

# L'IMPOSITION DES REVENUS DU CAPITAL ET DES ENTREPRISES EN EUROPE

## LES LOGIQUES À L'ŒUVRE

**Réjane Hugounenq \***

*Département des études de l'OFCE*

*L'organisation de la fiscalité des entreprises et de la fiscalité de l'épargne en Europe, dix ans après l'ouverture des frontières, est encore en chantier. Les taux effectifs d'imposition et les législations auxquelles sont soumises les entreprises et l'épargne sont relativement disparates. La fiscalité européenne laisse subsister des obstacles à la libre circulation du capital, des discriminations en fonction de la nationalité et des doubles impositions, nuisant ainsi à la construction européenne. Cet état des choses favorise les pratiques d'optimisation fiscale et aboutit à l'exonération quasi intégrale des revenus de l'épargne placée à l'étranger, ce qui fragilise les États membres. L'objectif de cet article est de s'interroger sur la compatibilité entre la mise en place en Europe d'une fiscalité sur les entreprises et sur l'épargne qui permette aux États membres de conserver leur autonomie fiscale, et le respect des objectifs que s'est fixée l'Union européenne, c'est-à-dire le respect des mécanismes de la concurrence. Nous verrons que la diversité fiscale est difficile à conserver dès lors que la mobilité des facteurs se manifeste par un changement de résidence, comme cela est potentiellement le cas pour les entreprises. Un fort rapprochement, condition d'une allocation efficace des ressources, ne serait toutefois pas sans effet sur les recettes fiscales des États, ce d'autant que les modalités d'imposition de la situation de départ divergent. Mais le statu quo est, étant donné la mobilité des entreprises, tout autant susceptible d'affecter les recettes. La préservation des régimes nationaux et des principes d'efficacité allocative dans un cadre où seuls les revenus sont mobiles est plus simple. Elle nécessite que les États se coordonnent sur deux points : l'échange d'informations et le choix des mécanismes d'imputation entre l'imposition personnelle et l'imposition des bénéfices sur les sociétés.*

\* Cet article s'inspire de deux chapitres (du même auteur) écrits pour le Sénat « Les réformes fiscales en Europe 1992-2001 ».

**D**ans l'esprit de ses promoteurs, la réalisation du marché unique doit permettre à l'Europe dans son ensemble de produire plus et mieux. Cela suppose, entre autres, que les facteurs de production puissent se déplacer librement dans l'ensemble de l'Union européenne et surtout que ces mouvements ne soient pas dictés par des considérations fiscales. C'est au respect de cette règle, l'efficacité allocative, que s'attache la Commission depuis les débuts de la construction européenne. En charge de la mise en place et de la surveillance du marché unique, sa tâche est ardue car, en présence de système fiscaux nationaux différents, la mise en œuvre des conditions d'une véritable économie concurrentielle ne peut être obtenue qu'au prix de compromissions plus ou moins importantes en terme de souveraineté fiscale. L'objectif de cet article est de s'interroger sur la compatibilité de ces deux objectifs. La mise en place en Europe d'une fiscalité sur les entreprises et sur l'épargne soucieuse des mécanismes de la concurrence, autorise-t-elle les États membres à conserver leur autonomie fiscale ?

L'analyse des principes de finances publiques dans un contexte international (Musgrave-1972) apporte un certain nombre d'éclairages sur ces questions. Par exemple, on sait que l'application stricte du principe de résidence pour l'imposition des revenus de l'épargne (une imposition sur le lieu de résidence quelle que soit l'origine des revenus) permet d'obtenir une imposition neutre vis-à-vis des mouvements de l'épargne, donc en principe sans effet sur les choix nationaux d'imposition de ces revenus. La diversité fiscale, en revanche, est plus difficile à conserver dès lors que la mobilité des facteurs se manifeste par un changement de résidence, comme cela est potentiellement le cas pour les entreprises. Les principes d'imposition internationale ne sont alors plus d'aucune aide et seule une uniformisation de la fiscalité des entreprises (tout au moins un rapprochement, à l'instar des directives prises pour la fiscalité indirecte) peut permettre d'obtenir les conditions d'une allocation efficace des ressources. Mais rapprocher les fiscalités sur les entreprises n'est pas sans effet sur les recettes fiscales des États, et ce d'autant que les modalités d'imposition de départ divergent. Cependant, étant donné la mobilité des entreprises, ne pas tenter ce rapprochement est, tout autant susceptible d'affecter les recettes. La construction de l'Europe fiscale pour les entreprises s'effectue donc dans un cadre complexe où face aux propositions de la Commission, chaque État arbitre entre le gain ou la perte immédiate de recettes fiscales qu'il peut subir et la valeur qu'il accorde à l'amélioration du bien-être commun qu'est supposée amener l'instauration d'un véritable cadre concurrentiel.

Ce cadre est aussi le lieu où la confusion entre les notions de concurrence et de compétition trouve opportunément à s'exprimer.

La compétition se caractérise par l'absence de règles communes et par l'apologie de la concurrence fiscale ou de la recherche « d'une meilleure compétitivité fiscale » pour chaque État membre.

La mise en œuvre d'un système concurrentiel suppose en revanche la recherche d'un cadre où toutes les entreprises sont soumises aux mêmes règles du jeu, ce qui *a priori* ne préjuge pas du contenu des règles. Un système commun d'imposition avec un taux d'imposition élevé, par exemple, est compatible avec l'instauration d'un cadre concurrentiel en Europe. Ce qui ne l'est pas, en revanche, c'est l'hétérogénéité des taux. Impulser la mise en œuvre d'un cadre commun est de la compétence de la Commission. Mais le choix du cadre lui-même reste de la compétence des États membres décidant à l'unanimité. Vers quel système doit-on converger ? Dans ce domaine, comme dans bien d'autres en Europe, l'absence de valeurs communes rend toute progression malaisée. Le système en construction se heurte à la diversité de l'arbitrage que chaque État membre effectue en économie fermée et qui reflète sa plus ou moins grande croyance dans les mécanismes de marché : par exemple, l'arbitrage entre le montant des inefficacités économiques qu'entraîne l'imposition des sociétés (une désincitation à l'investissement) et le montant des recettes fiscales prélevé sur ce facteur de production (eu égard à l'équilibre du système fiscal dans son intégralité). Le difficile rapprochement des systèmes d'imposition sur les bénéfiques, condition aujourd'hui *sine qua non* à la création d'un véritable marché, reflète les divergences de vues sur cette question. Bien sûr, la compétition est une autre issue possible. Dans cette optique, le rapprochement des fiscalités s'effectue non pas sur la base d'une entente commune mais comme la conséquence du *statu quo* ou encore de la non coopération en présence de systèmes fiscaux hétérogènes et de mobilité des facteurs. Elle véhicule une autre conception de l'Europe, celle d'un puissant vecteur de réduction de l'intervention de l'État.

Nous verrons que la construction de l'Europe fiscale oscille constamment entre ces deux positions. Le refus de fixer un taux plancher d'IS, par exemple, reflète à la fois la difficulté que les États ont à s'accorder sur le niveau de ce taux, mais aussi la volonté de laisser s'intaurer une situation de compétition.

Nous exposerons d'abord la façon dont s'organise l'imposition des bénéfiques et des revenus de l'épargne dans les pays de l'Union. Pour chacun de ces impôts, après une rapide évaluation de la situation (différentiels de charges, défauts d'organisation etc...) nous discuterons des propositions de la Commission et des enjeux qui y sont associés.

## L'imposition des bénéfices en Europe

Une entreprise multinationale qui envisage d'investir aujourd'hui dans les pays de l'UE a fort à faire pour analyser ce que sera sa situation fiscale. Quinze régimes nationaux d'imposition des bénéfices (IS) régis par tout un réseau de conventions bilatérales et par trois directives de la Commission forment l'architecture du système fiscal européen. Cette complexité est, pour les entreprises, à la fois une aubaine et une source de coûts ; une aubaine pour les plus grandes d'entre elles, qui utilisent les divergences fiscales pour minimiser leurs charges d'imposition (optimisation fiscale) ; une source de coûts pour les petites et moyennes entreprises susceptibles d'opérer en Europe.

Les États, de leur côté, sous l'effet de la pression des entrepreneurs et des autres États, tentent d'attirer des entreprises sur leur territoire (concurrence fiscale). Les entreprises courtisées sont principalement les grandes, et c'est à leur intention qu'ont été mis en place par certains États membres des régimes dérogatoires aux droits communs (la Commission qui les combat en a recensé plus de 200). La compétition fiscale ne se limite cependant pas à l'utilisation de ces régimes. Subventions diverses et fourniture publique d'infrastructures sont autant d'instruments permettant d'attirer les entreprises. Par ailleurs, comme nous le verrons, les États membres se sont quasiment tous engagés dans un processus de baisse des taux de l'IS accompagné par l'élargissement de la base imposable.

La Commission vise, par ses propositions et directives en matière d'imposition des bénéfices, à assurer la neutralité de la fiscalité vis-à-vis des investissements transnationaux : les entreprises doivent pouvoir investir sur l'ensemble du territoire européen sans que la fiscalité soit une source de coût ou de distorsion économique. Des directives ont donc été mises en œuvre pour éviter, par exemple, les doubles impositions ou encore pour limiter certaines pratiques d'optimisation fiscale. De même, la Commission a engagé des procédures de lutte contre la concurrence fiscale à laquelle se livrent subrepticement les États. Mais, les avancées sont laborieuses et pour certaines d'entre elles, insuffisantes. Les groupes transnationaux continuent d'optimiser fiscalement et le système dans son ensemble reste complexe et non neutre. Telle est aujourd'hui la situation en Europe en matière de fiscalité des sociétés.

## Les systèmes nationaux : des différentiels de taux non négligeables

Les réformes fiscales mises en œuvre tout au long de la décennie 1990 ont toutes été façonnées par l'idée que tout prélèvement autre que forfaitaire étant source de distorsions<sup>1</sup>, il est préférable que l'impôt, pour un montant de recette donné, soit prélevé à un taux relativement faible, quitte à ce que la base d'imposition soit la plus large possible.

### Évolution des taux nominaux

De fait, pour la raison évoquée ci-dessus, mais aussi pour des effets d'affichage en terme d'attractivité fiscale, les pays de l'UE n'ont cessé tout au long des années 1990 de diminuer les taux d'imposition sur les bénéfiques (tableau 1). L'Allemagne avait deux taux d'imposition sur les sociétés : 30 et 40 % (respectivement pour les bénéfiques distribués et non distribués), qui ont été ramenés par la réforme de 2000 au taux unique de 25 %. La Grande-Bretagne a un barème progressif qui commence à 10 % et se termine à 30 % (33 % au début des années 1990). En Suède, le taux est unique, fixé à 28 %. L'Italie qui pratique un barème progressif a successivement diminué le taux normal de 37 % en 1998 à 36 % en 2001<sup>2</sup>. Le taux français a lui aussi subi une forte baisse par rapport à son niveau des années 1980 mais reste, compte tenu des majorations qui subsistent, aux alentours de 35 % ; la France est donc avec les Pays-Bas<sup>3</sup> dans le haut de la fourchette de l'Union européenne. L'Irlande a un double système : un taux normal d'imposition sur les sociétés comparable à celui de la Grande-Bretagne — c'est-à-dire un taux progressif dont la fourchette se situe entre 22 et 34 % — et un taux de 10 % pour des activités manufacturières localisées dans des zones préférentielles. Ce mouvement de baisse des taux engagé depuis une décennie perdure. Les Irlandais, par exemple, ont fusionné en 2003 tous leurs régimes sur la base d'un taux unique de 12,5 %.

On constate donc qu'aujourd'hui, hormis le cas particulier de l'Irlande, le taux nominal d'IS est en moyenne en Europe de 30 %.

Les pays membres étant confrontés tout au long des années 1990 à des impératifs budgétaires, les modifications de taux se sont quasiment toutes traduites par un élargissement de la base d'imposition.

1. Dans ce type de raisonnement, ce n'est pas le montant du prélèvement qui est source de distorsions mais sa forme. La présence de taux marginaux non nuls est susceptible de désinciter au travail ou à l'investissement.

2. Ce taux doit diminuer de 36 % à 34 % en 2003.

3. Les Pays-Bas attirent les entreprises grâce à ses régimes spéciaux.

L'Allemagne a, par exemple, durci sa position en matière de règles d'amortissement. La Grande-Bretagne a réduit certains avantages comme l'exonération des dividendes reçus de sociétés résidentes pour certains types d'actionnaires, etc. Au total donc, la baisse des taux nominaux de l'IS ne signifie pas nécessairement une réduction de la charge fiscale pour les entreprises, ni même une diminution des recettes fiscales pour l'État. Des compensations peuvent s'effectuer entre taux et bases et entre les éléments de la base elle-même, et ce à la fois au niveau de l'entreprise et au niveau global. De fait, il est nécessaire pour évaluer les charges d'IS pesant sur les entreprises de prendre en compte le niveau des taux effectif d'imposition.

### 1. Évolution des taux nominaux de l'IS

	Taux normal hors surcharge <sup>1</sup>
Autriche	34 %
Allemagne	Avant 2000 : taux sur les bénéfices réinvestis : 40 % taux sur les bénéfices distribués : 30 % Après 2000 : taux unique 25 %
Belgique	39 %
Danemark	1999 : 32 % 2001 : 29 %
Espagne	35 %
Finlande	1999 : 28 % 2001 : 29 %
France	50 % fin de la décennie 1980 33,33 % depuis le début des années 1990 <sup>2</sup>
Grande-Bretagne	33 % début des années 1990 30 % à partir de 2000
Grèce	1999 : 40 % 2001 : 37,5 %
Irlande	10 % <sup>3</sup>
Italie	37 % avant 1998 À partir de 1998 : 37 % À partir de 2001 : 36 %
Luxembourg	30 %
Portugal	1999 : 34 % 2001 : 32 %
Pays-Bas	35 % tout au long de la décennies 1990
Suède	28 %

1. Taux maximal **hors surcharges**. Il existe par ailleurs dans tous les pays des taux réduits pour les PME ou pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est en deçà d'un certain montant.

2. Le taux normal de l'IS a été l'objet de nombreuses surcharges tout au long des années 1990 pour atteindre près de 42 % en 1997 avant de redescendre en 2002 à 35,43 %. Le taux sera de 34,43 % en 2003 (voir annexes sur la France pour plus de précisions).

3. L'Irlande a un double système : un taux normal d'imposition sur les sociétés - taux progressif dont la fourchette se situe entre 22 et 34 % - et un taux de 10 % pour des activités manufacturières localisées dans diverses zones préférentielles. On peut considérer que le taux normal est de 10 %, dans la mesure où les entreprises qui se délocalisent en Irlande pour des raisons fiscales s'installent précisément dans ces zones préférentielles.

Sources : Rapport de la Commission européenne 2001(935), Eurostat.

## Les taux moyens effectifs d'imposition

Dans son dernier rapport sur l'imposition des entreprises en Europe<sup>4</sup>, la Commission calcule les taux moyen d'imposition effectifs pour les divers États membres. Il est en effet, à priori difficile, à partir de la seule analyse qualitative de l'évolution des taux nominaux et des éléments constitutifs de la base imposable, de se prononcer sur l'évolution de la charge fiscale supportée par les entreprises dans chaque pays. La construction d'un indice synthétique s'avère nécessaire. Le taux moyen d'imposition mesure donc la charge fiscale que supporte un investissement type<sup>5</sup>. Il ressort des analyses de la Commission que les charges fiscales auxquelles sont soumises les entreprises dans le cadre des investissements domestiques sont relativement disparates (tableau 2). Trois groupes de pays peuvent être distingués. L'Irlande et les pays du Nord de l'Europe (Suède, Finlande), avec des taux inférieurs à 25 %. Un groupe de pays (Italie, Grande-Bretagne, Danemark, Autriche, etc.), avec un taux proche de 30 %. Enfin, la France et l'Allemagne avec des taux compris entre 35 % et 40 %. L'Allemagne, en dépit de sa récente réforme, est toujours en première position, juste devant la France. Elle a certes diminué son taux nominal d'imposition, mais a élargi sa base. Si la réforme a effectivement réduit le poids de l'IS, elle n'a pas modifié la position de ce pays vis-à-vis de ses partenaires européens, car l'Allemagne a réduit le poids d'un impôt initialement très élevé.

Bien que le différentiel d'IS entre les pays membres ne soit qu'un déterminant, parmi d'autres<sup>6</sup> des choix de localisation des entreprises, on ne peut l'ignorer. Par ailleurs, comme nous le verrons, ce différentiel permet aux grandes entreprises qui opèrent sur l'ensemble du territoire européen, de pratiquer l'optimisation fiscale sans pour autant délocaliser la production. Pour compléter le panorama de la fiscalité des entreprises en Europe, il faut s'interroger également sur les principes d'imposition internationale choisis pour les transactions qui s'étendent sur l'ensemble du territoire et sur les défauts du système.

4. COM(2001)582 Octobre 2001.

5. L'investissement porte sur un actif composite (combinaison de machines, de biens intangibles, etc.) avec un mode de financement qui combine, dans des proportions fixées, l'autofinancement, l'endettement et l'émission d'actions. Enfin, le taux de rentabilité avant impôt de cet investissement est de 20 %.

6. Celles-ci sont sensibles à la qualité et au coût de la main-d'œuvre, à la qualité des infrastructures, à la plus ou moins grande flexibilité des procédures administratives, etc.

2. Taux moyen effectif d'imposition dans les pays membres de l'UE

<b>En 1999</b>	Taux légal d'imposition	Taux nominal utilisé pour le calcul du taux effectif <sup>1</sup>	Taux moyen effectif d'imposition <sup>2</sup>
Autriche	34,00	34,00	29,8
Allemagne	40,00	52,35	39,1
Belgique	39,00	40,17	34,5
Danemark	32,00	32,00	28,8
Espagne	35,00	35,00	31,0
Finlande	28,00	28,00	25,5
France	33,33	40,00	37,5
Grande-Bretagne	30,00	30,00	28,2
Grèce	40,00	40,00	29,6
Irlande	10,00	10,00	10,5
Italie	37,00	41,25	29,8
Luxembourg	30,00	37,45	32,2
Pays-Bas	35,00	35,00	31,0
Portugal	34,00	37,40	32,6
Suède	28,00	28,00	22,9
<b>En 2001</b>	Taux nominal d'imposition	Taux nominal utilisé pour le calcul du taux effectif <sup>1</sup>	Taux moyen effectif d'imposition <sup>2</sup>
Autriche	34,00	34,00	27,9
Allemagne	25,00	39,35	34,9
Belgique	39,00	40,17	34,5
Danemark	30,00	30,00	27,3
Espagne	35,00	35,00	31,0
Finlande	29,00	29,00	26,6
France	33,33	36,43	34,7
Grande-Bretagne	30,00	30,00	28,3
Grèce	37,5	37,50	28,0
Irlande	10,00	10,00	10,5
Italie	36,00	40,25	27,6
Luxembourg	30,00	37,45	32,2
Pays-Bas	35,00	35,00	31,0
Portugal	32,00	35,20	30,7
Suède	28,00	28,00	22,9

1. Il comprend le taux nominal de l'IS normal, les surcharges et l'impôt sur le bénéfice local.

2. Ce calcul prend en compte le taux d'imposition global sur les bénéfices tel que défini en (1) et des impôts locaux ne portant pas sur le bénéfice, tels que la taxe professionnelle (pour la France par exemple). Il s'agit d'un taux moyen qui tient compte de la définition de la base imposable.

Lecture : Le taux moyen effectif d'imposition pour un investissement-type (biens et mode de financement composite), qui rapporte avant impôt 20 %, est de 34,7 % en France et de 34,9 % en Allemagne.

Source : Rapport Commission européenne 2001(935).

## L'imposition des opérations transnationales : un système insatisfaisant

### La situation de fait

L'imposition des bénéfices des sociétés peut reposer sur deux principes : le principe de la source (ou du territoire) et celui de la résidence (ou du bénéfice mondial). Selon le premier, un pays impose tous les revenus engendrés sur son territoire, qu'ils aient été réalisés par des résidents ou des non résidents. Ainsi, dans un pays qui applique le principe de la source, les bénéfices des entités de groupes étrangers sont imposés, et les sociétés nationales doivent exclure de leurs résultats imposables les bénéfices de leurs entités étrangères. En contrepartie, les déficits subis à l'étranger ne sont pas imputables dans le pays d'origine. Un pays qui applique le principe de résidence doit imposer tous les revenus perçus par les résidents nationaux, qu'ils aient été réalisés sur le territoire national ou à l'étranger. Les pertes subies à l'étranger peuvent être imputées à leurs bénéfices.

Pour les entreprises, la France applique, dans la majeure partie des cas, le principe de la source, mais autorise sous certaines conditions les groupes internationaux à utiliser le régime du bénéfice consolidé<sup>7</sup>, autrement dit, le principe de résidence. Les autres pays membres appliquent le principe de résidence, mais se réservent le droit d'imposer les entreprises non résidentes. Le statut de résident dépend de la forme juridique de la société. Une filiale, dotée d'une personnalité juridique et fiscale, sera considérée du point de vue du pays d'accueil comme une société résidente, et du point de vue du pays d'origine de la société-mère comme un contribuable étranger. Chaque entité d'un groupe multinational est donc imposée séparément. En revanche, les établissements non dotés d'une personnalité juridique (succursales ou branches) sont des non résidents.

De fait, dans la majorité des cas, étant donné la définition du statut de résident, le bénéfice des entreprises est imposé dans le pays de la source de production. Les sociétés mères localisées dans un pays qui appliquent le principe de résidence sont autorisées<sup>8</sup> à imputer les impôts payés par leurs succursales à l'étranger sur l'impôt exigible. Elles ne peuvent pas, en revanche, intégrer dans leur résultat les bénéfices (pertes) de leurs filiales.

7. Il existe en effet en France une exception au principe de la source : le régime du bénéfice consolidé, qui permet à un groupe de sociétés constitué de filiales détenues à plus de 50 % par la société-mère de consolider les pertes et les bénéfices de l'ensemble de ses filiales ou succursales sur le plan mondial, c'est-à-dire des entités qui, pour certaines, ne sont pas résidentes.

8. Les résultats d'une succursale peuvent être imposés une première fois dans son pays d'implantation (si celui-ci applique le principe de la source ou de la résidence et impose les non résidents) et une deuxième fois au niveau de la société-mère.

## Les défauts du système

Ce système est insatisfaisant à plusieurs égards :

— Étant donné l'application de fait du principe de la source, le système actuel est potentiellement générateur de doubles impositions pour les flux de revenus (dividendes, revenus d'intérêts, etc.), qui circulent entre une filiale et sa société mère. Les doubles impositions constituent un obstacle à la libre circulation du capital.

Certes les directives de la Commission et tout un ensemble de conventions bilatérales ont partiellement résolu le problème de la double imposition des dividendes, mais le système reste complexe et le problème demeure entier pour les autres catégories de revenus.

La directive 90/435 (mère-filiale) stipule que la double imposition des dividendes doit être évitée lors de leur rapatriement. D'une part, le taux de prélèvement à la source sur les dividendes distribués doit être nul dans le pays de la source ; ces dividendes ne doivent en principe supporter que le taux de l'IS du pays d'accueil. D'autre part, ces revenus sont soit exonérés lors de leur rapatriement (système de l'exemption), soit réintégrés dans le bénéfice de la société-mère, donc soumis à l'IS avec en contrepartie un crédit d'impôt égal à l'impôt sur les sociétés supporté à l'étranger. Cependant, ce crédit est plafonné dans la limite de l'impôt sur les sociétés payé dans le pays de résidence de la société-mère. Les pays, dans leur grande majorité, utilisent le système de l'exemption. Seuls trois pays en Europe, la Grande Bretagne, l'Irlande et la Grèce appliquent le crédit d'impôt. La double imposition des dividendes n'est cependant pas totalement corrigée, car elle ne s'applique qu'aux dividendes versés aux sociétés mères qui détiennent au moins 25 % de leur filiale<sup>9</sup>.

La Commission a émis en 1993 une proposition de directive visant à élargir le champ d'application de la directive de 1990. Mais cette proposition est restée sans suite. Le système des conventions bilatérales a pris, dans une certaine mesure, le relais pour le traitement fiscal de la circulation des dividendes entre entreprises ne bénéficiant pas de la directive européenne<sup>10</sup>. L'absence de convention est très pénalisante<sup>11</sup> pour l'investissement, mais cela n'est le cas qu'avec des pays extérieurs à l'Union. Enfin la Commission a présenté en 1998 une proposition, COM(1998/67), visant à élargir la directive mère-filiale aux paiements d'intérêts et autres redevances, qui sont des flux

9. Certains pays appliquent une version plus favorable que la directive avec des seuils de possession plus faibles (5 % ou 10 % par exemple).

10. Voir la partie sur la fiscalité des revenus du capital. Pour la quasi intégralité des pays, le pays de la source prélève une retenue généralement de 15 %, remboursée par le pays de résidence du bénéficiaire lorsque celui-ci s'acquitte de ses impôts sur le revenu.

11. Par exemple, une société résidente dans un pays n'ayant pas signé de convention avec la France devra payer sur les dividendes d'origine française rapatriés l'IS français plus une retenue à la source de 25 %

de revenus qui, comme les dividendes, circulent entre les sociétés d'un même groupe. Mais cette proposition est également, restée sans suite.

— L'application de fait du principe de la source, associée à une correction imparfaite des doubles impositions et à la coexistence d'une pluralité de régimes d'imposition dans l'UE, modifie les choix de localisation des sièges sociaux<sup>12</sup> des grandes entreprises et leur permet de minimiser leurs charges d'imposition. Elles sont, de plus, aidées en cela par les régimes dérogatoires mis en place par les États membres. Ces pratiques d'optimisation sont nombreuses et bien connues<sup>13</sup> : il s'agit, entre autres, de l'utilisation de *holdings* financières judicieusement localisées pour optimiser fiscalement en utilisant, par exemple, la diversité des systèmes choisis par les États membres pour corriger les doubles impositions ; de diverses utilisations de transferts de bénéfices entre les sociétés du même groupe mais résidentes dans divers pays (manipulation des prix de transferts, répartition des dépenses des frais de recherche, prêts entre filiales, sous-capitalisation). La Commission a réagi à ces pratiques. Par exemple, pour ce qui est des techniques de prix de transferts, la directive 90/436 (prix de transferts) vise à régler les litiges entre les États et les entreprises, sans que cela, cependant, ne règle globalement la question du transfert des bénéfices<sup>14</sup>.

— Enfin, la déduction sur le bénéfice de la société-mère des pertes subies par ses entreprises localisées à l'étranger n'est actuellement autorisée que pour les succursales et non pour les filiales. Autrement dit, la compensation des pertes entre filiales d'un même groupe mais localisées dans deux pays distincts n'est pas autorisée. De fait, le régime de bénéfices consolidés est quasi réservé aux seuls groupes nationaux<sup>15</sup> c'est-à-dire réservé aux sociétés-mères et filiales

12. Les cas observés sont moins une délocalisation de siège que le choix géographique d'un siège social nouveau à la suite d'une fusion. Par exemple, Aérospatiale Matra (France), Dasa (Allemagne) et Casa (Espagne) ont fusionné pour donner naissance au groupe EADS, groupe européen de l'aéronautique, de l'espace et de la défense localisé au Pays-Bas. On trouve dans ce cas des sociétés comme ARCILOR (Luxembourg), DEXIA (Belgique) ou EURONEX (Pays-Bas). Voir le Rapport Charzat « Attractivité du territoire » et *Rapport sur l'état de l'Union 2002*.

13. Voir le rapport Primarolo (1997) ou encore la communication de la Commission COM(2001)582.

14. De leur côté, les États ont, eux aussi mais individuellement, mis en place des dispositifs de lutte contre cette source d'évasion fiscale. En France, par exemple, l'administration fiscale peut réintégrer dans les résultats d'une entreprise résidente les pertes ou bénéfices résultant de manipulation des prix de transferts. Ce dispositif a été renforcé par l'allongement du délai de reprise de l'administration dans le cadre d'une procédure qui fait souvent appel à l'assistance fiscale internationale.

15. Ce régime est assez largement répandu en France puisque, d'après les statistiques, 6 000 groupes au sens fiscal du terme — c'est-à-dire ceux formés de filiales détenues à 95 % au moins par la société-mère — bénéficient de ce régime, qui concerne ainsi 23 000 sociétés. Ce régime va très au-delà des grands groupes et s'applique tant aux groupes de petite taille qu'aux grandes PME, puisque 90 % des 6 000 groupes concernés ont moins de cinq filiales et que la moitié n'en a qu'une. Il est assez comparable à celui de nos partenaires qui, en général, le réservent à leurs filiales résidentes détenues à plus de 90 %.

résidentes. On est alors en présence d'une « discrimination positive » en faveur des filiales nationales<sup>16</sup>.

Au total, l'organisation de la fiscalité sur les sociétés en Europe est encore loin de permettre la réalisation du marché unique. Elle laisse subsister des obstacles à la libre circulation du capital, des discriminations en fonction de la nationalité, et des comportements d'optimisation fiscale.

## Les propositions de la Commission

Les directives évoquées plus haut et qui datent toutes du début des années 1990, constituaient les premières tentatives de la Commission d'organisation de la fiscalité des sociétés en Europe. Mais celles-ci se sont révélées insuffisantes. Face à la prolifération des régimes préférentiels (la concurrence fiscale étant nuisible à la neutralité), la Commission a en 1997 initié la lutte contre la concurrence fiscale déloyale en instaurant un code de bonne conduite. Plus récemment, ce sont des propositions plus radicales relatives aux principes d'imposition des bénéficiaires ont vu le jour en 2002. Elles sont présentées comme un moyen de simplifier les procédures fiscales pour les multinationales (celles-ci n'ayant plus à faire face à quinze régimes et aux multiples conventions), de supprimer les discriminations entre résidents et non résidents et entre filiales et succursales, et enfin de limiter l'optimisation fiscale, notamment en ce qui concerne les transferts de bénéficiaires.

### La lutte contre la concurrence déloyale

Le 1<sup>er</sup> décembre 1997, le conseil Ecofin a adopté une série de mesures destinées à lutter contre la concurrence fiscale dommageable, ainsi que le principe de l'élaboration d'un code de bonne conduite. La première phase consistait à identifier les régimes susceptibles de générer une concurrence déloyale, c'est-à-dire les régimes qui ont une incidence sur la localisation des activités au sein de l'Union européenne. Environ 230 régimes de compétition fiscale ont été répertoriés et répartis en 5 catégories : les régimes de groupe (quartiers généraux, holdings, centres de coordination, etc.) ; les régimes dits financiers (réassurance, sociétés de financement intra-groupe) ; les régimes dits sectoriels (régimes fiscaux spécifiques à certains secteurs économiques, financement de l'audiovisuel, etc...) ; les régimes dits régionaux (avec les différents types d'incitations fiscales en faveur de

16. On pourrait ajouter qu'en outre, le traitement asymétrique des filiales et des succursales n'a aucune rationalité économique, qu'il crée des distorsions quant à la structure juridique des groupes et constitue une incitation supplémentaire à l'optimisation fiscale.

l'aménagement du territoire) ; et enfin, les régimes divers. Le code de bonne conduite, qui n'est pas contraignant juridiquement, doit aboutir à démanteler les régimes fiscaux préférentiels.

## La concurrence loyale ?

L'accord entre les pays porte non pas sur la compétition fiscale que peuvent se livrer les États, mais uniquement sur les formes déloyales de celle-ci. Plus précisément, est considéré comme contraire au code de bonne conduite le fait que subsiste dans un État membre des traitements fiscaux préférentiels, c'est-à-dire favorisant une catégorie d'entreprises (par exemple résidentes) au détriment des autres (par exemple, non résidentes). Par contre, le fait qu'un État membre pratique une imposition très basse, mais généralisée, n'est pas considéré comme relevant de la concurrence fiscale déloyale, mais comme le signe d'une gestion saine des finances publiques.

Le choix de la frontière entre les bonnes pratiques et celles qui peuvent être considérées comme déloyales n'est cependant pas exempt d'ambiguïtés. Sous prétexte d'un contre-poids salutaire à la tentation du pouvoir de taxer indéfiniment, ce choix laisse une porte ouverte à la compétition fiscale.

Obliger les pays à appliquer à l'ensemble des entreprises du pays le taux choisi, peut suffire à rendre coûteuse la concurrence fiscale par les taux et par là-même la dissuader. En effet, diminuer les taux d'imposition de l'ensemble des entreprises de son territoire afin de conserver les entreprises qui pourraient se délocaliser ou afin d'attirer les entreprises étrangères (ce qui est peu probable si l'ensemble des pays se comporte de la sorte) peut avoir de sérieuses conséquences sur les recettes fiscales. Mais cet effet dépend grandement de la taille des pays: tous ne sont pas égaux de ce point de vue. Ainsi, ce n'est pas un hasard si l'Irlande, par exemple, qui dispose d'un taux de 10 % pour certaines industries et régions (les Dublin's Docks), s'est engagée à supprimer ces régimes et à diminuer son taux d'imposition normal pour l'ensemble de ses entreprises à un niveau qui, comparativement à l'ensemble des autres pays, reste très bas (12 %). En l'absence d'un accord sur le niveau minimal du taux de l'imposition sur les bénéfices, la compétition fiscale n'est pas supprimée.

## Imposition des sociétés transnationales : source ou résidence ?

La Commission a, dans une communication récente<sup>17</sup> proposé toute une série d'alternatives concernant les principes d'imposition

17. COM 2001(582).

des sociétés multinationales. La principale consiste soit à imposer les groupes sur une base communautaire (Common Consolidated Tax Base : CCBT), soit à les imposer sur la base d'un régime consolidé de la société mère (Home State Taxation : HST). Dans le premier cas (CCBT), il s'agit de répartir le bénéfice d'un groupe entre les divers États membres dans lesquels celui-ci est présent, selon des clefs de répartition qui restent à définir (valeur ajoutée, masse salariale, etc...), chaque État imposant alors la part du bénéfice qui lui revient. La deuxième solution préconise la généralisation du régime de la consolidation (quel que soit le statut juridique des entités rattachées au groupe) au niveau de la société mère, le bénéfice étant alors imposé au taux du pays d'accueil de la société mère.

Ces deux régimes s'inscrivent dans des logiques opposées entre lesquelles la Commission n'a pas tranché. L'HST réhabiliterait le principe de la résidence. En effet, la proposition de consolidation de la base imposable au niveau de la société mère remet en cause la situation actuelle, c'est-à-dire, en pratique, l'application du principe de la source avec des directives visant à limiter les doubles impositions. Cette réhabilitation du principe de résidence dans un contexte où les entreprises peuvent changer de résidence, sans que soit évoqué un rapprochement des taux nominaux d'imposition ou la fixation d'un taux minimum, aurait des conséquences néfastes en termes de recettes fiscales. Certes, elle supprimerait les pratiques de transferts de bénéfices. Mais seul le pays de la société mère recevrait l'intégralité des recettes du groupe (à moins qu'une réallocation des recettes entre les États membres ne soit organisée). L'intégralité des recettes fiscales prélevées sur le groupe Alcatel par exemple, serait versé aux Pays-Bas. Ce type de solution redonnerait donc au différentiel fiscal entre les États membres, tout son pouvoir discriminant.

La CCBT préserve le principe de l'imposition à la source. Elle s'inscrit dans la construction de l'Europe fiscale déjà entreprise depuis dix ans. Le principe de la répartition du bénéfice, selon des clefs qui diffèrent des résultats affichés, vise à limiter voire à supprimer les pratiques de transferts des bénéfices des entreprises. Ce principe est utilisé aux États-Unis et au Canada, deux fédérations dans lesquelles les régimes d'imposition des États diffèrent. La méthode du fractionnement permet de répartir le bénéfice imposable entre les États sur la base de la part des immobilisations, des ventes et des salaires versés par les filiales dans chaque État. L'application d'un tel principe est d'autant plus simple que les bases imposables sont harmonisées. Ce qui est le cas aux États-Unis et aux Canada, mais ne l'est pas encore dans l'UE. En l'absence de rapprochement des taux, ce type de proposition ne supprime pas les possibilités de délocalisation. Mais, sous l'hypothèse raisonnable que seule la délocalisation des sociétés mères présente réellement un risque, l'application de la CCBT serait certai-

nement moins onéreuse en termes de pertes de recettes fiscales des États et de risque de concurrence fiscale que celui de HST, même en présence d'un écart d'imposition. Elle gagnerait à être accompagnée de la fixation d'un taux d'imposition minimum sur les bénéfices au sein de l'UE.

Ces propositions laissent tout le champ des possibles ouvert, le meilleur comme le pire. Le point commun des propositions actuelles est de ne permettre de lutter ni contre la concurrence fiscale par les taux, ni contre les localisations des sièges sociaux. Elles divergent fortement quant aux effets qu'auraient la concurrence fiscale et les délocalisations sur les recettes des États membres. Que deux propositions aux conséquences si divergentes soient simultanément émises peut paraître surprenant. Il ne faut pas oublier, en effet, que les décisions du Conseil en matière fiscale sont celles que prennent les États membres à l'unanimité, et les États membres n'ont pas tous les mêmes objectifs ni la même volonté de construire une Europe homogène. De ce point de vue, la première proposition (régime consolidé de la société mère) est celle qui permet de résoudre de façon techniquement simple la question de l'optimisation fiscale des entreprises, mais au prix d'un renforcement de la concurrence fiscale des États membres. La proposition relative à l'imposition d'une base européenne est certes beaucoup plus satisfaisante s'il s'agit de respecter les choix de société de chaque État, mais, dans la mesure où pour être menée à terme, elle nécessite l'unanimité sur de nombreux points, sa mise en œuvre est plus complexe. Il faudrait, en effet, régler les questions de l'harmonisation des bases, de l'extension des directives visant la suppression des doubles impositions (dividendes, intérêts), du système de l'avoir fiscal à mettre en place au niveau européen.

Consciente des dangers, la Commission a lancé en 2003 des expérimentations visant à appliquer, dans un premier temps, la proposition du régime consolidé de la société mère (HST) ou encore l'imposition dans l'État membre d'origine aux seules PME<sup>18</sup>, ces dernières étant plus sensibles que les multinationales aux coûts de conformité fiscale qu'implique la coexistence de quinze régimes fiscaux. La seconde proposition, elle, serait appliquée aux multinationales. Mais de nombreux points restent en suspens : quelle assiette pour les multinationales et quelle répartition des recettes entre les États ?

---

18. Il est aussi question d'utiliser comme base de définition de l'assiette d'imposition européenne, le système des normes comptables internationales (IAS), ou d'harmoniser les normes comptables en Europe.

## L'imposition des revenus de l'épargne en Europe

Selon l'approche en termes de capacité contributive<sup>19</sup>, les revenus du capital des ménages devraient être traités fiscalement comme leurs autres catégories de revenu. Or tel n'est pas le cas. Comme les pays souhaitent en général favoriser l'épargne, notamment parce qu'ils craignent la fuite des capitaux, les revenus du capital font l'objet de nombreuses dérogations et sont en général moins imposés que les revenus du travail. Ce traitement de faveur des revenus du capital par rapport aux revenus du travail est commun à tous les pays membres. De même, de façon générale, la fiscalité des placements en Europe n'est pas neutre : tous les produits d'épargne ne supportent pas les mêmes charges fiscales, l'État désirant généralement en maîtriser l'allocation (le plus souvent vers de l'épargne longue ou risquée). En dépit de ces tendances communes, la fiscalité des placements en Europe présente un paysage bigarré tant en ce qui concerne les modalités d'imposition de chaque catégorie de produits financiers qu'en termes de niveau d'imposition.

Il ne s'agit pas ici de construire un indicateur synthétique du poids de la fiscalité sur les revenus de l'épargne en Europe. Les produits d'épargne présentent généralement des caractéristiques de risque, de rendements et de liquidité différentes, et la notion même de portefeuille moyen au sein d'un même pays a peu de sens. En revanche, nous présentons pour dix pays européens, un panorama des modalités d'imposition des grandes catégories de revenus de capitaux mobiliers (dividendes, intérêts) et des plus-values. Nous laissons de côté la fiscalité immobilière et la fiscalité des plans de retraite : dans l'ensemble de l'UE, ces produits bénéficient pour des raisons sociales (accession à la propriété)<sup>20</sup> ou économiques (inciter à la constitution de fonds de pensions) d'avantages fiscaux qui tendent à croître (l'Espagne et l'Allemagne ont récemment augmenté les avantages fiscaux pour l'épargne retraite) ; mais ces formes de placements ne sont pas mobiles. Les comparaisons effectuées, même limitées aux revenus des capitaux mobiliers, ne donnent qu'une image partielle de ce qu'est la fiscalité de cette catégorie de revenu dans chaque pays, car les régimes dérogatoires sont ignorés. Pour ce qui est de la France par exemple, les dividendes peuvent être imposés au régime général (barème de l'IR) ou bénéficier d'une fiscalité avantageuse s'ils sont acquis dans le

19. Cette approche stipule que chacun doit contribuer aux dépenses de la nation à proportion de ses capacités.

20. Avec cependant, des divergences selon les pays. La plupart des pays accorde la déductibilité des intérêts d'emprunts pour les achats immobiliers de la résidence principale. La France l'a récemment supprimée, mais accorde un traitement très avantageux à l'investissement immobilier locatif.

cadre de produits d'épargne longue (PEA). Par ailleurs, les revenus considérés ici bénéficient d'abattements généralement non pris en compte dans les calculs. Or, ceux-ci modifient considérablement le taux d'imposition auquel est soumis l'épargnant<sup>21</sup>.

Après avoir dressé le panorama des modalités d'imposition, nous verrons que la préservation des régimes nationaux et des principes d'efficacité allocative, dans un cadre où les revenus sont mobiles, nécessite que les États se coordonnent sur deux points : l'échange d'information et le choix des mécanismes d'imputation entre l'imposition personnelle et l'imposition des bénéficiaires sur les sociétés. Seront évoquées les récentes propositions de la Commission et les réactions des divers États.

## Panorama de l'imposition des grandes catégories de revenus mobiliers

### Une imposition des revenus mobiliers non neutre

On constate (annexe I) que dans la majorité des pays européens, les revenus d'intérêt sont moins imposés que les revenus d'actions<sup>22</sup>. En dépit, de la diversité des systèmes appliqués, la charge fiscale supportée par l'actionnaire est relativement proche dans les divers pays, dès lors que l'on considère l'IS comme un pré-paiement. Elle varie entre 43 % et 53 %. Seule la France se distingue par un taux d'imposition sur les dividendes de près de 63 %, pour les contribuables dont le taux marginal est celui de la dernière tranche du barème. Les taux d'imposition des revenus d'obligations (à l'exception de l'Espagne), sont dans l'ensemble plus bas, variant selon les pays entre 15 % et 25 %. Ces disparités d'imposition peuvent être expliquées par des choix d'orientation de l'épargne (financement de la dette ou de l'investissement privé) propres à chaque pays, et qui se traduisent par un prélèvement proportionnel pour les revenus d'obligations plutôt que par l'application du barème de l'IR comme pour les dividendes, qui résulterait de l'application du principe de la capacité contributive. Ces disparités de traitement ont aussi pour effet de favoriser pour

21. Ils dépendent en outre de la situation familiale de l'épargnant.

22. Cet écart, particulièrement important en France, a des effets pervers sur la structure de détention de l'épargne. Les épargnants français (voir annexe III) présentent la caractéristique de détenir plus de titres à revenus fixes (57,7 %) que d'actions, en détention directe ou indirecte (14,4 %). Aussi, 40 % des actions françaises sont-elles détenues par des non-résidents. Cela peut être interprété comme le signe de la bonne rentabilité des entreprises françaises, mais certains regrettent que cette bonne rentabilité ne bénéficie pas aux résidents, d'autant que les non-résidents ne sont pas imposés en France et que la France leur rembourse l'impôt fiscal.

les entreprises le financement par endettement plutôt que par émission d'action<sup>23</sup> ou autofinancement. Mais les raisons des écarts d'imposition entre obligations et dividendes se situent surtout dans les choix faits par les différents pays d'une plus ou moins grande intégration entre l'impôt sur les sociétés et l'imposition individuelle.

## L'imposition des dividendes : quelle intégration entre l'imposition personnelle et l'imposition des sociétés ?

Les dividendes font l'objet d'un premier prélèvement, avant redistribution, dont sont exonérés les intérêts<sup>24</sup>, à savoir l'IS. L'évaluation de la charge fiscale qui porte *in fine* sur les actionnaires ne saurait donc se limiter à la prise en compte de la seule imposition personnelle. Dans cette optique, l'entreprise s'apparente à un actif qui procure à ses détenteurs des revenus différés et non différés : les dividendes et les profits réinvestis.

Les profits non distribués sont des revenus non fictifs et, à ce titre, doivent être imposés. D'une certaine façon, ils peuvent être comparés à des revenus distribués que l'actionnaire aurait décidé de réinvestir instantanément dans l'entreprise, la maîtrise de cette décision lui étant fictivement attribuée. Ces profits réinvestis ont pour effet d'accroître (d'un montant théoriquement égal à leur rendement actualisé) le cours de l'action. La logique voudrait que l'on impose soit la plus-value due à la rétention des profits par l'entreprise, soit directement le profit redistribué. Mais imposer la plus-value suppose que celle-ci soit réalisée, ce qui n'est pas nécessairement le cas. Par ailleurs, le calcul théorique du rendement actualisé n'est pas nécessairement égal à la plus-value boursière des titres durant la même période. La solution généralement retenue est celle de l'application d'un impôt sur les sociétés, qui permet de fiscaliser ces revenus. Si l'on considère que, pour des raisons d'équité, les revenus de l'actionnaire (profits distribués et non distribués) doivent être soumis à la même imposition que les autres catégories de revenus, il faut trouver un mécanisme qui permette de ne considérer l'IS que comme un prélèvement à la source. Les pratiques divergent dans ce domaine.

Certains pays (annexe I, tableau 1) restituent à l'actionnaire, par un mécanisme d'imputation (avoir fiscal), l'intégralité de l'IS acquitté par l'entreprise. Ces revenus sont soumis à l'IR et le taux effectif supporté sur les dividendes et les profits non redistribués est alors celui de

23. Le ratio dette sur fonds propres des entreprises françaises reste élevé, en dépit de l'amorce d'une diminution depuis le milieu des années 1990 (il est ainsi passé de 89,4 % en 1996 à 75,8 % en 2000)

24. Les intérêts payés par l'entreprise sur leurs emprunts sont déduits de la base imposable à l'IS. Ils ne subissent donc pas un premier prélèvement. Les revenus des obligations d'état ne subissent qu'un prélèvement au niveau de leur détenteur.

l'impôt sur le revenu. C'est le cas en France et en Italie (pour les participations non substantielles).

L'Espagne et le Royaume-Uni appliquent ce système, mais sans que la correction de la double imposition soit totale. Le Royaume-Uni a, au cours des années 1990, réduit le taux de l'avoir fiscal, qui est aujourd'hui très faible. Dans ces deux pays, le taux effectif d'imposition des dividendes est supérieur au taux marginal du barème. L'Allemagne et l'Irlande ont tout récemment supprimé le système de l'avoir fiscal pour s'inscrire dans la liste des pays qui utilisent le système dit « classique », c'est-à-dire qui ne corrigent pas la double imposition.

Dès lors que les mécanismes d'intégration ne sont que partiels, les profits distribués sont surtaxés par rapport aux profits non distribués, ce qui induit, là encore, une asymétrie dans les modes de financement, l'autofinancement étant cette fois-ci favorisé par rapport à l'émission d'actions. Les conséquences de ce différentiel d'imposition sur le comportement des épargnants ne font cependant pas l'unanimité<sup>25</sup>. Si l'on considère que la distribution de dividendes est un signal envers les actionnaires de la bonne santé de l'entreprise, alors leur surimposition fiscale favorise les entreprises « matures » (qui s'autofinancent) par rapport aux entreprises en création. Par ailleurs, l'imposition au taux de l'IS des profits non distribués à un taux inférieur à celui des dividendes peut se justifier par la contrainte de réinvestissement qui pèse sur les actionnaires.

Quoi qu'il en soit, la non-prise en compte de l'avance payée par l'entreprise donne généralement lieu, dans les pays qui appliquent ce système, à une compensation au niveau de l'actionnaire. Elle peut prendre la forme soit d'un taux préférentiel (la moitié du taux du barème de l'IR en l'Allemagne et au Luxembourg), soit d'une retenue à la source libératoire dont le taux est inférieur à celui du barème de l'IR (Belgique et Italie pour les participations substantielles). L'Irlande et la Suisse, quant à elles, compensent la double imposition en réduisant le taux d'IS.

Au total pour la majorité des pays européens, l'imposition des revenus mobiliers n'est pas neutre : non seulement les obligations sont moins imposées que les bénéfices des entreprises, mais dans la mesure où la tendance est à l'abolition de la logique de l'intégration entre l'imposition personnelle et l'IS (avoir fiscal) et à l'application d'un système mixte (IS et imposition personnelle préférentielle), dividendes et profits non distribués sont eux aussi traités différemment. Le système de l'intégration totale a une logique claire qui consiste à imposer les bénéfices de l'entreprise uniquement au niveau de leurs détenteurs. Les systèmes hybrides qui se développent en Europe n'ont aucune logique, sauf celle qui consiste à compenser les effets de la

25. Voir Head J. D. 1997.

baisse des taux de l'IS (pour des raisons de concurrence fiscale en Europe) par une hausse de l'imposition directe sur les actionnaires tout en ne diminuant que très légèrement les taux des barèmes d'IR.

Parmi les pays européens, seuls les pays nordiques et la Grèce ont évolué vers une imposition plus neutre des revenus du capital mobilier. Ces pays appliquent ce que l'on appelle le système dual : les dividendes, les intérêts et les plus-values sont imposés à un taux unique, les revenus du travail étant imposés selon un barème progressif. La Finlande, par exemple, accorde un avoir fiscal qui supprime totalement la double imposition et impose au même taux les profits des sociétés et les revenus du capital (29 %). La Grèce exonère totalement les dividendes au niveau de l'actionnaire et impose un taux unique sur les deux formes de profits (distribués ou non), de 35 % au niveau de la firme.

## L'imposition des revenus d'obligations

Trois régimes d'imposition des revenus d'obligations existent dans les pays européens : l'application du barème d'imposition d'IR, le choix entre un prélèvement libératoire et l'IR ou le seul prélèvement libératoire. Le tableau 2 de l'annexe I présente les régimes d'imposition pour les obligations d'État. L'Espagne, le Royaume-Uni et la Suisse pratiquent l'imposition à l'IR, avec un taux faible pour la Suisse, et dans une moindre mesure pour le Royaume-Uni. Ce dernier applique en effet, un barème progressif sur les revenus d'obligations mais sans que ceux-ci, soient cumulés avec les revenus du travail, la progressivité en est donc amoindri ; seule l'Espagne applique un taux réellement élevé. L'Allemagne et le Luxembourg sont des cas particuliers ; en effet, l'imposition à l'IR n'est réellement effective que si le pays qui l'applique possède les moyens de la faire respecter, en particulier par l'obligation de déclaration à l'administration fiscale des établissements payeurs ; dans ces deux pays, l'absence de système d'information aboutit à l'application en pratique de la retenue à la source et celle-ci est en l'occurrence nulle au Luxembourg. La France et la Belgique proposent un régime optionnel de prélèvement obligatoire et l'Italie a un taux libératoire. Au total, le Luxembourg présente donc, devant la Suisse et l'Allemagne, le régime le plus favorable.

## L'imposition des plus-values

Concernant les plus-values (annexe I, tableau III), deux types de distinctions sont opérés entre les plus-values à court terme et à long terme et entre les plus-values portant sur des cessions de participations importantes ou non. Les plus-values à court terme sont celles

réalisées sur des titres dont le temps de détention est inférieure à une certaine durée (entre six et douze mois). Elles sont considérées comme des opérations spéculatives et, à ce titre, la plupart des pays les imposent. L'Allemagne et le Luxembourg les soumettent (sous réserve de leur déclaration) au barème d'IR. La Belgique laisse au contribuable le choix entre le barème de l'IR et un taux de 33 %. Ces trois pays exonèrent en revanche les plus-values de long terme.

L'Espagne et le Royaume-Uni imposent à la fois les plus-values à court et à long terme. Le Royaume-Uni applique le barème de l'IR et l'Espagne des taux fixes. Pour ces deux pays, l'imposition est décroissante avec la durée de détention, et toute une série de titres sont exonérés.

Les Pays-Bas et l'Italie ignorent la distinction entre le court terme et le long terme, mais différencient pour les actions, les plus-values en fonction du montant de participation. Les taux appliqués sont respectivement de 25 % et 27 % pour les participations substantielles et de 0 à 12,5 % pour les autres. Il existe également des taux privilégiés en Allemagne, en Belgique et au Luxembourg. Enfin, la Suisse exonère toutes les plus-values.

Alors que dans la plupart des autres pays, le système d'imposition des plus-values présente des zones d'exonération, la France impose systématiquement toutes les plus-values au taux de 16 % (soit 26 % avec les prélèvements sociaux) avec un seuil de cession. Au total, l'imposition des plus-values en Europe est très diversifiée. La Suisse et les pays où la non déclaration permet la fraude sont les pays les plus favorables. La situation de la France n'est réellement défavorable que pour les plus-values réalisées sur les participations non substantielles de long terme.

Il est un domaine où le choix du système d'imposition des plus-values est particulièrement important, celui de la localisation des sièges sociaux (voir plus haut la partie sur l'imposition des bénéfices). En effet, la valeur des actions de la société issue d'une opération de fusion est supérieure à la valeur des actions des sociétés fusionnées. Cette plus-value est passible d'imposition. La Commission a émis une directive (90/434) dont l'objectif est le report de l'imposition des plus-values dégagées par les opérations de fusions/acquisitions jusqu'à la cession effective des titres. L'exonération est le système appliqué ou en voie de l'être (Allemagne, Royaume-Uni, Italie) par la plupart de nos partenaires de l'Union européenne. La France est quasiment le seul pays à ne pas respecter dans son intégralité cette directive. Les opérations de fusions, d'apport partiel d'actifs ou encore les opérations de scissions ne bénéficient de l'exonération que sous des conditions restrictives. Dans tous les autres cas, l'imposition s'effectue soit au taux normal de l'impôt sur les sociétés, soit au taux de 19 %.

## Quels enseignements ?

L'Europe présente donc, en matière d'imposition des revenus des capitaux mobiliers, un paysage relativement contrasté. Peut-on le préserver sans nuire à la construction européenne et laisser les États membres libres de leur choix dans ce domaine ? On constate que la France n'est pas la mieux placée en termes de charges fiscales pesant sur les revenus financiers et que les modalités d'imposition des divers produits pourraient être améliorées. Pour ce qui est du montant de la charge fiscale sur les revenus financiers, c'est une décision interne. La France a effectivement choisi, depuis le début des années 1990, d'augmenter la part de la contribution des revenus financiers aux dépenses de la nation<sup>26</sup>. Pour ce qui est des modalités d'imposition, il existe en France un consensus sur la nécessité d'orienter davantage l'épargne vers des placements en actions. Mais les solutions envisagées sont diverses : sans être exhaustif on peut, à l'instar du rapport Bollé (ou du rapport du Conseil national du crédit) qui s'inspire de ce que font certains pays européens nordiques, préconiser l'instauration d'un prélèvement libérateur à taux unique sur ces produits. Reste bien sûr à en déterminer le taux. Une autre solution serait, par exemple, de revenir au barème progressif pour tous les revenus du capital (y compris les revenus d'obligations en conservant l'avoir fiscal), en définissant avec rigueur les supports bénéficiant d'une fiscalité plus incitative (épargne populaire, assurance-décès et épargne-logement, épargne longue contractuelle et épargne en action). Cette solution a bien sûr l'avantage de présenter clairement l'arbitrage qui est fait entre l'équité fiscale, qui nécessite que l'ensemble des revenus des foyers fiscaux soient soumis au même traitement fiscal, et la volonté d'orienter l'épargne pour des raisons d'efficacité économique.

Quoi qu'il en soit, la question est de savoir dans quelle mesure la non construction actuelle de l'Europe fiscale dictera les réformes à venir. Peut-on, par exemple, choisir aujourd'hui la solution nordique, à savoir un taux unique sur les sociétés et sur les revenus des capitaux avec un système d'imputation totale, mais avec un niveau de taux qui permette de conserver un certain niveau de recette, voire permette de les augmenter si cela était nécessaire, par exemple un taux de 35 % ? Dans la situation européenne actuelle, c'est-à-dire, celle où la fiscalité de l'épargne n'est pas encore organisée, il est à parier que l'Europe serait brandie comme un épouvantail. Au nom des risques de délocalisation de l'épargne et eu égard au niveau d'imposition que

26. Durant la décennie 1990, les réformes dans ce pays ont consisté à rééquilibrer les contributions aux dépenses publiques des revenus du travail et du capital (très faible au début des années 1990). Ce rééquilibrage s'est effectué par le basculement des cotisations sociales vers la CSG et la mise en place de la CRDS et des prélèvements additionnels (dont le niveau est aujourd'hui respectivement de 7,5 %, 0,5 % et 2 %). Le taux d'imposition sur les revenus de l'épargne a ainsi augmenté de près de 10 points.

pratiquent nos voisins européens, le taux jugé comme raisonnable diminuerait à 15 ou 20 %. Bien sûr, dans ce contexte, l'idée même de soumettre tous les revenus financiers au barème progressif de l'IR est impensable. Cet état de fait n'est pas incontournable. L'imposition des revenus du capital est un domaine où l'Europe peut s'organiser pour permettre à chaque pays de conserver la totale maîtrise de son système et donc de ses réformes internes. Nous analysons cette possibilité dans la partie suivante.

## Intégration européenne et imposition des non résidents

L'épargne financière étant très mobile, le différentiel d'imposition entre les divers pays membres est généralement considéré comme une cause de délocalisation du capital. Résoudre ce problème, au moins techniquement, est plus simple que celui auquel se heurte la Commission pour les entreprises. Il s'agit de mettre en place des mesures réglementaires en Europe pour que soit respecté le principe de résidence. En effet, si les sièges des grandes sociétés se déplacent comme nous l'avons vu pour l'IS, tel n'est pas le cas des ménages. Ces derniers migrent pour échapper à la fiscalité du stock de capital, mais non pour celle portant sur les revenus du capital. De fait, une application stricte du principe de résidence suffit à supprimer les effets néfastes des différentiels de taux. Mais pour qu'un individu paie des impôts sur les revenus de son capital placé à l'étranger, il faut que celui-ci les déclare. Dès lors que dans un pays les intermédiaires financiers ne sont légalement pas tenus de coopérer avec les administrations fiscales étrangères, les possibilités de fraude sont ouvertes pour les non-résidents, indépendamment du niveau des taux d'imposition. Les revenus de l'épargne placée à l'étranger sont de fait imposés à la source et au mieux soumis à une retenue à la source (dividendes), au pire totalement exonérés (revenus d'obligations). Or la majorité des pays de l'UE pratique le secret bancaire (annexe II) à l'intérieur de leurs frontières. Seuls le Danemark, l'Espagne, la France, les Pays-Bas et la Suède ont un système obligatoire d'échange d'informations.

Les propositions de la Commission pour la généralisation des systèmes d'échange d'informations en Europe ne concernent que les revenus d'intérêts. Il est vrai que l'absence d'échange d'information pose moins de problèmes pour les dividendes que pour les revenus d'obligations. Dans la plupart des pays, un non résident paiera sur ses dividendes un taux de retenue à la source de 15 % (contrairement aux revenus d'obligation totalement exonérés) que lui remboursera

son pays de résidence lorsqu'il déclarera ses revenus. Si, en plus, le pays de la source a un système d'intégration de l'imposition sur les bénéfices et de l'imposition personnelle, l'actionnaire percevra le remboursement de l'avoir fiscal (encadré), de sorte que son revenu imposable soit identique à celui d'un résident (ce qui ne signifie pas qu'il paiera le même montant d'impôt). La fraude devient plus coûteuse. Ne pas déclarer ses revenus lui fait perdre le bénéfice de l'avoir fiscal. La fraude reste bien sûr avantageuse si le système d'imputation n'existe pas dans le pays de la source. Par exemple, un épargnant français supporterait, s'il détient des actions au Luxembourg, un taux d'IS de 30 % et une retenue à la source de 15 % en fraudant, et un taux d'IS de 30 % plus l'IR français à 52,75 % sans frauder. Il faut donc aussi s'interroger sur les effets de la diversité en Europe des systèmes d'intégration de l'IS et de l'imposition personnelle.

## Les échanges d'informations

La proposition de la généralisation de l'échange d'information, est relativement récente. Initialement, c'est l'idée d'une retenue à la source (afin d'éviter la quasi-exonération des revenus d'intérêts perçus par les non-résidents) qui a retenu l'attention de la Commission. Anticipant les effets de l'ouverture des frontières, la Commission avait proposé en février 1989, d'instaurer une retenue à la source de 15 %. Mais les Pays-Bas, l'Espagne, le Luxembourg, l'Allemagne et le Royaume-Uni s'y étaient opposés. Les discussions ont repris en 1998 pour mettre en place un « régime de coexistence », les États membres pouvant choisir entre l'application d'une retenue à la source de 20 % sur les revenus de l'épargne des non résidents ou l'adhésion à un système d'échange d'informations avec les administrations fiscales des pays de l'UE. La retenue à la source avait l'avantage de soumettre à imposition ces catégories de revenus jusque là exonérées, tout en conservant la tradition du secret bancaire auquel sont attachés de nombreux pays. Mais cette solution avait l'inconvénient d'introduire un élément d'imposition à la source ne satisfaisant pas la condition d'efficacité allocative. Suite au sommet de Feira en 2000, les pays membres de l'UE s'étaient finalement mis d'accord sur le choix à long terme d'un système généralisé d'échange d'information. La transformation de la proposition en directive, prévue pour la fin de l'année 2002, était cependant conditionnée à l'adoption de mesures dites équivalentes dans les pays non membres de l'Union, et particulièrement, en Suisse et aux États-Unis, au Liechtenstein, à Monaco, en Andorre et à Saint Marin. Mais la Suisse, bien que favorable à la solution du taux de retenue à la source pour les revenus des non-résidents et à l'échange d'information dans certaines conditions (fraude avec demande de l'État concerné), n'a pas souhaité transiger sur le secret bancaire, au motif que le système d'échange d'informations ne peut

être compatible ni avec l'ordre juridique, ni avec le système fédéral fiscal suisse. Le 21 janvier 2003, devant le refus de la Suisse et sous la pression du Luxembourg, de la Belgique et de l'Autriche pour lesquels la proposition de la Suisse n'était pas de nature à constituer une mesure équivalente, c'est le système de la coexistence qui a été remis à l'ordre du jour. L'Autriche, le Luxembourg et la Belgique, ainsi que la Suisse, soumettront les revenus d'intérêts à une retenue à la source de 15 % en 2004, 20 % en 2007 et 35 % en 2010, les recettes ainsi prélevées devant être restituées à hauteur de 75 % à l'État de domicile du bénéficiaire des intérêts. Les autres pays, en revanche, se sont engagés à mettre en œuvre un système d'information généralisé.

On peut donc considérer aujourd'hui qu'en matière d'imposition des revenus d'obligation, face à la résistance de certains États membres, le pragmatisme a été le plus fort. L'effet désincitatif du différentiel d'imposition subsiste entre les pays qui appliquent l'échange d'information et ceux qui appliquent la retenue à la source. Certes, tout n'est pas perdu. Par exemple, cette proposition permettrait à la France, dont le taux légal est de 25 %, de percevoir un taux de 11 % (entre 2004 et 2007) sur les revenus d'obligations de ses résidents générés au Luxembourg<sup>27</sup>, alors qu'elle ne recevait rien. Ce n'est qu'en 2010, qu'elle percevrait l'intégralité de ce qu'elle aurait reçu sur ces mêmes revenus si le système d'échange d'information avait été appliqué. De même, ce n'est qu'à cette date que l'effet désincitatif du différentiel d'imposition serait réellement supprimé, tout au moins pour la France. Pour les pays qui ont aujourd'hui des taux d'imposition de 15 % par exemple, l'effet perdurera mais en défaveur du Luxembourg. D'ici là, cependant, la directive peut encore être retardée ou modifiée, et les délais sont suffisamment longs pour que, sous la pression des différentiels, les pays modifient eux mêmes à la baisse les taux légaux sur les revenus d'obligation.

## Suppression ou généralisation d'un système d'imputation intégral

Supposons résolue la question de l'échange d'information. Reste le problème de la double imposition des dividendes. Les conventions entre pays ont pour objectif, autant que faire se peut, de résoudre cette question. Comme nous l'avons vu, le système actuel tente de libérer l'actionnaire des impôts payés dans le pays d'accueil pour qu'il supporte *in fine* le seul impôt de son pays sur ce type de revenu. Mais dans la plupart des pays, le système de l'avoir fiscal, pour les résidents ne s'appliquant plus (seule, la France, l'Espagne et l'Italie remboursent l'avoir fiscal), l'impôt effectivement remboursé au non résident est au mieux le taux de retenue à la source. Aucun pays ne peut obliger

27. Sous l'hypothèse que la restitution soit effective.

son partenaire à rembourser le pré-paiement de l'impôt effectué par les entreprises, ce d'autant moins que les résidents du partenaire n'en bénéficient pas. On remarque que le gouvernement allemand a supprimé en 2001 l'avoir fiscal pour les résidents afin de traiter sur un pied d'égalité les résidents et les non-résidents qui n'en bénéficiaient pas. L'abandon de ce système est aussi une façon de mieux maîtriser ses recettes d'IS qui, sinon, bénéficient en partie aux pays de résidence de l'actionnaire. Si cette suppression s'inscrit dans le mouvement général actuellement à l'œuvre en Europe, elle ne constitue pas la meilleure solution, en ce sens qu'elle redonne de l'importance aux différentiels de fiscalité entre les pays, notamment aux différentiels de taux d'IS.

Le tableau ci-après montre que seule la généralisation du système de l'avoir fiscal aux résidents et aux non-résidents pour l'ensemble des pays de l'UE peut permettre une application totale du principe de résidence. En revanche, ce principe n'est plus respecté lorsque l'ensemble des pays n'appliquent pas ce système ou ne corrigent la double imposition que de façon partielle. Dans ce cas, un actionnaire ne supporte pas le même taux selon qu'il investit dans son pays ou à l'étranger, le taux d'IS du pays de la source entrant alors en ligne de compte dans le calcul de la charge fiscale. La généralisation de l'avoir fiscal, proposée en 1975 par la Commission mais vite abandonnée, n'est cependant pas exempte de critiques. En particulier, les pays de la source perdent la maîtrise d'une partie de ses recettes fiscales d'IS, ce d'autant que la structure de détention des entreprises est en faveur des non-résidents. Enfin, son application pose un certain nombre de problèmes techniques. Par exemple, l'application de l'avoir fiscal pose des problèmes pour les entreprises qui sont exonérées d'IS (ou le paient à un taux réduit) et qui distribuent des dividendes. Cela multiplie les taux d'avoirs fiscaux à appliquer.

La question du choix du système d'intégration est donc délicate. Il n'existe pas de solution miracle : dans un cas, la compétition fiscale perdure parce que l'IS n'est pas harmonisé ; dans l'autre, les États perdent la maîtrise de leur recette d'IS. La solution est à trouver du côté de l'IS. En effet, un rapprochement des systèmes d'IS, avec la fixation d'un taux minimum (à l'instar de ce qui s'est fait pour la TVA) et l'adoption d'une base commune, permettrait de supprimer la quasi intégralité des inefficacités recensées, l'idéal étant bien sûr l'harmonisation complète de cet impôt qui dès lors pourrait être le premier impôt européen. Ce rapprochement, plus ou moins poussé, conjointement avec la généralisation du système d'échange d'information pour les revenus de l'épargne, permettrait aux pays membres de conserver leur souveraineté (y compris pour le choix du système d'intégration), au moins en matière d'imposition de l'épargne. Le chemin est certainement encore très long.

## 3. Les effets de l'application de l'avoir fiscal sur l'application du principe de résidence

<b>Pays A</b>		
	Pas d'avoir fiscal	Avoir fiscal
<b>Pays B</b>	<p>Pas d'avoir fiscal</p> <p>Le principe de résidence n'est pas respecté</p> <p>Les résidents et les non résidents dans chacun des deux pays sont traités de la même façon pour ce qui est de la charge de l'IS auquel il font face. Le rendement du placement de l'épargne dans l'un ou l'autre des pays dépendra de la combinaison IS-retenue à la source-IR)</p>	<p>Avoir fiscal</p> <p>Le principe de résidence n'est pas respecté</p> <p>Les résidents du pays A ne sont pas traités de la même façon selon qu'ils achètent des actions du pays A ou du pays B (Il en est de même pour les résidents du pays B)</p> <p>L'investissement national est favorisé dans le pays A par rapport à l'investissement transnational (inversement pour le pays B)</p>
	<p>Avoir fiscal</p> <p>Cas symétrique à celui ou A pratique l'AF et B ne le pratique pas</p>	<p>Avoir fiscal</p> <p>Le principe de résidence est respecté</p>

1. On suppose que les contribuables ne fraudent pas.

## Références bibliographiques

- Commission européenne, 1998 : « Conclusions du Conseil ECOFIN du 1<sup>er</sup> décembre 1997 en matière de politique fiscale » 98/C2/01 *Journal officiel des Communautés européennes*, janvier.
- Commission européenne, 1998 : « Proposition de directive du Conseil visant à garantir une imposition effective à l'intérieur de la Communauté, des revenus de l'épargne sous forme de paiements d'intérêts », 98/C 212/09 COM(1998) 295 final.
- Commission européenne, 2001 : « Towards an Internal Market without tax obstacles », COM(2001) 582 final.
- Commission européenne, 2002 : « Report Concerning the Negotiations with Third Countries on Taxation of Saving Income », SEC(2002)1287, novembre.
- HEAD J. D., 1997 : « Company Tax Structure and Company Tax Incidence », *International Tax and Public Finance*.
- HUGOUNENQ R., J. LE CACHEUX et T. MADIÈS, 1999 : « Risques de concurrence fiscale en Europe », *Revue de l'OFCE* n° 70, pp. 63-109.
- Parlement européen, 2003 : « Taxation in Europe : recent developments », *Working Paper*, janvier.
- Rapport Charzat, 2001 : « Attractivité du territoire français », la *Documentation française*, juillet.
- Rapport sur l'État de l'Union, 2002* : Sous la direction de Jean-Paul Fitoussi et de Jacques Le Cacheux, ed. Fayard, Presses de Sciences po.
- MUSGRAVE R.A. et P.B. MUSGRAVE, 1973 : « Public Finance in Theory and Practice » *McGraw-Hill*.

## *ANNEXE I*

Les modalités d'imposition des dividendes, obligations  
et plus-values dans les principaux pays européens

1. Imposition des dividendes

Législation 2001	Résidents	Taux d'imposition effectif pour un dividende de 100 <sup>1</sup>	Non résidents <sup>2</sup>
France	<p>IR (52,75 %) plus avoir fiscal (AF) de 50 % restituable (double imposition quasi corrigée)</p> <p><b>IS + IR corrigé par un système d'imputation (AF)</b></p> <p>IR (52,75 %) plus avoir fiscal (AF) de 50 % restituable (double imposition quasi corrigée)</p>	<p>52,75 % + prélèvements sociaux de 10 %</p>	<p>Retenue à la source et remboursement de l'AF si convention (encadré : exemple la convention franco-italienne)</p>
Italie	<p><b>Sur participations non qualifiées :</b> retenue à la source de 12,5 % ou IR avec AF (58,73)</p> <p>Sur participations qualifiées : 27,5 %</p>	<p>44 % ou 45 % (pour les participations non qualifiées) ou 53 % sur participations qualifiées<sup>3</sup></p>	<p><b>Si pas de convention :</b> retenue de 27 %</p> <p>Restitution d'une partie de cette retenue sur justification de l'impôt dans le pays de résidence</p> <p>Pas d'AF</p> <p><b>Convention avec la France :</b></p> <p>Remboursement de l'avoir fiscal s'il y a lieu</p> <p>Retenue à la source : 15 %</p> <p>IR dans le pays de résidence + Imputation (dans la limite du montant de l'impôt Français correspondant) d'un crédit d'impôt égal au montant payé en Italie</p>
Espagne	<p>Retenue à la source restituable (non libératoire) de 18 %</p> <p>IR (taux max : 48 %) + taux d'AF de 40 %</p> <p>Système d'abattement en fonction de la durée de détention des titres. (Double imposition partiellement corrigée)</p>	<p>53,7 % sans tenir compte des éventuels abattements</p>	<p>Si pas de convention :</p> <p>Retenue à la source libératoire : 25 %</p> <p>Pas d'AF</p> <p>Convention avec la France :</p> <p>Retenue à la source : 15 %</p> <p>Remboursement de l'AF</p> <p>IR dans le pays de résidence plus imputation (dans la limite du montant de l'impôt français correspondant) d'un crédit d'impôt égal au montant payé en Espagne</p>

Royaume-Uni	IR (barème progressif ; taux de 10 % ou de 32,5 %) et crédit d'impôt au taux de 1/9 du montant de dividendes distribué. (Double imposition partiellement corrigée)	47,5 % <sup>4</sup>	<p><b>Si pas de convention</b> : retenue à la source</p> <p><b>Convention avec la France</b> : Pas de retenue à la source effective et imposition dans le pays de résidence<sup>7</sup></p>
<b>IS + IR corrigé par un système d'imputation (AF)</b>			
Belgique	Retenue à la source de 25 % <sup>5</sup> libératoire ou imposition à l'IR si la globalisation des revenus dans le cadre de l'IR est plus favorable	54 %	<p><b>Si pas de convention</b> : Retenue à la source libératoire : 25 %<sup>5</sup></p> <p><b>Si convention</b> : taux de 15 % IR dans le pays de résidence plus imputation (dans la limite du montant de l'impôt français correspondant) d'un crédit d'impôt égal au montant payé en Belgique</p>
Allemagne	Retenue à la source de 25 % ou 20 % <sup>6</sup> non libératoire et restituable. IR (taux max de 48,5 %) sur 50 % des dividendes distribués plus système d'abattement	43,2 % sans tenir compte des systèmes d'abattements	<p><b>Si pas de convention</b> : retenue à la source libératoire de 25 % et 20 % (pour les dividendes issus de profit réalisés à partir de 2001).</p> <p><b>Si convention</b> : taux de 15 % IR dans le pays de résidence plus imputation (dans la limite du montant de l'impôt français correspondant) d'un crédit d'impôt égal au montant payé en Allemagne</p>
Luxembourg	Retenue à la source de 25 % non libératoire et restituable IR (taux max de 42 %) sur 50 % des dividendes distribués plus système d'abattement	44,7 % sans tenir compte des systèmes d'abattements	<p><b>Si pas de convention</b> Retenue à la source de 25 % Exonération au Luxembourg des dividendes distribués par certains type de holdings (holding 1929) et les SICAV.</p> <p><b>Si convention</b> : retenue à la source de 15 %, IR dans le pays de résidence et imputation (dans la limite du montant de l'impôt français correspondant) d'un crédit d'impôt égal au montant payé au Luxembourg</p>

		<b>Double imposition</b>	
Irlande	IR (taux max : 42 %)	48 %	Exemption des dividendes issus d'actions de sociétés irlandaises
Suisse	Retenue à la source non libératoire de 35 % IR fédéral (taux max : 11,5 %) cantonal et communal	Les taux d'imposition d'IR sont dépendants des communes et cantons	<b>Si convention</b> : retenue à la source <b>Si pas de convention</b> : retenue à la source de 35 % IR dans le pays de résidence plus imputation (dans la limite du montant de l'impôt français correspondant) d'un crédit d'impôt égal au montant payé en Suisse 35 % – 15 % non récupérable
<b>Cas particulier</b>			
Pays-Bas	Base d'imposition : 4 % de la valeur de marché des actifs (actions ou obligations) Taux d'imposition : 30 %		<b>Si pas de convention</b> : même régime que les résidents <b>Si convention</b> : Base d'imposition : 4 % de la valeur de marché des actions, taux réduit de 15 % IR dans le pays de résidence et crédit d'impôt et imputation (dans la limite du montant de l'impôt français correspondant) d'un crédit d'impôt égal au montant payé aux Pays-Bas

1. Ces calculs sont effectués en supposant que l'actionnaire est imposé sur ses dividendes au tau maximal du barème et en incluant le montant de IIS déjà payé par l'entreprise pour le compte des actionnaires. Les taux d'IS sont les taux nominaux (hors surcharges voir chapitre 2.1) : France (33,33 %), Italie (36 %), Espagne (35 %), RU (30 %), Belgique (39 %), Allemagne (25 %), Luxembourg (30 %), Irlande (10 %), Suisse (8,5 %), Pays-Bas (35 %).

2. Il s'agit pour l'ensemble des pays membres des non résidents français. La France a signé des conventions quasi identiques avec la totalité des pays membres.

3. Le taux effectif est égal pour le cas de la retenue à la source de 12,5 % à  $IS(0,36) + (1 - IS)0,125$ .

4. On suppose pour ce calcul que le taux marginal de l'actionnaire est de 32,5 %. En réalité, seule une partie des dividendes est imposée à ce taux puisque, les revenus de l'épargne ne sont pas additionnés avec les revenus du travail mais subissent seuls l'application du barème progressif. Le taux final de 47,5 est donc surévalué.

5. Il existe un taux réduit de 15 % dans certains cas de figures (actions émises avant le 1<sup>er</sup> janvier 1994, etc.).

6. Ces taux sont actuellement augmentés d'une surcharge de 5,5 % (soit 26,38 % et 21,1 %).

7. Les non résidents reçoivent un crédit d'impôt égal à 1/9 du montant du dividende après IS et sont alors soumis à un prélèvement à la source de 10 %, ce qui en pratique annule toute imposition sur les dividendes après IS mais ne rembourse pas l'IS.

Sources : European Tax Handbook, 2001, La fiscalité des revenus de l'épargne Conseil des impôts 1999, Rapport Boilé, Taxation de l'épargne et risques de délocalisation.

2. Imposition des intérêts sur les obligations d'État<sup>1</sup>

Législation 2001	Actionnaires résidents	Actionnaires non résidents <sup>2</sup>
	<b>Les intérêts sont inclus dans le revenu imposable et taxés au taux marginal du barème (sauf RU). Une retenue à la source non libératoire peut être appliquée. Il existe des abattements dont les montants peuvent dépendre de la taille familiale</b>	
Allemagne	IR (taux max : 48,5 %) (retenue à la source non libératoire de 25 % ou 20 %) <sup>2</sup>	Exonération
Luxembourg	IR (taux max : 42 %) Pas de retenue à la source	Exonération
Espagne	IR (taux max : 48 % (retenue à la source non libératoire 18 %)	Exonération
Royaume-Uni	IR (application du barème progressif : 20 % et 32,5 %) Taux de retenue à la source non libératoire : 20 %	Exonération
Suisse	IR (impôt fédéral de 11,5 %) Taux de retenue à la source restituable et non libératoire 35 %	Exonération 35 % si pas de convention Convention avec la France 0 %
Belgique	<b>Le détenteur a le choix entre l'application de la retenue à la source libératoire ou l'application de l'IR</b> Taux de retenue à la source : 25 ou 15 % <sup>2</sup> (système d'abattements) ou IR	Exonération
France	Taux de retenue à la source : 15 % (plus prélèvements sociaux) ou IR	Exonération
Italie	<b>Les intérêts font l'objet d'une retenue à la source libératoire</b> Taux de retenue à la source libératoire: 12,5 %	Exonération
<b>Cas particulier</b>		
Pays-Bas	Base d'imposition : 4 % de la valeur de marché des actifs (actions ou obligations) Taux d'imposition : 30 %	Exonération

1. La législation applicable aux intérêts dépend dans chaque pays de type de produit considéré. Par exemple, si les intérêts d'un compte courant au Luxembourg sont exonérés pour les résidents comme les non résidents, ceux issus d'obligations d'entreprises subissent une retenue à la source de 25 % réduite à 10 % dans le cadre des conventions avec la France.

2. Il s'agit des non résidents français. Les taux applicables sont ceux des conventions passées entre les pays membres et la France. En général (sauf pour la Suisse) pour ce qui est des revenus d'obligation, les non résidents qu'il y ait ou non des conventions sont exonérés.

Sources : European Tax Handbook, 2001, La fiscalité des revenus de l'épargne, Conseil des impôts 1999, Rapport Bollé, Taxation de l'épargne et risques de délocalisation.

3. Plus-values de cessions de titres

Législation 2001	Actionnaires résidents	Actionnaires non résidents
	<p><b>Imposition au barème de l'IR des opérations spéculatives, taux préférentiel pour les cessions de participations substantielles et exonérations</b></p> <p>Imposition au barème de l'IR des cessions d'opérations spéculatives (détentions inférieures à 12 mois)                      Imposition à taux privilégié au-delà d'un certain seuil des cessions de participations importantes (10 % du capital détenu au cours des cinq années qui précèdent la cession).                      Exonération de tout autre cas de plus-values sur titres réalisées par des résidents</p>	<p><b>Si pas de convention</b> : même système que pour les résidents et imposition en France avec remboursement des impôts payés en Allemagne  <b>Si convention</b> : Exonération en Allemagne et imposition en France</p>
Allemagne	<p>Choix entre IR et taux de 33 % pour les cessions d'opérations spéculatives                      Imposition à 16,5 % pour les plus-values réalisées au cours de la cession de participations dans des sociétés belges à des sociétés étrangères                      Exonération de tout autre cas de plus-values sur titres réalisées par des résidents</p>	<p><b>Si pas de convention</b> : même système que pour les résidents et imposition en France avec remboursement des impôts payés en Allemagne  <b>Si convention</b> : Exonération en Belgique et imposition en France.</p>
Belgique	<p>Imposition à l'IR en cas d'opérations spéculatives (détentions inférieures à 6 mois) ou imposition à taux privilégié (la moitié du taux moyen d'imposition du contribuable) après abattement pour les cessions de participations importantes (25 % du capital détenu au cours des cinq années qui précèdent la cession).                      Exonération de tout autre cas de plus-values sur titres réalisés par des résidents</p>	<p><b>Si pas de convention</b> : même système que pour les résidents avec des cas particuliers pour des contribuables qui changent de statut (de résidents à non résidents) et imposition en France. avec remboursement des impôts payés au Luxembourg  <b>Si convention</b> : Exonération au Luxembourg et imposition en France</p>
Luxembourg	<p>Imposition au barème progressif de l'IR avec abattements dont le montant est croissant avec la durée de détention.                      Exonération pour certains titres d'Etat, certificats publics d'épargne, etc...</p>	<p><b>Si pas de convention</b> : Exonération des plus-values et imposition en France  <b>Si convention</b> : Exonération en GB (sauf participation substantielle) et imposition en France avec imputation des impôts payés en GB (pour les participations substantielles)</p>
Royaume-Uni		

Autres cas	
Espagne	<p>Détention inférieure à deux ans : barème progressif Détention supérieure à deux ans : taux fixe de 20 %</p> <p><b>Si pas de convention :</b> Exonération des plus-values réalisées par les résidents de l'UE taux de retenue à la source de 35 % si de participation substantielle au cours des 12 mois précédents Imposition en France avec imputation des impôts payés en Espagne</p> <p><b>Si convention :</b> Exonération en Espagne (sauf participation substantielle) et imposition en France avec imputation des impôts payés en Espagne</p>
Pays-Bas	<p>Imposition au taux de 25 % des plus-values réalisées au cours de cessions de participations importantes (5 % du capital détenu) Exonération de tout autre cas de plus-values sur titres</p> <p><b>Si pas de convention :</b> même système que pour les résidents</p> <p><b>Si convention :</b> Exonération aux Pays-Bas et imposition en France Cas particulier pour certains contribuables : de nationalité néerlandaise mais non résident (imposés aux Pays-bas et exonérés en France)</p>
Suisse	Exonération
Italie	<p>Taux de 12,5 % pour la cession de participation non qualifiée Taux de 27 % pour les plus-values réalisées lors de cessions de participation qualifiée</p> <p><b>Si pas de convention :</b> Même régime que les résidents avec des cas d'exemptions (cessions de parts de sociétés résidentes non qualifiées négociées sur les marchés réglementaires)</p> <p><b>Si convention :</b> Exonération en Italie (sauf participation substantielle) et imposition en France avec imputation des impôts payés en GB (pour les participations substantielles)</p>
France	<p>Existence d'un seuil de cession (certains produits sont imposés dès le 1<sup>er</sup> euro, ex : OPCVM) et application d'un taux de 16 % (plus prélèvements sociaux). Absence du seuil si participations substantielles (25 %)</p> <p>Exonération des non résidents (sauf participations substantielles)</p>

Sources : European Tax Handbook, 2001, La fiscalité des revenus de l'épargne, Conseil des impôts 1999, Rapport Bollé, Taxation de l'épargne et risques de délocalisation, 1997.

## ANNEXE II

### Système d'information sur les revenus financiers

#### Système d'information sur les revenus financiers

	Obligations pour les établissements payeurs	
	Déclaration des revenus d'intérêts, plus-values et dividendes	Renseignement sur demande nominative
Allemagne	NON <sup>1</sup>	OUI
Autriche	NON	NON
Belgique	NON	NON
Danemark	Intérêts : OUI ; Dividendes : NON	NON
Espagne	OUI	OUI
Finlande	NON	OUI
France <sup>2</sup>	OUI	OUI
Grèce	NON	OUI
Irlande	NON	NON
Italie	Intérêts : NON ; Dividendes : OUI	OUI
Luxembourg	NON	NON
Pays-Bas	OUI	OUI
Portugal	NON	NON
Royaume-Uni	NON	OUI
Suède	OUI	OUI

1. Sauf si les épargnants demandent à bénéficier des abattements.

2. En France, les épargnants eux-mêmes sont soumis à certaines obligations : déclaration de transferts de capitaux étrangers de moins de 7 700 euros et déclaration de toute ouverture de compte à l'étranger. Bien sûr, la non déclaration est difficilement vérifiable.

Source : Conseil National du Crédit, Rapport 1999.

**ANNEXE III****L'épargne en Europe****1. Structure de détention des actions en 1999**

	Allemagne	Royaume-Uni	France
Ménages	1,3	16,0	11,1
Entreprises	38,0	1,4	17,7
Fonds de pensions, OPCVM	26,1	54,0	26,6
Non résidents	11,8	27,8	35,7
Autres	6,1	0,8	8,9

2. Affectation de l'épargne des ménages en 1999<sup>1</sup>

	Financement de la dette publique		Financement de la dette privée		Actions cotées des sociétés non financières		Créances sur le reste du monde		Epargne intermédiaire
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	
Allemagne	3,2	17,6	0,6	38	5,3	14,6	10,8	29,8	80,2
Espagne	1,3	19,0	4,0	35,9	16,1	20,6	4,9	24,6	73,6
Finlande	1,9	9,9	0,5	29,6	32,0	38,9	0,7	21,7	62,5
France	3,6	20,2	3,4	37,3	4,4	14,4	5,2	28,1	83,5
Italie	15,2	32,8	3,2	23,8	8,1	11,54	10,6	32,0	62,9
Pays-Bas	0,9	12,3	2,7	30,8	6,9	18,9	6,1	38,1	83,5
Royaume-Uni	3,8	12,7	2,3	16,8	7,7	32,0	2,6	38,5	83,6
Suède	2,2	11,5	0,4	22,1	22,0	37,3	7,0	29,1	68,3
États-Unis	5,5	12,7	3,0	36,0	21,3	42,8	3,3	8,5	66,9

(1) Avant prise en compte de la part de l'épargne intermédiaire.

(2) Après prise en compte de la part de l'épargne intermédiaire.

Source : V. Oheix, B. Séjourné « Les portefeuilles des ménages européens : des choix initiaux à l'affectation finale », *Revue d'économie financière*, n° 64.

## 3. Composition des patrimoines financiers (fin 1999)

	Monnaie et dépôts à vue	Autres dépôts	Titres de taux	Actions détenues en direct	Sociétés de placements collectifs	Créances sur les sociétés d'assurance-vie	Droits à la retraite et épargne entreprise	Autres	Total
Allemagne	36,3		10,7	13,1	11,3	23,3	5,3	—	100,0
Espagne	9,4	23,5	2,0	35,7	15,6	6,1	4,5	3,2	100,0
Finlande									100,0
France	11,0	29,3	2,2	10,2	13,0		32,8	1,5	100,0
Italie	13,1	7,5	16,9	31,9	19,5		11,1	—	100,0
Pays-Bas	5,1	13,0	2,4	22,1			55,3	2,1	100,0
Royaume-Uni	20,7		1,8	17,7	5,1		52,3	2,5	100,0

Source : CREP, d'après statistiques nationales.

