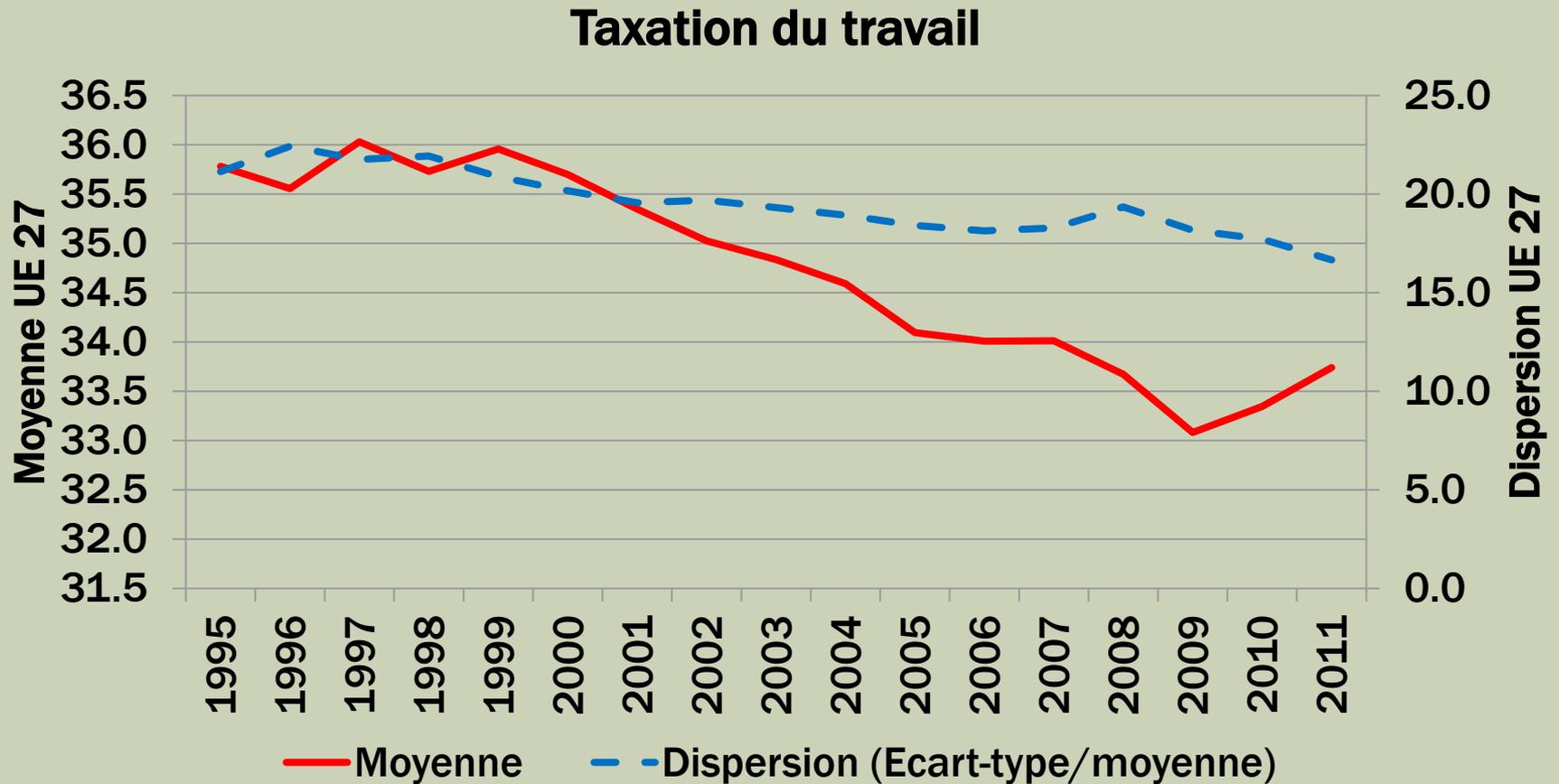
DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?

- Taxation du travail, du capital et de la consommation: quelle convergence ?
 - Une mesure par les taux (implicites) d'imposition du travail, du capital et de la consommation
 - Principe: indicateur macroéconomique, qui correspond au rapport entre
 - Les impôts et CS portant sur une base donnée
 - La mesure macroéconomique de cette base, dans la comptabilité nationale
 - Donc = mesure ex-post
 - Intègre l'impact des taux et des écarts entre la base théorique et la base effective de l'impôt
 - Une course à la baisse suppose
 - Une baisse et une baisse de la moyenne
 - ET une convergence autour d'une moyenne en baisse, donc une diminution du coefficient de variation (écart-type/moyenne)

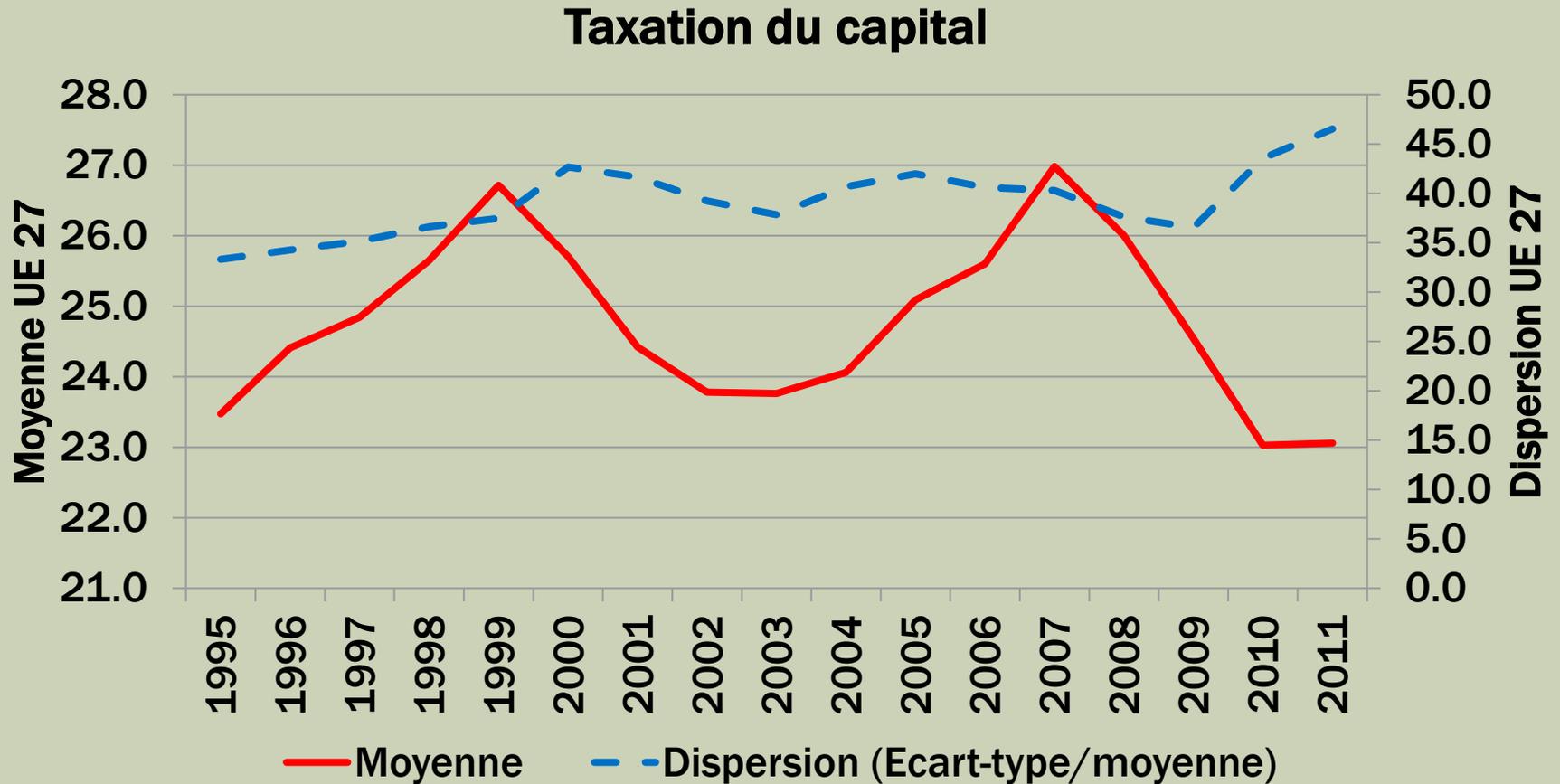
DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?



DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?

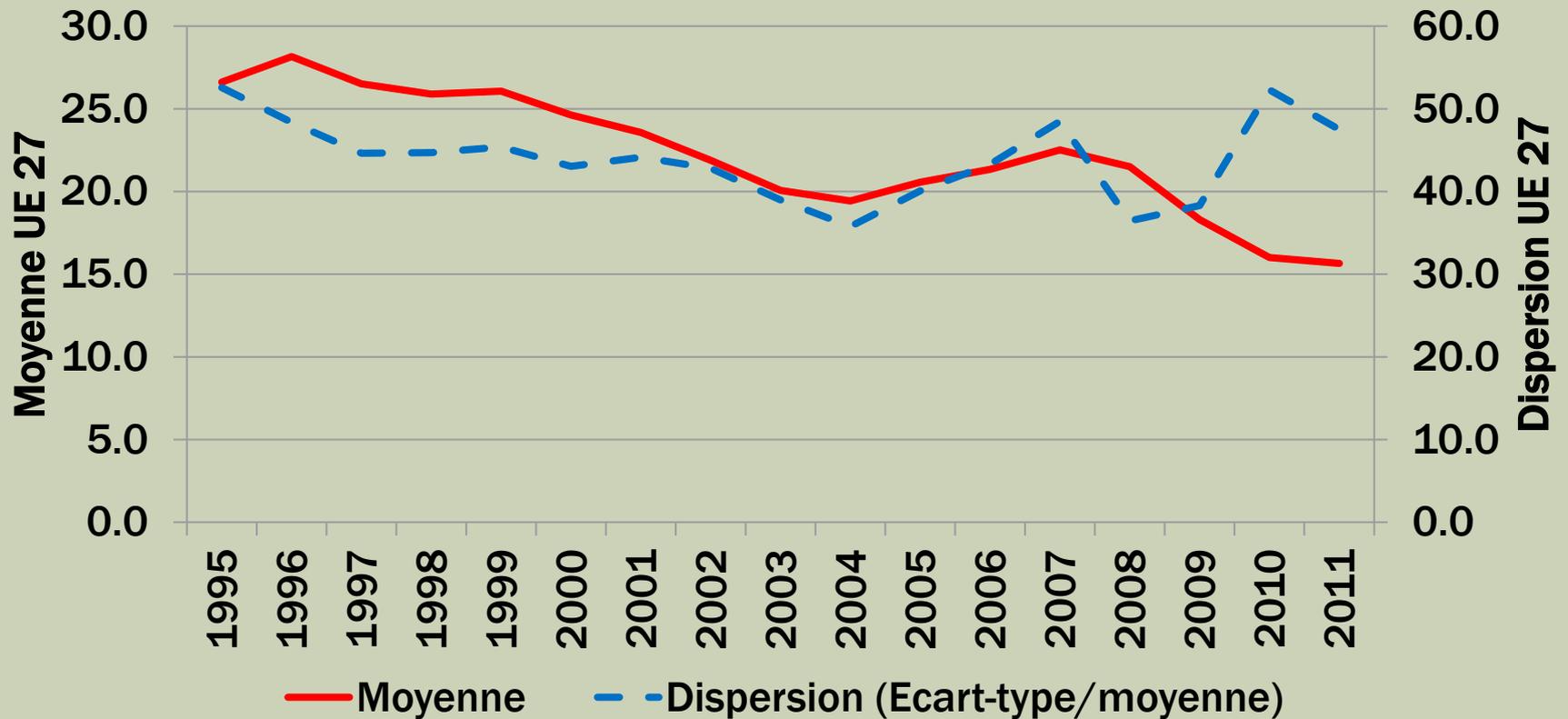


DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?



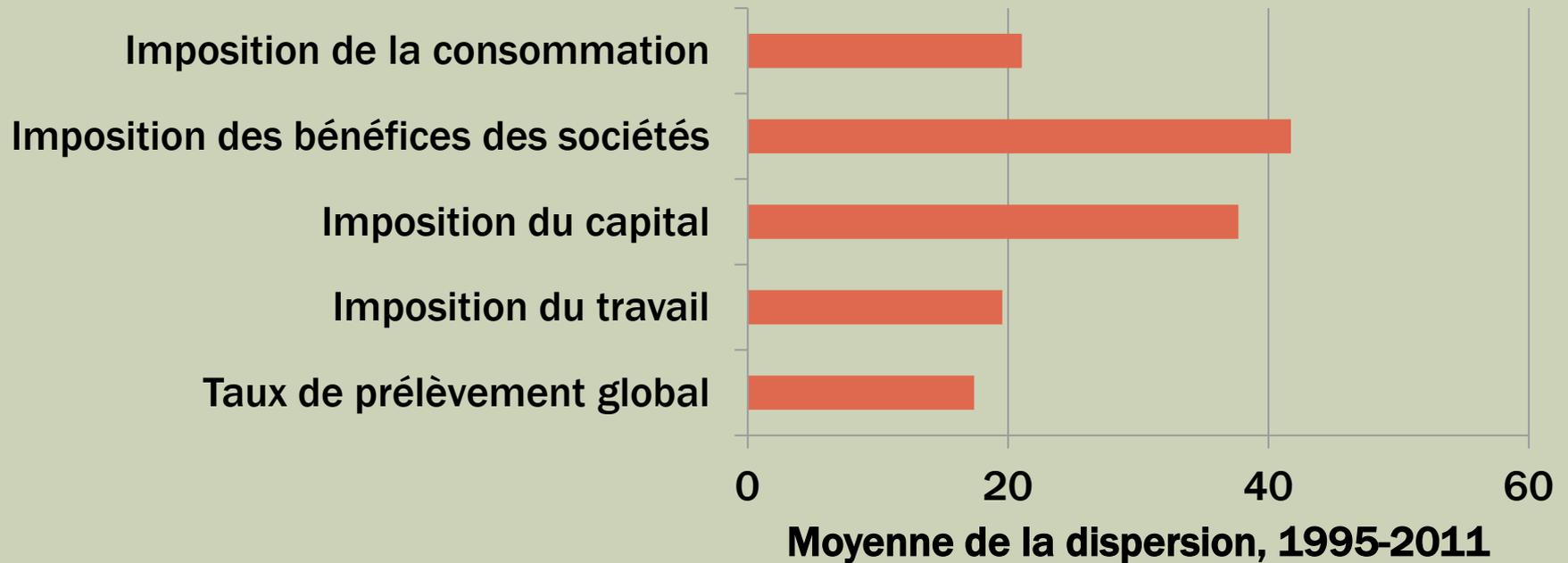
DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?

Taxation des bénéficiés des sociétés



DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?

Quel degré de convergence ?



DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSÉ ?

	Moyenne Taux implicite	Convergence taux implicite	Concurrence à la baisse ?
Travail	Moyenne en baisse légère mais continue	OUI, sauf 2008	OUI
Revenus du capital	Pas de tendance claire, mais des cycles	Pas de tendance claire	NON
Dont sociétés	Forte baisse sur 1995- 2004 puis amples fluctuations cycliques	Convergence accrue sur 1995-2004	OUI sur 1995- 2004
Consommation	Pas de tendance claire	Convergence sur la période pré-crise, divergences pendant la crise	NON

DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSSE ?

▣ Taux nominaux d'impôt des sociétés

■ Période 2000-2007

- Baisse plus forte dans les anciens UE 15 (-6,5 points) que dans les nouveaux Etats membres (-4,4 points)
- Dans l'ex-UE15, il s'agissait de quelques fortes baisses isolées (réduction de la convergence)
- Tandis que dans les NEM, convergence accrue sur une moyenne en baisse, donc concurrence à la baisse

■ Les années de crise

- "silence radio"
- Hors "pays en programmes d'ajustement", il n'y a de baisse que UK, Suède, Slovénie et Lituanie

DISPARITÉS, CONVERGENCE, COURSE À LA BAISSÉ ?

▣ Disparités

■ Emergence de “modèles” ?

- Dual income tax dans les pays nordiques
 - Taxation progressive des revenus du travail et des transferts sociaux
 - Taxation proportionnelle de tous les revenus du capital (y compris plus-value) à un taux équivalent à celui de l'impôt des sociétés
 - Splitting des revenus de l'activité indépendante entre travail et capital
- Flat tax dans les pays d'Europe centrale et orientale
 - Base imposable large (très peu de déductions)
 - Tranche à taux zéro + taux unique
 - Mais cotisations sociales élevées, donc taxation des revenus du travail plus élevée que celle des revenus du capital
 - Au bout du compte, un impôt dual sans progressivité des taux marginaux ?

CE QUI A ÉTÉ FAIT...

- Union douanière et tarif extérieur commun
- *TVA: base commune et taux minima*
- Accises: minima
- *Contrôle des aides d'Etat*
- *Directives liées au marché intérieur*
- *Le "paquet fiscal" de 1997*
 - *Fiscalité de l'Épargne*
 - *Code de conduite en fiscalité des entreprises*
- Jurisprudence importante de la Cour de Justice
 - Traitement fiscal des résidents d'un Etat versus ceux d'un autre Etat ayant une activité économique dans cet Etat

CE QUI A ÉTÉ FAIT

IMPOSITION DES BIENS ET SERVICES

- Imposition des biens et services
 - Base légale pour l'harmonisation des impôts indirects dès le début de la construction européenne
 - Directive TVA
 - Débat de 1992: deux questions
 - Comment concilier l'imposition au lieu de la consommation finale avec la suppression des frontières ?
 - jusqu'où faut-il aller dans l'harmonisation des taux ?

CE QUI A ÉTÉ FAIT

IMPOSITION DES BIENS ET SERVICES

- Imposition des biens et services: débat de 1992 (suite)
 - Régime transitoire
 - Maintien de la détaxation des exportations
 - Report de la TVA due à la frontière sur le paiement par le 1er intermédiaire après la frontière, qui l'impute sur la TVA à verser sur ses ventes
 - Pour les particuliers, c'est de facto la TVA dans le pays d'achat qui s'applique, sauf quelques exceptions
 - Abandon des taux majorés (taxes "de luxe") et fixation d'un minima pour le taux réduit et le taux normal
 - Avec beaucoup de dérogations...
 - Et toujours pas de régime définitif...
 - Et toujours pas de régime définitif..

CE QUI A ÉTÉ FAIT

CONCURRENCE ET MARCHÉ INTÉRIEUR

- **Contrôle des aides d'Etat**
 - **Fondement:** des aides d'Etat créent des distorsions de concurrence
 - Initialement, ciblé sur les subventions, donc les aides directes
 - L'action de la Commission européenne s'est étendue aux aides fiscales (dépenses fiscales, régimes dérogatoires)
- **Directives liées au marché intérieur**
 - **Principe de base:** le franchissement d'une frontière ne peut lieu à paiement d'un impôt
 - Directive "mère-filiale" pour les flux transfrontaliers de dividendes: adoptées en 1991 après... près d'un quart de siècle !
 - Directive "Intérêts-redevances", intégrée dans le "paquet fiscal"

CE QUI A ÉTÉ FAIT

LE “PAQUET FISCAL” DE MARIO MONTI

- Contexte de politique fiscale
 - Libéralisation des mouvements de capitaux mais deux échecs des discussions sur l’harmonisation de la fiscalité de l’épargne
 - Forte réticence des Etats membres à l’égard d’une approche trop “marché intérieur”, donc trop ciblée sur la suppression des doubles impositions
 - Discussions bloquées par le principe de l’unanimité
- Contexte global
 - Période d’assainissement budgétaire
 - Plaidoyer de Jacques Delors pour une redistribution de la charge fiscale du travail vers d’autres bases
- Contenu du “paquet”
 - Directive “Intérêts-redevances”
 - Directive sur la fiscalité de l’épargne
 - Code de conduite pour lutter contre la concurrence fiscale dommageable à l’impôt des sociétés

CE QUI A ÉTÉ FAIT

LE “PAQUET FISCAL” DE MARIO MONTI

■ Le problème...

- Intérêts-redevances
 - Retenues à la source sur les flux transfrontalier
- Fiscalité de l'épargne
 - Imposition des revenus des résidents
 - Exonération des revenus des non-résidents
 - Et libre circulation des capitaux

■ La proposition..

- Intérêts-redevance
 - suppression de la retenue à la source entre entreprises associées
- Fiscalité de l'épargne
 - Modèle de “coexistence” ou “à deux branches”
 - Soit échange d'informations
 - Soit retenue par l'agent payeur, rétrocédée pour 75% à l'Etat de résidence

CE QUI A ÉTÉ FAIT

LE “PAQUET FISCAL” DE MARIO MONTI

■ Le problème...

- Emergence de régimes fiscaux dérogatoires, ciblés sur des activités mobiles, qui provoquent des déplacements des activités économiques ou des bases imposables qui vont à l'encontre d'une allocation efficace des ressources dans le marché intérieur

■ La proposition..

- Critères d'identification des régimes fiscaux dommageables
 - Taux effectif faible ou nul
 - “cantonnement”
 - Absence d'échange d'information
 - Base imposable dérogeant aux règles de prix de transfert
- Engagement de ne pas en introduire de nouveaux
- Démantèlement concerté

CE QUI A ÉTÉ FAIT

LE “PAQUET FISCAL” DE MARIO MONTI

- Un problème classique de théorie des jeux: aucun n’a intérêt à agir pour provoquer l’optimum collectif
- Un “paquet” pour forcer l’accord, compte tenu de la nécessité d’avoir l’unanimité
- Combinaison d’un “engagement politique” et de Directives
- L’histoire..
 - Discussions parallèles à l’OCDE sur le code de conduite en fiscalité des entreprises
 - Décembre 1997: accord le lundi soir à UE, le samedi à l’OCDE
 - Fiscalité de l’épargne: glissement vers l’échange d’informations
 - Code de conduite
 - Démarche d’examen par les pairs
 - La Commission a du sortir le “bâton” du contrôle des aides d’Etat

CE QUI EST EN COURS

- **Extension de la Directive “Epargne”**
 - En terme de produits soumis à la Directive
 - En terme de redevables (Trust etc;..)
- **Taxation des transactions financières**
 - Coopération renforcée, mais cercle trop étroit
- **Base taxable commune à l’impôt des sociétés**
 - Longue suite de rapports sur l’harmonisation de l’impôt des sociétés... sans suites
 - Refus des Etats membres du “Home State Taxation”
 - Proposition de la Commission pour une base taxable commune optionnelle pour les groupes de sociétés, avec principe du guichet unique

SUCCÈS ET ÉCHECS....

- Le verre est toujours à moitié vide... ou à moitié plein
 - Fiscalité de l'épargne; champ d'application trop limité
 - Toujours pas de régime définitif de TVA
 - Concurrence fiscale à l'impôt des sociétés: le code de conduite n'a t'il pas provoqué une concurrence sur les taux ? Et ensuite l'absence de marge budgétaire un retour des régimes préférentiels ?
- Retenir la leçon du “paquet fiscal” de Mario Monti
 - Combinaison d'une volonté politique et d'un paquet de propositions où chacun peut trouver un intérêt
- N'est-on pas allé trop loin sur la libre circulation et le marché intérieur sans contreparties en termes de rapprochement des systèmes fiscaux ?
- Le cadre institutionnel est-il adéquat ?
 - Dans un monde globalisé, la souveraineté se conserve en la partageant