

Think Tank européen Pour la Solidarité

www.pourlasolidarite.eu

Collection

Working
paper

La fiscalité européenne

Par Zoé Absil

Janvier 2010

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.



Think tank européen **Pour la Solidarité**

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

info@pouglasolidarite.be

www.pouglasolidarite.be

Les cahiers de la Solidarité

Collection dirigée par Denis Stokkink

Responsabilité sociétale des entreprises. La spécificité des sociétés mutuelles dans un contexte européen, Les Cahiers de la Solidarité n°23, série responsabilité sociétale des entreprises et diversité, 2010

Concilier la vie au travail et hors travail, Cahier de la Solidarité hors-série, 2010

Faut-il payer pour le non-marchand ? Analyse, enjeux et perspectives, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°22, 2009

Mobilité durable. Enjeux et pratiques en Europe, Série développement durable et territorial, n°21, 2009

Tiphaine Delhommeau, **Alimentation : circuits courts, circuits de proximité**, Série développement durable et territorial, n° 20, 2009

Charlotte Creiser, **L'économie sociale, actrice de la lutte contre la précarité énergétique**, Série développement durable et territorial, n° 19, 2009

Europe et risques climatiques, participation de la Fondation MAIF à la recherche dans ce domaine, série Développement durable et territorial, n° 18, 2009

Thomas Bouvier, **Construire des villes européennes durables**, tomes I et II, Série développement durable et territorial, n° 16 et 17, 2009

Europe, énergie et économie sociale, Série développement durable et territorial, n° 15, 2008

Décrochage scolaire, comprendre pour agir, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 14, 2007

Séverine Karko, **Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives**, Série Développement durable et territorial et politique de la ville, n°12 (n°13 en version néerlandaise), 2007

Sophie Heine, **Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 11, 2007

La diversité dans tous ses états, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 10, 2007

Francesca Petrella et Julien Harquel, **Libéralisation des services et du secteur associatif**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, **Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques**, Série Citoyenneté et démocratie participative, n° 8, 2006

Éric Vidot, **La reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?** Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 7, 2006

Anne Plasman, **Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 6, 2006

Sarah Van Doosselaere, **Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts**, Série Citoyenneté et démocratie participative, n° 5, 2004

Anne Plasman, **Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique**, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 4, 2004

Entreprenariat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 3, 2004

Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées, Série Cohésion sociale et économie sociale, n° 2, 2004

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, **La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles**, Série Citoyenneté et démocratie participative, n° 1, 2004

I. ETAT DES LIEUX

A. Le fonctionnement de l'impôt

On distingue trois types de prélèvements obligatoires communs au sein de l'Union européenne :

- Les impôts directs, supportés par le contribuable.
- Les impôts indirects, prélevés sur les opérations de consommation et de production.
- Les cotisations sociales, payées par les salariés et les employeurs.

Ces trois types de prélèvements constituent un socle fiscal commun au sein de l'UE. Il reste que, au sein de ce socle commun les pays bénéficient d'une marge de manœuvre propre. La répartition entre les différents prélèvements varie selon les pays, et est souvent révélatrice des domaines considérés comme prioritaires par les EM en matière de redistribution fiscale.

La fiscalité repose sur la définition de deux éléments importants :

- l'assiette de l'impôt (la nature et l'étendue du montant imposable).
- le taux d'imposition (appliqué à toute l'assiette) qui peut être proportionnel ou progressif.

De trop grandes différences d'impositions entre les EM peuvent mener à une situation de concurrence fiscale, certains taux devenant vraiment avantageux et d'autres prohibitifs. Cette concurrence fiscale s'est progressivement installée depuis 1986, date de l'introduction de l'Acte Unique européen, et du Marché Unique. La forme extrême de cette concurrence est ce que l'on appelle le dumping fiscal, qui consiste en une baisse soudaine et drastique des taux d'impositions décidée par un gouvernement national, en vue d'attirer les contribuables.

Cette concurrence fiscale, si elle peut bien entendu servir les intérêts des uns, – peut également entraîner des effets pervers, tels des recettes fiscales trop faibles, incapables de maintenir des minimas sociaux en accord avec le modèle social européen par exemple. Il importe donc que les EM maintiennent une situation d'équilibre fiscal afin de pouvoir assurer le financement des finances publiques d'une part, et d'attirer les contribuables d'autre part. La concurrence fiscale européenne se doit d'être maîtrisée si l'on veut préserver un marché commun viable pour tous. On voit donc apparaître les premiers indices de la nécessité d'une harmonisation des politiques fiscales. A l'heure actuelle, il est impossible de parler d'un réel modèle fiscal « européen », alors que l'on peut pourtant déjà parler d'un modèle social européen. Cet état de choses peut sembler étrange étant donné que modèle social et modèle fiscal sont souvent liés. En témoigne la directive Service (anciennement Bolkestein¹), qui vise à créer un marché intérieur des services en Europe. Le modèle social européen, bien qu'il fixe des bases communes, laisse lui aussi une marge de manœuvre aux Etats Membres afin qu'ils puissent décider de l'intervention de leur système social. La fiscalité est une matière tout aussi sensible, puisqu'elle détermine la capacité d'action de chaque Etat Membre. L'équilibre fiscal doit être envisagé en fonction des priorités nationales mais aussi en fonction de la concurrence imposée par les pays voisins.

B. Les avancées européennes

Jusqu'à présent, l'Union européenne laisse les Etats membres plus ou moins libre de définir leur politique fiscale, tant que celle-ci n'entre pas en contradiction avec les objectifs globaux de l'Union, à savoir : protéger le Marché Unique et favoriser la création d'emploi. Chaque pays peut donc, dans les limites du marché unique et du maintien de la concurrence loyale, définir sa politique fiscale directe en fonction de ses priorités. Ce n'est pas le cas de la politique fiscale indirecte. Ainsi, l'Union européenne exerce une forte influence sur cette fiscalité et laisse donc moins de marge de manœuvre à chaque état membre. Cette forte influence s'explique par le fait qu'elle a un impact direct sur le Marché Unique de l'UE :

En matière de fiscalité indirecte, l'UE a totalement harmonisé les droits de douanes et les prélèvements agricoles. Depuis 1993, l'UE fixe un taux minimum (15%) et un taux maximum (25 %) de TVA afin de maintenir une concurrence loyale entre les ETATS MEMBRES. Ainsi, la pression fiscale sur la consommation est encadrée par le biais de la régulation de la TVA. Des dérogations sont toujours possibles, mais les décisions fiscales exigent l'unanimité.

La règle commune qui prévaut pour les droits d'accises (sur des produits comme le carburant, les cigarettes et l'alcool) établit qu'un consommateur qui achète dans un pays membre doit se soumettre au régime de taxation de ce pays. Cependant, chaque pays demeure libre dans une certaine mesure, les règles pouvant s'assouplir en fonction des particularités culturelles (ex : Luxembourg).

Cette taxation produit des zones des « contrebandes » aux frontières lorsque les différences de taux sont conséquentes. Par exemple, entre la Belgique et le Luxembourg. C'est également le cas, pour les règles qui prévalent en matière de taxation de l'énergie. Les tarifs standards varient de 15% pour le Luxembourg à 25% pour la Suède. Ainsi que précisé plus haut, la politique fiscale requiert l'unanimité. Un gouvernement d'un Etat Membre ne peut décider de modifier ses taux de manière unilatérale, il doit obtenir l'accord de ses partenaires européens au préalable. Neuf Etats Membres ont obtenu une dérogation afin de pouvoir continuer à appliquer les taux réduits pour des services dits « à haute intensité de main d'œuvre » (services d'aides à la personne par exemple) jusqu'en 2010.

En matière de fiscalité directe, la souveraineté des Etats Membres reste entière. Cette matière obéit en effet au principe de subsidiarité. La pression fiscale révèle l'interdépendance fiscale entre les Etats Membres. Lorsqu'il entreprend une réforme fiscale nationale, un Etat ne peut ignorer cette pression de la part des autres membres du Marché Unique, s'il entend mener une réforme efficace. La fiscalité directe peut avoir des incidences sur les quatre libertés de base des Traités : la libre circulation des personnes et des biens, des capitaux et des services et donc être au centre de la politique communautaire. L'UE ne propose cependant aucune politique fiscale globale. Nous pouvons cependant noter qu'elle tente d'apporter des réponses au travers de la législation aux enjeux spécifiques suivants :

- éviter la double imposition des sociétés, notamment pour les sociétés mères et leurs filiales (situées dans plusieurs Etats Membres) ;
- harmoniser la fiscalité de l'épargne ;
- établir une coopération européenne dans la lutte contre l'évasion fiscale.

Ce manque d'harmonisation entre les politiques fiscales nationales –que l'on doit à l'absence de politique européenne proprement dite– empêche de tirer pleinement parti des possibilités offertes par le Marché Unique. Le système actuel impose notamment des coûts superflus aux entreprises des Etats Membres. Cependant, l'impact réel de la pression fiscale sur la concurrence reste difficile à mesurer précisément. D'autres facteurs doivent être pris en compte pour expliquer le choix des investisseurs. Par exemple la taille du marché, la qualité des infrastructures et des services publics, la situation géographique, la qualification de la main d'œuvre, le cadre de vie, ... A l'heure actuelle, depuis la mise en place de l'Union économique et monétaire et du pacte de stabilité et de croissance, il est impossible pour les Etats Membres de se servir de la politique monétaire comme levier afin de dévaluer le taux de leur monnaie et ainsi rendre leur marché plus concurrentiel. L'établissement d'une zone « Euro » rend impossible ce genre d'action sur la compétitivité. La fiscalité est donc maintenant le seul moyen d'influer sur la pression concurrentielle. De plus, les capitaux et les entreprises se déplacent plus facilement sur le territoire européen. Les Etats Membres ont également signé le pacte de stabilité et de croissance, qui limite également la marge de manœuvre des Etats Membres en matière budgétaire. De nouveau la pression sur la fiscalité est augmentée. Cette pression se reflète surtout sur les facteurs mobiles (les flux de capitaux, d'investissements, d'épargnes).

C'est dans ce contexte que la Commission souhaite harmoniser, dans les limites des compétences de l'Union Européenne la fiscalité en Europe. Parallèlement à cette volonté, on assiste à l'accroissement constant de la concurrence fiscale entre les Etats Membres. Un double mouvement paradoxal. L'Europe semble se trouver à un moment charnière de son histoire, ou elle doit faire un choix entre avancer vers plus d'harmonisation fiscale, jusqu'à peut-être établir une politique fiscale commune, ou continuer à coordonner les politiques fiscales nationales avec souplesse sans communautarisation.

II. LEGISLATION EUROPEENNE

En matière fiscale, le dispositif est le même que dans d'autres matières requérant l'unanimité : la Commission a un droit et une responsabilité d'initiative, le Parlement est consulté, le Conseil décide (à l'unanimité) et la Cour de Justice des Communautés exerce son rôle d'interprétation du droit communautaire. Les impulsions politiques en matière fiscale sont données par le Conseil des Ministres des finances, le Conseil ECOFIN (Conseil pour les affaires économiques et financières), qui s'est réuni ce 1er et 2 octobre 2009 à Göteborg. Ces impulsions fiscales ne répondent pas à une logique de fédéralisation, mais bien à une organisation des libertés défendues au sein du marché intérieur d'un point de vue fiscal. La matière fiscale est mise en place selon une logique de subsidiarité ce qui implique que les interventions de l'Union en matière fiscale doivent se limiter à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur. La Commission doit démontrer la nécessité de mettre en oeuvre des nouvelles normes fiscales, au niveau direct la Commission, doit démontrer que ses propositions ne pourraient pas être mieux mises en oeuvre au niveau des Etats.

D'un point de vue de la fiscalité indirecte, la Commission doit établir que les Etats ne peuvent pas prendre les mesures nécessaires. Depuis 1977, les Etats Membres se sont engagés sur la voie de la coopération administrative et l'assistance en matière de contrôle et la lutte contre la fraude fiscale.

Quelques directives, adoptées depuis 1990 en matière de fiscalité indirecte :

- Directive sur les fusions 90/343/CEE
- Directive mères-filiales 90/435/CEE
- Convention mettant en place une procédure d'arbitrage 90/436/CEE (chargée de régler les problèmes consécutifs à la double imposition).

Après ces maigres avancées, la politique fiscale est restée lettre morte jusqu'à la fin des années 90. Dans le traité de Nice, la fiscalité repose sur deux articles : l'article 93 (fiscalité indirecte) et l'article 94 (fiscalité directe), articles dans lesquels sont précisés que certains domaines, relatifs à la fiscalité restent soumis à l'unanimité, ou à la codécision (comme définie à l'article 251). Seule la fiscalité indirecte fait l'objet d'une obligation d'harmonisation. Il faudra attendre 2003 pour que de nouvelles mesures soient prises. Les approches au cas par cas sont abandonnées au profit d'une vision globale. La politique fiscale est reliée aux grands objectifs de l'Union, tels la politique de l'emploi, la politique budgétaire, les critères de convergences, etc.

La stratégie de politique fiscale de la Commission se met au diapason avec les objectifs poursuivis par l'Union européenne tel qu'établis dans la Stratégie de Lisbonne, à savoir faire de l'Union une économie de la connaissance, la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici 2010. Le paquet fiscal est la première mesure de la politique fiscale européenne envisagée sous cet angle nouveau.

- Le paquet fiscal 2003 :
- Le paquet fiscal s'articule autour de 3 mesures centrales dont l'objectif est d'éliminer la concurrence dommageable en matière de fiscalité des entreprises. Il comprend un code de conduite, une directive relative à la fiscalité des revenus de l'épargne (directive 2003/48/CE) qui organise l'échange d'informations relatives au secret bancaire, et une directive intérêt-redevance relative au paiement d'intérêts et de redevances lors de transactions transfrontalières ou d'établissements dans différents Etats Membres (directive 2003/49/CE).

- Le code de conduite :

Le « code de conduite² » qui régit actuellement la concurrence fiscale entre Etats Membres vise à éviter une concurrence déloyale entre Etats Membres mais n'a pas de valeur contraignante, il s'agit d'un engagement politique. Bien qu'il ait une efficacité (non-mesurée), il doit être renforcé. Ce code a été approuvé en 1997, au moment du lancement du « paquet fiscal ». Ce code a pour objectif d'éliminer les mesures fiscales entraînant une concurrence fiscale dommageable et d'empêcher de produire de telles mesures. Le code de conduite fixe les mesures et les attitudes potentiellement dommageables :

- appliquer un niveau d'imposition nettement inférieur à celui du pays concerné
- octroyer des facilités à l'attention des non-résidents
- l'octroi d'avantages fiscaux, même en l'absence de toute activité économique
- introduire des incitations fiscales en faveur d'activités n'ayant pas trait à l'économie locale
- établir des règles contraires à celles fixées par l'OCDE en ce qui concerne le bénéfice des multinationales
- manquer de transparence.

Des dérogations ont été accordés à certains Etats Membres, cependant celles-ci ont pris fin en 2005. Ce code reprend 66 mesures considérées comme dommageables fiscalement. En 2004, une directive a été adoptée en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, les progrès engagés par cette directive doivent être poursuivis. En matière de fiscalité directe, une directive de 2006 (2006/112/CE) relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée a été adoptée. Concernant les droits d'accises, une directive 2008/118/CE relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CEE a été adoptée.

En matière de coopération administrative, les Etats Membres ont renforcé leur coopération au travers de deux programmes :

- Le programme Fiscalis (2003–2007). Décision 2235/2002/CE du Parlement européen et du Conseil, du 3 décembre 2002.
- Fiscalis 2013 (2008–2013). Décision 1482/2007/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007.

III. DUMPING FISCAL

Bien que les Etats Membres se soient engagés à lutter contre toute concurrence fiscale dommageable, le dumping fiscal intra-européen est un fait avéré. Certains craignent un risque de dumping fiscal tel qu'ils poussent les gouvernements à adopter une fiscalité commune en matière d'impôt sur les sociétés. Le Commissaire européen László Kovács a défendu à de maintes occasions son projet ACCIS (assiette commune consolidée sur l'impôt des sociétés). Ce projet vise à remplacer les 27 méthodes différentes de calcul de l'assiette fiscale des sociétés par un calcul unique et commun aux ETATS MEMBRES. Cette uniformisation permettrait de réduire les coûts de mise en conformité pour les entreprises européennes, de réduire la tâche administrative, de rendre le système fiscal européen plus solide et améliorerait la compétitivité des entreprises européennes.

En matière de fiscalité des entreprises, l'Irlande bat des records, avec une fiscalité de 12,5%, elle est un paradis pour les entreprises, en comparaison du taux moyen de 30% pratiqué dans la majorité des pays. En matière de fiscalité des entreprises, les nouveaux Etats Membres battent des records, particulièrement la République Tchèque, la Slovaquie, la Roumanie et la Bulgarie, allant même jusqu'à imposer une « flat tax », où impôt sur le revenu à taux unique dépourvu de toute progression.

Bien que les Etats Membres plus riches aient moins tendance à mobiliser de telles pratiques, le dumping fiscal est, à différents degrés, une pratique largement répandue en Europe. Les problèmes causés par ce dumping sont de plusieurs ordres. Tout d'abord, la concurrence fiscale entraîne un risque de paupérisation des finances publiques, et à long terme de la qualité des services publics. Ensuite, cette pression engendre des investissements non optimaux, certains investisseurs déterminant leur choix en fonction de l'argument fiscal, l'activité économique est donc distordue. Les nouveaux Etats Membres issus des pays de l'Est ont massivement appliqué cette pratique et les investissements étrangers s'en sont ressentis. En 2003, la pression fiscale totale était de 34,2% chez les nouveaux entrants et de 42,2% dans l'Europe des quinze. Au-delà de la pression fiscale, un autre phénomène renforce la concurrence entre les Etats Membres : le dumping social. Il est causé par des régimes spéciaux

favorables aux entreprises, aux règles relatives au coût de la main d'œuvre, aux régimes de charge sociale, bien que ceux-ci soient parfois contraires au code de bonne conduite. En matière de taxation directe, les écarts entre les anciens et les nouveaux Etats Membres est flagrant, les entreprises étaient taxées à 7% en Lituanie et à 33,3% en France en 2003. Ces arguments sont autant d'explications du phénomène de délocalisation que connaît l'Europe, et qui s'accélère au rythme de la globalisation. Le dumping fiscal est une pratique dont il ne faut pas sous-estimer les conséquences.

IV. FISCALITE VERTE

Il est fondamental, à l'heure de la crise économique soutenue par des plans de relances, de ne pas investir dans des projets qui favorisent des modes de productions polluants. Les mesures destinées à relancer l'économie à court terme ne doivent pas mettre en péril les objectifs environnementaux poursuivis à long terme. De nombreux pays ont, dans leurs politiques nationales, inclus des mesures de taxations écologiques. Bien que ces efforts soient appréciables, ils manquent souvent de cohérence. La création de richesse repose sur trois facteurs ; le travail, les ressources naturelles et le capital. La pression fiscale se répartit inégalement sur ces trois facteurs. Le travail supporte bien plus que les autres la charge fiscale. En rééquilibrant la politique fiscale actuelle, les Etats Membres devraient pouvoir influencer les modes de productions et de consommations vers un modèle plus durable, sans pour autant affecter le pouvoir d'achat des ménages ou la compétitivité des entreprises. La fiscalité verte, mise en place progressivement depuis les années 1990, se décline autour de plusieurs approches :

- Suppression des distorsions fiscales: il existe des dispositions fiscales néfastes pour l'environnement. Les subventions à l'agriculture en sont un exemple. Certains produits sont commercialisés à un prix inférieur au prix réel, ce qui provoque du gaspillage (ex : eau au USA).
- Restructuration des taxes existantes: afin d'effectuer une refonte efficace de la taxation, un inventaire systématique des dispositions fiscales et de leur effet sur l'environnement doit être effectué, à l'image de ce que l'OCDE préconise pour tous ses membres.
- Introduction de nouvelles écotaxes: afin de favoriser la production et la consommation durable, suivant les objectifs fixés par l'OCDE et le protocole de Kyoto.

Dans la majorité des cas, les écotaxes ne s'ajoutent pas à la pression fiscale, elles compensent la réduction d'autres taxes préexistantes. L'imposition est donc neutre. L'OCDE préconise la suppression des politiques préjudiciables à l'environnement, particulièrement les politiques encourageant la production de combustibles fossiles, la consommation de ces combustibles ainsi que les subventions encourageant la production agricole au détriment de l'environnement. De plus, certaines politiques encourageant une production/consommation verte doivent être évaluées, certaines ayant des coûts très importants (ex : mesures favorisant la production de biocarburant).

La fiscalité verte est un sujet controversé. Son efficacité sur la réduction de la demande de certains produits est avérée, l'essence par exemple. Cependant, si certains produits sont trop sollicités en termes de pression fiscale, ils risquent de décourager les investisseurs et de ralentir la croissance. Il s'agit là du reproche principal que les industriels et lobbyistes adressent à la taxation verte. Les pays soumis à la taxation verte et au droit d'émission (cf. Protocole de Kyoto) sont pénalisés par des coûts que d'autres pays industrialisés ne doivent pas supporter. La validité de cet argument s'efface si de nombreux pays s'engagent dans ces actions. Un autre problème posé par les écotaxes est celui des délocalisations.

Afin d'éviter des mesures trop contraignantes en matière d'environnement, certaines entreprises préfèrent quitter le pays pour des « paradis environnementaux ». À cet argument, nous pouvons répondre que la politique environnementale implique une augmentation générale des coûts (via des normes de pollutions, techniques, réglementations, ...), il n'y a donc pas d'augmentation imputée particulièrement aux écotaxes. Une taxe verte doit être habilement pensée, afin que son taux soit assez élevé pour avoir un effet incitatif. Cependant, plus l'effet incitatif est efficace, plus la pollution diminue, et avec elle les recettes fiscales. Les défenseurs de la taxation verte déclarent au contraire que celle-ci relance la croissance au niveau mondial en répartissant plus égalitairement les coûts entre grands et petits consommateurs de ressources. Les recettes générées par la fiscalité verte seront décroissantes, mais cette diminution sera compensée par un allègement des dépenses visées par les changements de régimes fiscaux (par exemple moins d'entretiens des routes, moins de problèmes de santé liés à la pollution, ...). La taxation verte entraîne donc des modifications profondes dans le paysage économique, et la phase de transition entre une économie du court terme et une économie durable sera encore longue.

Une des préoccupations soulevées par les écotaxes doit être éclaircie : les écotaxes seraient-elles socialement régressives? Ces taxes s'appliquant à des produits de grande consommation (piles, énergie, voitures, combustible, ...), peuvent avoir une incidence sur les ménages à faible revenu. Il n'existe que peu d'études à ce sujet, mais une faible incidence semble être observée. Des mesures de compensations doivent donc être envisagées en cas de forte croissance des écotaxes. Les écotaxes ne sont donc pas la solution universelle à nos problèmes, elles doivent être utilisées judicieusement et avec parcimonie, de sorte qu'elles restent efficaces et non-discriminatoires. Le manque de politique fiscale environnementale dans certains pays européens doit à terme être combattu. L'Union européenne fait évoluer ce dossier, et il est certain que le dumping fiscal doit être contrôlé, notamment dans les matières environnementales. La recherche et le développement doivent être encouragés, et en partie financés par le secteur public. Le défi environnemental peut être relevé par l'innovation technologique. Cependant seule la volonté politique peut porter une action collective. La conférence de l'ONU sur le changement climatique à Copenhague sera le centre de toutes les attentions puisque c'est en ce lieu que les volontés politiques devront faire preuve de courage pour proposer des réponses à la hauteur du défi climatique mondial.

V. MODELES D'HARMONISATION

Plusieurs modèles d'harmonisation sont envisageables en matière fiscale, et il est certain qu'une européanisation partielle de la politique fiscale serait profitable aux Etats Membres. Cependant, cette européanisation doit être envisagée intelligemment. Trois modèles se distinguent :

A. L'harmonisation fiscale

L'harmonisation fiscale s'articule autour de plusieurs axes. La suppression des obstacles fiscaux et administratifs associés à la fiscalité de l'espace européen d'une part. D'autre part, l'abaissement général des taux d'imposition au niveau européen, de manière à favoriser l'attractivité de l'espace européen. Cet abaissement sera sans effet s'il n'est pas accompagné d'une amélioration de la qualité, de la connaissance, de la recherche. Atteindre les objectifs de la Stratégie de Lisbonne reste l'objectif central de l'UE. Sa mise en pratique semble pourtant décevante. L'Union a notamment recommandé aux Etats Membres de diminuer la pression fiscale sur les travailleurs, mais au contraire, les travailleurs moins qualifiés et mobiles sont de plus en plus taxés. Ces travailleurs sont aussi ceux qui profitent le plus largement de la concurrence fiscale. Laisser agir la concurrence fiscale ne semble donc pas être la meilleure solution pour abaisser la fiscalité sur le travail. Une harmonisation de l'impôt par le haut devrait engendrer une situation difficile pour les pays moins développés et pour les nouveaux EM. Ceux-ci seraient contraints d'augmenter les taux d'impositions afin d'atteindre les minimas des autres Etats Membres et se trouveraient par conséquent dans une position économique délicate. De manière générale, l'Union verrait sa position fragilisée au niveau mondial. Une harmonisation par le bas devrait entraîner pour les Etats Membres les plus riches une égalisation avec les taux d'imposition les plus bas. Ainsi, le modèle social européen défendu dans ces Etats Membres et financé par l'impôt devrait être revu à la baisse.

Le risque d'une harmonisation fiscale se situe dans le trop grand décalage qui subsiste entre les Etats Membres les plus riches et les Etats Membres les plus pauvres. Ces derniers ne pourraient pas s'aligner sur la fiscalité des plus nantis. Une harmonisation sur base d'une moyenne européenne semble être la solution la plus réaliste. Cependant, les pays maintenant une fiscalité basse tout en luttant contre le chômage et relançant l'investissement risquent de devoir lutter contre leurs anciens démons.

De plus en plus de voix s'élèvent pour proposer l'introduction d'un impôt « européen », source de revenu directe pour l'Europe. Cet impôt, qui pourrait être établi sur un taux d'imposition identique pour chaque EM, financerait une partie du fonctionnement de l'UE, à l'image des impôts prélevés nationalement et dont une partie est transférée à l'Union européenne. Cet impôt européen devrait s'accompagner d'une augmentation du pouvoir du Parlement européen, qui serait pour la première fois maître de son budget (légitimement acquis puisqu'il est le représentant des citoyens européens). De plus, cela permettrait d'éviter une logique du « retour-comptable » de la part de chaque Etat Membre vis-à-vis de l'Union.

Cependant l'introduction d'un tel impôt a provoqué une levée de bouclier de la part des souverainistes. L'harmonisation fiscale doit passer par un organe européen centralisé chargé de cette question. Le fait même que l'Union ne relance pas l'initiative de l'impôt européen pose la question de la volonté politique de l'Union de se définir comme un pouvoir politique supranational. Certaines matières touchent cependant à la fiscalité et dépassent pourtant le cadre national, le domaine de l'environnement par exemple, qui a des implications fiscales dans les Etats Membres.

B. La coordination fiscale

La coordination fiscale est une solution intermédiaire entre l'harmonisation et la libre concurrence. Elle permet de garantir l'avancement de la construction européenne tout en maintenant la souveraineté dans les mains des EM. Celle-ci devra s'opérer dans plusieurs matières, notamment :

- Supprimer les doubles impositions ;
- Améliorer la discrimination fiscale ;
- Diminuer le coût et simplifier l'administration ;
- Harmoniser les assiettes fiscales sur l'impôt des sociétés. Ainsi les résultats fiscaux seront obtenus sur base de la même méthode, conduisant à une vision plus transparente de la pression fiscale de chaque Etat Membre et de la concurrence qui en résulte. L'impôt des entreprises ne serait calculé qu'une fois, et divisé ensuite entre les Etats Membres dans lesquels l'entreprise a des activités.
- Réformer le code de bonne conduite, rendant son application obligatoire.
- Aligner la politique fiscale sur les objectifs de la Stratégie de Lisbonne.
- Introduire des mesures pour lutter contre la fraude et l'évasion fiscale

C. La libre concurrence fiscale

Elle possède certains avantages. Ainsi, la libre concurrence permet à chaque état de choisir son propre modèle social. Les EM n'étant pas égaux devant les investisseurs, la concurrence fiscale peut donc être envisagée comme un moyen d'équilibrer une situation inégale à l'origine. La concurrence fiscale peut également avoir des effets inattendus, c'est par exemple le cas si tous les Etats Membres diminuent leur taux d'imposition en même temps, la concurrence reste inchangée, ne modifiant en rien la situation, sinon que les finances publiques des Etats Membres indiquent une importante perte de recette. Ce déficit peut, dans certains cas, conduire à une politique fiscale agressive, surtout dans le cas où les besoins en dépenses publiques augmentent (vieillesse de la population, besoin d'infrastructure, ...).

Enfin, les effets positifs sur la croissance de la concurrence fiscale diminuent avec le temps. La concurrence entraînant une croissance, le niveau de vie du pays, les salaires, etc augmentent, ce qui entraîne une baisse de la compétitivité. La solution la moins dommageable semble donc être, pour certains, le processus « spontané » de pression fiscale. Naturellement, les investissements se dirigent logiquement vers les Etats Membres à la pression fiscale la moins élevée. En laissant faire la concurrence à son rythme, comme s'est construit un espace de liberté et de sécurité pour les personnes en Europe, un équilibrage des fiscalités se ferait naturellement. En effet, les Etats Membres dont la fiscalité serait trop élevée se verraient punis

par une fuite des capitaux vers d'autres Etats Membres. A moins de lutter contre une réduction de la croissance, une augmentation du chômage et une émigration économique, les Etats Membres en situation de difficulté n'auront d'autres choix que de baisser à leur tour leur taux d'imposition. Quelque soit le modèle d'harmonisation choisi, un Etat Membre sera forcément déçu. Les matières fiscales étant soumises à l'unanimité, les Etats Membres qui risquent d'être désavantagés lors des négociations n'hésitent pas à bloquer celle-ci. La Commission est la plus progressiste des trois institutions compétentes en matière fiscale (parlementaires européens, la Commission, le Conseil des ministres), elle travaille sur la possibilité d'harmoniser l'impôt sur les sociétés. Les députés n'ont que peu de pouvoir en la matière et la Commission ne manifeste pas de volonté politique trop affichée, préférant jouer la carte de la concurrence, bien qu'elle travaille sur de nombreux projets techniques d'harmonisation.

Sources :

- <http://www.touteurope.fr/fr/actions/economie/fiscalite/presentation.html#c42485>
- <http://www.fontaneau.com/v2/>
- <http://www.cepii.fr/francgraph/publications/ecomond/dossierstrat/2001ch5.pdf>
- http://www.libres.org/francais/dossiers/concurrence/concurrence_economie_p6.htm
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_fr.htm#code_conduct
- http://www.oecd.org/topic/0,3373,fr_2649_33745_1_1_1_1_37427,00.htm
- http://www.land.lu/html/dossiers/dossier_fiscale/primarolo_100300.htm
- <http://www.ieurope.org/Textes/Travaux%20et%20rapports/pr%E9l%E8vement%20obligatoires.htm>
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/legislation/legislation/taxation/index_fr.htm
- <http://ceuropeens.org/Robert-Verrue.htm>
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/03/787&format=HTML&aged=1&language=fr&guiLanguage=fr>
- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0123:fr:HTML>
- http://www.oecd.org/document/25/0,3343,fr_2649_37465_43014361_1_1_1_1,00.htm
- <http://www.x-environnement.org/oldies/jr/JR98/barde.htm>
- <http://www.fondapol.org/les-travaux/toutes-les-publications/publication/titre/quellefiscalitepour-lunion-europeenne.html>
- http://www.revuenouvelle.be/IMG/pdf/063_valenduc.pdf
- http://www.fondapol.org/fileadmin/uploads/pdf/documents/Etude_Quelle_politique_fiscale_pour_dynamiser_le_marche_unique.pdf