



© shutterstock

| L'ambiguïté d'un système d'évasion fiscale crée le risque que les arrangements fiscaux ne soient pas signalés et que les fraudeurs du fisc arrivent à leur fin.

PLUS DE RÈGLES DE TRANSPARENCE, MOINS D'ÉVASION FISCALE

par Leyla Ates

Le Conseil européen a pris d'importantes mesures pour renforcer l'échange d'informations entre les administrations fiscales afin de promouvoir la transparence fiscale et des systèmes fiscaux équitables dans les pays de l'UE. Cela crée à son tour un marché unique plus profond et plus équitable. Cependant, une ambiguïté dans les obligations de divulgation et un risque élevé d'exigences suffisent à laisser la porte ouverte aux régimes fiscaux douteux.

L'un des avantages du marché unique européen est que les citoyens et les entreprises de l'UE ont la liberté de se déplacer, de faire des affaires et d'investir au-delà des frontières nationales. Mais comme l'imposition directe n'est pas harmonisée à l'échelle de l'UE, cette liberté implique également que certains contribuables parviennent à éviter de payer des impôts dans les pays où ils résident ou font des affaires. En 2011, le Conseil de l'UE a convenu de

renforcer la coopération entre les administrations fiscales afin de pouvoir s'assurer que les contribuables paient leur juste part (Directive du Conseil 2011/16/UE).

Le 25 mai 2018, la coopération entre les autorités fiscales a été renforcée avec l'inclusion d'un échange d'informations automatique et obligatoire concernant les arrangements transfrontaliers devant être signalés (Directive du Conseil 2018/822/UE). Cette nouvelle directive a davantage

élargi la portée de l'échange automatique d'informations en matière fiscale, qui avait déjà été étendue avec l'inclusion de l'échange automatique des informations sur les comptes financiers en 2014, des décisions fiscales transfrontalières et des arrangements préalables sur les prix en 2015 ainsi que des déclarations pays par pays en 2016.

Divulgateur obligatoire des systèmes de planification fiscale agressive

Les règles sur la divulgation obligatoire visent à combattre l'évasion fiscale en permettant d'identifier les failles réglementaires, en aidant les administrations fiscales à évaluer les risques, en ayant des effets dissuasifs sur les contribuables et en réduisant la fourniture de ces systèmes par les conseillers fiscaux.

En 1984, les États-Unis sont devenus le premier pays au monde à introduire des règles sur la divulgation fiscale obligatoire. Depuis lors, d'autres pays, dont certains pays membres de l'UE, ont aussi introduit des règles de divulgation obligatoire dans leurs systèmes fiscaux (le Royaume-Uni, l'Irlande, le Portugal, ainsi que le Canada, l'Afrique du Sud, la Corée du Sud et Israël). En fait, les scandales Luxleaks et Panama Papers et les affaires sur les aides d'État à caractère fiscal ont fait remonter ce mécanisme de lutte contre l'évasion fiscale jusque dans l'agenda de l'UE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices en démontrant le rôle des intermédiaires dans le domaine de la planification fiscale agressive. Le premier résultat de cette pression politique a été que le Conseil européen exige maintenant non seulement des règles fiscales communes sur la divulgation obligatoire dans les États Membres d'ici le 31 décembre 2019, mais a aussi imposé l'obligation faite à tous les États Membres d'échanger automatiquement des informations sur les systèmes transfrontaliers à déclaration obligatoire d'ici le 1er juillet 2020.

Plus d'informations pour tous les gouvernements de l'UE

La nouvelle directive exige que les informations soient automatiquement échangées avec d'autres membres de l'UE par le biais d'un répertoire central. Par conséquent, tous les pays de l'UE auront accès à une base de données sur les systèmes d'évasion fiscale. Une base de données semblable dénommée « archivage des planifications fiscales

agressives » existe au sein de l'OCDE : cet archivage comprend 400 types de systèmes mais n'est disponible que pour un groupe de pays très unis. La nouvelle directive créera des conditions de concurrence équitables pour tous les pays membres de l'UE en termes d'accès à ces informations pertinentes.

Échec de l'approche basée sur le promoteur

L'évaluation des récents progrès n'est cependant pas entièrement positive. Le risque d'ambiguïté sur ce qui constitue un système d'évasion fiscale crée un risque sérieux que les arrangements transfrontaliers ne soient pas signalés. Étant donné qu'il existe de nombreux conflits réguliers entre les administrations fiscales et les contribuables ou les conseillers fiscaux sur l'interprétation des lois fiscales, on peut s'attendre à ce que de nombreux systèmes soient conçus dans des zones d'ombre et que certains promoteurs choisissent de les interpréter comme n'étant pas soumis à l'obligation de déclaration. Pour atténuer ce risque, l'obligation de signalement ne doit pas seulement reposer soit sur le client qui utilise un système de planification fiscale agressive, soit sur le promoteur (les conseillers fiscaux) du système, mais sur les deux.

Malheureusement, la directive place l'obligation de divulgation principalement sur les intermédiaires, c'est-à-dire les conseillers fiscaux, les comptables et les avocats qui conçoivent et vendent les systèmes de planification fiscale agressive. Dans certains cas limités, les contribuables ont aussi l'obligation de divulguer ces systèmes. Si l'un et l'autre avaient été obligés de signaler indépendamment les systèmes d'évasion fiscale utilisés/commercialisés, la détection des systèmes illicites auraient été facilitée.

Exigence de seuil élevé : le critère de l'avantage principal

La nouvelle directive du Conseil définit des

caractéristiques génériques et spécifiques permettant de décrire si une transaction doit être signalée ou non. Il s'agit d'une mise en œuvre générale en vertu des régimes de divulgation obligatoire existants. Toutefois, la directive établit aussi « le critère de l'avantage principal » en tant que seuil devant être respecté par un système à déclaration obligatoire avant d'être évalué par rapport aux caractéristiques génériques et à certaines caractéristiques spécifiques. Pour qu'un système satisfasse au critère, il doit être établi que le principal avantage, ou l'un des principaux avantages qu'une personne puisse raisonnablement attendre du système, soit un avantage fiscal. Tandis que les exigences de seuil sont souvent utilisées pour filtrer les divulgations sans importance et réduire les charges administratives fiscales, l'établissement d'un seuil élevé en matière de divulgation peut créer une justification inappropriée pour échapper aux obligations de divulgation. L'OCDE a déclaré que le critère de l'avantage principal constitue un seuil élevé de divulgation. Ainsi, le Conseil européen a ouvert une porte par laquelle les intermédiaires peuvent de manière injustifiée faire l'impasse sur leurs obligations de divulgation.



> AUTEUR

Leyla Ates est professeur de droit fiscal à l'Université Altinbas en Turquie et a enseigné à Chypre ainsi qu'en Allemagne. Actuellement, ses recherches sont soutenues par le programme Horizon 2020 de l'Union européenne à travers le projet COFFERS (Combattre la fraude fiscale et habiliter les régulateurs ou Combating Fiscal Fraud and Empowering Regulators).