

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal»

COM(2013) 348 final — 2013/0188 (CNS)

(2014/C 67/12)

Rapporteur: **M. DANDEA**

Le 27 juin 2013, le Conseil a décidé, conformément à l'article 115 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal

COM(2013) 348 final — 2013/0188 (CNS).

La section spécialisée "Union économique et monétaire et cohésion économique et sociale", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 4 octobre 2013.

Lors de sa 493^e session plénière des 16 et 17 octobre 2013 (séance du 16 octobre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 142 voix pour, 2 voix contre et 6 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le CESE salue la proposition de directive⁽¹⁾ modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal (EAI) et considère qu'elle constitue un pas important vers la mise en œuvre du plan d'action pour renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales⁽²⁾.

1.2 Pour le Comité, la proposition à l'examen ne peut être dissociée d'autres initiatives et évolutions européennes et internationales visant à favoriser un meilleur échange d'informations entre administrations fiscales, telles que l'élargissement de la directive européenne sur l'épargne de 2005, la réglementation FATCA, pour laquelle plusieurs pays européens ont cherché à conclure un accord bilatéral avec les États-Unis, afin notamment de préserver leurs droits, et la directive existante relative à l'échange automatique des données, que l'on cherche aujourd'hui à élargir.

1.3 Étant donné que les activités de fraude et d'évasion fiscales entraînent chaque année une perte de plusieurs milliards d'euros pour les États membres, le CESE estime justifiée la proposition de la Commission visant à accélérer la mise en application de certaines dispositions de la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'EAI.

1.4 La Commission propose d'ajouter cinq nouvelles catégories à la liste des catégories de revenu visées par l'EAI. Le CESE est favorable à cette inclusion, dans la mesure où ces catégories sont plus susceptibles d'être affectées par le phénomène de fraude fiscale que celles qui figurent déjà dans la directive.

1.5 Étant donné que la fraude et l'évasion fiscales constitue un phénomène d'ampleur mondiale, il est impossible de les combattre uniquement au niveau de l'UE. Par conséquent, le CESE encourage la Commission et les États membres à intensifier leurs efforts de négociation, dans le cadre de l'OCDE ou d'autres structures mondiales, afin de donner à l'EAI un statut de norme internationale.

1.6 Il insiste en particulier pour que les États membres s'assurent que la future norme internationale relative à l'EAI prenne en compte les prescriptions juridiques, l'expérience et l'expertise de l'UE dans ce domaine et il invite par ailleurs les États membres à adopter une position coordonnée à cet effet afin que le point de vue européen pèse davantage dans le cadre des discussions internationales.

1.7 S'agissant de ces initiatives internationales et européennes, le Comité estime en outre qu'il y a lieu de chercher à établir les conditions de concurrence les plus larges possible avec le maximum de pays possible afin d'éviter autant que faire se peut d'éventuelles conséquences néfastes pour l'Union, qu'elles soient économiques ou d'une autre nature.

1.8 Dans un souci de simplicité et d'efficacité, du point de vue des économies qui pourront être réalisées mais aussi au bénéfice de toutes les parties concernées, le CESE juge qu'il est nécessaire de s'efforcer d'harmoniser les différents systèmes d'échange d'informations propres à chaque initiative afin de parvenir à un système unique. Tel devrait au moins être le cas à l'échelon européen. Du reste, les règles applicables sous-jacentes doivent être claires, sans équivoque et proportionnées au regard des objectifs poursuivis.

⁽¹⁾ COM(2013) 348 final.

⁽²⁾ COM(2012) 722 final.

1.9 Le CESE appelle les États membres à prévoir les ressources humaines, technologiques et financières qui sont requises pour garantir la mise en œuvre de l'EAI, compte tenu de la complexité et de l'ampleur des informations qui feront l'objet d'un transfert entre États membres dès 2015. La formation des fonctionnaires qui seront chargés de gérer l'échange d'informations doit constituer une priorité.

1.10 Afin de garantir l'efficacité des nouveaux instruments de lutte contre les infractions fiscales, le CESE considère que tant la Commission que les États membres doivent intensifier leurs efforts en vue de simplifier et d'harmoniser la législation fiscale.

2. Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/CEE

2.1 Considérant l'aggravation que les phénomènes de fraude et d'évasion fiscales ont connue ces dernières années, ainsi que leur forte incidence sur les recettes fiscales des États membres, qui perdent chaque année plusieurs milliards d'euros, la Commission a élaboré le projet de directive à l'examen afin de modifier certaines dispositions de la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal.

2.2 La proposition de la Commission a pour objectif d'étendre le champ d'application de l'EAI au sein de l'UE au-delà de celui qui est prévu dans le dispositif actuel.

2.3 La Commission propose de modifier l'article 8 de la directive afin d'introduire de nouvelles catégories de revenu qui relèveront de l'EAI, d'éliminer le critère de seuil en dessous duquel un État membre peut ne pas souhaiter recevoir d'informations en provenance des autres et d'accélérer la mise en application des dispositions du texte actuel concernant l'extension de l'échange automatique des informations.

2.4 Les nouvelles catégories de revenu qui feront l'objet de l'EAI sont les **dividendes**, les **plus-values**, **tout autre revenu provenant d'actifs détenus sur un compte financier, tout montant pour lequel l'établissement financier est l'obligé ou le débiteur, y compris les rachats, et, enfin, les soldes des comptes**. Les États membres devront transmettre les informations relatives à ces revenus à partir de 2015.

2.5 Compte tenu des consultations menées avec les États membres, la Commission propose de supprimer le seuil en dessous duquel les États membres peuvent actuellement choisir de ne pas recevoir un certain type d'informations, en faisant observer que cette condition n'est pas pratique et que les États membres sont tous favorables à sa suppression.

2.6 En ce qui concerne les nouvelles catégories de revenu qui feront l'objet de l'EAI, la Commission ne maintient pas la **condition de disponibilité des données** qui est actuellement appliquée aux catégories de revenu concernées par le premier

paragraphe de l'article 8. Cette approche accélère l'extension et la mise en œuvre du système obligatoire d'échange automatique d'informations.

2.7 La proposition de la Commission va dans le sens de l'initiative de certains États membres de conclure des accords avec les États-Unis au titre de leur loi sur la conformité fiscale des comptes étrangers (FATCA), qui les oblige à offrir une coopération plus étendue au sens de l'article 19 de la directive relative à la coopération administrative avec les autres États membres.

3. Observations générales

3.1 Le projet de directive à l'examen constitue l'une des mesures énoncées dans le plan d'action visant à renforcer la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales⁽³⁾, que la Commission a présenté à la fin de l'année 2012, à la demande du Conseil européen. Dans son avis afférent⁽⁴⁾, le CESE avait salué la présentation dudit plan et exprimé son soutien à la Commission dans sa lutte contre ces pratiques qui affectent le marché intérieur.

3.2 Chaque année, les États membres perdent des milliards d'euros du fait de la fraude et de l'évasion fiscales. Parce qu'elles érodent l'assiette fiscale et obligent ainsi les États membres à augmenter le niveau des taxes, le CESE estime que la fraude⁽⁵⁾ et l'évasion⁽⁶⁾ fiscales sont non seulement illégales mais constituent également une pratique immorale; qui a une incidence grave sur le fonctionnement du marché intérieur et crée des distorsions dans l'équité des systèmes fiscaux vis-à-vis des contribuables.

3.3 La fraude et l'évasion fiscales constituant des problèmes d'ampleur mondiale, les mesures qui visent à les combattre au sein du marché intérieur doivent être complétées par des accords au niveau de l'OCDE, du G8, du G20 et d'autres organes afin de faire de l'EAI une norme internationale. Le CESE salue les efforts de certains États membres qui ont déjà conclu des accords avec les États-Unis au titre de la loi FATCA. Conformément à l'article 19 de la directive relative à la coopération administrative, ces accords permettront aux États membres qui le souhaitent de renforcer leur coopération dans le domaine de l'échange automatique d'informations. Le CESE se félicite toutefois que la proposition visant à étendre l'échange obligatoire d'informations offre aux États membres une base juridique européenne uniforme, qui garantira une sécurité juridique et des conditions équitables tant pour les autorités compétentes que pour les opérateurs économiques. Il considère par ailleurs important que la future norme internationale relative à l'EAI prenne en compte les prescriptions légales, l'expérience et l'expertise de l'UE dans ce domaine.

⁽³⁾ Idem.

⁽⁴⁾ JO C 198, du 10 juillet 2013, p. 34.

⁽⁵⁾ La fraude fiscale est une forme de contournement délibéré de l'impôt, qui est généralement punie pénalement. Elle englobe les situations dans lesquelles de fausses déclarations sont effectuées ou de faux documents sont produits de manière intentionnelle (définition extraite du document COM(2012) 351 final).

⁽⁶⁾ L'évasion fiscale désigne généralement des mécanismes illicites par lesquels l'assujettissement à l'impôt est caché ou ignoré, c'est-à-dire que le contribuable paie moins d'impôts que ce qu'il est légalement tenu de payer, en dissimulant des revenus ou des informations aux autorités fiscales (définition extraite du document COM(2012) 351 final).

3.4 La haute complexité des systèmes fiscaux des États membres et les fortes différences qui les séparent peuvent s'avérer des obstacles significatifs pour la mise en œuvre de l'EAI. Le CESE estime que pour garantir un fonctionnement effectif et efficace des nouveaux instruments de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, la Commission et les États membres doivent intensifier leurs efforts visant à simplifier et à harmoniser la législation fiscale.

4. Observations spécifiques

4.1 Dans son projet de directive, la Commission souhaite étendre l'EAI à cinq nouvelles catégories de revenu: les dividendes, les plus-values, tout autre revenu provenant d'actifs détenus sur un compte financier, tout montant pour lequel l'établissement financier est l'obligé ou le débiteur, y compris les rachats, et, enfin, les soldes des comptes. Le CESE est favorable à l'inclusion de ces nouvelles catégories de revenu, étant donné que par leur nature et leur ampleur, elles sont plus susceptibles d'être touchées par la fraude fiscale que celles qui sont déjà reprises dans la directive.

4.2 En ce qui concerne les nouvelles catégories de revenu qui seront soumises à l'EAI, la Commission ne maintient pas la condition de disponibilité des données. Pour ces catégories, les États membres devront transmettre les données enregistrées à

partir de l'exercice fiscal 2014. Le CESE salue la proposition de la Commission, qui accélérera la mise en œuvre de l'EAI prévu par la directive 2011/16/UE.

4.3 L'échange automatique d'informations fiscales induit pour chacun des États membres la réception d'un volume important de données émanant de l'ensemble des autres. Le CESE les invite à prévoir les ressources humaines, technologiques et financières qui sont nécessaires afin de garantir la mise en œuvre de l'EAI à dater de 2015.

4.4 Étant donné la complexité des données qui feront l'objet de l'EAI, le CESE appelle les États membres à former les fonctionnaires qui seront appelés à utiliser ce système, afin d'en assurer le fonctionnement efficace.

4.5 Dans la proposition de directive, la Commission n'a procédé à aucune modification concernant la condition de disponibilité des données relatives aux catégories de revenu visées au paragraphe 1 de l'article 8 de la directive 2011/16/UE. Le CESE préconise que les États membres s'efforcent de garantir que ces données puissent être collectées à partir de 2017, date à laquelle, elles devront, conformément aux dispositions actuelles de la directive, être intégrées dans l'EAI.

Bruxelles, le 16 octobre 2013.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE
