



Service Public
Fédéral
FINANCES

SECRETARIAT GENERAL

SERVICE D'ÉTUDES ET DE DOCUMENTATION

Adresse de correspondance :

North Galaxy - Tour B - Bte 73
Boulevard du Roi Albert II, 33
1030 BRUXELLES

Bruxelles, le 15 février 2006

Evolution de l'impôt des sociétés dans les pays européens :

course à la base commune

ou course commune à la baisse ?

*Samantha HAULOTTE
Inspectrice d'administration fiscale*

*Christian VALENDUC (1)
Conseiller général des Finances*

Texte préparé pour le séminaire de l'Institut belge de Finances Publiques

L'impôt des sociétés en Europe : quelles convergences ?

Bruxelles, North Galaxy ; 17 février 2006

1 Les auteurs s'expriment à titre personnel.

Samantha HAULOTTE
tel. 02 336.42.86

E-mail :
samantha.haulotte@minfin.fed.be

*Service d'Etudes et de
Documentation*

.be

Christian VALENDUC
tel : 02 336 39 17

E-mail:
christian.valenduc@minfin.fed.be

L'harmonisation de la fiscalité en Europe évolue généralement très lentement, principalement du fait de la règle de l'unanimité et de l'attachement des Etats membres au maintien de leurs prérogatives en matière de politique budgétaire et plus particulièrement de recettes fiscales.

Les exemples de cette lenteur sont multiples. Elle se traduit d'abord par le nombre important d'initiatives restées sans suite, particulièrement en matière d'impôt des sociétés, la dernière en date étant le rapport Ruding au début des années 90. Celui-ci traçait déjà cependant des axes pour une base harmonisée de l'impôt des sociétés. La Directive « mère-filiale » qui semble aujourd'hui aller de soi, a été adoptée en 1990 après près d'un quart de siècle de blocage. Le « paquet fiscal » dont la mise en œuvre complète est pratiquement achevée est arrivé sur la table des négociations par une Communication de la Commission européenne au Conseil ECOFIN informel de mars 1996.

Que les choses ne soient pas très avancées en matière de base taxable commune à l'impôt des sociétés plus de 4 ans après la communication de la Commission européenne d'octobre 2001 n'est donc pas en soi extraordinairement lent.

Le but de cette communication est d'examiner dans quelle mesure les évolutions de politique fiscale en matière d'impôt des sociétés sont convergentes dans l'espace européen. L'idée sous-jacente est que, plus la convergence est forte, plus importantes sont les chances d'un accord. A l'inverse, des pays empruntant une voie de singularisation – telle celle des intérêts notionnels....- seraient vraisemblablement moins enclins à sacrifier ces spécificités au profit d'une base taxable commune.

La proposition de base taxable commune diffère toutefois, en terme de processus institutionnel, des autres démarches d'harmonisation fiscale. Dans une démarche d'harmonisation classique, telle la fiscalité de l'épargne et le code de conduite, c'est l'outsider qui avait une prime et une procédure de coopération renforcée était donc sans fondement. Ne pas se rallier au Code de conduite sur la fiscalité des sociétés, c'était certes se faire gendarmier politiquement, mais cela permettait de garder des régimes fiscaux préférentiels attractifs. De même, rester à l'écart de la Directive sur la fiscalité de l'épargne permettait d'attirer les investissements de portefeuille. Dans le débat sur la base taxable commune, l'outsider n'a pas nécessairement la prime. Au contraire, il se prive d'un outil important de compétitivité fiscale, car la base taxable commune permet une réduction des *compliance cost* pour les investisseurs. En d'autres termes, l'attrait de la base taxable commune peut permettre de sacrifier quelques dispositions fiscales attractives...

Dans un tel contexte, il est possible d'envisager la mise en œuvre de ce projet par une procédure de coopération renforcée entre un nombre limité d'Etats membres.

Dans notre examen des systèmes fiscaux des Etats membres, il nous faut donc rechercher s'il existe des zones de convergence suffisamment significatives.

Nous entamerons cette recherche par la présentation d'indicateurs généraux sur la structure des prélèvements dans les différents Etats européens. Ceux-ci donnent une idée générale de la convergence et des spécificités.

Nous passons ensuite à l'examen plus particulier des principaux éléments de la base imposable. Cet examen se fait sous une double approche. Le premier angle d'approche est celui des principales réformes fiscales en matière d'impôt des sociétés sur les cinq dernières années: vont-elles dans une direction commune, et si oui laquelle ? Ou alors, y voit-on davantage un processus de « concurrence par singularisation » ? Le second angle d'approche est celui d'une comparaison classique, entre les 25 Etats membres, pour les éléments clés de la base imposable. La troisième partie de cette contribution examine les perspectives possibles.

1. L'impôt des sociétés et la structure des prélèvements

La Commission européenne publie annuellement des données sur la structure des prélèvements dans les Etats membres de l'Union européenne et des taux d'imposition implicites du travail, du capital et de la consommation. L'édition la plus récente de cette publication contient pour la première fois des données sur les nouveaux Etats membres qui permettent d'approcher la structure de leur système fiscal et la place qu'y tient l'imposition des entreprises (2).

Les taux d'imposition implicites calculés par la Commission européenne sont des indicateurs macro-économiques qui permettent de mesurer la pression fiscale sur les facteurs de production. Ils sont ex post et sont donc davantage des indications sur la taxation des investissements réalisés que sur les investissements futurs. S'ils permettent d'approcher la situation actuelle, il est toutefois judicieux de les compléter par des indicateurs plus prospectifs (3).

Tableau 1
Taxation du travail, du capital et de la consommation
dans les nouveaux et les anciens Etats membres.

| | 1995 | 2003 | Moyenne 1995-03 |
|---------------|-------|-------|-----------------|
| Travail | | | |
| UE 15 | 36,5% | 36,5% | 37,6% |
| NEM | 34,8% | 34,5% | 34,4% |
| Capital | | | |
| UE 15 | 23,5% | 27,0% | 27,6% |
| NEM | 21,5% | 15,7% | 17,7% |
| Dont sociétés | | | |
| UE 15 | 16,2% | 19,3% | 20,4% |
| NEM | 27,1% | 15,5% | 17,7% |
| Consommation | | | |
| UE 15 | 22,1% | 22,6% | 22,6% |
| NEM | 21,0% | 20,5% | 19,8% |

Source EUROPEAN COMMISSION (2005)

Si la taxation du travail salarié et de la consommation sont à des niveaux globalement équivalents dans les anciens et nouveaux Etats membres, il n'en est pas de même de la taxation du capital: l'écart entre le taux d'imposition implicite du capital des anciens et nouveaux Etats membres s'est nettement creusé sur la période 1995-2003 pour passer de 2 à 11 points de pourcentage. Ce taux d'imposition agrège, d'un point vue économique, l'imposition de l'épargne et de l'investissement. Le numérateur comprend en effet tant les impôts sur les revenus de l'épargne et de l'investissement immobilier que l'impôt sur les bénéfices des sociétés. Il comprend en outre tous les impôts sur le patrimoine que ceux-ci soient prélevés annuellement, sur les transactions d'actifs patrimoniaux ou encore lors des successions.

La publication de la Commission européenne présente toutefois un taux d'imposition implicite des bénéfices des sociétés qui est également repris au Tableau 1. A ce niveau moins agrégé, la tendance est similaire : un écart se creuse entre les anciens et nouveaux Etats membres : la moyenne des taux implicites des anciens Etats membres monte de 3 points tandis que la moyenne

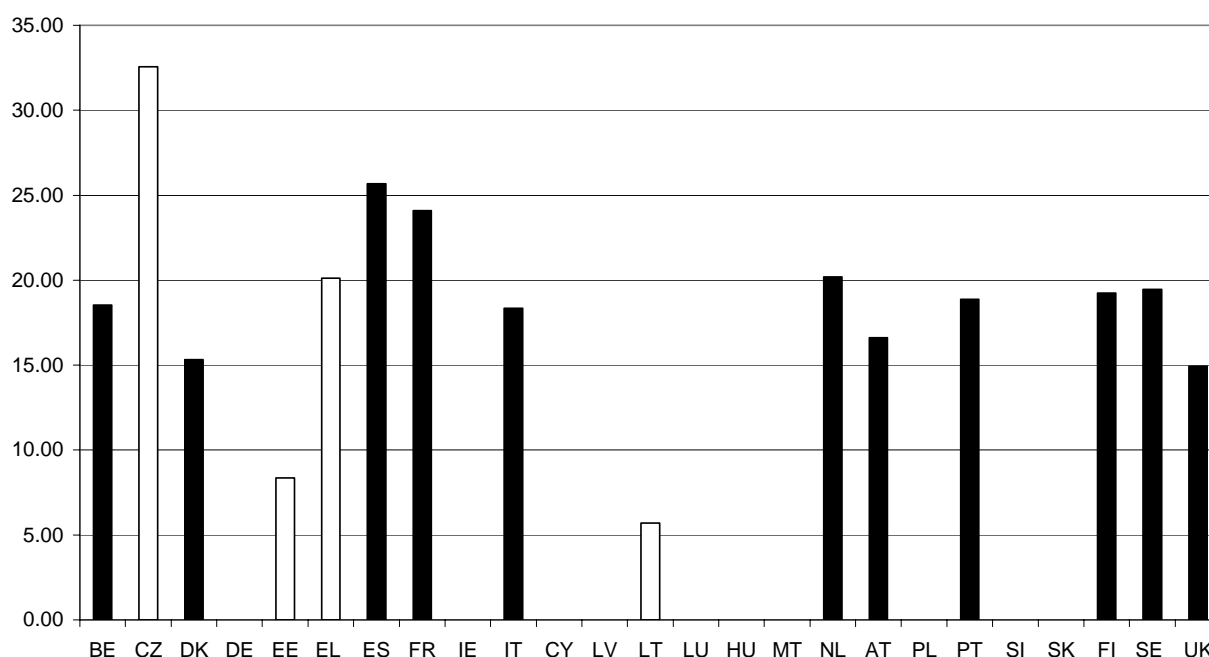
2 Voir EUROPEAN COMMISSION (2005).

3 Voir ci-après.

des taux implicites des NEM chute de près de 12 points. Ces moyennes ne sont cependant pas représentatives, vu le nombre limité de pays pour lesquels cet indicateur est disponible.

Graphique 1

Taux d'imposition implicite des sociétés



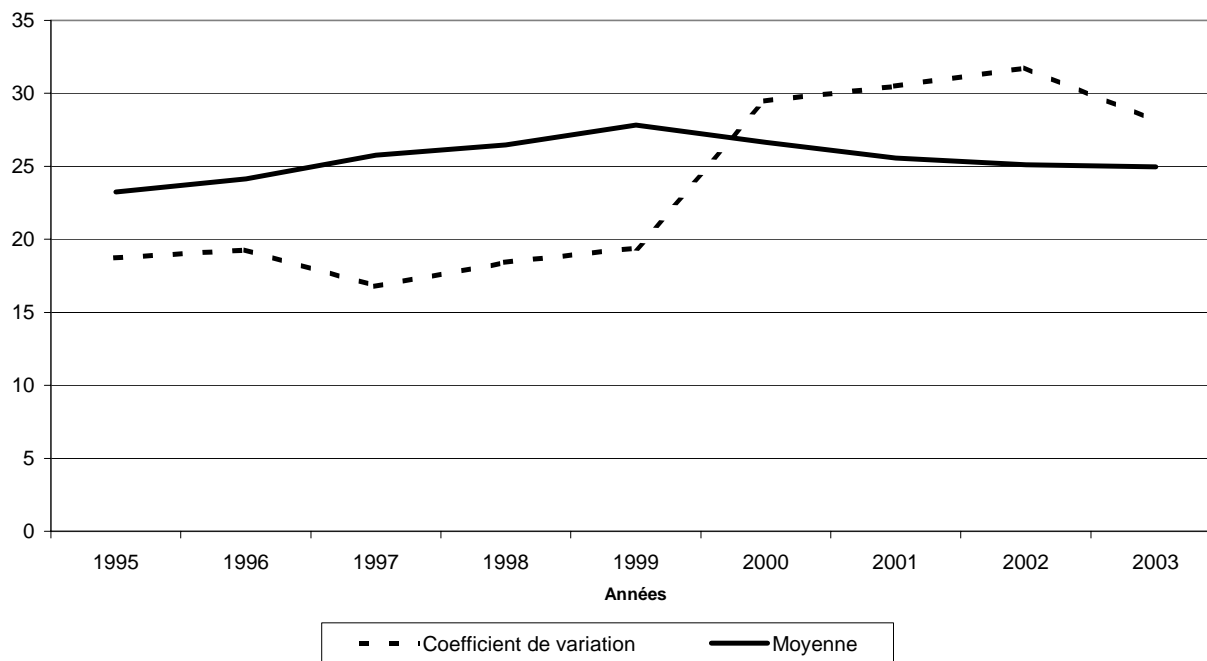
On constate donc, sous cette réserve et à ce niveau encore très agrégé, qu'un écart de taxation substantiel apparaît, en matière de bénéfices des sociétés, à l'avantage des nouveaux Etats membres. Les facteurs explicatifs d'une telle évolution sont multiples. Le premier élément d'explication qui vient à l'esprit est celui des taux nominaux mais l'évolution des bases imposables peut également jouer un rôle. Il ne faut pas non plus négliger les évolutions cycliques. Le taux d'imposition implicite des sociétés est en effet contra-cyclique dès lors que la récupération des pertes se fait en carry-forward, ce qui est très généralement le cas (4).

Les données publiées par les services de la Commission permettent également d'évaluer la convergence des taux implicites d'imposition du capital.

4 En effet, le dénominateur du taux implicite est un concept macro-économique et les résultats négatifs le réduisent directement alors qu'ils ont un effet décalé sur le numérateur, vu qu'ils ne réduisent les recettes que lorsque les pertes sont déduites des futurs résultats positifs (hormis le cas, assez rare, de carry back).

Graphique 2

Taxation du capital dans l'UE Moyenne et dispersion



Pour les dernières années, la dispersion s'accroît autour d'une moyenne en légère baisse. On ne peut donc conclure, sur base de cet indicateur, à une concurrence fiscale à la baisse. Pour que ce soit le cas, il faudrait une baisse de la moyenne et de la dispersion, qui traduirait une concentration accrue autour d'une moyenne en baisse.

2. L'évolution de l'impôt des sociétés

2.1 Principales réformes

2.11 Dans les nouveaux Etats membres

CHYPRE

L'impôt des sociétés a été réformé en 2002. Dans le régime antérieur, les sociétés commerciales internationales bénéficiaient d'un taux préférentiel de 4,25% tandis que le taux d'imposition variait de 20 à 25% en fonction du montant des bénéfices. Ce régime n'était pas compatible avec le Code de conduite européen en matière de fiscalité des entreprises puisqu'il réservait certains avantages aux sociétés non-résidentes. Les modalités d'imposition des plus-values ont également dû être réformées : l'exemption auparavant réservée aux plus-values réalisées sur les actions cotées sur le marché chypriote a dû être étendue à toutes les actions cotées. La réforme est donc motivée principalement par l'accession à l'Union européenne. Elle se traduit par un système unique pour toutes les sociétés, où le taux est de 10% à partir de 2005.

ESTONIE

L'impôt des sociétés estonien se singularise par une imposition limitée aux bénéfices distribués (5): il est perçu en 2005 à 24% du montant net des bénéfices distribués, soit 31,58% du montant brut, et doit diminuer progressivement à 22/78^{ème} en 2006 et à 20/80^{ème} en 2007. Les aides fiscales à l'investissement ont été supprimées et il n'y a pas de dotation pour amortissement. Les plus-values ne sont pas imposables tant qu'elles ne sont pas distribuées.

Ce régime peut facilement aboutir à une charge fiscale effective nulle pour l'investissement direct : il suffit pour cela qu'aucun bénéfice ne soit distribué par la filiale et que la maison-mère revende la filiale dans un pays qui immunise inconditionnellement les plus-values sur actions.

LETTONIE

Le taux d'impôt des sociétés a été réduit de 25% (2001) à 15% (2004) en trois étapes. Des incitants fiscaux importants sont restés en place : notamment pour des zones reconnues comme à développement spécial (amortissements plus avantageux, report des pertes sur 10 ans) ou encore pour les « investissements substantiels » (crédit d'impôt de 40% du montant total de l'investissement).

LITUANIE

Le taux d'imposition des sociétés a été ramené de 24 à 15% en plusieurs étapes, le taux de 15% entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2002. Des incitants fiscaux à l'investissement subsistent pour les zones franches. La législation a été amendée en 2004. Dans le nouveau régime, il n'y a pas d'impôt pour les 6 premiers exercices fiscaux et une réduction de 50% de l'impôt des sociétés pour les dix années suivantes.

HONGRIE

L'impôt des sociétés a été abaissé de 18 à 16% au 1^{er} janvier 2004. Le régime d'incitants pour les sociétés off-shore a été abrogé et le régime pour les investissements étrangers à large échelle a été remplacé par un régime plus limité qui ne concerne que des investissements qui entrent dans le cadre d'un programme de développement.

POLOGNE

Le taux de l'impôt des sociétés a été ramené de 30 à 19% sur la période 2000-2004. L'adhésion à l'union européenne a nécessité une révision du régime fiscal des investissements étrangers en zone franche. La plupart d'entre eux ont été supprimés.

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Le taux de l'impôt des sociétés sera réduit de 28 à 24% en deux étapes sur la période 2004-06. Cette réforme fiscale a été financée par un élargissement de la base imposable (notamment des modalités d'amortissements moins favorables) mais des nouvelles incitations fiscales, ciblées sur la R-D, ont également été créées. Comme dans beaucoup d'autres nouveaux Etats membres, cette réforme a également intégré les Directives mère-filiale et intérêts-redevances.

5 En ce compris des bénéfices « cachés » assimilés aux bénéfices distribués, tels des avantages divers, des libéralités et des dépenses non liées à l'activité de la société.

RÉPUBLIQUE SLOVAQUE

La récente réforme fiscale a égalisé le taux d'imposition des sociétés, des revenus des personnes physiques et celui de la TVA, qui sont tous trois de 19%. Cette réforme est allée de pair avec un accroissement des taux d'amortissements. Les taux effectifs moyens (6) ont diminué mais l'impôt des sociétés n'est pas pour autant devenu plus neutre : en effet, la dispersion des taux effectifs d'imposition autour de la moyenne n'a pas diminué.

Tableau 2
La réforme fiscale slovaque et le taux d'imposition moyen effectif (EATR)
de l'investissement

| | 2003 | 2004 |
|----------------------------------|-------|-------|
| <i>Moyenne générale</i> | 22.1% | 16.7% |
| Par mode de financement | | |
| Autofinancement | 25.0% | 18.9% |
| Emission d'actions | 25.0% | 18.9% |
| Endettement | 16.3% | 12.3% |
| <i>Coefficient de dispersion</i> | 22.7% | 22.8% |
| <i>Moyenne par actif</i> | | |
| Bâtiments | 21.3% | 15.5% |
| Incorporels | 20.5% | 15.6% |
| Equipements | 20.9% | 15.9% |
| Actifs financiers | 24.5% | 18.7% |
| Stocks | 23.3% | 18.7% |
| <i>Coefficient de dispersion</i> | 7.9% | 8.6% |

Source : ZEW, cité par BROOK A.M, LEINFRTZ W. (2005)

SLOVÉNIE

Une réforme fiscale est entrée en vigueur début 2005. On constate un élargissement de la base imposable, notamment la révision des aides fiscales à l'investissement. Les incitations les plus coûteuses ont été supprimées et remplacées par des incitations plus ciblées sur la recherche-développement, l'embauche de personnel hautement qualifié (Ph.D). Cette réforme a également aligné l'impôt des sociétés sur les normes européennes (Directive mère-filiale, intérêts-redevances, Code de conduite) et OCDE (prix de transferts). D'après les estimations des autorités slovènes, la base taxable serait réduite de 20% par les diverses incitations et la déduction des pertes antérieures.

2.12 Dans les anciens Etats membres

Les réformes de l'impôt des sociétés sont beaucoup moins nombreuses dans les anciens Etats membres.

La situation de la **Belgique** est bien connue. Une première réforme est entrée en vigueur en 2003 et combinait une baisse du taux d'imposition et un élargissement de la base imposable. Le taux de l'impôt des sociétés a ainsi été ramené, hors contribution complémentaire de crise, de 39 à 33%, soit un taux de 33,99% et les taux réduits dont bénéficient les PME ont également été revus à la baisse. Comme dans beaucoup d'autres Etats membres, cette baisse du taux était motivée par un souci de compétitivité. Le rapport du Conseil supérieur des Finances, chargé d'explorer les pistes possibles notait alors que « *Lorsque la France et l'Allemagne auront mis en œuvre les réformes*

fiscales annoncées, nous serons le pays où le taux d'imposition facial sera le plus élevé » (7). Un exercice de simulation sur le taux moyen effectif montrait également que la Belgique n'était pas fiscalement compétitive pour des investisseurs étrangers et qu'une baisse à 33% permettait de se retrouver dans une position beaucoup plus favorable (8).

Une réserve d'investissement a également été créée pour les PME. Cette réforme a été financée par un élargissement de la base imposable : limitation de la 1^{ère} annuité d'amortissement, conditions plus strictes de déduction des RDT, non-déductibilité des impôts régionaux, taxation des bonis de liquidation.

La seconde réforme, qui vient d'entrer en vigueur, est celle des intérêts notionnels. En permettant une déduction partielle des dividendes, cette réforme modifie un des éléments structurels de la base de l'impôt des sociétés et singularise donc fortement la Belgique au niveau international. Au cours des vingt dernières années, on ne trouve de trace d'une telle réforme qu'en Croatie où l'expérience de l'*allowance for corporate Equity* a été abandonnée, pour des raisons essentiellement politiques semble-t-il (9). Cette réforme se veut également une réponse au phasing out du régime fiscal des centres de coordination. Le rapport du Conseil supérieur des Finances émis en préparation de la réforme de 2003 notait déjà « une forte pression externe à l'encontre de nos régimes préférentiels ». Ceux-ci étaient en effet jugés non conformes au Code de conduite de l'Union européenne et de l'OCDE.

La réforme fiscale de l'**Irlande** s'inscrit également dans la ligne de l'adaptation aux codes de conduite de l'Union européenne et de l'OCDE. Le taux préférentiel de 10% n'était en effet pas conforme et, en réponse au démantèlement exigé de ce régime préférentiel, l'Irlande a réduit fortement le taux normal d'imposition qui est de 12,5% depuis 2003 (10). Cette réforme avait été décidée dès la fin des années 90 : l'Irlande a en effet anticipé le mouvement, dès que l'orientation politique de démantèlement des régimes fiscaux préférentiels était annoncée (11).

Parmi les autres pays de l'UE 15, l'**Allemagne** avait été la première, au début de cette décennie, à réformer son système d'impôt des sociétés. Il s'agissait également d'une réforme fondamentale, puisque le système à double taux (bénéfices réservés/distribués) a été aboli au profit d'un taux unique de 25% (39% environ en intégrant les taxes régionales et locales). Les autres éléments fondamentaux de la réforme étant la suppression du système d'imputation et son remplacement par une taxation à l'IPP de 50% des dividendes distribués ainsi que l'exemption des plus-values sur participations, auparavant taxables. La réforme a été partiellement financée par un élargissement de la base imposable, notamment par des modalités plus strictes pour les amortissements. Cette réforme, dont l'objectif fondamental était également la compétitivité du système fiscal allemand, a réduit sensiblement les taux d'imposition effectifs. D'après EUROPEAN COMMISSION (2002), le taux d'imposition moyen effectif serait réduit en moyenne de 39,1 à 34%, avec une réduction plus nette pour les investissements autofinancés (12).

Le **Danemark** a également réduit son taux d'imposition des sociétés de 34 à 30% sur la période 1999-2001 et cette baisse du taux a été partiellement compensée par un allongement des durées d'amortissements. Une nouvelle baisse à 28% est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2005

L'Italie a également réformé son système d'impôt des sociétés, en abandonnant l'impôt dual mis en œuvre pendant les années 90 au profit d'un taux unique de 33%. Le système d'imputation a été

7 CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES (2001), p.41.

8 Voir VALENDUC (2002), pp.41 et suivantes.

9 Voir KEEN & KING (2002).

10 Un taux de 25% demeure toutefois d'application pour les revenus passifs.

11 C'est-à-dire en décembre 1997 pour l'Union européenne et en avril 1998 pour l'OCDE.

12 Voir également la description de cette réforme dans OECD (2004).

remplacé par un système d'exemption, étendu aux plus-values sur participations qui étaient auparavant taxables. Un régime de consolidation mondial (optionnel) a également été introduit.

On note également des baisses de taux d'imposition qui ne sont pas accompagnées d'élargissements substantiels de la base imposable. C'est le cas de l'Autriche (baisse de 34 à 25% au 1^{er} janvier 2005), de la Finlande (de 29 à 26% au 1^{er} janvier 2006), de la France (suppression progressive des surtaxes introduites dans les années 90), (13) de la Grèce (de 35 à 32% au 1^{er} janvier 2005), du Luxembourg (de 30 à 22% au 1^{er} janvier 2002) des Pays-bas (de 35 à 31,5% en deux étapes, la seconde au 1^{er} janvier 2005), du Portugal (de 25 à 30% en 2004-05).

2.13 Tendances générales

L'impression générale qui ressort du panorama des récentes réformes fiscales est le contraste entre les anciens et les nouveaux Etats membres. Dans les anciens Etats membres, c'est l'Allemagne qui en 2001 avait entamé le mouvement de baisse des taux d'imposition. La plupart des pays limitrophes, dont la Belgique, lui ont emboîté le pas et dans plusieurs cas les réformes se sont faites dans un cadre budgétairement neutre.

Dans les nouveaux Etats membres, les réformes de l'impôt des sociétés sont pratiquement une règle générale et les baisses de taux ont été parfois spectaculaires, amenant la plupart des taux dans une fourchette de 15 à 20%. La plupart de ces réformes font partie d'une refonte globale des systèmes fiscaux et deux possibilités de financement des réformes ont été largement utilisées toutes deux liées à l'accession à l'Union européenne. La première est interne à l'impôt des sociétés : il s'agit de la suppression de régimes fiscaux préférentiels qui n'étaient pas conforme au code de conduite européen et/ou aux règles de concurrence en matière d'Aides d'Etats. La seconde est externe à l'impôt des sociétés : dans les pays où des baisses de taux significatives ont eu lieu, elles ont été partiellement financées par des hausses d'accises et de TVA elles-mêmes nécessitées par l'alignement sur les minima européens.

2.2 La convergence des taux

Le Tableau 3 synthétise l'évolution des taux nominaux d'impôt des sociétés en distinguant les anciens et nouveaux Etats membres. Les taux nominaux intègrent les surcharges temporaires, telle la contribution complémentaire de crise pour la Belgique ainsi que les impôts prélevés sur les bénéfices par les niveaux de pouvoir inférieurs (Régions et éventuellement pouvoirs locaux).

Tableau 3
Taux nominaux globaux d'impôt des sociétés

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Moyenne | | | | | | |
| EU-25 | 32.03 | 30.75 | 29.41 | 28.44 | 27.21 | 26.11 |
| NEM | 26.89 | 26.60 | 25.00 | 23.60 | 21.30 | 20.40 |
| EU-15 | 35.11 | 33.51 | 32.36 | 31.67 | 31.15 | 29.92 |
| Coefficient de dispersion | | | | | | |
| EU-25 | 22.32 | 19.45 | 22.91 | 26.15 | 29.30 | 30.58 |
| NEM | 18.36 | 17.11 | 23.25 | 28.47 | 32.30 | 35.36 |
| EU-15 | 18.64 | 15.65 | 17.73 | 19.43 | 19.52 | 20.33 |

Sources : IBFD – OCDE – calculs propres

13 Au 1^{er} janvier 2005, il subsiste une surtaxe de 1,5 points et le taux d'impôt des sociétés est de 34,83. Cette surtaxe est abolie pour 2006. Subsiste encore la surcharge additionnelle de 3,3% pour les sociétés dont les profits excèdent 2.289.000€.

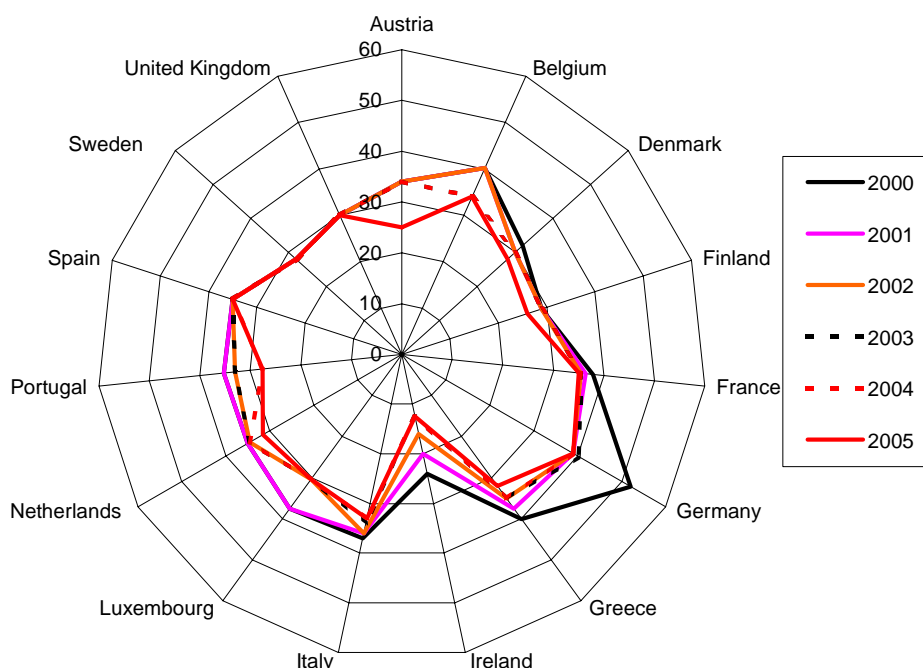
Pour l'ensemble de l'Union européenne, la moyenne (non pondérée) des taux d'impôt des sociétés est de 26,11 en 2005 et a baissé de près de 6 points en cinq ans. Ce mouvement de baisse a affecté tant les anciens que les nouveaux Etats membres. Globalement, l'écart entre la moyenne de ces deux catégories de pays était de 9 points en 2000 et elle est du même ordre de grandeur en 2005. On ne peut donc pas dire, sur base de la comparaison de la moyenne des taux nominaux, que l'écart se serait creusé au cours des 5 dernières années.

La dispersion des taux d'imposition (14) est cependant beaucoup plus forte entre les nouveaux Etats membres qu'entre les anciens : en 2005 le coefficient de dispersion est de 35,36 pour les premiers et de 20,33 pour les seconds. Elle s'est aussi et surtout considérablement accrue parmi les nouveaux Etats membres : en 2000, le coefficient de dispersion était pratiquement au même niveau dans les anciens et nouveaux Etats membres mais en 5 ans, il a doublé dans les nouveaux Etats membres.

L'évolution du coefficient de dispersion invite donc à relativiser la portée de la comparaison des moyennes des anciens et nouveaux Etats membres et à examiner plus avant les situations individuelles.

Graphique 3

Evolution des taux d'imposition des sociétés dans l'UE15



Dans les pays de l'UE15, l'Irlande apparaît clairement comme un outsider avec la baisse programmée du taux d'imposition des sociétés à 12,5%. Comme indiqué ci-dessus, celle-ci a été financée par le *phasing-out* des régimes fiscaux préférentiels pour lesquels le taux d'imposition était de 10%. Il faut donc relativiser fortement les effets de la baisse du taux irlandais en termes de compétitivité fiscale. Les flux d'investissements directs à destination de l'Irlande étaient

14 La dispersion est mesurée par le coefficient de dispersion, c'est-à-dire le rapport de l'écart type à la moyenne, ici multiplié par 100. La comparaison des écarts-type est en effet biaisée dès lors que ceux-ci varient proportionnellement à la moyenne, qui est sensiblement différente entre les anciens et nouveaux Etats membres.

essentiellement motivés, sur le plan fiscal, par les régimes préférentiels et la baisse du taux normal d'imposition n'est donc pas aussi attractive que ce qu'il apparaît graphiquement.

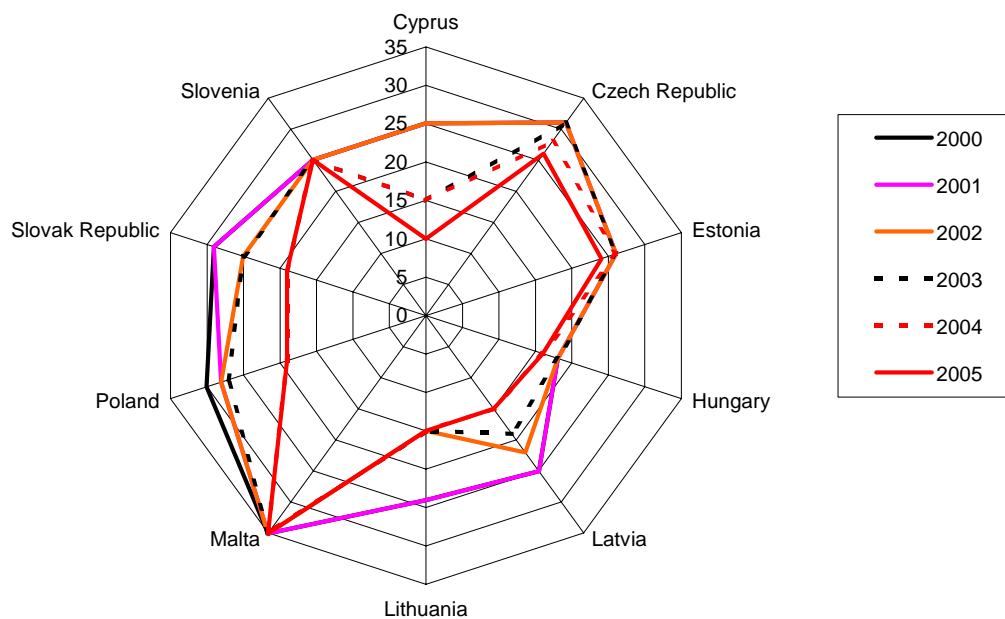
Une fois écarté le cas irlandais, il reste un mouvement de baisse des taux d'imposition initié par la réforme de l'impôt des sociétés en Allemagne en 2000. Les autres baisses de taux nominaux sont intervenues un ou deux ans plus tard en réaction à celle-ci.

Une autre particularité est celle de l'Autriche : celle-ci n'a pas réagi à la réforme fiscale allemande mais elle avait à l'époque un taux d'impôt des sociétés plus bas que celui de l'Allemagne. Les baisses de taux d'imposition se sont produites plus tard, essentiellement en réponse à la réforme fiscale slovaque.

La comparaison avec l'évolution des taux d'impôt des sociétés dans les nouveaux Etats membres (Graphique 4) confirme la plus grande dispersion parmi ceux-ci.

Graphique 4

Evolution des taux d'impôt des sociétés dans les NEM



L'outsider est ici Malte qui garde un taux d'impôt des sociétés de 35%, ce qui est assez étrange au regard de son éloignement géographique. Le taux estonien repris sur le Graphique 4 est celui applicable aux bénéfices distribués. Sur l'entièreté de la période couverte par le graphique, les bénéfices réservés bénéficient d'un taux d'imposition nul. En plaçant l'Estonie à zéro sur le Graphique 5, on trouve effectivement la principale force d'attraction vers le bas, qui contribue à la déformation de la ligne reliant les taux d'imposition. C'est logiquement dans les pays les plus proches (les autres pays baltes et la Pologne) qu'on trouve les répercussions les plus nettes.

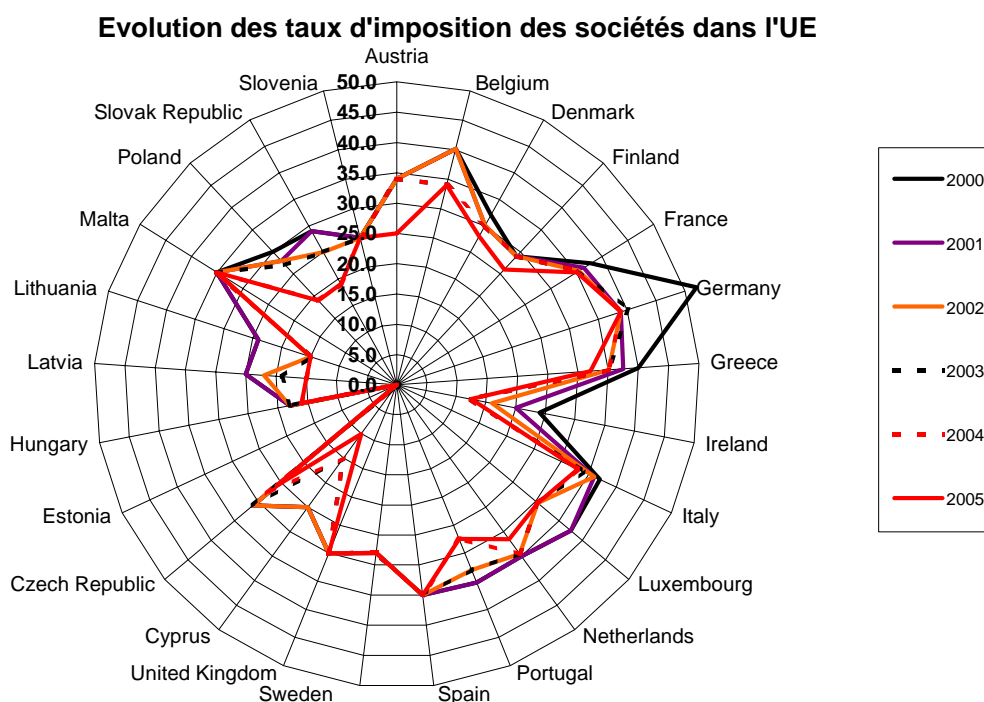
La Slovaquie constitue la deuxième force d'attraction vers le bas. On note alors, très logiquement, des réactions à la baisse en République tchèque mais aussi en Autriche (voir Graphique 3).

On trouve également une forte baisse du taux d'imposition à Chypre mais il a été expliqué ci-dessus qu'elle a également été financée par la suppression de régimes fiscaux préférentiels. Il s'agit donc d'un cas similaire à celui de l'Irlande, dont le potentiel d'attractivité est beaucoup plus

limité si on compare les nouveaux taux d'imposition à ceux qu'octroyaient les anciens régimes préférentiels.

Le Graphique 5 combine, pour information, les anciens et nouveaux Etats membres.

Graphique 5



Globalement, les phases de baisse de taux d'imposition qu'ont connues les anciens et nouveaux Etats membres ne sont pas nettement synchronisées et semblent plutôt guidées par des facteurs différents. Dans les pays de l'UE15, c'est la réforme fiscale allemande de 2000 qui a initié un processus de baisse des taux d'imposition, relativement limité. Hormis le cas de l'Autriche, parfaitement explicable par la proximité géographique, les pays de l'UE15 n'ont pas massivement réagi aux baisses de taux qui se sont produites dans les NEM, où les éléments directeurs semblent se trouver en Estonie et en République slovaque.

On constate donc sur la période 2000-05 des mouvements de baisse des taux d'imposition mais il serait exagéré de généraliser les quelques phases de réactions en chaîne qui sont ici constatées en un processus généralisé de concurrence fiscale à la baisse.

Ceci peut s'expliquer notamment par les possibilités de financement de telles baisses du taux d'imposition. Dans l'UE15, l'apparition de déficits excessifs dès la fin de la phase de haute conjoncture de 1999-2000 a fortement limité les possibilités de baisse de taux d'imposition et ce d'autant plus que les possibilités de report de la charge fiscale sur d'autres bases sont assez limitées : reporter la charge fiscale sur le travail serait contraire aux grandes orientations de politique économique, il est encore trop tôt pour profiter d'éventuelles retombées de l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne et les possibilités ne sont pas très larges dans l'imposition de la consommation.

Les NEM ont eux pu bénéficier de deux ajustements ponctuels : la mise en conformité au Code de conduite européen et les alignements de taux de TVA et d'accises nécessités par l'accession à l'Union européenne. La description des réformes fiscales qui y sont intervenues a montré que ces deux éléments ont permis de financer des baisses de taux d'imposition.

2.3 Les principaux paramètres de la base imposable

La comparaison des bases imposables est une opération beaucoup plus complexe que celle des taux d'imposition. Les paramètres qui entrent en considération sont multiples et c'est typiquement le domaine où *The devil is the detail*. Faire une comparaison de tous les paramètres est hors de portée dans le cadre de ce rapport et de ce séminaire. Nous nous limiterons donc à une série de paramètres qui apparaissent fréquemment dans les comparaisons internationales et qui ont une importance particulière dans la détermination de la base imposable.

Tous les pays européens basent la détermination du bénéfice imposable sur les pratiques comptables. On peut donc considérer que ceux-ci constituent le point de départ d'une base commune. C'est par rapport à ce point de départ que nous examinerons une série de paramètres : la déductibilité des charges et provisions, les dotations aux amortissements, les méthodes de valorisation des stocks, les aides à l'investissement, les modalités d'élimination de la double imposition, la taxation des plus-values et les modalités de prise en compte des pertes antérieures.

2.31 Déductibilité des charges et provisions

Dès lors que le bénéfice comptable est le point de départ de la détermination du bénéfice imposable, la déductibilité des charges et des provisions est la règle de base. Enumérer toutes les exceptions ponctuelles serait fastidieux et nous nous en tiendrons ici à deux éléments dont il est reconnu qu'ils peuvent avoir une importance dans les comparaisons internationales : la déductibilité des cotisations pour pensions complémentaires et la déductibilité des provisions pour créances douteuses.

A. COTISATIONS POUR PENSIONS COMPLEMENTAIRES

La déductibilité des cotisations pour pensions complémentaires semble être une règle d'application générale. Très peu de pays mettent des limites quantitatives à ce type de déductions.

B. LES PROVISIONS POUR CRÉANCES DOUTEUSES

Le Tableau 4 détaille les modalités de provisions pour créances douteuses dans les pays européens, en distinguant le cas des provisions pour des créances nommément désignées et justifiées sur base individuelle des provisions pour créances douteuses « d'ordre général », basées sur des coefficients appliqués au volume total des créances ou du chiffre d'affaires, sans qu'il soit requis dans ce cas de justification individuelle.

Pour les pays de l'UE15, le premier type de provision est généralement admis : seuls l'Espagne et les pays Nordiques semblent faire exception. L'admission de telles provisions semble être une pratique moins courante dans les nouveaux Etats membres : elles ne sont admises que dans la moitié d'entre eux.

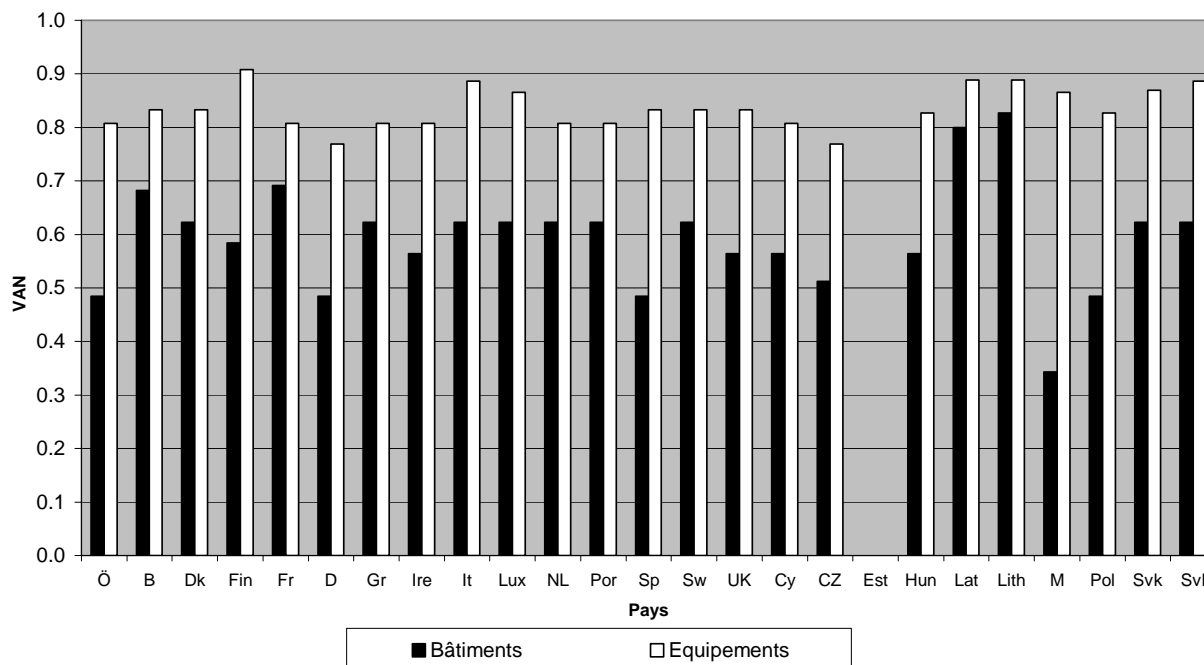
Tableau 4
Les provisions pour créances douteuses

| Pays | Provisions pour créances spécifiquement identifiées | Provisions générales sans justifications spécifiques |
|---------------------------|---|--|
| Allemagne | Oui | ² Non |
| Autriche | Oui | Non |
| Belgique | Oui | Non |
| Danemark | Cas particuliers seulement | Non |
| Espagne | Non | Non |
| Finlande | Non | Non |
| France | Oui | Non |
| Grèce | Oui | Non (sauf institutions de crédit) |
| Irlande | Oui | Non |
| Italie | Oui | Oui |
| Luxembourg | Oui | Non |
| Pays-bas | Oui | |
| Portugal | Oui | Non |
| Royaume-Uni | Oui | Non |
| Suède | Non | Non |
| <i>Chypre</i> | <i>Oui</i> | <i>Non</i> |
| <i>Estonie</i> | <i>Application des règles comptables</i> | |
| <i>Hongrie</i> | <i>Non</i> | <i>Non</i> |
| <i>Lettonie</i> | <i>Oui</i> | <i>Uniquement les institutions de crédit</i> |
| <i>Lituanie</i> | <i>Non</i> | <i>Non</i> |
| <i>Malte</i> | <i>Non</i> | <i>Non</i> |
| <i>Pologne</i> | <i>Oui</i> | <i>Non</i> |
| <i>République tchèque</i> | <i>Oui</i> | <i>Oui</i> |
| <i>Slovaquie</i> | <i>Oui</i> | <i>Oui</i> |
| <i>Slovénie</i> | <i>Non</i> | <i>Non</i> |

2.32 Les amortissements

La comparaison des amortissements se fait sur base de leur valeur actualisée nette avec un taux d'actualisation fixé à 5% pour tous les pays. Ceci permet de comparer toutes autres choses égales par ailleurs. Parmi les différents actifs, nous avons retenu les bâtiments et équipement industriels. La comparaison concerne donc davantage les industries manufacturières que les services mais c'est précisément pour les industries que le paramètre des amortissements est important.

Le Graphique 6 montre la valeur actualisée nette des dotations pour amortissements pour ces deux actifs en 2005. On voit que la dispersion est beaucoup moins grande que pour le taux de l'impôt des sociétés. De ce point de vue, il y aurait donc plus de convergence entre les bases imposables qu'entre les taux d'imposition.

Graphique 6**Valeur actualisée nette des amortissements****Tableau 5**
Moyenne et dispersion des amortissements

| | Taux IS | VAN amort. bâtiments | VAN amort. équipements | Déduction fiscale (2) | Déduction fiscale (3) |
|-----------------|---------|----------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) = (1)*(2) | (5) = (1)*(3) |
| Moyenne | 26.1% | 0.593 | 0.836 | 0.147 | 0.210 |
| Ecart-type | 0.080 | 0.103 | 0.038 | 0.057 | 0.079 |
| Dispersion | 0.306 | 0.173 | 0.046 | 0.387 | 0.374 |
| Moyenne UE15 | 0.299 | 0.593 | 0.830 | 0.178 | 0.248 |
| Ecart-type UE15 | 0.061 | 0.066 | 0.035 | 0.042 | 0.049 |
| Dispersion UE15 | 0.203 | 0.111 | 0.042 | 0.236 | 0.199 |
| Moyenne NEM | 0.204 | 0.593 | 0.848 | 0.101 | 0.153 |
| Ecart-type NEM | 0.072 | 0.151 | 0.042 | 0.045 | 0.081 |
| Dispersion NEM | 0.354 | 0.254 | 0.050 | 0.442 | 0.532 |

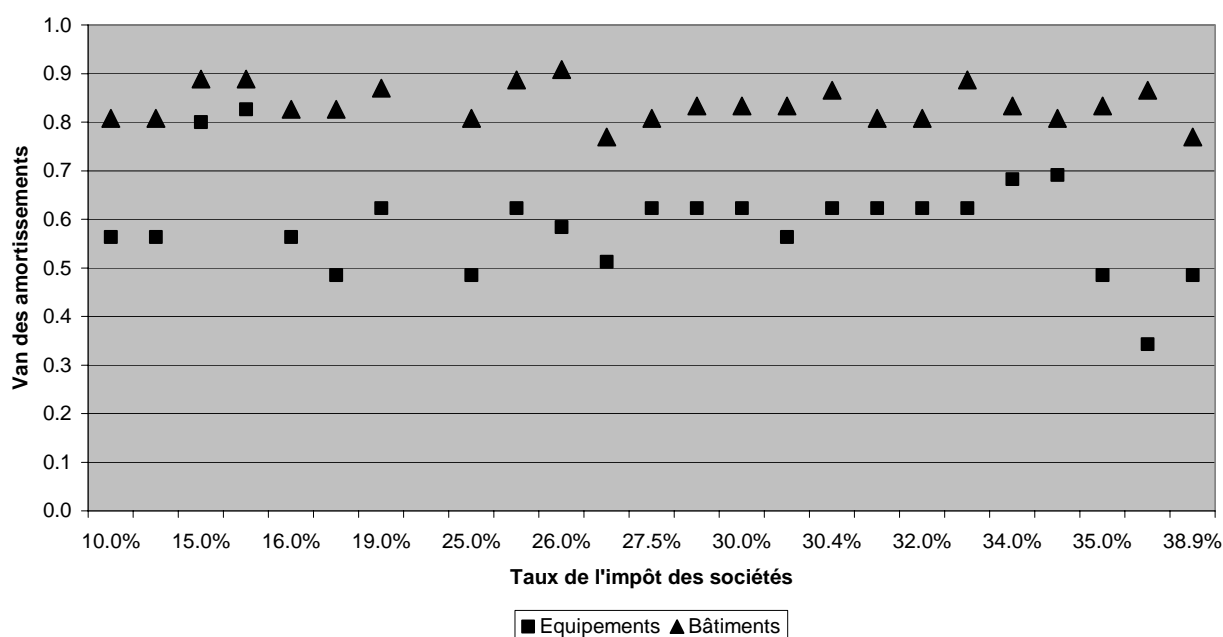
La moindre dispersion de la valeur actualisée nette des amortissements est confirmée par les paramètres statistiques rassemblés au Tableau 5. Pour l'ensemble de l'Union européenne, le coefficient de dispersion de la valeur actualisée nette des amortissements n'est que de 0,046 pour les équipements industriels et de 0,173 pour les bâtiments industriels, contre un indicateur de dispersion de 0,306 pour les taux nominaux d'imposition. On remarquera également qu'en moyenne les amortissements ne sont pas plus favorables dans les nouveaux Etats membre que dans les anciens. La situation des nouveaux Etats membres est cependant plus différenciée, surtout pour les bâtiments industriels. La Lituanie et la Lettonie ont des dotations aux amortissements particulièrement favorables pour les bâtiments industriels.

L'avantage qu'une société retire des dotations d'amortissement est fonction du taux de l'impôt des sociétés : plus celui-ci est élevé, plus l'avantage est important. Cet avantage est calculé dans les deux dernières colonnes du Tableau 5 où les dotations pour amortissements sont multipliées par le taux de l'impôt des sociétés. La dispersion des avantages fiscaux est logiquement plus importante que la dispersion de la valeur actualisée nette des amortissements, vu la forte disparité des taux d'imposition. L'avantage fiscal des amortissements est donc moindre dans les nouveaux Etats, où les taux d'imposition sont généralement plus bas. Ainsi, pour les bâtiments industriels, il est de 0,101 contre 0,178 dans l'UE15. La dispersion des avantages fiscaux liés aux amortissements y est plus forte, notamment du fait de la plus grande dispersion des taux d'imposition.

Le Graphique 7 croise la valeur ajoutée nette des amortissements avec le taux de l'impôt des sociétés. Aucune relation claire n'apparaît. On ne peut donc pas conclure que les pays à faible taux d'imposition auraient systématiquement, de ce point de vue, une base imposable plus large ou plus étroite que les pays à taux d'imposition élevés.

Graphique 7

**Valeur ajoutée nette des amortissements
et taux de l'impôt des sociétés**



2.33 Valorisation des stocks

Les trois principales méthodes de valorisation des stocks sont le FIFO, le LIFO et le coût moyen pondéré. Le choix de la méthode influence la base imposable d'autant plus que les variations de prix sur les inputs ont été importantes pendant la période imposable. Dans le système FIFO, le stock en fin d'année est censé être constitué par les derniers éléments entrés et sera donc valorisé au plus haut, tandis que les inputs refacturés sont valorisés au plus bas, ce qui augmente d'autant la marge brute. L'inverse prévaut en LIFO et le coût moyen pondéré est la situation intermédiaire.

Tableau 6
Méthodes de valorisation des stocks

| Pays | Méthodes de valorisation des stocks |
|--------------------|--|
| Allemagne | LIFO |
| Autriche | FIFO |
| Belgique | FIFO/LIFO/coût moyen pondéré/méthode d'individualisation |
| Danemark | FIFO |
| Espagne | coût moyen pondéré |
| Finlande | FIFO |
| France | FIFO |
| Grèce | FIFO/LIFO |
| Irlande | au plus bas entre coût et valeur de marché |
| Italie | LIFO |
| Luxembourg | FIFO/LIFO/coût moyen pondéré/HIFO |
| Pays-Bas | FIFO/LIFO//HIFO/stock de base |
| Portugal | coût historique/coût standard/prix de vente |
| Royaume-Uni | FIFO |
| Suède | FIFO |
| Chypre | FIFO |
| Hongrie | FIFO |
| Lettonie | FIFO/coût moyen pondéré |
| Lituanie | FIFO |
| Malte | au plus bas entre coût et valeur réalisable nette |
| Pologne | FIFO/LIFO/coût moyen pondéré/coût standard |
| République tchèque | prix achat/prix achat moyen pondéré |
| Slovaquie | prix achat/prix achat moyen pondéré |
| Slovénie | FIFO/LIFO/coût moyen pondéré |

Source : IBFD – European Taxation Handbook

La règle FIFO est largement répandue et pourrait donc constituer le point de référence d'une base commune. Cette méthode est d'ailleurs considérée comme un standard comptable référentiel. L'Allemagne et l'Italie sont les seuls pays qui sont à l'opposé.

2.33 Les aides fiscales à l'investissement

Sont ici présentées les exemptions générales, que celles-ci prennent la forme de déductions sur les investissements, de crédits d'investissement, d'exemptions ou de taux réduits, régimes d'amortissements plus avantageux, report des pertes sur une plus longue période, etc.

Est ensuite repris, en guise d'exemple d'aides spécifiques, le cas des incitants fiscaux à la disposition des sociétés pour leurs investissements en recherche et développement. D'autres dispositions incitatives spécifiques, telles celles, fréquentes, destinées aux petites ou moyennes entreprises, ne sont pas évoquées.

A. EXEMPTIONS GÉNÉRALES

Dans certains nouveaux pays membres, aucun incitant n'est disponible, c'est le cas à Chypre et en Estonie. Ces pays ont opté pour un taux d'impôt des sociétés bas avec une base large, et donc sans incitants fiscaux spécifiques.

De nouveaux programmes applicables depuis peu prévoient des exemptions fiscales qui sont conformes au droit communautaire et des outils pour faciliter l'investissement étranger. Parmi les exemptions générales, on retrouve en premier lieu le crédit d'investissement (Hongrie, Lettonie, Malte, Slovaquie), ensuite la possibilité de pratiquer des amortissements accélérés (Lettonie, Malte, Pologne) ou la possibilité de pratiquer des taux réduits (Lituanie, Malte, Pologne, Tchéquie). En ce qui concerne les anciens pays membres, certains offrent très peu, voire aucun - c'est le cas en Suède -, incitants particuliers à l'investissement. La possibilité d'amortissements accélérés est assez répandue (Allemagne, Belgique, Finlande, France, Italie), ainsi que le crédit d'investissement (Luxembourg, Portugal).

Les aides à l'investissement des entreprises en capital humain (via par exemple la possibilité de déduction des dépenses liées à la formation des employés) sont plus limitées : on n'en trouve qu'en Autriche et en Italie (depuis 2003).

Dans le contexte de la mise en conformité avec la politique européenne, certains incitants ont disparu ou sont en *phasing out*, comme la suppression en Grèce des exemptions d'impôt pour bureaux offshore établis à partir de 2002.

Tableau 7
Description des incitants fiscaux de portée générale

| Pays | Description des incitants fiscaux |
|---------------------------|---|
| Allemagne | Amortissements accélérés ou additionnels |
| Autriche | Dotations pour dépenses liées à la formation des employés |
| Belgique | Déduction pour investissement ; amortissements accélérés |
| Danemark | - |
| Espagne | - |
| Finlande | Amortissements accélérés |
| France | Amortissements accélérés ; exemptions totales ou partielles d'impôt, incitants au développement de certaines régions |
| Grèce | Exemptions d'impôt ; constitution de réserves exonérées pour futurs investissements productifs |
| Irlande | |
| Italie | Dépenses pour programmes de formation déductibles |
| Luxembourg | Crédits d'investissement ; exemption d'impôt partielle pour de nouvelles activités industrielles |
| Pays-bas | Déduction pour investissement |
| Portugal | Incitants pour projets d'investissements industriels ; crédits d'investissement ; incitants au développement de certaines régions |
| Royaume-Uni | Avantages fiscaux à certaines zones qualifiées de « zones d'entreprise » |
| Suède | - |
| <i>Chypre</i> | <i>Supprimés depuis janvier 2003</i> |
| <i>Estonie</i> | <i>Supprimés depuis janvier 2000</i> |
| <i>Hongrie</i> | <i>Maintien d'exemptions fiscales liées à l'emploi, au développement des technologies de l'information, à l'environnement</i> |
| <i>Lettonie</i> | <i>Crédits d'investissement, bénéfices fiscaux pour les « zones à développement spécial »</i> |
| <i>Lituanie</i> | <i>Incitants pour sociétés en zones franches (législation amendée au 01.05.2004), amortissements accélérés</i> |
| <i>Malte</i> | <i>Taux réduits, crédits d'impôt, amortissements accélérés pour le développement industriel de sociétés actives dans certains secteurs cibles</i> |
| <i>Pologne</i> | <i>Amortissements accélérés, zones économiques spéciales</i> |
| <i>République tchèque</i> | <i>Déduction pour investissement ; incitants pour investissements à large échelle</i> |
| <i>Slovaquie</i> | <i>Crédit pour investisseurs stratégiques (aboli dès 2007)</i> |
| <i>Slovénie</i> | <i>Déduction pour investissement, réserves exonérées d'impôt pour certains investissements</i> |

B. LES AIDES EN RECHERCHE-DEVELOPPEMENT

Les incitants ciblés sur les investissements en recherche-développement sont plus développés dans les anciens pays membres. Ces incitants peuvent prendre plusieurs formes : crédit d'impôt, déduction majorée des coûts de projets R-D, réduction des charges salariales pour les employés actifs en R-D, ou encore amortissements accélérés.

Tableau 8
Incitants fiscaux à la R-D

| Pays | Description de l'incitant fiscal |
|--------------------|--|
| Allemagne | - |
| Autriche | dotation pour 25% des dépenses en recherche-développement |
| Belgique | Déduction pour investissement en R-D respectueux de l'environnement ; exonération d'impôt des sociétés pour personnel supplémentaire affecté à la recherche scientifique ; dispense de versement du précompte professionnel pour chercheurs. |
| Danemark | déduction de 150% des coûts |
| Espagne | crédit d'impôt de 30% des dépenses en recherche-développement |
| Finlande | - |
| France | crédit d'impôt pour les dépenses R-D depuis 2004 ; exemption totale d'impôt des sociétés pour 3 ans pour les sociétés actives dans les pôles de compétitivité reconnus comme « zones R&D » |
| Grèce | réserves exonérées pour investissements comme développement de software et de technologies |
| Irlande | crédit d'impôt pour dépenses R-D depuis 2004 |
| Italie | déduction de 10% des coûts en recherche-développement |
| Luxembourg | - |
| Pays-bas | réduction pour charges salariales pour employés actifs en R-D : amortissements libres pour actifs utilisés en R-D |
| Portugal | crédit d'impôt lié à une réserve pour le financement de projets R-D |
| Royaume-Uni | amortissement à 100% la première année ; déductions majorées pour dépenses R-D |
| Suède | - |
| Chypre | - |
| Estonie | - |
| Hongrie | <i>crédit d'impôt pour la promotion du développement, depuis 2003 : crédit d'impôt de 10% des coûts salariaux d'employés actifs dans les activités de recherche</i> |
| Lettonie | - |
| Lituanie | - |
| Malte | <i>cf. incitants fiscaux de portée générale. Les activités des secteurs cibles reprennent la R-D</i> |
| Pologne | - |
| République tchèque | <i>déduction des coûts R-D et possibilité éventuelle de reporter cette déduction les trois années suivantes en cas de perte fiscale, etc.</i> |
| Slovaquie | - |
| Slovénie | - <i>Incitants fiscaux introduits en 2006</i> |

Ces aides à l'investissement en R-D sont largement répandues parmi les anciens pays membres et concernent, selon le cas, les investissements et/ou les dépenses de personnel. On constate ces dernières années une augmentation des incitants R-D : nouvel incitant fiscal en Belgique avec la dispense de versement du précompte professionnel pour certains chercheurs, nouveau crédit d'impôt en France et en Irlande en 2004, nouvelles déductions majorées des dépenses R-D au Royaume-Uni en 2002. Ce mouvement est assuré lié aux objectifs dits de LISBONNE et de

BARCELONE par lesquels les Etats membres sont invités à accroître leurs dépenses de R-D à 3% du PIB dont 2% pour le R&D privée.

Les incitants fiscaux à la R&D étaient peu répandus dans les nouveaux Etats membres jusqu'au début 2005 mais on constate, sur la période 2004-06, quelques cas significatifs. Certains pays, tels la République tchèque et la Slovénie, semblent même en faire un instrument de politique fiscale important, en privilégiant même cet instrument par rapport à la baisse du taux d'imposition.

2.35 La récupération des pertes

La récupération des pertes peut se faire selon deux systèmes différents. Dans le système le plus largement pratiqué, les pertes encourues sont déduites des bénéfices réalisés au cours des années suivantes : les pertes sont donc reportées vers l'avant (*carry-forward*). Une autre possibilité, pratiquée par quelques pays, consistent à compenser les pertes avec les résultats des périodes imposables antérieures (*Carry-back*). Le remboursement d'impôt est alors plus rapide : cette formule est donc plus avantageuse pour les entreprises.

Le Tableau 9 détaille les modalités de récupération des pertes dans les 25 Etats membres.

Tableau 9
Les modalités de récupération des pertes

| Pays | Carry-forward | Carry Back |
|---------------------------|---|--|
| Allemagne | Illimité | 1 an, limité à 511.500€ |
| Autriche | Illimité | NON |
| Belgique | Illimité | NON |
| Danemark | Illimité | NON |
| Espagne | 15 ans | NON |
| Finlande | 10 ans | NON |
| France | Illimité | 3 ans |
| Grèce | 5 ans | NON |
| Irlande | Illimité pour même activité | NON |
| Italie | 5 ans, illimité pour les 3 premières années | NON |
| Luxembourg | Illimité | NON |
| Pays-bas | Illimité | 3 ans |
| Portugal | 6 ans | NON |
| Royaume-Uni | Illimité | 1an, uniquement pour les pertes commerciales |
| Suède | Illimité | 1an |
| <i>Chypre</i> | <i>Illimité</i> | NON |
| <i>Estonie</i> | Pas de concept fiscal de report de pertes | |
| <i>Hongrie</i> | <i>Illimité</i> | NON |
| <i>Lettonie</i> | <i>5 ans</i> | NON |
| <i>Lituanie</i> | <i>5 ans</i> | NON |
| <i>Malte</i> | <i>Illimité</i> | NON |
| <i>Pologne</i> | <i>5 ans</i> | NON |
| <i>République tchèque</i> | <i>5 ans</i> | NON |
| <i>Slovaquie</i> | <i>5 ans</i> | NON |
| <i>Slovénie</i> | <i>5 ans</i> | NON |

Un net clivage apparaît entre l'UE15 et les nouveaux Etats membres. Dans l'UE 15, c'est le report illimité sur les périodes imposables suivantes qui est la règle générale. Seuls l'Espagne, la

Finlande, la Grèce, l'Italie et le Portugal limitent la période de récupération des pertes dans le temps et il n'y a que la Grèce qui impose strictement une limite de 5 ans. Cette limite de 5 ans est par contre majoritairement pratiquée dans les nouveaux Etats membres. De plus, aucun d'entre eux n'autorise le *carry back* alors que celui-ci reste admis dans 5 pays de l'UE15.

Les modalités de récupération des pertes sont donc plus restrictives dans les nouveaux Etats membres, ce qui y contribue à l'élargissement de la base imposable.

2.36 Mesures d'élimination de la double imposition

Tableau 10
Elimination de la double imposition
(Dividendes de filiales)

| Pays | Régime fiscal |
|---------------------------|--|
| Allemagne | Exemption à 95% |
| Autriche | Exemption |
| Belgique | Exemption sous condition de taxation en amont, avec seuil de participation et durée de détention minimale. |
| Danemark | Exemption totale sous condition d'un seuil de participation (20%) et d'une détention minimale d'un an. |
| Espagne | Exemption sous condition d'un seuil de participation (5%) et sous condition de taxation en amont. |
| Finlande | Depuis 2005, exemption totale dans le cas d'application de la Directive Mère-Filiale |
| France | Exemption à 95% |
| Grèce | Exemption dans le cadre de la Directive Mère-Filiale, sinon Imputation et crédit limité par pays. |
| Irlande | Imputation |
| Italie | Exemption |
| Luxembourg | Exemption |
| Pays-bas | Exemption |
| Portugal | Exemption totale sous condition d'un seuil de participation (10% ou 20 millions €) et d'une durée de détention minimale d'un an |
| Royaume-Uni | Imputation |
| Suède | Exemption avec des conditions de seuil de participation (10%) et de durée de détention (1 an) pour les actions de sociétés cotées |
| <i>Chypre</i> | <i>Exemption</i> |
| <i>Estonie</i> | <i>L'impôt payé sur les distributions faites par les filiales estoniennes est crédité sur l'impôt de distribution dû par la maison-mère. Pas d'autre imposition.</i> |
| <i>Hongrie</i> | <i>Exemption</i> |
| <i>Lettonie</i> | <i>Exemption, sauf pour les dividendes perçus de sociétés établies dans des zones franches ou dans les zones économiques spéciales.</i> |
| <i>Lituanie</i> | <i>Imputation avec crédit d'impôt limité par pays</i> |
| <i>Malte</i> | <i>Imputation</i> |
| <i>Pologne</i> | <i>Imputation, avec des conditions de seuil de participation (15%) et de détention minimale (2 ans)</i> |
| <i>République tchèque</i> | <i>Exemption</i> |
| <i>Slovaquie</i> | <i>Exemption, sous condition de seuil de participation (25%)</i> |
| <i>Slovénie</i> | <i>Exemption sous condition de taxation en amont de seuil de participation (20%) et de détention minimale (2 ans)</i> |

Les modalités d'élimination de la double imposition sont souvent complexes : l'article 203 CIR qui règle chez nous, en droit interne, les conditions d'application de la déduction pour Revenus

Définitivement taxés (RDT) n'est pas un exemple de simplicité. La comparaison qui est faite au Tableau 10 se limite aux règles générales applicables aux dividendes provenant de filiales résidentes ou d'un autre Etat membre de l'Union européenne, aucune discrimination à l'encontre des autres Etats membres n'étant permise.

Les systèmes d'exemption sont largement majoritaires, tant dans les anciens que dans les nouveaux Etats membres. Le passage des systèmes d'imputation vers les systèmes d'exemption est d'ailleurs une tendance assez nette en fiscalité internationale au cours des cinq dernières années. La plupart des systèmes d'imputation n'octroyaient pas systématiquement le crédit d'impôt pour les dividendes provenant de filiales non-résidentes et la condamnation de ces discriminations par la Cour de Justice a abouti, dans la plupart des cas, au remplacement du système d'imputation par un système d'exemption.

Si les systèmes d'exemptions se sont ainsi généralisés, leurs modalités ne sont pas pour autant similaires. La Directive Mère-Filiale donne certes un cadre commun mais autorise des conditions de seuil de participation, de durée de détention ou encore de taxation en amont, pour autant que ces conditions s'appliquent de manière similaire entre pays européens. On remarquera en parcourant le Tableau 10 que ces conditions ne sont pas systématiques et que lorsqu'elles sont présentes, elles sont stipulées différemment. Ainsi, le seuil de participation est ainsi de 5% en Belgique et en Espagne, de 10% au Portugal, de 15% en Pologne, de 20% au Danemark et de 25% en Slovaquie.

Tant les conditions d'octroi de l'exemption que les modalités pratiques d'un système d'imputation sont des éléments importants dans la politique fiscale d'un pays. Au-delà du choix fondamental entre neutralité à l'exportation ou à l'importation de capitaux, le filtrage qu'opèrent les modalités pratiques reflète souvent l'équilibre entre des objectifs contradictoires : la neutralité de l'impôt obtenue par l'élimination de la double imposition, les mesures anti-abus pour éviter la double non-imposition (cf. les conditions de taxation en amont) et dans certains cas la compétitivité des régimes nationaux de Holdings.

Ce n'est pas un hasard si l'OCDE ; génitrice et gardienne de la « convention-modèle d'élimination de la double imposition », a examiné les régimes de Holdings de ses Etats membres dans le cadre de ses travaux sur la concurrence fiscale dommageable.

Dans ce domaine, la multiplicité des préoccupations politiques, souvent contradictoires, rend particulièrement difficile la définition d'un système commun. Or, on peut difficilement imaginer une base taxable commune sans un système unifié d'élimination de la double imposition.

Ce constat serait plus net encore si l'analyse était étendue « aux revenus passifs » ou encore au traitement des « revenus actifs » réalisés dans des établissements stables.

2.37 Imposition des plus-values sur participations

Le second problème majeur des relations mère-filiale est celui de l'imposition des plus-values sur participation. Il s'agit également d'un problème d'élimination de la double imposition. En effet, une des raisons principales de l'appréciation du cours des actions – et donc de l'apparition de plus-values – est la capitalisation dans le cours des actions des bénéfices réservés.

A la limite, dans l'hypothèse de marchés efficients, les variations de cours des actions ne font que refléter des bénéfices réalisés ou attendus qui ont été ou seront un jour taxés à l'impôt des sociétés. Dans un tel cadre – certes épuré – toute imposition des plus-values serait une double imposition. La logique demanderait alors de prolonger aux plus-values les modalités d'élimination de la double imposition : non-taxation des plus-values dans un régime d'exemption, taxation avec imputation de l'impôt établi sur les bénéfices réservés sous-jacents. Ce type d'imputation existait d'ailleurs en Norvège dans le système de « Dual income tax » applicable jusqu'au 1^{er} janvier 2005.

Dans la pratique, le cadre est moins épuré. Une plus-value sur actions peut être autre chose que la capitalisation de bénéfices réservés passés ou futurs dès lors qu'elle peut être créée par des manœuvres de planification fiscale.

C'est sans doute une des raisons pour lesquelles les conditions d'immunisation des plus-values sont nettement plus restrictives que les modalités d'élimination de la double imposition sur les bénéfices distribués.

Parmi les anciens Etats membres, seule l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas étendent l'exemption en immunisation, parfois conditionnelle, des plus-values sur participations et très peu de nouveaux Etats membres le font. Dans les pays qui pratiquent un système d'imputation, aucun ne l'étend à l'impôt sur les bénéfices réservés sous-jacents.

Tableau 11
Imposition des plus-values sur participations

| Pays | Régime fiscal |
|--------------------|---|
| Allemagne | Exemption |
| Autriche | Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal |
| Belgique | Exemption sous condition de taxation en amont |
| Danemark | Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal si la cession a lieu dans les trois ans de l'acquisition, sinon exemption |
| Espagne | Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal – Possibilité d'un crédit d'impôt sous certaines conditions de réinvestissement |
| Finlande | Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal |
| France | Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal |
| Grèce | Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal mais avec un crédit d'impôt de 20%. |
| Irlande | Comprises dans les bénéfices et soumises à un taux de 20% |
| Italie | Exemption conditionnelle (un an de détention, activité régulière, la société détenue ne peut être résidente d'un pays visé par la législation sur les CFC (sociétés étrangères contrôlées)) |
| Luxembourg | Exemption si la détention est supérieure à 6 mois |
| Pays-bas | Exemption |
| Portugal | Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal, exonération de 50% dans certains cas de réinvestissements |
| Royaume-Uni | Imposables |
| Suède | Imposables sauf régime de holding |
| Chypre | <i>Exemption</i> |
| Estonie | <i>Le principe général du système s'applique : les plus-values sur participations sont taxées si elles sont distribuées, exemptées si elles sont reprises dans les bénéfices réservés</i> |
| Hongrie | <i>Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal</i> |
| Lettonie | <i>Exonération en cas de ventes de titres sur les marchés publics. Dans les autres cas, taxation au taux normal.</i> |
| Lituanie | <i>Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal</i> |
| Malte | <i>Exonération pour les plus-values sur les actions de sociétés cotées à Malte. Dans les autres cas, comprises dans les bénéfices et taxées au taux normal.</i> |
| Pologne | <i>Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal</i> |
| République tchèque | <i>Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal</i> |
| Slovaquie | <i>Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal</i> |
| Slovénie | <i>Comprises dans les bénéfices et soumises au taux normal</i> |

La remarque faite ci-dessus quant à la difficulté de s'accorder sur des modalités communes en matière d'élimination de la double imposition des dividendes vaut également pour le choix entre immunisation et taxation des plus-values sur actions. Dans les pays où le régime fiscal est favorable (immunisation large), il s'agit d'un élément de compétitivité que les gouvernements seront peu enclins à sacrifier. Par contre, dans les pays où la taxation est la règle, celle-ci est considérée comme un élément-clé de l'équilibre du système et toute avancée vers l'immunisation est problématique.

Les optimistes diront que rien ne prévoyait, il y a une dizaine d'années, qu'autant de pays remplaceraient leur système d'imputation par un système d'exemption.

2.4. Quelles convergences ?

La convergence des bases imposables entre les pays européens, si elle a eu lieu, n'est assurément pas frappante. Côté positif, on notera le point de départ commun que constituent les principes comptables et des pratiques relativement proches en matière de déductibilité des charges et de valorisation des stocks. De même, la dispersion des modalités d'amortissements, mesurée à partie de leur valeur actualisée nette, est moindre que la disparité des taux d'imposition. Par contre, dans le domaine particulier des provisions pour créances douteuses, on voit déjà poindre un clivage entre les nouveaux et anciens Etats membres, les premiers étant plus restrictifs que les seconds.

Un tel clivage apparaît aussi en matière de récupération des pertes : celles-ci sont nettement plus restrictives dans les nouveaux Etats Membres.

La convergence laisse place aux disparités, parfois très significatives, quand la comparaison aborde les incitants fiscaux à l'investissement. L'application du Code de conduite dans les nouveaux Etats membres a certes éliminé ou mis en *phasing out* les régimes fiscaux préférentiels jugés dommageables au regard de ce code, dont le cas le plus clair était le *tax holiday* réservé à l'investisseur étranger. Il subsiste cependant de nombreuses incitations fiscales, dont certaines de portée générale qui sont parfaitement compatibles non seulement avec le Code de conduite mais aussi avec les règles applicables en matière d'aides d'Etat. On trouve même des zones franches ou autres synonymes.

La comparaison des modalités d'élimination de la double imposition des dividendes et de taxation-immunisation des plus-values sur actions allonge la colonne « divergences » au détriment de la colonne « convergences ». Pour l'élimination de la double imposition des dividendes, la Directive Mère-filiale fournit certes un cadre commun mais autorise des conditions où plus d'Etat membre a niché la compétitivité de son régime de holding, dont on peut s'attendre à ce qu'il la défende farouchement dans le cadre d'une discussion sur une base commune. Les divergences sont encore plus fortes quand il s'agit du régime fiscal des plus-values sur actions.

Qu'en est-il globalement ? Il est difficile de pondérer les différents éléments constitutifs de la base imposable et de les combiner avec le taux d'imposition. Le taux moyen effectif (EATR) calculé selon la méthodologie DEVEREUX et GRIFFITH permet d'approcher cette problématique, à l'intérieur de son cadre conceptuel (15). Le niveau de l'EATR est fonction de l'hypothèse faite sur le taux de rendement de l'investissement et la comparaison avec le niveau des taux d'imposition nominaux est donc trop liée à cette hypothèse pour être significative. On peut cependant comparer leur dispersion. Pour les pays de l'UE15, la dispersion des taux moyens effectifs calculés par l'Institute For fiscal Studies (16) est égale à celle des taux nominaux (Graphique 8). Pour les Nouveaux Etats membres (Graphique 9), les chiffres les plus récents sont ceux de ZEW (2003) et le constat est sensiblement le même : le coefficient de dispersion est de 0,283 sur les EATR et de 0,2847 sur les taux nominaux.

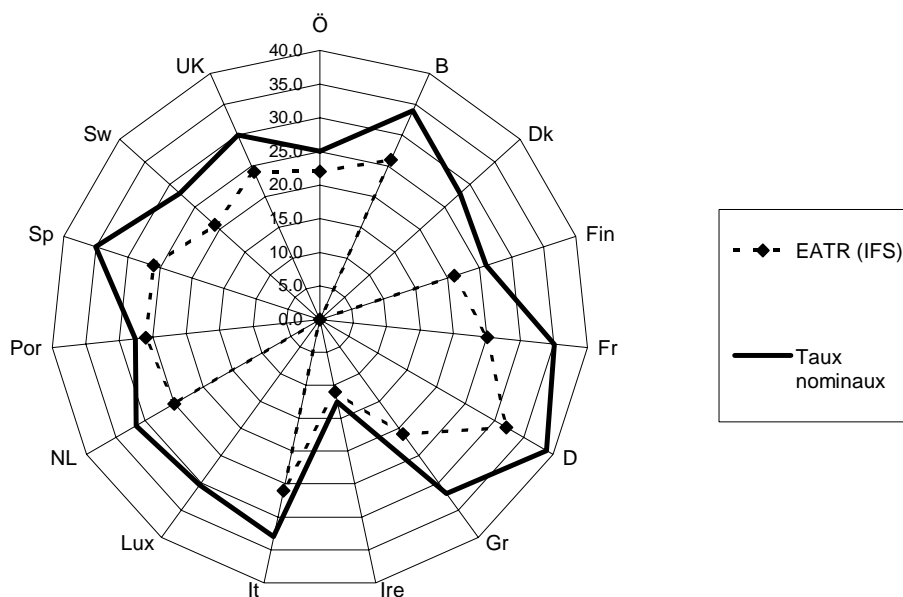
15 Il prend en compte la taxation des différents modes de financement des investissements, les dotations pour amortissements, les incitants fiscaux de portée générale et les cas de base pour l'élimination de la double imposition et pour la taxation des plus-values sur actions.

16 Voir la base de données http://www.ifs.org.uk/publications.php?publication_id=3210 .

La convergence des bases imposables ne semble pas donc plus nette que la convergence des taux nominaux, dont on sait qu'elle est assez faible.

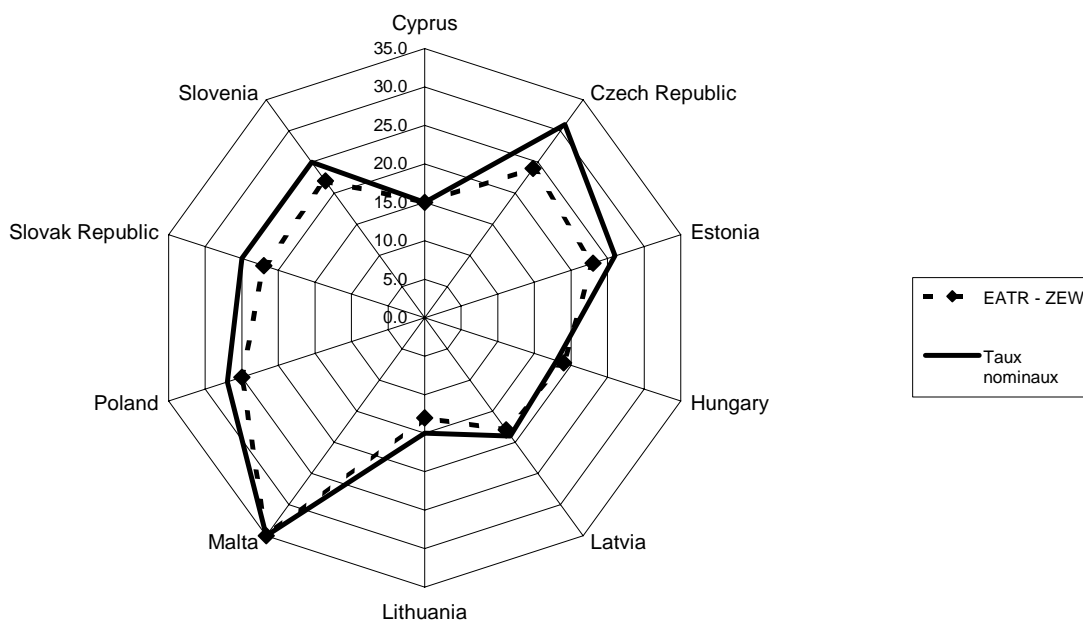
Graphique 8

Taux nominaux et taux effectifs - UE15 -2005



Graphique 9

Taux nominaux et taux effectifs
Nouveaux Etats membres - 2003



3. Quelles perspectives ?

La dernière partie de cette présentation discute les perspectives possibles sous trois angles différents. Nous reviendrons d'abord à la situation actuelle pour examiner dans quelle mesure les écarts de taux actuels peuvent être expliqués par les modèles basés sur la nouvelle économie géographique. Nous discuterons ensuite brièvement des contraintes auxquelles devrait faire face une poursuite des baisses de taux d'imposition en évaluant leurs implications sur la structure des prélèvements.

3.1 Des écarts explicables et stables ?

Certains présentent la « course vers le bas » comme inéluctable et pressent donc les gouvernements des pays occidentaux, dont les taux sont globalement plus élevés, de les réduire. Ce discours est largement celui des lobbyistes des milieux d'affaire. Il va de soi que, même si elle n'est pas nécessaire, une baisse du taux de l'impôt des sociétés est toujours bonne à prendre...

L'inéluctabilité d'une course vers le bas doit cependant être relativisée. Certes, les flux d'investissement direct sont sensibles aux écarts de taux d'imposition. La semi-élasticité moyenne indique qu'une baisse du taux de l'impôt des sociétés d'un point augmenterait les flux d'investissement direct entrant de 3 à 4% (17). Les mêmes auteurs en se basant sur une méta-analyse d'un large éventail d'études empiriques indiquent cependant que la mesure de l'élasticité dépend crucialement du type de données sur lesquelles elle est mesurée (panel, cross section etc...) (18). Ainsi, les élasticités mesurées sur les « discrete choices » de localisation des entreprises sont moins élevées (en valeur absolue) que celles mesurées sur les flux d'investissement direct. Le montant du capital investi semble réagir aux variations de la charge fiscale effective que les décisions de localisation elles-mêmes. Ils indiquent également que les analyses en *cross section* donnent des coefficients d'élasticité plus élevés que ceux basés sur des séries chronologiques.

Il faut donc nuancer la relation, certes négative, entre taux effectif de l'impôt des sociétés et flux d'investissement direct.

L'examen des réactions des flux d'investissement direct aux variations de taux invite également à nuancer le discours de *baisse inéluctable* : selon BENASSY-QUERE et PRADY (2005), l'examen des flux d'investissement direct sur la période 1990-02 indique que la concurrence fiscale se ferait plus entre les anciens Etats membres qu'entre les nouveaux et anciens Etats membres. Sur la période plus récente, l'examen de l'évolution des taux d'imposition fait ci-dessus indique que la concurrence fiscale se fait plutôt entre les nouveaux Etats membres et que les anciens restent à l'écart. Ce constat est par ailleurs compatible avec ce qu'on sait des processus de décision des entreprises multinationales. Celui-ci se structure en quatre niveaux :

- (a) Exporter ou produire localement ?
- (b) Choix d'une zone géographique donnée
- (c) Choix d'une localisation donnée
- (d) Choix du niveau de l'investissement

La concurrence fiscale joue principalement sur le (b) et sur le (c). On peut raisonnablement concevoir que les multinationales considèrent aujourd'hui des sous-ensembles de nouveaux Etats membres comme des entités. La décision d'investir dans une de ces entités est basée sur des

17 DE MOOIJ et EDERVVEN (2003).

18 DE MOOIJ et EDERVVEN (2005).

critères de taille de marché et de perspectives de croissance, et le choix de localisation à l'intérieur de ces pays serait lui davantage fonction des charges fiscales comparées et d'autres considérations de coût de production. Dans un tel scénario, les pressions à la baisse sur les taux d'impôt des sociétés des pays de l'UE15 seraient moindres, sauf pour des petits pays proches des nouveaux Etats membres (l'Autriche par exemple).

Un autre argument à prendre en compte est celui apporté par les modèles basés sur la nouvelle économie géographique. Ceux-ci montrent que les économies d'agglomération et les coûts de transport sont des déterminants majeurs de localisation des entreprises et ceci confère aux grands pays une rente de localisation qui leur permet notamment de maintenir des taux d'impôt des sociétés plus élevés. Ceci ne vaut que si les coûts de transports ne sont ni prohibitifs ni nuls.

La relation entre les écarts de taux soutenables et le degré d'intégration (dont les coûts de transport sont une des traductions les plus visibles) serait en forme de « courbe de LAFFER » et, toujours selon BENASSY-QUERE et PRADY, la plupart des pays de l'UE25 se trouveraient encore en deçà du seuil critique au-delà duquel les progrès de l'intégration diminuent la soutenabilité des écarts de taux d'imposition.

Les travaux économiques récents inviteraient donc plutôt à relativiser la « nécessité impérieuse » qu'auraient les pays de l'UE15 à suivre une concurrence à la baisse qui serait initiée par les nouveaux Etats membres.

3.2 Les conséquences d'une poursuite de la baisse des taux sur la structure des prélèvements

La baisse des taux d'imposition peut permettre d'attirer des investissements directs étrangers supplémentaires quoique les risques soient très élevés qu'une stratégie non-coopérative se traduise in fine, au niveau de l'ensemble de l'Union européenne, par un jeu à somme nulle.

Si on intègre les risques de déformation de la structure des prélèvements fiscaux, le jeu pourrait même être à somme négative. En effet, un des principaux dangers d'une concurrence fiscale à la baisse est de modifier la structure des prélèvements en reportant la charge fiscale globale sur les facteurs fixes. La dernière partie de cette communication a pour but de donner quelques indications pour l'évaluation de ces risques.

3.21 Approche macro-économique

Le premier élément d'évaluation est d'ordre macro-économique. Il se base sur les données publiées dans EUROPEAN COMMISSION (2005) pour évaluer les hausses du taux d'imposition implicite du travail ou de la consommation qui seraient nécessaires pour compenser une baisse de cinq points d'impôt des sociétés.

La méthode est la suivante : on divise le ratio des recettes publiques au PIB par le taux nominal de l'impôt des sociétés pour en dégager ce que coûte en point de PIB, une baisse de cinq points du taux nominal. Ce coût exprimé en points de PIB est ensuite ajouté au total existant des prélèvements fiscaux et sociaux portant respectivement sur le travail salarié ou sur la consommation et on dégage ainsi les hausses du taux implicite requises pour financer la baisse du taux de l'impôt des sociétés.

Tableau 12
Hausse requises de l'imposition du travail ou de la consommation
pour financer une baisse de 5 points du taux de l'impôt des sociétés

| | | Variation | | |
|---------|------------------|-----------------|---------------|---------------|
| | | Recettes IS/PIB | % implicite L | % implicite C |
| Moyenne | Union européenne | 0.57 | 1.16 | 1.05 |
| Min | Union européenne | 0.10 | 0.19 | 0.18 |
| Max | Union européenne | 1.52 | 3.79 | 3.60 |
| Moyenne | UE15 | 0.54 | 1.15 | 1.07 |
| Min | UE15 | 0.10 | 0.19 | 0.18 |
| Max | UE15 | 1.52 | 3.79 | 3.60 |
| Moyenne | NEM | 0.61 | 1.20 | 1.01 |
| Min | NEM | 0.33 | 0.69 | 0.55 |
| Max | NEM | 1.47 | 1.66 | 1.90 |

Les implications d'une baisse de l'impôt des sociétés sur les recettes sont dans un ordre de grandeur relativement comparable dans les anciens et nouveaux Etats membres. Ainsi une baisse de 5 points de l'impôt des sociétés coûterait 0,54 points de PIB en moyenne dans les pays de l'UE15 et 0.61 points en moyenne dans les nouveaux Etats membres.

Les implications sont en moyenne assez similaires sur l'imposition du travail salarié ou de la consommation. Si le report de la charge fiscale se fait sur le travail salarié, la hausse du taux implicite requise est de 1,15 points en moyenne pour l'UE15, dans un intervalle de 0,19 à 3,79. pour les nouveaux Etats membres, elle est de 1,20 en moyenne dans un intervalle nettement plus étroit. Un tel report de la charge fiscale, s'il est compatible avec les modèles de prédiction basés sur la poursuite de la concurrence fiscale, n'est guère compatible avec les grandes orientations de politique économique qui prônent constamment, depuis quelques années, une baisse de la pression fiscale sur le travail.

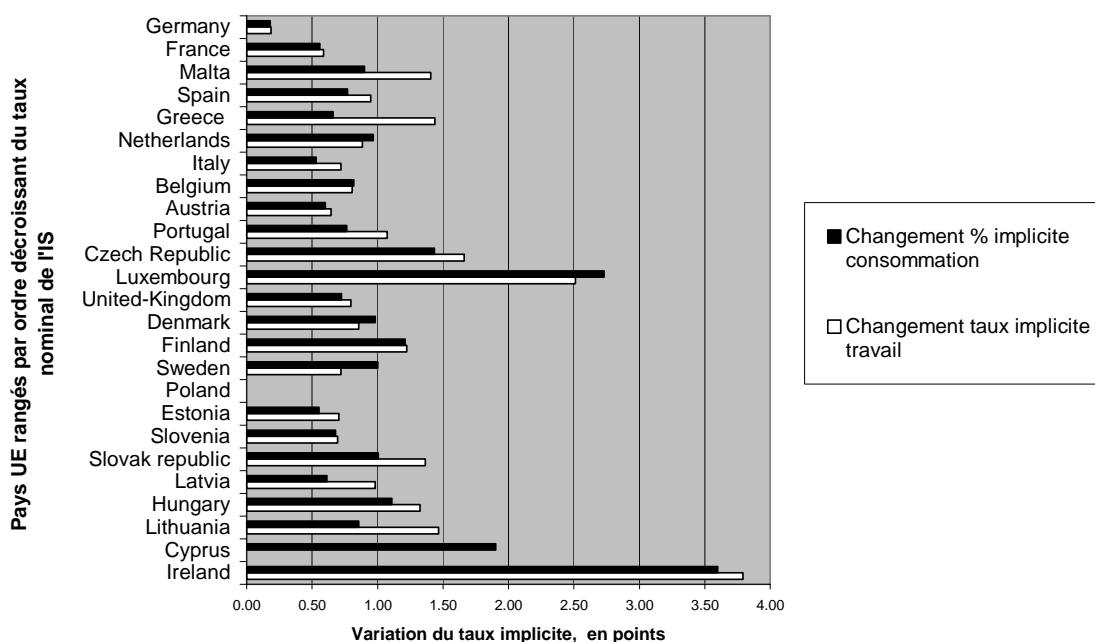
Si la charge fiscale est reportée sur la consommation, la majoration requise du taux implicite est moindre et est de l'ordre d'un point, tant pour les anciens que pour les nouveaux Etats membres. Ces hausses du taux implicite de la consommation sont parfaitement acceptables et semblent d'autant plus à portée de la main pour les nouveaux Etats membres qu'ils doivent encore, dans certains cas, s'aligner sur les standards européens en matière de TVA et d'accises.

Le Graphique 10 détaille les résultats individuels de cet exercice. Les pays sont rangés sur l'axe vertical selon l'ordre décroissant du taux nominal de l'impôt des sociétés en 2003. On remarque qu'à part quelques outsiders, il n'y a pas une relation claire entre le coût d'une politique, mesuré en variation requise de la charge fiscale sur le travail ou sur la consommation, et le taux initial de l'impôt des sociétés.

Au vu de ce premier exercice, la poursuite d'une concurrence fiscale à la baisse ne peut pas être exclue.

Graphique 10

**Effet d'une baisse de 5 points de l'IS
compensée sur le travail ou sur la consommation**

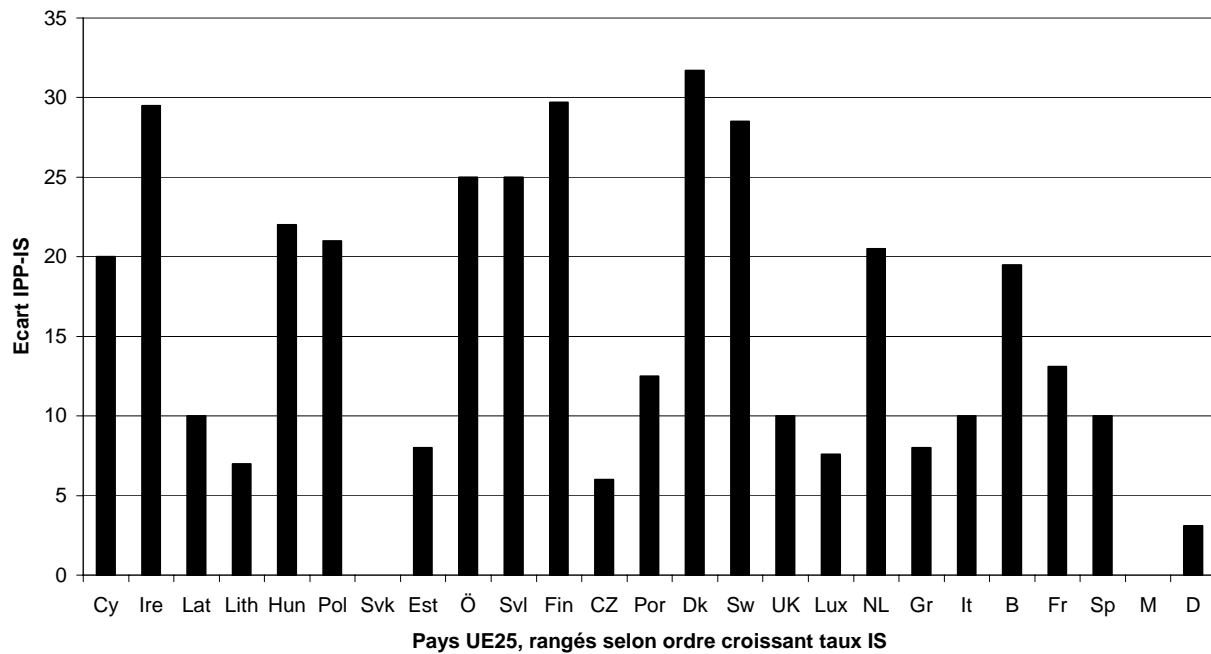


3.22 Approche micro-économique

Les conséquences de la distorsion de la structure des prélèvements qu'engendre une concurrence fiscale à la baisse peuvent également être approchées d'un point de vue micro-économique. Un des paramètres pertinents de ce point de vue est l'écart entre le taux marginal maximal de l'impôt des personnes physiques et le taux de l'impôt des sociétés. Un écart trop important pose en effet des problèmes de neutralité fiscale entre les différentes formes d'entreprises, selon qu'elles sont ou non constituées en sociétés. Concrètement, les difficultés auxquelles il faut faire face sont de deux ordres : des questions d'administration fiscale, liées aux pratiques de minimisation de charge fiscale qui arbitrent sur les écarts de taux et une question politique : l'écart de taux soutenable auprès de l'électorat local.

Le Graphique 11 détaille les écarts actuels entre le taux marginal de l'impôt sur le revenu et le taux de l'impôt des sociétés, les pays étant rangés selon l'ordre croissant de leur taux d'impôt des sociétés. Aucune relation claire n'apparaît entre les deux variables. Quelques pays ont cependant un écart minime et pourraient donc se permettre, de ce point de vue, une baisse supplémentaire de l'impôt des sociétés (19) : c'est le cas des pays baltes, de la République tchèque. A l'inverse l'écart est déjà élevé en Slovaquie, en Hongrie et en Pologne ainsi qu'en Belgique et aux Pays-Bas.

19 Le cas de la Slovaquie est particulier en ce sens que le système fiscal est basé sur le principe de l'égalité entre les deux taux : la baisse de l'impôt des sociétés requiert alors, pour conserver ce principe, une baisse équivalente du taux unique de l'impôt des personnes physiques.

Graphique 11**Ecart entre le taux marginal d'imposition IPP et le taux de l'IS**

Conclusions

On assiste actuellement davantage à une course commune à la baisse qu'à une volonté de convergence. Alors qu'en 2003, seulement cinq des nouveaux pays membres avaient procédé à une baisse de leurs taux nominaux d'imposition des sociétés, en 2005, il ne reste que Malte et la Slovaquie qui ont conservé leurs taux en vigueur en 2000. Du point de vue de l'assiette imposable, s'il est certain que certaines mesures incitatives pour les investissements ont été supprimées ou sont en *phasing out* (vu la nécessité de se conformer aux règles européennes limitant les aides d'Etat), certains incitants spécifiques ont été remaniés ou subsistent toujours et il faudrait de fortes capacités d'imagination pour voir dans les évolutions récentes un mouvement net de convergence des bases imposables.

On peut supposer que le souci de convergence est et devrait rester peu marqué dans les nouveaux Etats membres. En effet, du point de vue des nouveaux pays membres, ceux-ci ont intérêt à maintenir le différentiel de taxation avec les anciens pays membres pour pouvoir attirer une part toujours plus grande d'investissements directs étrangers qu'ils croient indispensables à leur rattrapage économique. Les programmes de réduction de taux dans les pays d'Europe centrale et orientale ne sont pas d'ailleurs terminés : la Hongrie vise 12% de taux nominal d'imposition, la République tchèque 24%.

Ces évolutions semblent inéluctables et ce d'autant plus que la solidarité entre Etats membres ne s'exprime pas nettement dans le budget européen.

Elles semblent en outre possibles, même dans les limites imposées par les critères d'accession à l'Union monétaire. Pour la plupart des nouveaux Etats Membres, financer une baisse d'impôt des sociétés par un report de la charge fiscale sur la consommation est une option parfaitement praticable. Elle l'est moins si le report se fait sur le travail, d'abord parce que certains d'entre eux ont déjà des taux de cotisations sociales élevés, mais aussi parce qu'elle est en opposition aux grandes orientations de politique économique au niveau européen.

Certains pays proches des nouveaux Etats membres sont sans doute plus sensibles à l'ajustement de leurs régimes d'imposition sur ceux de leurs voisins. Ainsi, l'Autriche a ajusté en 2005 son taux sur celui de la Slovaquie, à 25%. La concurrence fiscale touche même des pays qui ne font pas (encore) partie de l'Union européenne, comme la Bulgarie.

Cette course à la baisse doit-elle s'étendre aux pays de l'UE15 ou les écarts actuels sont-ils soutenable ? La réponse de la recherche économique récente est nuancée : les écarts qui traduisent les rentes de situation (en terme d'économies d'agglomération) des grands pays plaident pour la soutenabilité des écarts et ce d'autant que le point critique dans la relation entre la soutenabilité des écarts et le degré d'intégration ne serait pas encore passé.

Si la course à la baisse est dans l'air du temps parmi les nouveaux Etats membres et semble pouvoir se poursuivre, il faudrait donc relativiser la nécessité pour les pays de l'UE15 d'accompagner le mouvement, sauf évidemment pour les petits pays les plus proches. La pression politique – initiée et amplifiée par les milieux d'affaire – poussera cependant assurément les pays de l'UE15 à suivre le mouvement.

Malgré cette pression de concurrence à la baisse, les Etats membres ont tout intérêt à se soucier des convergences possibles de taux et d'assiette d'imposition, étant donné que les avantages comparatifs engendrés par une moindre pression fiscale dans un Etat peuvent être de très courte durée et se trouver annihilés suite à une diminution équivalente dans un autre Etat membre ajustant son taux et/ou sa base imposable. En outre, la concurrence fiscale a également des effets dommageables au niveau des finances publiques en termes de déformation de la structure fiscale et de qualité des infrastructures et services publics que bon nombre de pays de l'UE15 ne sont pas forcément prêts à accepter.

Pour penser convergence, il faut penser attractivité globale de l'Union européenne, et non avantage comparatif d'un Etat membre sur un autre Etat membre. Dans une note sur l'élargissement et l'impôt des sociétés (20), le Conseil central de l'Economie dit qu' « une harmonisation idéale » porterait sur un accord sur un taux minimal et sur une assiette minimale, afin de freiner cette course vers le bas.

La voie vers la convergence ne signifie pas nécessairement l'uniformisation, mais demande une stratégie coopératrice en matière fiscale. Au niveau de l'ensemble de l'Union européenne, une telle stratégie peut s'avérer plus profitable qu'une course à la baisse dans le cadre d'une stratégie non-coopérative. Encore faudrait-il, pour cela, que la politique fiscale européenne soit guidée par autre chose que la minimisation des entraves fiscales et des coûts que la fiscalité impose aux entreprises. La dernière avancée majeure de la fiscalité européenne, qui a débouché sur le Code de conduite et sur la Directive « Epargne » a commencé par un document, remis à l'ECOFIN de VERONE en mars 1996, qui ajoutait aux objectifs de la politique fiscale, en plus du « grand marché » le taux d'emploi et la réduction des déficits budgétaires. Reste à voir si cette époque est totalement révolue.....

20 Voir à ce sujet CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE (2005), p.10.

Bibliographie

BENASSY-QUERE A., PRADY D. (2004), *A l'Est, moins d'impôts ?*, La lettre du CEPII, N°232.

BENASSY-QUERE A, LAHRECHE-REUIL A. (2005), *Impôt sur les sociétés : tous à 0%*, La Lettre du CEPII, N°246.

BROOK A.M, LEINFRTIZ W. (2005), *Slovakia's introduction of a flat rate tax as part of wider economic reforms*; OECD, Economic department, WP N°448.

COLMANT B. (2005), *Impôt des sociétés : quelles futures impulsions européennes ?*, in Revue Générale de Fiscalité, n°3, pp. 1-2.

CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE (2005), *Elargissement et impôt des sociétés*, in Lettre mensuelle socio-économique, n°101, 2005, pp. 3-12.

CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES, Section « Fiscalité et parafiscalité » (2001), *la réforme de l'impôt des sociétés : le cadre, les enjeux et les scénarios possibles*, Ministère des Finances, Bruxelles.

DE MOOIJ R., EDERVEEN S (2003), *Taxation and Foreign Direct Investment: a synthesis of empirical research*, International tax and Public Finance, Vol. 10, pp. 679-693.

DE MOOIJ R., EDERVEEN S. (2005), *Explaining the Variation in Empirical Estimates of tax elasticities of Foreign Direct Investment*, Tinbergen Institute Discussion paper, 108/3.

EUROPEAN COMMISSION (2005), *Structures of taxation systems, 1995-2003*, EUROSTAT, Luxembourg.

EUROPEAN COMMISSION. DIRECTORATE-GENERAL TAXATION AND CUSTOMS UNION, *Structures of the taxation systems in the European Union. Data_1995-2003, 2005.*

EUROPEAN UNION FOCUS (2005), *Tax planning in the New E.U. Countries: Hungary*, in Tax planning international, vol. 7, n°3.

FEB (2005), *L'harmonisation fiscale en Europe : pourquoi et comment ?*, in Forward, n°5, pp. 18-19.

FINKENZELLER M., SPENGEL Ch (2004), *Measuring the Effective Levels of Taxation in the New Member States: A Quantitative Analysis*, European Commission, Taxation papers, N°7.

FONTANEAU (2003), *La fiscalité des pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne*, in Revue Fiscalité Européenne., n°133, pp. 3sq.

IBFD, *Guides to European Taxation, Taxation of companies in Europe* (mises à jour 2005).

IBFD, *Guides to European Taxation, Taxation and Investment in Central and East European countries* (mises à jour 2005).

INTERNATIONAL EUROPEAN UNION (2005), *Tax planning in the New E.U. Countries: Slovak Republic*, in *Tax planning Focus*, vol. 7, n°4.

INTERNATIONAL EUROPEAN UNION (2005), *Tax planning in the New E.U. Countries: Malta and Cyprus*, in *Tax planning Focus*, vol. 7, n°6.

KEEN M., KING J. (2002), *The Croatian profit tax: an ACE in practice*, *Fiscal Studies*, Vol. 23. N°3, pp.401-418.

KESTI JUHANI (ed.), *European Tax Handbook*, 2004 et 2005 (publication IBFD).

KPMG, *KPMG Corporate Tax Rate Survey for 2004*.

OECD (2004), *Recent Tax Policy Trends and Reforms in OECD Countries*, *Tax policy Studies*, N°9.

TAX PLANNING INTERNATIONAL EUROPEAN UNION (2005), *Tax planning in the New E.U. Countries: Estonia, Latvia and Lithuania*, in *Focus*, vol. 7, n°7.

VALENDUC C. (2002), *Effective or implicit tax rates? Some Evidence from past reforms and the present debate on corporate income tax in Belgium*, *Ministère des Finances, Bulletin de documentation*, N°4, pp. 51-90.

ZEW (2003), *Company taxation in the new EU Member States. Survey of the tax regimes and effective tax burdens for multinational investors*, 2nd edition.