

Résolution de la CES sur la fiscalité et les ressources propres de l'UE

Adoptée lors de la réunion virtuelle du Comité exécutif des 22 et 23 mars 2021

Introduction

Nous traversons une époque particulière dans l'histoire européenne. Une époque où les inégalités sociales et inhibitrices de la croissance, à la hausse depuis un certain temps et dommageables pour une démocratie, sont aujourd'hui exacerbées par la pandémie. Une époque où l'évasion fiscale atteint des niveaux considérables entraînant d'importants déficits dans les finances publiques ce qui, en conséquence, affectent la qualité et la disponibilité des services publics et où, en temps de crise économique, certaines entreprises et secteurs engrangent des bénéfices excessifs. Une époque où les marchés financiers ne sont toujours pas suffisamment réglementés et où la nécessité d'une transition juste croît en raison des inquiétudes environnementales et sociales et devient plus urgente encore.

L'Union européenne a publié son futur cadre financier pluriannuel et lève enfin, en son nom propre, des instruments de dette commune sur les marchés financiers. Le Parlement européen et la Présidence du Conseil ont, à cet effet, trouvé un accord sur une feuille de route juridiquement contraignante pour constituer des ressources propres supplémentaires au niveau européen comprenant « une taxe sur les transactions financières, une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés ou une autre contribution financière des sociétés » .

Le but premier de cette résolution est de définir la position de la CES sur cette question spécifique ainsi que sur d'autres débats actuels sur la fiscalité tout en réaffirmant les exigences de longue date de la CES en matière de justice fiscale.

L'expérience a montré que les politiques d'austérité sont inefficaces, voire contreproductives, et doivent être combattues. Il existe actuellement un certain soutien en faveur de politiques budgétaires plus expansionnistes pour faire face à l'aggravation de la crise. Néanmoins, une augmentation des recettes de l'Union européenne visant à permettre aux économies de se relever de la crise actuelle et à payer pour les capacités d'endettement nouvellement établies de l'UE ne peut provenir d'une fiscalité directe et indirecte qui toucherait plus durement les ménages aux revenus les plus faibles, ni provenir d'une réduction des projets financés par l'Europe. Des ressources supplémentaires doivent donc provenir de nouvelles sources fiscales, avec des systèmes d'imposition nouveaux ou réformés poursuivant différents objectifs (évasion et concurrence fiscale, partage des recettes fiscales, changement de comportement et inégalités).

Cependant, la fiscalité européenne est contrariée par la règle de l'unanimité au Conseil européen. La Commission a donc proposé de modifier cette règle et d'adopter le vote à la majorité qualifiée (VMQ) . La CES est depuis longtemps en faveur du VMQ concernant les impôts de nature transnationale tels que l'impôt sur les sociétés ou la fiscalité écologique. Le dumping fiscal, ou concurrence fiscale, est dommageable pour le développement économique et l'État-providence et met sous pression la qualité et l'universalité des services et infrastructures publics. En outre, il a toujours été dit que les politiques fiscales ne peuvent être considérées comme une question de compétitivité comme c'est le cas aujourd'hui.

Feuille de route pour les actions de la CES

La crise financière de 2008, les mesures d'austérité soutenues par l'UE et les scandales d'évasion fiscale ont propulsé la justice fiscale en tête de l'agenda public de l'UE. Au cours de la dernière décennie, la Commission européenne a présenté une série de propositions dont



un grand nombre ont soit été édulcorées, telle la liste européenne des paradis fiscaux, soit bloquées par le Conseil, telles que taxe sur les transactions financières, l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés et la publication de la déclaration pays par pays.

La pandémie fait que la question de la fiscalité revient une nouvelle fois à l'avant-plan au niveau européen et que de nombreux universitaires et organisations plaident pour plus de justice fiscale et des régimes d'imposition plus progressistes. La Présidence portugaise actuelle soutient en effet activement la publication de la déclaration pays par pays (DPPP) et anticipe une issue favorable d'ici à mi-2021¹. Elle cherche en outre à relancer le débat sur l'introduction d'une taxe sur les transactions financières. Le Parlement européen a mis en place une sous-commission permanente sur les questions fiscales et nous espérons que la Commission présente une série de nouvelles propositions. Une part importante de ces propositions devra être évaluée par rapport au cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) pour accroître la transparence fiscale et combattre l'évasion fiscale. De plus, le Parlement européen et le Conseil se sont accordés sur une feuille de route contraignante pour identifier et appliquer des mesures pour augmenter les ressources budgétaires propres de l'UE. Des consultations sur les taxes environnementales et numériques sont en cours.

Il faut trouver de nouvelles sources de fiscalité européenne qui répondent à des besoins ou des objectifs différents. Toutefois, quatre priorités/exigences restent importantes : (1) l'évasion fiscale (et la concurrence fiscale) des sociétés doivent être sérieusement combattues ; (2) le partage des recettes fiscales doit être équitable, p.ex. une imposition plus importante des bénéfices excessifs pourrait être suggérée, soit temporairement ou de manière permanente, parce qu'elle n'affectera que les entreprises rentables ; (3) il faut réorienter nos activités économiques en faveur de modèles productifs plus durables et plus stables ; (4) les inégalités, singulièrement en matière de répartition des richesses, doivent être réduites. En outre, puisque les taux d'imposition des sociétés sont globalement à la baisse, il existe une marge de manœuvre pour mettre en place un taux d'imposition minimum nominal ou effectif pour combattre la concurrence fiscale et l'arbitrage réglementaire.

Mettre fin à l'évasion et à la concurrence fiscales

De nos jours, les grandes entreprises n'ont pas besoin de transférer des actifs corporels vers des pays fiscalement attractifs. Au lieu de cela, ils évitent de payer des impôts en déplaçant les bénéfices comptables. Le rapport du réseau pour Justice fiscale 2020² révèle que, globalement, le monde perd annuellement plus de 427 milliards de dollars en impôts en raison d'abus liés à la fiscalité³. De ces 427 milliards, près de 245 milliards proviennent d'entreprises multinationales (EMN) transférant leurs bénéfices dans des paradis fiscaux, y compris au sein de l'UE, afin de sous-déclarer le montant réel des bénéfices qu'elles génèrent dans les pays où elles conduisent leurs activités et, par conséquent, payer moins d'impôts qu'elles ne devraient. Les EMN ont payé des milliards d'impôts de moins que ce qu'elles auraient dû en transférant 1.380 milliards de bénéfices des pays où ils ont été générés vers des paradis fiscaux où les taux d'imposition des sociétés sont très bas voire inexistantes. Le rapport du réseau pour la justice fiscale affirme que des bénéfices de plus de 656 milliards sont transférés

¹ En évoquant l'article 116 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui autorise le vote à la majorité qualifiée en cas de distorsions dans « les conditions de concurrence au sein du marché intérieur » telles qu'un manque de transparence.

² Alliance mondiale pour la justice fiscale, PSI & Réseau pour la justice fiscale (2020), « Etat de la justice fiscale 2020 : la Justice fiscale au temps du COVID-19 », voir également T. R. Tørsløv, L. S. Wier & G. Zucman (2018b), « Les bénéfices manquants des nations », Document de travail 24701, National Bureau of Economic Research.

³ Les abus fiscaux des multinationales sont l'un des éléments du problème mondial des flux financiers illicites et englobent l'évasion fiscale criminelle, l'évitement fiscal illégal et certains évitements qui, quoique techniquement licites compte tenu des faiblesses des règles fiscales internationales, contribuent néanmoins à un résultat socialement contestable de désalignement entre l'endroit où se déroule l'activité économique réelle des entreprises et l'endroit où leurs bénéfices sont déclarés aux fins d'imposition.

chaque année par des entreprises vers les pays de l'axe de l'évasion fiscale⁴ ce qui représente près de 117 milliards de pertes de recettes fiscales. L'axe de l'évasion fiscale est responsable de 47% des 245 milliards que le monde perd chaque année du fait des pratiques frauduleuses de certaines entreprises. Globalement, les pertes de recettes dues à l'abus fiscal en Europe s'élèvent à 12,58% des dépenses de soins de santé de la région, ce qui équivaut au salaire moyen annuel de 4.636.180 infirmières et à 17,58% des dépenses combinées pour l'éducation. Les cinq grands perdants semblent être le Royaume-Uni, l'Allemagne, la France, l'Irlande et l'Italie tandis que, selon le rapport, les pires coupables sont le Royaume-Uni, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Irlande et la Belgique.

Le régime fiscal international actuel est basé sur la prémisse selon laquelle les différentes succursales ou filiales des EMN sont traitées comme si elles étaient indépendantes les unes des autres (le principe dit « de pleine concurrence » soutenu par des stratégies de prix de transfert). Cela a encouragé les EMN à élaborer des structures d'évasion fiscale complexes en créant des centaines de filiales dans des juridictions accommodantes. Ces arrangements sont conceptuellement simples : de faibles bénéfices sont déclarés dans des juridictions pratiquant des taux d'imposition élevés, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, en ayant par exemple recours à des structures à faible risque, à une dette excessive et à des déductions pour immobilisations incorporelles. Ce système permet aux EMN de déclarer leurs bénéfices dans des juridictions à faible taux d'imposition ou dans des paradis fiscaux et, en conséquence, de ne payer pratiquement aucun impôt. Bien que ces systèmes puissent être légaux, ils peuvent être contestés par l'Union européenne pour des raisons de droit basées sur les règles relatives aux aides d'État. Cette voie est toutefois très longue et très incertaine comme l'illustre le récent arrêt Apple dans lequel le Tribunal européen a statué que la Commission n'avait pas réussi à démontrer que les avantages fiscaux incriminés constituaient une aide d'État. C'est pour cette raison que la CES réclame une réforme en profondeur des règles fiscales internationales actuelles.

En conséquence, les gouvernements n'ont d'autre option que de soit réduire les dépenses essentielles nécessaires au financement de services publics de qualité, notamment l'éducation, la santé et l'aide sociale, la lutte contre les inégalités, la pauvreté et le changement climatique, soit de compenser le déficit en augmentant les taxes telles que la TVA ou d'autres taxes indirectes à la consommation. La TVA est une taxe proportionnelle auxquelles la CES est par principe opposée parce qu'elles affectent principalement les citoyens aux revenus les plus faibles⁵.

En 2016, la Commission européenne a décidé de relancer l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) sur base d'un système d'imposition unitaire qui permettrait de traiter les EMN et leurs filiales comme un ensemble suivant une approche en deux étapes. La CES a soutenu le principe en émettant toutefois quelques réserves qui, pour la plupart, ont été reprises dans les rapports des rapporteurs des groupes S&D et PPE. La Commission européenne a également suggéré d'introduire la notion d'« établissement numérique permanent » pour les EMN ayant des activités mais pas d'installations physiques ou d'enregistrement administratif dans l'Union européenne, notion permettant leur intégration dans un système d'imposition au niveau européen. En l'absence d'accord international, cette disposition pourrait constituer une solution adéquate pour ajuster les règles relatives à l'affectation des bénéfices à la réalité numérique du 21^{ème} siècle.

De plus, comme c'est le cas pour le secteur bancaire et le secteur minier, la Commission a présenté une directive sur la publication de la déclaration pays par pays pour les EMN générant un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions d'euros dans l'Union européenne. Cette mesure législative fournirait les outils adéquats permettant à l'administration fiscale de taxer

⁴ Formé par le Royaume-Uni et son réseau de Territoires d'outre-mer et de Dépendances de la Couronne ainsi que les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suisse.

⁵ Voir M. Méaulle (2019), « Bénéfices, investissements et inégalités : une approche préliminaire », in P. Scherrer, J. Bir, W. Kowalsky, R. Kuhlmann & M. Méaulle (2019), *L'avenir de l'Europe*, ETUI.

les EMN là où la valeur est créée, là où les travailleurs, les ventes et les actifs sont situés. Malheureusement, l'ACCIS et la réforme de la notion d'établissement permanent sont bloquées depuis plusieurs années par le Conseil en raison de la nécessaire unanimité. En 2018, l'OCDE, à la demande du G20, a ouvert des négociations qui couvrent en partie certaines des questions discutées précédemment à Bruxelles.

Des discussions dans le cadre inclusif sur le BEPS ont eu lieu ces deux dernières années au niveau de l'OCDE. Un accord a été reporté une première fois de juin à octobre 2020 et une fois encore jusqu'en octobre 2021. Les négociations de l'OCDE s'articulent autour de deux piliers : le pilier 1 cherche à réaffecter les bénéfices d'une EMN entre les différentes juridictions où elle est active (c.-à-d. là où les ventes ont lieu) et vise les entreprises hautement numérisées. Vu leur capacité à fonctionner sans établissement physique, de telles entreprises sont en effet en mesure de générer des bénéfices significatifs sans être taxées dans les pays où les ventes ont lieu. Le pilier 2 définit un taux minimum d'imposition des sociétés.

La proposition présentée jusqu'à présent pour le pilier 1 est décevante. Elle permet la réaffectation d'une très petite partie des bénéfices totaux d'une EMN et ne générerait donc que de faibles recettes supplémentaires. De plus, le pilier 1 ne cherche pas à améliorer le système actuel mais ajouterait une autre couche de complexité aux règles existantes relatives aux prix de transfert. En revanche, le pilier 2 pourrait être vu comme un pas en avant pour autant que sa conception soit ambitieuse, en particulier parce qu'il contribue à lutter contre l'évasion et la concurrence fiscales.

Le mouvement syndical soutient pleinement l'adoption d'un accord solide sur le pilier 2 qui pourrait ensuite être mis en œuvre par l'UE. Un accord ambitieux de l'OCDE est une initiative importante du fait de sa portée mondiale. La CES appelle la Commission à faire le maximum pour faciliter une telle réforme sans plus de retard. Au cas où un accord ne pourrait être conclu au niveau mondial d'ici à la mi-2021, l'UE doit prendre, de sa propre initiative et sans attendre, la responsabilité d'introduire un taux nominal d'imposition commun de 25% (ou un taux minimum effectif d'imposition des sociétés). Cela signifie que la Commission européenne doit dès maintenant préparer le terrain pour une proposition d'imposition minimum de 25% applicable dans toute l'UE.

En parallèle, la CES renouvelle son appel en faveur de l'ACCIS qui inclurait une formule de répartition correcte intégrant personnel, ventes et actifs et établirait une nouvelle base d'imposition commune pour toutes les entreprises ainsi qu'un taux d'imposition commun de minimum 25% (pour significativement augmenter les recettes fiscales au niveau global et mettre fin à la concurrence sur les taux d'imposition des sociétés), la publication de la déclaration pays par pays et la définition de la notion d'établissement numérique permanent.

Avec un tel cadre à l'esprit, une partie des recettes supplémentaires (ou un pourcentage déterminé des bénéfices, en supposant que les recettes augmentent) obtenues à travers un régime d'imposition plus adapté aux EMN pourrait être consacrée aux ressources propres de l'UE.

Enfin, comme l'a récemment réclamé le Parlement européen, il est temps d'adopter des critères plus stricts et plus transparents concernant l'inscription et la suppression de la liste des paradis fiscaux de pays de l'UE et de s'assurer que ces critères s'appliquent à tous les États membres.

Partage des obligations fiscales

Ces quelques dernières décennies, le développement le plus spectaculaire de la politique fiscale au plan mondial a été le déclin des taux d'imposition des sociétés. Entre 1985 et 2018, la moyenne mondiale du taux légal d'imposition des sociétés a chuté de plus de moitié, de 49% à 24%. Dans l'UE, les entreprises numériques bénéficient d'une charge fiscale moyenne effective inférieure à celle des entreprises traditionnelles : « *Sur base de modèles simplifiés d'entreprises, ZEW et al. (2017) ont montré qu'un modèle d'entreprise numérique*

transfrontalière est soumise à un taux d'imposition effectif moyen de seulement 9,5% par rapport à un taux de 23,2% pour une entreprise traditionnelle transfrontalière »⁶.

Taxes sur les services numériques

Si les débats relatifs au cadre inclusif OCDE/G20 sur la fiscalité échouent, de nombreux pays et États membres ont déjà exprimé leur volonté d'appliquer des taxes sur les services numériques (TSN) pour les EMN numériques. De plus, la Commission européenne a lancé une consultation publique à propos de sa proposition de taxe numérique.

La Commission européenne avait envisagé une telle proposition lorsqu'elle étudiait la question de l'ACCIS et avait même proposé une directive pour la mise en œuvre de telles taxes. Toutefois, dès le départ, ce schéma avait été considéré comme temporaire et bien moins ambitieux que l'intégration de toutes les entreprises dans le schéma de l'ACCIS. En effet, les TSN ne sont pas conçues comme des taxes sur les bénéfices des sociétés mais plutôt comme des taxes sur le chiffre d'affaires⁷. Les recettes totales associées à des types spécifiques de transactions numériques entreraient dans le champ d'application de la taxe numérique indépendamment des coûts encourus pour fournir les services numériques respectifs, ce qui pourrait par exemple entraîner l'imposition de dettes fiscales positives aux entreprises déficitaires. Les TSN sont structurées comme des « taxes sur le chiffre d'affaires » qui s'appliquent aux recettes générées par les activités imposables abstraction faite des coûts encourus par l'entreprise et peuvent avoir des conséquences différentes sur les bénéfices comptables après impôts de l'entreprise qu'un impôt sur le revenu prélevé au même taux. Bien que de nombreuses économies développées s'inquiètent de voir que les bénéfices soient bien taxés à la source, selon les lois fiscales internationales, l'administration qui impose une TSN sur les revenus d'une EMN d'un pays étranger (où elle n'a pas de pouvoir d'imposition) n'est pas en adéquation par rapport à la logique qui veut qu'elle récupère les recettes perdues en raison de transferts de profits auprès des entreprises de son pays. Les propositions de TSN ont donc peu de chances d'affecter la pratique des transferts de bénéfices. Une taxe sur les bénéfices des sociétés au sens général s'applique sur les revenus de l'entreprise moins les coûts de production. Enfin, les stratégies fiscales permettant aux EMN de payer peu ou pas d'impôts ont été utilisées par un large éventail d'entreprises qui comptent sur des actifs incorporels pour la majorité de leurs bénéfices. Toutefois, ces entreprises ne se limitent pas aux industries de l'« économie numérique » car l'ensemble de l'économie se numérise et il devient impossible de faire la distinction entre entreprises numériques et non numériques. Il pourrait être argué que les TSN ciblent arbitrairement des entreprises de l'économie numérique pour des transferts de bénéfices prétendument excessifs.

Quoique les TSN ne soient pas l'outil approprié pour combattre les transferts de bénéfices, elles permettent une réaffectation des droits d'imposition des recettes numériques aux économies de marché qui peut être rapidement appliquée. Faute d'accord international, la CES estime donc que les TSN sont une solution provisoire d'imposition de l'économie numérique tant qu'un système plus global et cohérent n'aura pas été mis en place, aussi bien au niveau de l'UE qu'au niveau international.

Taxes sur les bénéfices excessifs

Compte tenu de la flambée des bénéfices dans certains secteurs et la tendance baissière mondiale des taux d'imposition des sociétés, et comme l'explique le Réseau pour la justice

⁶ Document de travail des services de la Commission : Analyse d'impact accompagnant la proposition de directive du Conseil établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative et proposition de directive du Conseil concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques {COM(2018) 147 final} - {COM(2018) 148 final} - {SWD(2018) 82 final}.

⁷ Voir S. Lowry (2019), « Taxes sur les services numériques (TSN) : Analyse politique et économique », Service de recherche du Congrès.

fiscale⁸, les taux d'imposition des revenus des sociétés peuvent être augmentés dès maintenant, temporairement ou définitivement, parce que cela n'affectera que les entreprises profitables. L'histoire nous procure quelques raisons d'être optimistes. Lors de la Première guerre mondiale, tant le Royaume-Uni que les États-Unis ont décrété un taux d'imposition de 80% sur les bénéfices excessifs des entreprises (au-dessus d'un taux de rendement annuel de 8%). Certaines d'entre elles, comme les entreprises pharmaceutiques et celles contrôlant les infrastructures des réseaux sociaux, ont très bien performé durant la pandémie et continueront après la crise. De plus, selon une récente étude⁹, les EMN ont augmenté leur marge bénéficiaire de plus de 60% au cours des 40 dernières années. Les entreprises ne dégageant pas de bénéfices excessifs ne paieraient rien de plus.

A cet égard, la fiche thématique publiée en mai 2020 par la Commission européenne mentionne une proposition de prélèvement « *sur les opérations des entreprises retirant d'énormes bénéfices du marché unique européen* » qui pourrait être envisagé comme alternative assez intéressante pour autant que l'on définisse correctement ce que « *bénéficiaire du marché unique européen* » signifie.

Fiscalité comportementale

Nous devons changer de paradigme et bâtir une économie efficace dans l'utilisation des ressources, moins polluante et circulaire¹⁰ tout en réduisant la part des bénéfices consacrés à des activités financières sans lien avec l'économie réelle. La CES prépare actuellement une résolution sur le paquet Ajustement à l'objectif 55 dans le cadre des actions pour le climat du Green Deal et devrait la présenter dans les semaines à venir. La CES soumettra également des propositions sur le MACF (mécanisme d'ajustement carbone aux frontières) et le SEQUE-UE (système d'échange de quotas d'émission de l'UE).

Fiscalité environnementale

La taxe carbone n'est pas le remède miracle pour résoudre la crise climatique. Toutefois, dans un large paquet de dispositions réglementaires et d'investissements publics pour des alternatives vertes, la taxe carbone peut contribuer à stimuler un comportement durable. Afin d'envoyer des signaux clairs en matière de prix à tous les États membres, la révision programmée de la directive sur la taxation de l'énergie pourrait être mise à profit pour introduire une taxe carbone à l'échelle de l'UE, qui devrait être coordonnée avec les changements nécessaires du SEQUE-UE.

Il faudra toutefois s'assurer qu'une telle taxe n'aggrave pas la pauvreté énergétique partout en Europe et n'empêche pas les citoyens de satisfaire leurs besoins essentiels comme le chauffage de leurs maisons et des transports abordables. Comme la taxe carbone affecterait davantage les ménages à bas et moyens revenus, les effets redistributifs régressifs devront être compensés par des mécanismes appropriés de recyclage de taxes au niveau des États membres. Des études montrent que les transferts forfaitaires (également appelés écobonus) sont plus efficaces que le recyclage de taxes par la réduction des cotisations sociales ou des impôts sur le revenu, qui aggrave les effets régressifs de la taxe carbone.

S'agissant des recettes générées par le SEQUE-UE ou le futur MACF, la CES recommande vivement de les utiliser pour encore augmenter le fonds pour l'innovation, le fonds pour la modernisation et le fonds pour une transition juste, ce qui contribuerait à garantir le financement de la gestion de la transition, en particulier dans les régions et les pays les plus affectés par la décarbonation. La CES insiste pour que ces recettes soient réservées au

⁸ N. Shaxson, « *La justice fiscale et le coronavirus* », 24 mars 2020, *TJN Blog*.

⁹ J. De Loecker & J. Eeckhout (2020), « *Puissance du marché global* ».

¹⁰ *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Un nouveau plan d'action pour une économie circulaire pour une Europe plus propre et plus compétitive, COM/2020/98 final.*

financement de l'action pour le climat (y compris les mesures pour décarboner les secteurs couverts par le SEQE-UE) ou utilisées pour compenser de potentielles conséquences sociales et économiques négatives résultant du processus de décarbonation. Ces recettes ne devront pas servir pour alimenter le budget général de l'UE ou pour rembourser des dettes issues du plan NextGenerationEU à moins qu'elles ne soient strictement affectées à des investissements liés au climat¹¹.

Taxer les transactions financières

La proposition de la Commission lancée à l'origine en 2011 estimait à 57 milliards d'euros les recettes annuelles d'une taxe sur les transactions financières (TTF)¹² et concernerait 85% des transactions financières dans l'UE. Elle n'obtint toutefois pas le soutien unanime du Conseil même si elle intervenait à un moment de consensus sur la nécessité de mieux réglementer les instruments financiers. La proposition était soutenue par la CES. En 2010 déjà, la CES avait adressé une lettre à la Commission réclamant une TTF européenne qui lève des fonds pour financer des mesures de relance et s'attaquer aux activités purement spéculatives car une TTF européenne s'appliquant à toutes les transactions financières ralentirait fortement la spéculation. En décourageant les transactions à très court terme et les transactions à haute fréquence socialement inutiles, la TTF contribuerait à replacer le secteur financier à un niveau plus en accord avec l'économie réelle. Une étude menée par l'ETUI¹³ soutient cette approche en expliquant que « *toutes les transactions portant sur des actions, obligations, produits dérivés et unités monétaires* » devraient être taxées et apportent des réponses aux problèmes des pensions¹⁴. En 2013, la CES déclarait : « *L'introduction d'une TTF est devenue une importante question de justice sociale en Europe. La CES n'acceptera aucune dérogation à la collecte de la TTF. Elle doit avoir la plus grande portée possible. Elle doit couvrir les produits dérivés, le marché de « mise en pension », les activités de « tenue du marché », les transactions intragroupes, le marché hors bourse, les fonds de pension et les emprunts d'État* ». Cette exigence est toujours valable aujourd'hui. En conséquence, nous rejetons la proposition franco-allemande de réduire la TTF à un impôt sur les opérations de bourse qui ne s'appliquerait même pas à toutes les entreprises cotées.

Pour sauver la proposition, le Conseil a approuvé le principe d'une coopération renforcée à travers laquelle les États membres pourraient volontairement engager des négociations et mettre en œuvre la taxe s'ils parvenaient à un accord. Dans les conditions actuelles, tenant compte du fait que le taux de taxation a doublé et que le champ d'application a été réduit, le ministère allemand des finances estime que la TTF rapporterait 3,5 milliards d'euros (soit dix fois moins par rapport aux projections de 2013 de la Commission et couvrirait les transactions financières de seulement 500 entreprises dans l'UE)¹⁵. A l'origine, il s'agissait d'un prélèvement de 0,1% sur les transactions d'actions et d'obligations des entreprises cotées ayant une valeur boursière d'au moins un milliard d'euros et d'une taxe de 0,01% sur les produits dérivés. La proposition actuelle se limite à une taxe minimum de 0,2% sur les transactions d'actions uniquement. Ramener la TTF à un droit de timbre sur les actions réduit non seulement les recettes fiscales mais limite aussi le potentiel de la TTF à ralentir les transactions à haute fréquence et à améliorer la stabilité financière. Cela vaut toutefois la peine de poursuivre dans cette voie afin d'établir le principe d'une telle taxe en laissant le champ

¹¹ Pour des recommandations plus détaillées sur le SEQE-UE et le MACF, voir la résolution de la CES sur le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » que le Comité exécutif de mars 2021 devrait adopter.

¹² Commission européenne (2011), « Taxe sur les transactions financières : Pour que le secteur financier paie sa juste part », Communiqué de presse.

¹³ A. Botsch (2012), « Taxes sur les transactions financières dans l'UE », Note d'information de l'ETUI N° 8/2012 Politique économique, de l'emploi et sociale européenne.

¹⁴ Voir également (J.S. Henry, J. Christensen, D. Hillman and N. Shaxson, 2021), *Submission to New York State Assembly: the case for Financial Transactions Taxes, "The time for financial transactions taxes has returned"*.

¹⁵ Des prévisions alternatives concernant les différentes propositions sont également disponibles in Yago Alvarez Barba (2020), *L'impact de la taxe sur les transactions financières sur la reprise économique et la stabilité financière*, R. Luxemburg Stiftung.

ouvert à des améliorations considérables et permettre à d'autres pays de l'adopter à l'avenir. Des propositions similaires gagnent du terrain aux Etats-Unis suite au changement de politique au Congrès et de l'équipe économique du Président.

S'attaquer aux inégalités de répartition des richesses

En 2018, 82% de l'augmentation de la richesse mondiale ont bénéficié aux 1% les plus riches de la population mondiale tandis que les 50% les plus pauvres – 3,7 milliards de personnes – n'ont en rien bénéficié de cette croissance¹⁶. En 2019, les milliardaires du monde entier – au nombre de 2153 – se partageaient plus de richesses que 4,6 milliards de personnes parmi les plus pauvres¹⁷, alors que, partout dans le monde, des millions de personnes étaient privées des services les plus élémentaires tels que les soins de santé et la protection sociale.

Effectivement, alors que, depuis le début du siècle, la part des investissements privés dans le PIB suit une tendance à long terme décroissante¹⁸, les revenus distribués (les dividendes) ont crû à un rythme plus rapide que le PIB. Simultanément, la part des revenus du travail a chuté et les inégalités ont augmenté. Si on analyse l'évolution des parts de revenus en Europe, il apparaît clairement que la part salariale des plus pauvres est restée la même entre 1990 et 2016 tandis que les 1% et 10% les plus riches ont vu leur part croître aux dépens de la classe moyenne. On peut dire à cet égard que les inégalités ont augmenté, même après la crise financière. Il est cependant clair également que le principal problème réside dans l'augmentation de la part de revenus des 1% les plus riches. En Europe, alors que l'ensemble de la population a connu une augmentation de ses revenus de 40% entre 1980 et 2016, la part de revenus du groupe des 50% au bas de l'échelle n'a augmenté que de 26% contre une augmentation de 58% pour les 10% du haut de l'échelle, 72% pour les 1%, 76% pour les 0,1%, 87% pour les 0,01% en enfin 120% pour les 0,001% les plus riches¹⁹.

Parce que les ménages à revenus élevés sont en mesure d'épargner une part plus importante de leurs revenus que les familles pauvres, les inégalités de répartition des richesses sont plus importantes que les inégalités de revenus²⁰. Julius Bär estime que les 10% des ménages européens les plus fortunés, ayant un patrimoine net d'au moins 850.000 euros, possèdent 52% du patrimoine total tandis que les 1% de ménages européens les plus fortunés ont un patrimoine net d'au moins 1,5 million d'euros et possèdent 27% du patrimoine total européen. On peut en outre constater que, par rapport à celles du quintile le plus bas, les richesses accumulées par les ménages les plus riches sont concentrées dans le patrimoine financier. Cela implique un niveau d'inégalités encore plus important. Tout bien considéré, depuis que l'économie mondiale a commencé à se remettre de la crise financière en 2009, l'évolution des prix des actifs a aggravé les inégalités dans la répartition des richesses. En raison de l'impact combiné de l'évolution des prix des obligations, des actions et du logement, les ménages ont pu réaliser des plus-values allant de 8% pour les ménages dans le groupe des revenus les plus bas à 48% pour le groupe des 5% les plus hauts²¹.

En plus d'une diminution continue des taux d'imposition des sociétés, le taux maximal moyen d'impôt sur le revenu des personnes physiques (IPP) dans l'UE 28 a constamment diminué jusqu'en 2009. Après plus d'une décennie, 2010 a été la première année durant laquelle un

¹⁶ Voir Oxfam (2018), *Récompenser le travail, pas la richesse*.

¹⁷ Voir Oxfam (2019), *Il est temps de se préoccuper des autres*, Note d'information.

¹⁸ Pour un avis critique, voir M. Méaulle (2019), "Bénéfices, investissements et inégalités : une approche préliminaire", in P. Scherrer, J. Bir, W. Kowalsky, R. Kuhlmann & M. Méaulle (2019), *L'avenir de l'Europe*, ETUI.

¹⁹ World Inequality Lab (2018), *Rapport sur les inégalités mondiales*.

²⁰ Commission européenne (2018), "Les politiques fiscales dans l'Union européenne : Enquête 2018", Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.

²¹ Voir J. Bär (2014), "Rapport sur la fortune: Europe", septembre 2014, Zurich, Julius Bär; C. Balestra & R. Tonkin (2018), "Inégalités des richesses des ménages dans les pays de l'OCDE : éléments probants de la base de données de l'OCDE sur la répartition des richesses", Document de travail N° 88, Paris, Publications OCDE; ING (2016), "Richesses des ménages en Europe. La relance post-crise révèle de grandes différences entre pays et ménages", Amsterdam.

plus grand nombre d'États membres ont relevé le taux d'IPP maximal plutôt que de le diminuer. Depuis lors, le taux maximal moyen d'IPP est resté relativement stable²². Cette tendance se vérifie aussi partout dans le monde²³. Néanmoins, la progressivité de l'impôt a diminué au cours des dernières décennies, en particulier durant les années 1980 et 1990 et cette tendance s'est renforcée depuis que les plus riches ont davantage d'occasions de bénéficier d'allègements fiscaux. Enfin, depuis les années 1990, de nombreuses réformes de l'IPP ont donné lieu à un relèvement du seuil d'exemption tout en réduisant les taux d'IPP supérieurs provoquant ainsi un glissement de la charge fiscale des ménages les plus pauvres et les plus riches vers la classe moyenne²⁴.

Même le FMI déclare, dans son dernier rapport sur les perspectives de l'économie mondiale, que « *Bien qu'adopter de nouvelles mesures en matière de revenus durant la crise sera difficile, les gouvernements pourraient avoir à envisager une augmentation progressive de l'impôt des individus les plus fortunés et de ceux relativement moins affectés par la crise (y compris une augmentation des taux d'imposition sur les plus hautes tranches de revenus, sur l'immobilier de luxe, les plus-values et la fortune)* ». Cela serait d'autant plus opportun que, depuis la pandémie, on a déjà assisté à l'explosion de la valeur des actifs des plus riches alors que l'économie mondiale traverse l'une de ses crises les plus graves.

À l'heure actuelle, de nombreux États membres continuent d'imposer un taux d'imposition plus faible pour les gains provenant d'opérations boursières ou de ventes immobilières que le taux d'imposition maximal sur les revenus du travail. Cette approche prévoit un allègement fiscal implicite pour les citoyens les plus riches, qui possèdent beaucoup plus d'actifs, en particulier des titres financiers.

Toutefois, bien que l'impôt des sociétés et des personnes physiques soit une prérogative des États membres, il est impératif, au niveau européen, de s'attaquer aux inégalités dans la répartition des richesses qui découlent d'inégalités croissantes en matière de revenus étant donné le caractère très mobile des flux financiers. Il est intéressant de noter que des impôts sur la fortune ont récemment été introduits, ou sont en passe de l'être, en Belgique et en Espagne pour contribuer au financement de la réponse à la pandémie de Covid-19.

Selon E. Saez et G. Zucman²⁵, un impôt net sur la fortune (actifs financiers plus actifs non financiers moins les dettes au-dessus d'un certain seuil) pourrait être mis en œuvre en définissant son champ d'application pour correspondre aux portefeuilles d'actifs des citoyens européens les plus fortunés. Ce type d'impôt progressif pourrait initialement être mis en place à titre d'outil pour lutter contre la crise avec un seuil élevé ne concernant donc que les ménages les plus nantis comme ce fut le cas lors de situations d'après-guerre²⁶, avec l'ambition d'abaisser le seuil pour atteindre un niveau satisfaisant pour renforcer la justice fiscale. Un impôt annuel sur la fortune devrait être perçu à des taux marginaux progressifs d'imposition au-delà du seuil d'exemption. Au lieu d'un impôt sur la fortune, un prélèvement européen sur la fortune devrait également être considéré, avec des paiements échelonnés sur une période plus longue.

Conclusion

En conclusion, et pour les raisons exprimées dans l'introduction, la CES demande, et considère comme prioritaire afin de générer des ressources importantes à long terme, de

²² Voir Commission européenne (2018).

²³ C. Gerber, A. Klemm, L. Liu & V. Mylonas (2018), "Progressivité de l'impôt sur le revenu : tendances et implications", Document de travail 18/246 du FMI, Washington DC, Fonds monétaire international.

²⁴ FMI (2017), *Moniteur des finances publiques : S'attaquer aux inégalités, Enquêtes économiques et financières mondiales*, octobre 2017, Washington DC, Fonds monétaire international.

²⁵ E. Saez & E. Zucman (2019), "Fiscalité progressive de la fortune", *Brooking Papers on Economic Activity*.

²⁶ Voir *Moniteur des finances publiques 2013*, FMI.

- Relancer dès que possible le processus de l'ACCIS sur base des deux rapports du Parlement incluant les établissements permanents numériques, indépendamment de l'issue au plan international de la question de la réaffectation des bénéfices aux fins d'imposition ;
- Mettre en place à l'échelle de l'UE un taux d'imposition nominal des sociétés de 25% minimum (ou un taux d'imposition effectif minimum) en s'appuyant sur le pilier 2 de l'OCDE ;
- Pour que ce cadre soit pleinement efficace, adopter la directive du Conseil sur la déclaration pays par pays moyennant les améliorations demandées par la CES et les organisations de la société civile concernées par la justice fiscale et amender la liste des paradis fiscaux pour la rendre plus transparente, effective et inclusive comme demandé par le Parlement européen dans son rapport d'initiative ;
- Sur base de ce cadre, une partie des recettes supplémentaires (ou un pourcentage déterminé des bénéfices, supposant que les recettes augmentent) obtenues à travers un régime d'imposition plus adapté aux EMN pourrait être consacrée aux ressources propres de l'UE ;
- La CES demande en outre la mise en œuvre d'une taxe sur les bénéfices excessifs compte tenu de la flambée des bénéfices dans certains secteurs et la tendance baissière mondiale des taux d'imposition des sociétés.

A très court terme, en fonction de considérations politiques et bien que les TSN ne peuvent être considérées comme un outil pour combattre l'évasion fiscale, et si aucun accord sur la réaffectation des bénéfices n'est trouvé au niveau international ou européen dans le but d'augmenter rapidement les recettes, la CES pourrait envisager la mise en place d'une TSN au niveau européen.

De plus, la révision de la directive sur la taxation de l'énergie pourrait être utilisée pour mettre en place une taxe carbone à l'échelle de l'UE pour encourager des comportements plus durables. Comme cette taxe affecterait davantage les ménages à bas et moyens revenus, il faut s'assurer que tout effet distributif régressif sera compensé au niveau des États membres par des mécanismes appropriés de recyclage de taxes tels que les transferts forfaitaires directs.

Enfin, la CES exige l'adoption d'une taxe sur les transactions financières sur la base la plus large possible et considère positivement la mise en place au niveau européen d'un impôt progressif sur la fortune nette qui ne soit pas au détriment des structures d'imposition nationales. Sinon, un prélèvement d'une partie des très grands patrimoines pourrait être envisagé moyennant des paiements échelonnés sur une plus longue période de sorte à être plus efficace.