

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mardi 17 mai 2016
16h15

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 280

I. Examen du rapport d'information de M^{me} Isabelle Bruneau et M. Marc Laffineur sur le paquet anti-évitement fiscal de la Commission européenne COM(2016) 23 final, COM(2016) 24 final, COM(2016) 25 final, COM(2016) 26 final ;..... 3

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution. 14

**Présidence de
Mme Danielle Auroi**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 17 mai 2016

Présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 16h30

I. Examen du rapport d'information de M^{me} Isabelle Bruneau et M. Marc Laffineur sur le paquet anti-évitement fiscal de la Commission européenne COM(2016) 23 final, COM(2016) 24 final, COM(2016) 25 final, COM(2016) 26 final ;

M. Marc Laffineur, co-rapporteur. Madame la Présidente, chers collègues, dans le cadre de la poursuite de nos travaux sur les pratiques d'évasion et d'optimisation fiscales agressives, nous vous présentons aujourd'hui notre rapport sur le paquet anti-évitement fiscal publié par la Commission européenne le 28 janvier 2016.

Alors que la révélation au grand jour de plusieurs types de pratiques d'évitement fiscal s'intensifie, suscitant, dans l'opinion publique, de vives vagues d'émoi, les institutions européennes, au premier rang desquelles la Commission européenne, continuent et intensifient leurs actions dans la lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscales.

Dans un contexte d'après crise, notamment caractérisé par de réelles contraintes budgétaires, les stratégies de planification fiscale mises en œuvre par certaines entreprises constituent, pour les États, d'importantes pertes fiscales et apparaissent insupportables aux yeux des contribuables qui s'acquittent de leurs obligations fiscales. Si l'évaluation des phénomènes d'évasion et d'optimisation fiscales est, par nature, extrêmement difficile à réaliser, il est incontestable qu'ils permettent à des sommes colossales de revenus d'échapper à tout ou partie de la taxation qu'ils devraient générer. Les estimations connues font notamment état d'une perte annuelle comprise entre 160 et 190 milliards d'euros à l'échelle de l'Union européenne.

Ainsi, si les stratégies de contournement de l'impôt ont toujours représenté un enjeu des autorités nationales et constituent depuis près de vingt ans, une préoccupation centrale des institutions européennes comme de certaines enceintes de coopération économique, à l'instar de l'OCDE, c'est dans un contexte de sensibilité accrue à ces problématiques que la Commission européenne a présenté, le 28 janvier 2016, un paquet de mesures visant à lutter contre l'évitement fiscal.

Ambitieux, ce paquet fiscal se compose de mesures législatives et non législatives et précise, en la complétant, ou en la mettant à jour, la stratégie esquissée par l'Union européenne, en particulier après le scandale « *Luxleaks* », dans son plan d'action du 17 juin 2015 pour un système d'imposition des sociétés juste et efficace. Le principe fondateur de la stratégie européenne en la matière vise à recréer le lien entre le lieu de la réalisation

d'activités générant des revenus et le lieu de la taxation, rompu lorsque sont mises en œuvre des stratégies de planification fiscale agressive.

Je voudrais rappeler que la publication de ce paquet anti-évitement fiscal intervient après les travaux réalisés par l'OCDE sur l'érosion de la base fiscale et le transfert des bénéficiaires (plan d'action BEPS) et que nous avons abordés dans notre précédent rapport, assorti de conclusions le 6 octobre 2015.

Le paquet anti-évitement fiscal de la Commission européenne est un paquet conséquent et cohérent. Outre la communication chapeau qui expose les principes directeurs de l'action de l'Union européenne dans la lutte contre l'évitement fiscal, le paquet se compose :

- d'une proposition de directive visant à lutter contre l'évasion fiscale, qui comprend six dispositifs dont trois sont issus du plan d'action « anti-BEPS » de l'OCDE et en assurent la mise en œuvre dans le droit de l'Union européenne ;

- d'une proposition de révision de la directive dite « coopération administrative », introduisant une obligation d'échange automatique et obligatoire d'informations en matière fiscale, qui a fait l'objet d'un accord politique lors du Conseil ECOFIN du 8 mars 2016 et qui devrait être formellement adoptée dans les prochains mois ;

- d'une mesure de « *soft law* », avec la recommandation concernant l'utilisation abusive des conventions fiscales ;

- et d'une communication sur la stratégie extérieure de l'Union européenne en matière fiscale, qui détaille notamment les mesures à prendre vis-à-vis des pays tiers.

Il convient également de signaler la proposition législative de la Commission européenne, publiée le 12 avril 2016, en marge du paquet anti-évitement fiscal mais venant le compléter. Dans ce texte, la Commission européenne propose d'étendre, par une modification circonscrite de la directive « comptable » de 2013, le champ des informations que certaines entreprises et succursales doivent rendre publiques.

Il faut enfin souligner le rôle central que joue le Parlement européen dans la lutte contre l'évitement fiscal alors qu'il s'agit d'un domaine régi par la règle de l'unanimité, dans lequel il n'est que consulté par les États membres. Force est, en effet, de constater que le Parlement européen a joué, depuis les révélations de l'affaire « *Luxleaks* », un rôle d'alerte et d'orientation particulièrement notable. Il s'est ainsi fait le relais de propositions ambitieuses et continue de le faire dans le cadre de la directive sur le *reporting public* du 12 avril dernier.

Particulièrement investi dans la lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscales, le Parlement européen s'est montré réactif à la suite des différents scandales révélés par le Consortium international des journalistes d'investigations. Il a ainsi mené, sous la présidence d'Alain Lamassoure, des travaux dans le cadre de la commission spéciale TAXE relative aux rescrits fiscaux dont le mandat a été prolongé de 6 mois (commission spéciale TAXE II) et qui devrait rendre ses conclusions finales à l'été 2016. Le Parlement européen, enfin, récemment décidé de la constitution d'une commission d'enquête pour aborder la question des « Panama papers ».

Pour mémoire, je rappelle, s'agissant de l'affaire « *Luxleaks* », que les rescrits fiscaux sont des accords conclus entre des contribuables (souvent des grandes entreprises dans

le cas de stratégies de planification fiscale agressive) et les administrations fiscales visant à préciser l'interprétation ou l'application de la législation fiscale au contribuable concerné. Si les rescrits ne sont pas problématiques en soi et constituent même un outil efficace dans un contexte marqué par la complexification des législations fiscales, les travaux du Parlement européen ont révélé que ces accords peuvent être appliqués en dehors du cadre légal dans le but de réduire la charge fiscale qui est normalement due.

L'affaire des « Panama papers » a, pour sa part, mis en lumière l'opacité et la complexité de certains montages juridiques mis en place en exploitant les failles ou asymétries dans les législations fiscales existantes et permettant à des contribuables de s'exonérer de tout ou partie de leurs obligations fiscales.

En matière de planification fiscale agressive, l'ingéniosité de certains montages financiers est particulièrement problématique dans un contexte où les législations nationales n'évoluent pas assez rapidement pour en limiter le développement et les effets négatifs.

Ainsi, de manière générale, les différents scandales, ont mis en exergue :

- le manque de transparence problématique, tant du point de vue du public que de l'efficacité des contrôles effectués par les administrations fiscales ;

- les insuffisances de la coopération administrative en matière fiscale, en dépit du cadre juridique existant et du renforcement des obligations pesant sur les administrations fiscales au cours des dernières années ;

- le besoin d'une approche plus cohérente en la matière et de l'urgence à agir.

M^{me} Isabelle Bruneau, co-rapporteuse. Dans le contexte rappelé par M. Marc Laffineur, le paquet anti-évitement fiscal de la Commission européenne répond à trois objectifs principaux. Le premier objectif est d'établir un haut standard en matière de coopération administrative et de transparence. C'est là l'ambition des propositions de modification des directives existantes qui visent à instaurer un échange automatique et obligatoire de certaines informations relatives aux activités des entreprises (texte ayant fait l'objet d'un accord politique le 8 mars 2016) et une obligation de *reporting* public pour certaines entreprises (proposition législative du 12 avril 2016).

La révision de la directive « coopération administrative », proposée par la Commission européenne en janvier, vise à créer une obligation de *reporting* pays par pays dont les administrations fiscales sont les destinataires et à renforcer ainsi la transparence au service d'une meilleure coopération administrative. Ce texte a été rapidement adopté par le Conseil ECOFIN (le 8 mars 2016). Il ne présentait pas de difficulté particulière dans la mesure où il s'agissait d'étendre le champ des informations que les administrations fiscales doivent échanger de manière obligatoire et systématique et intervient après plusieurs extensions progressives du champ de la directive de 2011 qui établit le cadre de la coopération administrative. L'obligation de *reporting* pays par pays est un outil qui permettra d'orienter, le cas échéant, les contrôles fiscaux réalisés par les administrations nationales.

La proposition de modification de la directive comptable de 2013 propose, quant à elle, d'imposer à certaines grandes entreprises réalisant plus de 750 millions de chiffre d'affaires annuel au niveau consolidé, de rendre publiques un certain nombre d'informations concernant leurs activités en Europe et dans le monde. Si le principe d'une obligation de

reporting public est relativement consensuel, les modalités pratiques font l'objet de vives discussions. Les propositions de la Commission européenne sont ainsi vivement contestées par le Parlement européen et certaines organisations représentant la société civile. Le seuil de 750 millions de chiffre d'affaires, qui est par ailleurs celui qu'a retenu l'OCDE dans son plan d'action anti-BEPS, permettrait, selon la Commission européenne, de viser au moins 5 000 multinationales opérant en Europe, dont 2 000 ont leur siège en Europe. Le Parlement européen estime, pour sa part, que ce seuil est trop élevé et se déclare favorable à un seuil de 40 millions de chiffre d'affaires annuel et un critère de 250 employés. Dans le cadre de nos travaux préparatoires, nous avons rencontré l'ONG OXFAM qui nous a indiqué soutenir les positions du Parlement européen en la matière puisqu'en réalité 80 % des entreprises ne seraient pas concernées par cette obligation.

Par ailleurs, la proposition de la Commission européenne retient une obligation de *reporting* ventilant les activités réalisées dans chacun des pays de l'Union européenne et une obligation de publication des données au niveau agrégé pour les opérations réalisées en dehors de l'Union européenne. Nous regrettons le « *reporting* à deux vitesses » qui résulte de ces obligations différenciées, dans un contexte où le besoin de normes internationales communes est plus que jamais nécessaire pour lutter contre l'optimisation et l'évasion fiscales. S'il convient de saluer le volontarisme dont font preuve les institutions européennes en la matière et qui feront de l'Europe un véritable pionnier et modèle en matière de transparence, une démarche ambitieuse de promotion de ce nouveau standard à un niveau plus global nous semble devoir être menée.

Il conviendra de demeurer vigilant quant à l'évolution des discussions sur ce texte sur lequel le Parlement européen retrouvera d'ailleurs sa pleine capacité d'influence et de codécision dans le cadre de la procédure législative ordinaire.

Le deuxième objectif est de donner aux États membres des outils juridiques communs pour protéger leurs bases fiscales. Le cœur du paquet fiscal réside sans doute dans la proposition de directive visant à lutter contre l'évasion fiscale, qui sera examinée en Conseil ECOFIN d'ici la fin du mois de mai. Cette directive comprend six dispositifs, dont trois reprennent les préconisations de l'OCDE dans son paquet anti-BEPS et en assurent la transposition en droit de l'Union européenne. Il s'agit :

- d'instaurer un ratio de déductibilité du montant des intérêts visant à limiter les pratiques consistant pour les groupes à jouer sur les flux financiers intragroupes entre des filiales, localisées dans des pays à faible imposition, et la société mère, souvent implantée dans un pays à plus forte imposition, pour réduire artificiellement le montant global de la charge d'imposition du groupe ;

- d'améliorer le traitement des dispositifs hybrides qui résultent des différences données à un même instrument de paiement ou à une même entité par les systèmes fiscaux nationaux et qui aboutissent souvent à des situations de double déduction d'impôts ou de double non-imposition. La Commission européenne prévoit ainsi d'introduire une sorte de clause de reconnaissance mutuelle dans laquelle la qualification juridique du paiement ou de l'entité dans le pays d'origine et le traitement fiscal y afférent devront être reconnus par l'autre État membre ;

- de renforcer les règles applicables aux sociétés étrangères contrôlées (SEC). La pratique de planification fiscale incriminée consiste, pour une entreprise-mère, à déplacer une partie de ses profits vers une filiale située dans un pays à plus faible fiscalité. La Commission

européenne propose de modifier les règles existantes en matière de SEC afin que les États membres puissent imposer les bénéfices transférés vers des SEC dans des juridictions à plus faible imposition dès lors que ceux-ci seront soumis à un taux d'imposition effectif inférieur à 40 % du leur. Cela nécessite également de définir un pays à faible fiscalité et cela sera sans doute une question délicate compte tenu des différences qui existent entre les États membres.

La proposition de directive comporte également trois dispositifs d'inspiration européenne, notamment repris du projet d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et qui sont moins consensuels. Il semblerait, en effet, que l'avenir de ces trois dispositions ne soit pas certain, étant donné que certains États membres ont publiquement indiqué être défavorables à leur insertion dans la directive. Il s'agit des éléments suivants :

- l'introduction d'une clause de switch-over établissant un seuil en-deçà duquel les revenus seront considérés comme n'ayant pas été « suffisamment » imposés et feront, par conséquent, l'objet d'une taxation au sein de l'Union européenne. Le texte proposé par la Commission européenne retient ainsi un seuil de 40 % par rapport au taux légal d'imposition du pays d'origine ;

- l'imposition à la sortie qui permet de taxer les plus-values, même latentes, réalisées dans un État membre, avant que celles-ci n'en quittent le territoire ;

- la clause anti-abus générale qui est un moyen de lutter contre des pratiques fiscales abusives qui n'ont pas encore fait l'objet de réglementations spécifiques.

Le troisième objectif vise à élaborer une stratégie unique et cohérente vis-à-vis des États tiers. La philosophie de la Commission européenne sur ce point se résume de la façon suivante : « *Une stratégie extérieure commune pour une fiscalité efficace doit reposer sur des critères de bonne gouvernance fiscale bien définis, cohérents et internationalement reconnus et qui sont appliqués de manière cohérente à l'égard des pays tiers* ». C'est la raison pour laquelle la Commission européenne propose de réexaminer, pour les mettre à jour, les critères de bonne gouvernance en matière fiscale devenus, à certains égards, obsolètes et qui ne font pas l'objet d'une application uniforme de la part des États membres.

L'action de l'Union européenne vis-à-vis des pays tiers s'articule avec les objectifs de la politique de développement et vise à fournir aux pays qui en ont besoin une assistance particulière dans la sécurisation de leurs bases fiscales nationales.

Enfin, la Commission européenne a annoncé la création d'une liste européenne des juridictions fiscales non coopératives qui permettrait à l'Union européenne de parler d'une seule et même voix à l'égard des pays tiers. L'élaboration d'une telle liste, annoncée d'ici six mois, est indispensable pour assurer la cohérence de la lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscales menée par l'Union européenne et nécessitera que des sanctions fermes et appropriées soient déterminées et ensuite appliquées vis-à-vis des juridictions non coopératives.

M. Jérôme Lambert. Je voudrais remercier les deux rapporteurs pour leur rapport sur ce sujet qui nous importe, ainsi qu'à l'ensemble des Français qui s'intéressent et sont très sensibles aux évolutions dans le domaine fiscal.

C'est un sujet important, car souvent, quand on parle de l'Europe et des difficultés de la construction européenne, on insiste sur l'absence d'harmonisation sociale et fiscale. Avec ce rapport, vous touchez l'un de ces points et cela me semble d'autant plus important que ce qu'il est possible de qualifier d' « affaires fiscales » montre que nous n'avons encore qu'un aperçu limité de la réalité des pratiques de fraude et d'optimisation fiscales imputables à des entreprises qui travaillent au sein de l'Union européenne mais transfèrent des revenus vers d'autres pays à l'extérieur de l'Union européenne. Cela choque nos compatriotes, car ce qui prime pour l'ensemble des citoyens, c'est que le lieu où les profits sont réalisés soit également être le lieu du paiement de l'impôt. Il me semble que c'est une bonne chose de mettre l'accent sur ce problème ainsi que sur le combat, difficile certes, mais qu'il nous faut mener contre ces pratiques fiscales dommageables si nous voulons que la défiance de nos compatriotes vis-à-vis de l'Europe ne s'appuie pas sur un certain nombre de faits et de pratiques qui existent et contre lesquels nous devons apporter des réponses afin de préserver la justice fiscale et sociale. Si nous ne parvenons pas à mener ce combat, nous aurons failli.

Je me reconnais tout à fait dans tous les points que vous avez soulevés et je n'ai pas de commentaires négatifs à ajouter. Je voudrais simplement insister sur le fait que de la volonté de la part de tous sera nécessaire et sur le fait que ce rapport ait été réalisé, comme la plupart de nos rapports sur des sujets importants, par une députée de la majorité et un député de l'opposition. C'est une bonne chose de pouvoir constater qu'il y a des rapprochements nécessaires et que nous dépassons les clivages partisans, car il en va de l'intérêt général.

M. Pierre Lequiller. Je voulais à mon tour féliciter les rapporteurs. Il est très positif que le Parlement européen ait joué un rôle aussi important dans l'élaboration de ce paquet fiscal. Je pense que le sujet capital, dès le lendemain du référendum sur le Brexit, sera l'approfondissement de la zone euro, parce que cela est essentiel, quel que soit le résultat du référendum. Il faudra également, dans les années à venir, s'intéresser aux sujets de l'harmonisation de la fiscalité et des prestations sociales. Sur ce point, je rejoins Marc Laffineur : cela fait des années que nous parlons de l'harmonisation fiscale et cela nous semble encore aujourd'hui être un vœu pieux. Il y a des années que nous aurions dû commencer à opérer un rapprochement, notamment avec l'Allemagne, dans le cadre d'une coopération renforcée. Il y a des travaux en cours mais nous n'en voyons pas le résultat et je suis assez impatient de voir les propositions annoncées.

De la même manière qu'il y a eu un serpent monétaire européen, j'ai d'ailleurs suggéré qu'il y ait un serpent fiscal, c'est-à-dire que sur la durée, nous parvenions à faire se rapprocher la fiscalité des pays européens. En France, nous avons une fiscalité qui est supérieure à la moyenne de l'Europe. Cela veut dire que nous devons tendre vers une baisse de la fiscalité française si nous souhaitons parvenir à une harmonisation entre pays européens. Je crois que c'est un grand sujet qu'il faudra relancer tout de suite après les résultats du Brexit, en espérant que les Britanniques feront le bon le choix le 23 juin prochain. Je crois qu'il est vraiment très important de relancer l'Europe par l'approfondissement de la zone euro et par l'harmonisation fiscale.

M. Arnaud Richard. Je voudrais saluer le travail trans-partisan de nos collègues sur ces sujets délicats, sujets sur lesquels on a toujours cette impression d'avoir un train de retard par rapport aux conseils divers et variés dont peuvent bénéficier les grandes entreprises en matière d'optimisation fiscale, et que les choix que font les pays, les parlements ou les diverses commissions sont toujours en retard sur la méthodologie et les techniques que peuvent utiliser les grandes entreprises en la matière.

J'ai également le sentiment que l'harmonisation fiscale constitue une forme de « serpent de mer » et il faut donc saluer les réalisations du « projet BEPS » de l'OCDE et le travail du Parlement européen sur les questions fiscales. Je me pose maintenant des questions sur la mise en œuvre de tels projets et sur le calendrier, car en politique le diable est dans les détails. J'aimerais, plus spécifiquement, vous interroger sur le seuil retenu et vous demander ce que vous pensez d'un abaissement du seuil des 750 millions d'euros à un seuil plus faible, de l'ordre de 100 à 200 millions d'euros.

Enfin, j'aimerais vous entendre sur la proposition concernant le *reporting country by country* formulée par la Présidente dans son amendement.

M. Didier Quentin. J'aimerais savoir si les rapporteurs avaient pu réaliser une sorte de typologie sur les positions des uns et des autres et, tout particulièrement, sur celles du Luxembourg. Nous pouvons effectivement faire preuve d'un certain scepticisme puisque certains pays ont fait de l'évitement fiscal leur spécialité...

La Présidente Danielle Auroi. Je me permets de vous présenter rapidement l'amendement unique à la proposition de résolution européenne. L'amendement propose d'ajouter, après le point 5, les termes suivants : « Soutient la mise en place d'un *reporting* public des activités des entreprises et des banques européennes sans limitation géographique, et rappelle l'initiative parlementaire française concernant le devoir de vigilance des multinationales vis-à-vis de leurs filiales et sous-traitants ».

Pourquoi cette proposition ? Nous voyons bien que si nous prenons en compte tous les éléments rappelés dans le rapport mais que nous n'allons pas jusqu'à la responsabilisation des entreprises, c'est une façon de ne pas lutter contre l'évasion et l'optimisation fiscales. Les grands groupes trouveront toujours, en particulier à travers leurs filiales, des moyens d'évitement fiscal. Il me paraît donc utile de veiller à ce que cette obligation de *reporting* soit la plus large possible afin de veiller, par exemple, à ce que certains territoires comme Panama, Singapour ou la Suisse soient également concernés. L'État du Delaware pourrait également être mentionné mais il ne s'agit pas là, évidemment, d'une liste exhaustive.

M. Arnaud Richard. J'ai le sentiment que le devoir de vigilance des multinationales est quelque chose de beaucoup plus large que les problématiques fiscales. Je comprends bien le propos qui est le vôtre dans l'amendement, mais ce qui m'inquiète, c'est l'idée d'entremêler la fiscalité et la vigilance des multinationales à l'égard de leurs filiales et sous-traitants. C'est un autre sujet, qui ne mérite pas obligatoirement d'être traité avec les problématiques fiscales car il me semble que les questions sont suffisamment complexes en la matière.

M. Christophe Caresche. Ce que je comprends, tout d'abord, du *reporting* pays par pays, c'est qu'il n'a pas de limitation géographique. Les multinationales sont tenues de déclarer l'ensemble de leurs activités. Je ne vois donc pas pourquoi il est nécessaire de le préciser. Selon moi, le *reporting* a, par définition, vocation à dévoiler l'ensemble des activités. Si une filiale constitue une entité propre, elle sera aussi soumise au *reporting*, par définition. Là où je suis d'accord avec ce qu'il vient d'être dit à propos de l'amendement, c'est que je ne sais pas si nous parlons de responsabilité en matière fiscale, sociale ou environnementale. Ce sont des choses différentes : il y a le pilier fiscal, dont nous discutons et qui fait l'objet du paquet de la Commission européenne et il y a, ensuite la question de la responsabilité sociale et environnementale qui me semble être d'une autre nature. Je ne suis

pas certain qu'il faille mélanger - et d'ailleurs je ne suis pas sûr que ce soit très clair, dans l'amendement lui-même, - ce que l'on entend par responsabilité des multinationales vis-à-vis de leurs filiales et les questions d'ordre fiscal. Il me semble que ces deux problématiques sont différentes, je ne dis pas qu'il ne faut pas les traiter, mais je pense que les mélanger amène une certaine confusion.

La Présidente Danielle Auroi. Vous savez bien, comme moi, que les premiers acteurs de l'évasion fiscale sont justement ces multinationales. L'affaire des « *Panama papers* » le démontre encore une fois. Il me paraissait important de préciser la question de la limitation géographique de façon à ce qu'il n'y ait pas ce jeu vers des territoires comme Panama, Singapour, Delaware etc, mais j'entends vos remarques et je suis prête à corriger l'amendement dans ce sens-là.

M. Christophe Caresche. La limitation géographique me paraissait aller de soi mais je n'ai pas de problème à le voir préciser. Ne peut-on pas toutefois supprimer la fin de la phrase ?

La Présidente Danielle Auroi. Je tiens au début de la phrase sur le *reporting* car c'est véritablement le cœur de l'amendement mais nous pouvons tout à fait supprimer la fin de la phrase, si cela vous paraît plus clair.

M^{me} Isabelle Bruneau co-rapporteuse. Concernant le seuil des 750 millions d'euros dont vous avez parlé, c'est le seuil qui a été retenu également dans le cadre de l'OCDE. Il a été retenu car il permet de viser au moins 5000 multinationales dont 2000 ont leur siège en Europe. Néanmoins, si nous regardons la totalité des multinationales, 80 % des entreprises ne seraient pas concernées et les fonds d'investissement non plus. De ce constat découle la position du Parlement européen qui estime que le seuil est trop élevé. Il s'est d'ailleurs prononcé en faveur d'un seuil de 40 millions de chiffre d'affaires annuel. Le seuil des 750 millions d'euros est une position largement partagée au niveau mondial, cependant elle semble trop faible par rapport au nombre d'entreprises qui sont effectivement touchées.

S'agissant des propos de Jérôme Lambert, il y a beaucoup de directives qui ont été adoptées dans le but louable d'éviter la double imposition mais le système est encore perfectible car sans que cela soit illégal, nous arrivons parfois à des situations de double non-imposition. En effet, avec le système des rescrits fiscaux et des montages financiers assez complexes, il est assez facile de contourner les directives sans commettre de fraude fiscale.

Concernant la fiscalité sur le capital, il est possible de parler d'une harmonisation de la fiscalité sur le capital, sauf que très souvent si les bases fiscales sont érodées, cela conduit à reporter la majeure partie de la fiscalité sur le travail. Cela entraîne ainsi des sentiments d'abandon et de délaissement et des comportements beaucoup plus populistes. Cela étant dit, il faut aussi trouver l'équilibre entre la taxation du travail et du capital, parce que l'objectif n'est pas non plus de faire fuir les entreprises. Nous avons besoin d'attirer les multinationales car elles sont source d'emplois et de recettes fiscales. Aujourd'hui, un certain déséquilibre s'est néanmoins créé, qui nous semble préjudiciable au niveau national, européen et mondial.

M. Marc Laffineur, co-rapporteur. Je crois qu'il y a quand même un changement de ton et d'envie chez les grands pays européens qui démontrent une volonté de progresser sur ces problèmes. Tout d'abord, parce que tout le monde est pénalisé. Ainsi même ceux qui pensaient s'en sortir et être plus performants que les autres se rendent compte qu'ils

sont désavantagés. Le Luxembourg, par exemple, est dans la tourmente avec les procès qui sont en cours. Il apparaît en même temps qu'il existe toujours une volonté de la part de certains de vouloir freiner les choses. Je crois qu'il y a tout de même une avancée si nous comparons la situation actuelle à celle que j'avais eu l'occasion de constater en réalisant un précédent rapport, il y a une dizaine d'années.

La difficulté de l'harmonisation fiscale réside dans le fait qu'il faut, avant tout, parvenir à une harmonisation comptable. En effet, on constate que les impôts sur les sociétés ne sont pas calculés sur les mêmes bases fiscales d'un pays à l'autre. Nous pouvons donc discuter les taux, mais tant qu'il y aura une assiette différente entre les pays, cela restera difficile. C'est en cela que j'estime que c'est un vœu pieux, car on sent bien les réticences de certains pays à avoir une harmonisation dans ce domaine. Cette harmonisation est pourtant essentielle et j'ai l'impression qu'elle avance mais il reste encore des progrès à faire et il faudra parvenir à surmonter les volontés différentes.

Concernant le Luxembourg, il y a deux façons de voir les choses étant donné que c'est un Luxembourgeois, Jean-Claude Juncker, qui est président de la Commission européenne. Il y a finalement une véritable pression sur le Luxembourg, qui nous a déclaré qu'il était prêt à coopérer. Cela est plus compliqué pour la Belgique, qui semble, à certains égards, plus réticente. Les autorités belges ont davantage la volonté de garder intactes leurs législations. Mais sachant que de nombreux événements concernant l'Europe se déroulent à Bruxelles, il sera sans doute de plus en plus difficile pour la Belgique de continuer dans ce sens.

La Présidente Danielle Auroi. Je propose de remplacer, dans l'amendement, le terme limitation par distinction car c'est, à la réflexion, plus précis et mets aux voix l'amendement à la proposition de résolution européenne suivant : « Soutient la mise en place d'un *reporting* public des activités des entreprises et des banques européennes sans distinction géographique ».

L'amendement est adopté à l'unanimité.

La commission a ensuite *adopté* à l'unanimité la proposition de résolution européenne qui suit.

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le traité sur l'Union européenne,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 28 janvier 2016, intitulée « Paquet de mesures contre l'évasion fiscale : prochaines étapes pour assurer une imposition effective et davantage de transparence fiscale dans l'Union européenne », COM(2016) 23 final,

Vu la communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil du 28 janvier 2016 sur une stratégie extérieure pour une imposition effective, COM(2016) 24 final,

Vu la proposition de directive du Conseil du 28 janvier 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, COM(2016) 25 final,

Vu la proposition de directive du Conseil du 28 janvier 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur, COM(2016) 26 final,

Vu la recommandation de la Commission européenne du 28 janvier 2016 concernant la mise en œuvre de mesures contre l'utilisation abusive des conventions fiscales, C(2016) 271 final,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 12 avril 2016 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 bénéfices, COM(2016) 198 final,

Considérant que la fiscalité demeure une compétence des États membres et que l'action de l'Union européenne dans ce domaine vise à favoriser le rapprochement des législations ;

Considérant que si le bon fonctionnement du marché intérieur repose sur un principe de libre concurrence, celui-ci ne saurait faire obstacle au principe fondamental de coopération loyale entre les États membres ;

Considérant que dans des économies européennes, de plus en plus interdépendantes, la politique fiscale d'un État est susceptible d'avoir des répercussions sur la localisation des activités et des revenus dans un État voisin ;

Considérant que les pratiques d'évasion et d'optimisation fiscales portent préjudice à l'efficacité comme à l'acceptabilité du système fiscal et social des États membres ; que ces phénomènes se nourrissent notamment des asymétries entre systèmes fiscaux nationaux ;

1. Reconnaît les progrès réalisés en Europe, comme au sein des instances internationales de coopération économique, en matière de lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscales ;

2. Insiste sur la nécessité de maintenir une vigilance constante en la matière et de renforcer, à traités constants, la coopération entre États membres dans le domaine sensible que constitue la fiscalité ;

3. Salue l'engagement et la détermination de la Commission européenne en matière de lutte contre les pratiques fiscales dommageables et souligne la cohérence du paquet fiscal présenté le 28 janvier 2016 ;

4. Rappelle le rôle déterminant joué par le Parlement européen, rôle d'alerte et d'orientation, et invite la Commission européenne et les États membres à prêter une attention particulière à ses propositions, notamment à celles relatives à l'étendue du reporting public ;

5. Soutient les mesures visant à renforcer la coopération en matière fiscale ; est, par conséquent, favorable à l'élaboration d'un haut standard en la matière, reposant sur un échange automatique et obligatoire des informations ;

6. Soutient la mise en place d'un reporting public des activités des entreprises et des banques européennes sans distinction géographique ; se montrera vigilante aux travaux en cours sur l'obligation, pour certaines entreprises, de rendre publiques des informations relatives à leurs activités ; insiste toutefois sur la nécessité de bien calibrer le champ de cette obligation afin de ne pas porter atteinte aux principes fondamentaux du marché intérieur et de cibler les contribuables qui mettent effectivement en œuvre des stratégies de planification fiscale agressive ;

7. Se félicite que la stratégie de l'Union européenne en matière de lutte contre l'évitement fiscal mette également l'accent sur les relations avec les pays tiers ; partage le souci de la Commission européenne de promouvoir, dans les relations, y compris bilatérales, avec les pays tiers, les normes de bonne gouvernance en matière fiscale ; demande à la Commission européenne comme aux États membres de faire preuve d'ambition et de coopération dans l'établissement d'une liste noire européenne et d'établir des sanctions suffisamment dissuasives pour être réellement efficaces ;

8. Considère qu'à terme, seule une harmonisation plus poussée de la fiscalité directe en Europe pourra constituer un rempart efficace contre les pratiques fiscales dommageables ;

9. Regrette, à cet égard, que bon nombre des dispositions contenues dans le paquet fiscal se limitent aux relations entre les États membres et les pays tiers et n'abordent pas la question, délicate mais essentielle, de la concurrence déloyale au sein de l'Union européenne ;

10. Invite la Commission européenne à relancer, conformément à son annonce, les travaux relatifs à une assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS) et les États membres à soutenir cette démarche, y compris dans le cadre d'une coopération renforcée. »

La commission a ainsi approuvé les propositions d'acte COM(2016) 24 final, COM(2016) 25 final et COM (2016) 26 final.

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Communication écrite

La Commission *a approuvé* le texte suivant :

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au transfert au Tribunal de l'Union européenne de la compétence pour statuer, en première instance, sur les litiges entre l'Union et ses agents (**14306/15 – E 10742**).

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ *ELARGISSEMENT et VOISINAGE*

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne au sein du sous-comité sanitaire et phytosanitaire institué par l'accord d'association entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part (**COM(2016) 211 final – E 11106**).

➤ *ESPACE LIBERTE SECURITE JUSTICE*

- Proposition de décision du Conseil concernant la signature, au nom de l'Union européenne, et l'application provisoire de l'accord entre l'Union européenne et la République des Îles Marshall relatif à l'exemption de visa de court séjour (**COM(2016) 186 final – E 11107**).

- Proposition de décision du Conseil concernant la signature, au nom de l'Union européenne, et l'application provisoire de l'accord entre l'Union européenne et les Îles Salomon relatif à l'exemption de visa de court séjour (**COM(2016) 187 final – E 11108**).

- Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et la République des Îles Marshall relatif à l'exemption de visa de court séjour (**COM(2016) 188 final – E 11109**).

- Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et les Îles Salomon relatif à l'exemption de visa de court séjour (**COM(2016) 189 final – E 11110**).

- Proposition de décision du Conseil concernant la signature, au nom de l'Union européenne, et l'application provisoire de l'accord entre l'Union européenne et les Tuvalu relatif à l'exemption de visa de court séjour (**COM(2016) 191 final – E 11111**).

- Proposition de décision du Conseil concernant la signature, au nom de l'Union européenne, et l'application provisoire de l'accord entre l'Union européenne et les États fédérés de Micronésie relatif à l'exemption de visa de court séjour (**COM(2016) 192 final – E 11112**).

- Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et les États fédérés de Micronésie relatif à l'exemption de visa de court séjour (**COM(2016) 193 final – E 11113**).

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (Ukraine) (**COM(2016) 236 final – E 11123**).

➤ *FISCALITE*

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire du protocole de modification de l'accord entre la Communauté européenne et la Principauté de Monaco prévoyant des mesures équivalentes à celles que porte la directive 2003/48/CE du Conseil (**COM(2016) 200 final – E 11096**).

- Proposition de Décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole de modification de l'accord entre la Communauté européenne et la Principauté de Monaco prévoyant des mesures équivalentes à celles que porte la directive 2003/48/CE du Conseil (**COM(2016) 201 final – E 11097**).

➤ *MARCHE INTERIEUR*

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'EEE, au sujet d'une modification du protocole 31 de l'accord EEE concernant la coopération dans des secteurs particuliers en dehors des quatre libertés (programme ISA2) (**COM(2016) 218 final – E 11115**).

- Proposition de décision du Conseil relative à la position à adopter au nom de l'Union européenne, au sein du Comité mixte de l'EEE, au sujet d'une modification du protocole 31 de l'accord EEE concernant la coopération dans des secteurs particuliers en dehors des quatre libertés (Ligne budgétaire 02 03 01) (**COM(2016) 219 final – E 11116**).

➤ *POLITIQUE SOCIALE - TRAVAIL*

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (demande de la France – EGF/2015/010 FR/MoryGlobal) (**COM(2016) 185 final – E 11079**).

➤ *RELATIONS EXTERIEURES*

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord de partenariat sur les relations et la coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Nouvelle-Zélande, d'autre part (**JOIN(2016) 6 final – E 11103**).

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part (**JOIN(2016) 8 final – E 11104**).

➤ *UNION POUR LA MEDITERRANEE*

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne et de ses États membres, et à l'application provisoire d'un protocole à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République arabe d'Égypte, d'autre part, visant à tenir compte de l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne (**COM(2016) 232 final – E 11130**).

● **Textes « actés » de manière tacite**

Accords tacites de la Commission, du fait de la nature du texte

En application de la procédure d'approbation tacite, dite procédure 72 heures, adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), et 1^{er} décembre 2015 (mesures de dérogations en matière de TVA, de décisions relatives à la réduction facultative de droits d'accise et de décisions relatives aux contributions nationales pour financer les tranches du Fonds européen de développement), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

- Proposition de virement de crédits n° DEC 08/2016 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2016 (**DEC 08/2016 – E 11157**).

➤ *POLITIQUE SOCIALE - TRAVAIL*

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (demande présentée par la Belgique - EGF/2015/012 BE/Hainaut Machinery) (**COM(2016) 242 final – E 11155**).

Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil

La Commission a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Décision du Conseil modifiant la décision 2014/486/PESC relative à la mission de conseil de l'Union européenne sur la réforme du secteur de la sécurité civile en Ukraine (EUAM Ukraine) (**6349/1/16 – E 11150**).

La séance est levée à 17h08

Réunion du mardi 17 mai 2016 à 16 h 30

Présents. – M^{me} Danielle Auroi, M. Jean-Luc Bleunven, M^{me} Isabelle Bruneau, M. Christophe Caresche, M. William Dumas, M. Marc Laffineur, M. Jérôme Lambert, M. Pierre Lequiller, M. Didier Quentin, M. Arnaud Richard

Excusé. - M. Kader Arif