

Bruxelles, le 28 mars 2022
(OR. fr)

7493/22

LIMITE

FISC 81
ECOFIN 258

Dossier interinstitutionnel:
2021/0433(CNS)

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Directive relative à la mise en place d'un niveau d'imposition minimum mondial pour les groupes multinationaux dans l'Union

Orientation générale

I. INTRODUCTION

1. Le 8 octobre 2021, le Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base fiscale et les transferts de bénéfices ('le Cadre inclusif') est parvenu à un accord sur une réforme des règles internationales d'imposition des bénéfices des entreprises multinationales. Tous les États membres de l'UE ont exprimé leur soutien à la Déclaration sur une solution à deux piliers pour relever les défis fiscaux découlant de la numérisation de l'économie. Dans ses conclusions du 27 novembre 2020, le Conseil avait déjà exprimé son soutien constant aux travaux du Cadre inclusif.¹

¹ ST 13350/20.

2. L'imposition minimale effective (« pilier 2 » de cette réforme) repose principalement sur deux règles à appliquer en droit interne (« règles GloBE ») – la règle d'inclusion du revenu (IIR) et la règle relative aux profits insuffisamment imposés (UTPR) –, qui visent à assurer que les bénéfices réalisés par les groupes multinationaux dont le chiffre d'affaires est supérieur ou égal à 750 millions d'euros soient imposés à un taux effectif d'au moins 15 %. Selon la déclaration d'octobre du Cadre inclusif, le pilier 2 devrait être transposé en droit en 2022, pour entrer en vigueur en 2023, et la règle d'UTPR devrait entrer en vigueur en 2024.
3. Afin d'assurer une mise en œuvre des règles GloBE cohérente et compatible avec le droit de l'UE et sur la base des règles-types que le Cadre inclusif a adoptées le 14 décembre, la Commission européenne a présenté le 22 décembre 2021 une proposition de directive du Conseil sur le niveau minimum global d'imposition pour les groupes multinationaux dans l'UE.² Cette proposition de directive, qui vise à transposer le pilier 2 dans le droit de l'Union, contient les règles selon lesquelles les États membres appliqueront un impôt complémentaire au titre des revenus faiblement imposés d'une entité constitutive de tout groupe, national ou multinational, se situant dans le champ de la réforme.
4. En parallèle, les travaux sur la mise en œuvre des règles relatives à l'allocation des droits d'imposition entre juridictions ('pilier 1') se poursuivent, conformément au plan de mise en œuvre détaillé approuvé par le Cadre inclusif, afin de mettre au point une convention multilatérale (CML) qui sera ouverte à la signature à partir de la mi-2022 pour une mise en œuvre à compter de 2023. Lors de leur réunion des 17 et 18 février 2022, les ministres des finances du G20 ont rappelé leur engagement sur ce calendrier.
5. Le Comité économique et social européen a adopté son avis le 23 mars 2022. Le Parlement européen rendra le sien prochainement.

² Doc. ST 15294/21.

II. ÉTAT DES LIEUX

6. Le 18 janvier 2022, le Conseil (ECOFIN) a tenu un débat d'orientation sur la proposition de directive³, afin de fournir à l'examen technique du texte une orientation politique. Ce débat a montré que l'ensemble des États membres s'accordent sur la priorité de ce dossier fiscal et sur la nécessité de transposer, en droit de l'UE, le plus fidèlement possible et dans les meilleurs délais, les règles agréées par le Cadre inclusif de l'OCDE.
7. Depuis début janvier 2022, et tenant compte des orientations des ministres, la Présidence française a tenu neuf réunions du groupe des questions fiscales (fiscalité directe, dont trois réunions à haut niveau) consacrées à l'examen technique de la proposition de directive. Ces réunions ont permis, notamment, de rapprocher significativement la rédaction du texte de celle des règles types de l'OCDE et d'identifier les questions-clé restant à trancher au niveau politique afin de parvenir à un accord sur l'ensemble du texte.
8. La réunion du Comité des représentants permanents du 9 mars a permis de progresser dans ces négociations.
9. Lors du Conseil (ECOFIN) du 15 mars 2022, la plupart des États membres étaient en mesure de soutenir le texte de compromis proposé par la Présidence française. Deux États membres ont appelé à ajuster les paramètres de la clause d'optionnalité transitoire prévue à l'article 47a de la directive. Un État membre a indiqué ne pas être en mesure de donner son accord en l'absence de lien juridique avec l'entrée en vigueur du pilier 1 et un État membre a maintenu une réserve d'examen parlementaire.

³ Doc. ST 5015/22.

10. Tenant compte de ces discussions, la Présidence a circularisé un nouveau texte de compromis le 28 mars (doc. ST 7495/22) qui ajuste les modalités de l'optionnalité transitoire en portant à six ans le délai d'application de la clause et à douze le nombre maximum de sociétés mères établies dans un État membre pour pouvoir bénéficier de cette optionnalité. Au regard des contacts bilatéraux avec les délégations concernées, la Présidence estime que le texte de compromis actualisé répond aux attentes techniques exprimées et devrait désormais être accepté par les États membres à l'origine de cette demande.

III. QUESTION PRINCIPALE (*le lien entre le pilier 2 et le pilier 1*)

11. La déclaration OCDE/G20 du 8 octobre 2021 repose sur deux piliers distincts qui font l'objet de modalités de mise en œuvre différentes conformément au plan détaillé de mise en œuvre également approuvé par le Cadre inclusif. Au début des négociations sur la proposition de la Commission de directive, plusieurs États membres ont demandé que l'entrée en vigueur des deux piliers soit liée en conditionnant celle du pilier 2 à celle de la convention multilatérale mettant en œuvre le pilier 1.
12. Lors du Conseil (ECOFIN) du 15 mars 2022, la Présidence a proposé que l'accord sur la proposition de directive soit accompagné par une déclaration du Conseil, confirmant l'engagement de tous les États membres envers le processus en cours au sein du Cadre inclusif concernant le pilier 1, dans le respect du calendrier de mise en œuvre approuvé en octobre 2021 et appelant les autres États parties au respect de cet engagement. Seul un État membre n'a pas encore manifesté son soutien à cette solution.

13. La Présidence rappelle que la Commission et le Service juridique du Conseil ont confirmé les difficultés juridiques soulevées par la demande, maintenue jusqu'à présent par un Etat membre, de lier l'entrée en vigueur des deux piliers en conditionnant celle du pilier 2 à celle de la convention multilatérale mettant en œuvre le pilier 1. Cette demande n'est en outre pas acceptable pour la majorité des États membres.
14. Pour autant, comme l'a récemment fait le G20, l'Union doit continuer à affirmer sa détermination politique à faire aboutir les travaux engagés sur les deux piliers selon le calendrier de l'accord du 8 octobre 2021. Dans ce contexte, la Présidence maintient sa proposition d'accompagner l'accord sur la directive d'une déclaration du Conseil. Cette dernière figure en annexe à la présente note.

IV. PROCHAINES ÉTAPES

15. La Présidence propose le texte de compromis figurant au document ST 7495/22 pour servir de base à un accord sur ce dossier.
16. Le Comité des représentants permanents est dès lors invité à :
- rechercher un accord sur le texte d'une orientation générale concernant cette proposition législative, sur la base du texte de compromis figurant au document ST 7495/22, en vue de l'adoption de la directive, sous réserve de l'avis du Parlement européen et de la mise au point du texte par les juristes-linguistes ;
 - suggérer que le Conseil approuve la déclaration à inscrire au procès-verbal qui figure en annexe à la présente note.

Projet de déclaration du Conseil

Le Conseil:

RÉAFFIRME l'engagement de l'UE envers la Déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie ainsi que son plan de mise en œuvre, approuvé en octobre 2021, et INVITE tous les membres du Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) à tenir leur engagement sur les deux piliers;

NOTE que, depuis 2017, l'Union a relevé les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie et que ses travaux continus ont contribué à l'accord mondial sur la solution à deux piliers ;

CONFIRME son soutien constant envers les travaux menés au sein du Cadre inclusif OCDE/G20 sur le BEPS et s'engage pleinement à mener à bien avec succès, dans le délai convenu, les travaux en cours sur les éléments du pilier 1, y compris la convention multilatérale, qui devrait être ouverte à la signature à la mi-2022 et entrer en vigueur dans le courant de l'année 2023;

SOULIGNE que le Conseil réévaluera, en tant que de besoin, la situation concernant le pilier 1, dans le contexte des travaux en cours au sein du Cadre inclusif de l'OCDE sur le BEPS, en vue de trouver rapidement une solution aux défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie.

SE FELICITE de l'accord rapide sur ce dossier ; SOULIGNE que le recours à l'acte délégué dans ce dossier spécifique ne devrait pas être interprété comme un précédent pour d'autres instruments législatifs adoptés dans le cadre de la procédure législative spéciale applicable aux questions fiscales.