Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 13 septembre 2023
(OR. en)

12951/23
ADD 5

Dossier interinstitutionnel:
2023/0320(CNS)

ECOFIN 868
FISC 189

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	13 septembre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	SWD(2023) 303 final
Objet:	DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT accompagnant le document: proposition de directive du Conseil établissant un système d'imposition en fonction du siège central pour les micro, petites et moyennes entreprises et modifiant la directive 2011/16/UE

Les délégations trouveront ci-joint le document SWD(2023) 303 final.

p.j.: SWD(2023) 303 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Strasbourg, le 12.9.2023
SWD(2023) 303 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

[…]

accompagnant le document:

Proposition de directive du Conseil

établissant un système d'imposition en fonction du siège central pour les micro, petites et moyennes entreprises et modifiant la directive 2011/16/UE

{COM(2023) 528 final} - {SEC(2023) 308 final} - {SWD(2023) 301 final} - {SWD(2023) 302 final}

Résumé
Rapport d'analyse d'impact accompagnant la proposition de directive du Conseil établissant un système d'imposition en fonction du siège central pour les micro, petites et moyennes entreprises et modifiant la directive 2011/16/UE
A. Nécessité d'une action
Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?
Alors que l'UE célèbre les 30 ans du marché intérieur, les entreprises sont toujours confrontées à différents régimes nationaux d'imposition des revenus des sociétés. Au-delà des taux d'imposition et des incitations fiscales, chaque régime national présente des caractéristiques différentes. Les entreprises exerçant leurs activités dans l'ensemble de l'UE sont confrontées à différents ensembles d'obligations fiscales nationales dès qu'elles se développent et deviennent imposables dans un autre État membre. Cette complexité fiscale a des conséquences pour les micro, petites et moyennes entreprises (PME) qui exercent ou souhaitent exercer des activités transfrontières au sein du marché intérieur. Le respect des nouvelles obligations fiscales entraîne des coûts fixes et crée donc une charge plus lourde pour les PME disposant de moins de ressources. Cela peut constituer une entrave à l'expansion des activités des PME à l'étranger et revêt une importance particulière lors de la phase de démarrage de l'expansion, lorsque les activités à l'étranger sont toujours accessoires par rapport aux activités commerciales principales exercées dans l'État d'origine. En raison de cette complexité, les PME sont confrontées à des conditions de concurrence inégales par rapport à de plus grandes entreprises transfrontières et à des entreprises exclusivement nationales lorsqu'elles entrent sur de nouveaux marchés. Ces problèmes sont particulièrement importants au niveau de l'UE dans la mesure où cette dernière possède un marché intérieur hautement intégré. Si, dans de nombreux autres domaines, la législation de l'UE a considérablement progressé pour faire en sorte que les entreprises puissent exercer leurs activités sur le marché intérieur selon des normes communes, la disparité des exigences en matière d'impôt sur les sociétés demeure un obstacle. Dans une économie européenne de plus en plus numérisée et intégrée, où de nombreuses entreprises exercent des activités par-delà les frontières, le marché intérieur ne peut exploiter pleinement son potentiel sans remédier à ces problèmes au niveau de l'UE.
Quels sont les objectifs à atteindre?
Les objectifs généraux de l'initiative sont les suivants: i) garantir le bon fonctionnement du marché intérieur; et ii) stimuler la croissance et les investissements dans l'UE. Pour atteindre ces objectifs généraux, il convient de réaliser les objectifs spécifiques suivants: i) réduire les coûts de mise en conformité avec la législation fiscale pour les PME ayant une présence fiscale à l'étranger; ii) encourager l'expansion transfrontière des PME; et iii) garantir des conditions de concurrence équitables pour la participation des PME au marché intérieur.
Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?
Les problèmes auxquels l'initiative vise à remédier sont communs à tous les États membres et ne peuvent être résolus efficacement par des actions disparates au niveau national. Étant donné que les problèmes résultent de la fragmentation et de la diversité des régimes nationaux, des mesures nationales non coordonnées pourraient avoir des implications indésirables, en augmentant encore la complexité. Dans ce contexte, seule une initiative à l'échelle de l'UE prévoyant un ensemble commun de règles serait efficace. Étant donné que ces problèmes sont essentiellement de nature transfrontière, ils ne peuvent être résolus que par l'adoption d'une législation au niveau de l'UE. Cette initiative, lorsqu'elle est mise en œuvre dans le cadre du droit de l'UE, comprend donc des éléments qui apportent une valeur ajoutée conformément au principe de subsidiarité. Une approche commune à tous les États membres permettrait de maximiser les chances d'atteindre les objectifs visés.
B. Les solutions
Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le cas, pourquoi?

Les objectifs peuvent être atteints au moyen d'une initiative conçue pour les PME sous la forme d'une directive prévoyant une simplification fiscale pour les PME ayant une présence limitée dans d'autres États membres. Cette initiative est examinée dans le rapport d'analyse d'impact.

L'initiative s'adresse aux PME qui ont une présence fiscale dans un ou plusieurs États membres, sous la forme d'un ou de plusieurs établissements stables ou d'une filiale. Elle vise à simplifier, d'une part, le calcul de la charge fiscale de ces établissements stables ou filiales et, d'autre part, la mise en conformité avec les exigences administratives. Cet objectif est atteint en offrant aux PME éligibles la possibilité de calculer la base imposable de leurs établissements stables ou filiales situés dans d'autres États membres conformément aux règles d'imposition du siège central ou «règles d'imposition en fonction du siège central». Le rapport évalue deux options pour cette approche. Le système serait le même dans les deux options, mais le champ d'application diffère. L'**option 1** ne concernerait que les PME autonomes disposant d'établissements stables dans d'autres États membres. L'**option 2** couvrirait également les PME ayant des filiales dans d'autres États membres. En d'autres termes, la seconde option couvrirait également les groupes d'entreprises qui sont des PME, ou des groupes de PME.

L'option privilégiée est l'option 1. Cette option vise essentiellement à soutenir les PME dans leur phase initiale d'activité internationale et à les encourager à se tourner vers l'étranger en continuant à appliquer les règles fiscales qu'elles connaissent déjà. L'analyse d'impact conclut que cette option est donc à la fois efficace et efficiente pour atteindre les objectifs spécifiques de l'initiative, tout en demeurant proportionnée aux coûts potentiels de mise en œuvre et à la souveraineté fiscale des États membres sur leurs contribuables résidents. Cette option semble également la plus cohérente avec d'autres politiques de l'UE, étant donné que la Commission a annoncé une initiative spécifiquement destinée à simplifier la base imposable des groupes d'entreprises.

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée?

Dans le cadre de l'option privilégiée, moins de PME sont éligibles au système mais (dans les deux options) le nombre exact de PME qui opteront pour l'application des règles d'imposition en fonction du siège central n'est pas connu, étant donné que le recours à la simplification introduite par l'initiative sera totalement facultatif. Afin d'estimer les avantages pour les PME, l'analyse d'impact fournit donc une fourchette possible avec des estimations inférieures et supérieures (couvrant les deux options). Sur cette base, il est estimé que la possibilité d'opter pour la simplification est **susceptible de réduire pour les PME les coûts actuels de mise en conformité avec la législation fiscale** selon une fourchette allant de 1,3 milliard d'EUR (estimation inférieure) à 3,4 milliards d'EUR (estimation supérieure) par an. À titre d'exemple, l'estimation inférieure est fondée sur l'hypothèse que l'initiative réduit les coûts de mise en conformité avec la législation relative à l'impôt sur les sociétés de 16 % et que 5 % des PME nationales commenceront à exercer des activités transfrontières, tandis que l'estimation supérieure est calculée en partant de l'hypothèse que l'initiative réduit les coûts de mise en conformité avec la législation relative à l'impôt sur les sociétés de 32 % et que 10 % des PME nationales commenceront à exercer des activités transfrontières.

Sur la base des mêmes hypothèses que celles utilisées pour les estimations inférieure et supérieure concernant les PME nationales qui développent une activité transfrontière (5 % et 10 %), l'analyse d'impact estime également l'**augmentation potentielle du PIB et des recettes fiscales dans l'UE**. Cet impact macroéconomique est calculé en partant de l'hypothèse que, comme expliqué dans le rapport, les entreprises connaissent un accroissement de leur productivité du fait de leur activité concurrentielle transfrontière, évalué à 4 % pour l'estimation inférieure et à 15 % pour l'estimation supérieure. En conséquence, par rapport à une situation de statu quo, l'analyse de sensibilité prévoit une augmentation annuelle du PIB de l'UE comprise entre 19 milliards d'EUR (soit + 0,08 %) et 61 milliards d'EUR (soit + 0,7 %), ainsi qu'une augmentation à long terme des recettes fiscales dans l'UE selon une

fourchette comprise entre + 0,12 % et + 1 %. D'autres scénarios sont possibles sur la base d'hypothèses différentes.

L'analyse d'impact décrit également les avantages potentiels pour les administrations fiscales.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée?

Les coûts ne peuvent être estimés avec précision, car il n'existe pas de précédent à l'initiative auquel nous pouvons nous référer. En outre, il n'existe pas de données spécifiques que l'on puisse utiliser de manière fiable pour produire des estimations très concrètes. Le rapport d'analyse d'impact s'efforce de décrire certains des coûts possibles.

Les PME qui optent pour le système pourront appliquer des règles d'imposition qu'elles connaissent déjà et s'acquitter de toutes leurs obligations fiscales en un seul endroit (guichet unique). Ainsi, les PME déposeront une nouvelle déclaration fiscale, à savoir la déclaration fiscale selon les règles d'imposition en fonction du siège central, et les administrations fiscales devront mettre en place un système permettant non seulement le dépôt et l'échange des déclarations mais aussi le calcul, la perception et le transfert des impôts des établissements stables du siège situés à l'étranger. L'ajustement et les coûts administratifs auxquels les PME et les administrations fiscales seront confrontées devraient être nettement compensés par les avantages, comme expliqué dans le rapport. Au total, les coûts estimés pour l'ensemble des PME qui optent pour le système d'imposition en fonction du siège central varient selon une fourchette allant d'un montant initial de 332 millions d'EUR plus 60 millions d'EUR par an (estimation inférieure) à un montant initial de 428 millions d'EUR plus 78 millions d'EUR par an (estimation supérieure). Le coût total pour l'ensemble des administrations fiscales qu'entraînera la mise en œuvre de l'option privilégiée à l'échelle de l'UE est estimé à un montant initial de quelque 20 millions d'EUR, auxquels s'ajoutent chaque année 4 millions d'EUR.

Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?

PME: les PME autonomes possédant des établissements stables (mais pas de filiales) dans un ou plusieurs États membres auront le droit d'appliquer les règles de simplification, ce qui leur permettra effectivement de se développer à l'étranger et de continuer à calculer leur base d'imposition conformément à leurs propres règles nationales. Les groupes de PME (c'est-à-dire les PME avec filiales) seraient couverts par une autre initiative, avec la possibilité d'y prendre part à condition qu'ils déposent des états financiers consolidés. Ainsi, les PME bénéficieraient d'un soutien non seulement dans les premières phases de leur développement transfrontière mais aussi lorsqu'elles se stabilisent ou poursuivent l'expansion de leurs activités transfrontières. Étant donné que l'application de ces règles restera facultative pour les PME, nous ne prévoyons pas d'effets négatifs. En effet, les PME tireront avantage du fait de pouvoir choisir la solution la plus simple et la plus rentable en fonction de leurs besoins individuels.

Compétitivité: l'initiative devrait avoir une incidence positive sur la compétitivité des coûts et des prix. Les règles d'imposition en fonction du siège central peuvent réduire les coûts de mise en conformité des PME actives dans tous les secteurs du marché intérieur et aider les PME à participer pleinement au marché intérieur. L'initiative favorise l'intensification des activités transfrontières et améliore la compétitivité internationale des entreprises de l'UE.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

L'analyse d'impact a également examiné si l'initiative pouvait avoir des répercussions sur le plan environnemental ou social, ou une incidence sur les droits fondamentaux. Aucune répercussion particulière et directe sur l'environnement n'est prévue. Aucune incidence significative n'est attendue sur le plan social, bien que les ressources libérées puissent avoir des retombées positives pour l'emploi. L'initiative ne devrait pas non plus avoir d'effet sur les droits fondamentaux, lesquels sont garantis, et les données à caractère personnel seront protégées.

Proportionnalité?

L'option privilégiée ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs et se concentre sur les éléments pour lesquels la valeur ajoutée de l'action de l'UE va au-delà de ce qui peut être réalisé par les seuls États membres.
D. Suivi
Quand la législation sera-t-elle réexaminée?
L'initiative devrait faire l'objet d'une évaluation visant à déterminer dans quelle mesure les objectifs définis ont été atteints, à réaliser **cinq ans après le début de l'application de la directive**. Cet exercice permettra également d'analyser dans quelle mesure les simplifications attendues pour les parties prenantes ciblées se sont concrétisées et d'évaluer la charge administrative et réglementaire correspondante. La Commission présentera les résultats de l'évaluation sous la forme d'un rapport. La proposition comprendra une clause de réexamen permettant à la Commission de modifier la directive en fonction des résultats de l'évaluation.