

I

(Résolutions, recommandations et avis)

RÉSOLUTIONS

CONSEIL

Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, sur un code de conduite révisé dans le domaine de la fiscalité des entreprises

(2022/C 433/01)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET LES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES, RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL,

RAPPELANT les conclusions du Conseil Ecofin du 1^{er} décembre 1997 en matière de politique fiscale à la lumière du fait qu'une action coordonnée au niveau européen est nécessaire pour réduire les distorsions au sein du marché unique, prévenir des pertes importantes de recettes fiscales et orienter les structures fiscales dans un sens plus favorable à l'emploi,

RAPPELANT la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 1^{er} décembre 1997 sur un code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises,

RAPPELANT les conclusions du Conseil du 5 décembre 2017 relatives à la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales et les dernières évolutions intervenues au niveau international dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales,

RECONNAISSANT les effets positifs d'une concurrence loyale et la nécessité de consolider la compétitivité de l'Union européenne et des États membres à l'échelle internationale, tout en notant que certaines mesures fiscales peuvent avoir des effets dommageables,

SOULIGNANT que le code de conduite est un engagement politique et qu'il ne porte pas atteinte aux droits et aux obligations des États membres ou aux compétences respectives des États membres et de l'Union découlant des traités,

INSISTANT sur le fait que le groupe «Code de conduite» fonctionne comme un groupe de travail entre pairs entre les États membres, avec l'aide indispensable de la Commission,

RECONNAISSANT les travaux fructueux menés par le groupe «Code de conduite» avec ses présidences élues, qui ont permis de démanteler un grand nombre de mesures fiscales et de mettre en place un cadre de coopération constructive avec des pays et territoires tiers,

NOTANT que les fonctions de secrétariat du groupe sont assurées par le secrétariat général du Conseil,

PRENANT ACTE de l'élaboration de notes d'orientation approuvées pour faciliter les travaux fructueux du groupe «Code de conduite» en ce qui concerne les aspects procéduraux ainsi que d'orientations approuvées en ce qui concerne les questions de fond, tous ces documents étant rendus publics,

RÉAFFIRMANT dès lors qu'un code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises destiné à enrayer les mesures fiscales dommageables reste nécessaire,

SOULIGNANT qu'un traitement équitable au sein de l'UE et à l'égard des pays et territoires fiscaux tiers reste essentiel pour assurer la mise en œuvre cohérente des principes du code de conduite,

RAPPELANT la volonté affichée de veiller à ce que l'application du code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises reste aussi transparente que possible, sans compromettre la confidentialité qui est nécessaire pour que l'échange de vues et d'informations sensibles entre les membres du groupe et avec les pays et territoires fiscaux tiers ait lieu dans un climat de confiance, dans la mesure où cela permet de mener des travaux efficaces et axés sur les résultats dans le cadre du code,

CONSIDÉRANT que l'actuel code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises, qui figure dans la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 1^{er} décembre 1997, devrait être révisé afin de relever aussi efficacement que possible les nouveaux défis qui se posent dans un environnement économique de plus en plus mondialisé et numérisé,

APPROUVENT LE CODE DE CONDUITE RÉVISÉ DANS LE DOMAINE DE LA FISCALITÉ DES ENTREPRISES CI-APRÈS

Mesures fiscales visées

A. Sans préjudice des compétences respectives des États membres et de l'Union, le présent code de conduite, qui couvre le domaine de la fiscalité des entreprises, (ci-après dénommé "code") vise les mesures fiscales préférentielles et les particularités fiscales d'application générale ayant, ou pouvant avoir, une incidence notable sur la localisation des activités économiques au sein de l'Union.

Les activités économiques précitées comprennent également toutes les activités exercées à l'intérieur d'un groupe d'entreprises.

Les mesures fiscales préférentielles et les particularités fiscales d'application générale (ci-après conjointement dénommées "mesures fiscales") visées par le code comprennent à la fois des dispositions législatives ou réglementaires et des pratiques administratives.

B.1 À l'intérieur du champ d'application précisé au point A, sont à considérer comme potentiellement dommageables et, partant, couvertes par le présent code les mesures fiscales préférentielles établissant un niveau d'imposition effective nettement inférieur, y compris une imposition nulle, par rapport à ceux qui s'appliquent normalement dans l'État membre concerné.

Un tel niveau d'imposition peut résulter du taux d'imposition nominal, de l'assiette fiscale ou de tout autre facteur pertinent.

Dans l'évaluation du caractère dommageable de ces mesures, il y a lieu de prendre en compte, entre autres, les facteurs suivants:

1. si les avantages sont cantonnés en droit ou en fait par rapport au marché intérieur, par exemple s'ils sont accordés exclusivement à des non-résidents ou pour des transactions conclues avec des non-résidents, ou s'ils n'ont pas d'incidence sur l'assiette fiscale nationale; ou
2. si les avantages sont accordés même en l'absence de toute activité économique réelle et présence économique substantielle à l'intérieur de l'État membre offrant ces avantages fiscaux; ou
3. si les règles de détermination des bénéfices issus des activités internes d'un groupe multinational d'entreprises divergent des principes admis sur le plan international, notamment les règles approuvées par l'OCDE; ou
4. si les mesures fiscales manquent de transparence, y compris lorsque les dispositions légales sont appliquées de manière moins rigoureuse et d'une façon non transparente au niveau administratif.

B.2 À l'intérieur du champ d'application précisé au point A, sont à considérer comme potentiellement dommageables et, partant, visées par le présent code les particularités fiscales d'application générale d'un État membre qui créent des possibilités de double non-imposition ou qui peuvent conduire à une utilisation double ou multiple des avantages fiscaux en lien avec les mêmes dépenses, montants de revenus ou chaînes de transactions.

Ces effets peuvent résulter de toute particularité pertinente du système fiscal national d'un État membre entraînant une obligation fiscale moindre, y compris l'absence d'obligation fiscale, autre que le taux d'imposition nominal ou l'imposition différée en tant que particularité d'un système fiscal de distribution.

Dans l'évaluation du caractère dommageable d'une particularité fiscale d'application générale d'un État membre, il y a lieu de prendre en compte les critères cumulatifs ci-après et l'existence d'un lien de causalité direct entre eux:

1. la particularité fiscale d'application générale ne s'accompagne pas de dispositions anti-abus appropriées ou d'autres garanties adéquates et, dès lors, conduit à une double non-imposition ou permet une utilisation double ou multiple des avantages fiscaux en lien avec les mêmes dépenses, montants de revenus ou chaînes de transactions;
2. la particularité fiscale d'application générale a une incidence notable sur la localisation des activités économiques au sein de l'Union. Lorsqu'il évalue si la particularité fiscale constitue un facteur notable dans la détermination de la localisation des activités économiques au sein de l'Union, le groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)» (ci-après dénommé "groupe") devrait tenir compte du fait que la localisation des activités économiques peut également être influencée par d'autres facteurs que des particularités fiscales.

Gel et démantèlement

Gel

- C. Les États membres s'engagent à ne pas introduire de nouvelles mesures fiscales dommageables au sens du présent code. En conséquence, les États membres respecteront les principes sous-tendant le code lors de l'élaboration de leur politique future et ils tiendront dûment compte du processus d'examen visé aux points E à I dans l'appréciation du caractère dommageable ou non de toute nouvelle mesure fiscale.

Démantèlement

- D. Les États membres s'engagent à réexaminer leurs dispositions existantes et pratiques en vigueur à la lumière des principes sous-tendant le code et du processus d'examen décrite aux points E à I ci-après. Au besoin, les États membres modifieront ces dispositions et pratiques en vue d'éliminer toute mesure fiscale dommageable, ou d'adopter des dispositions anti-abus appropriées ou d'autres garanties adéquates en lien avec des mesures fiscales dommageables, dans les meilleurs délais en tenant compte des discussions du Conseil à la suite du processus d'examen.

Processus d'examen

Notification

- E.1 Conformément aux principes de transparence et d'ouverture, les États membres s'informeront mutuellement au plus tard à la fin de chaque année civile des mesures fiscales en vigueur et proposées susceptibles de relever du champ d'application du code.

Les États membres concernés peuvent également s'informer mutuellement des mesures fiscales en vigueur ou proposées pour lesquelles ils souhaitent obtenir l'assurance qu'elles sont conformes au code.

En l'absence de notification conformément au premier et deuxième alinéas, les États membres sont appelés à fournir, à la demande d'un autre État membre ou de la Commission, des informations concernant toute mesure fiscale qui semble relever du champ d'application du code. Lorsque les mesures fiscales envisagées requièrent l'approbation du parlement, les informations susvisées peuvent n'être transmises qu'après que le parlement en a pris connaissance.

- E.2 Les mesures fiscales d'un État membre qui n'ont pas été notifiées conformément au point E.1 peuvent être portées à la connaissance du groupe à la demande d'un autre État membre ou de la Commission. Avant de porter ces mesures fiscales à l'attention du groupe, l'État membre transmettant les informations ou la Commission devrait informer l'État membre concerné.

En ce qui concerne les particularités fiscales d'application générale, l'État membre transmettant les informations ou la Commission devrait présenter au groupe toute information:

- i) qui laisse raisonnablement supposer que la particularité fiscale a au moins l'un des effets décrits au point B.2; et
- ii) qui peut raisonnablement permettre de conclure à la possibilité d'une incidence notable sur la localisation des activités économiques au sein de l'Union.

Description approuvée

- F.1 Tout État membre ou la Commission peut demander à discuter d'une mesure fiscale d'un État membre notifiée conformément aux points E1 et E2. Les États membres décident ensuite s'il y a lieu de donner suite et d'élaborer la description approuvée de cette mesure.

Évaluation

- F.2 La description approuvée permettra d'évaluer si les mesures fiscales en question sont dommageables, à la lumière des effets qu'elles sont susceptibles d'avoir au sein de l'Union. En ce qui concerne les mesures fiscales préférentielles, cette évaluation tiendra compte de tous les facteurs recensés au point B.1. En ce qui concerne les particularités fiscales d'application générale, cette évaluation tiendra compte de tous les facteurs recensés au point B.2. et des orientations fournies au point L concernant certaines particularités fiscales d'application générale.

- G. Dans le cadre de l'examen des mesures fiscales notifiées, le Conseil insiste également sur la nécessité d'évaluer attentivement les effets que ces mesures ont sur d'autres États membres, entre autres à la lumière de la manière dont les activités concernées sont effectivement imposées dans l'ensemble de l'Union, et il demande au groupe d'examiner les facteurs économiques pertinents et les données pertinentes relatives aux incidences qui sont portés à son attention et de tenir compte de la taille et de l'ouverture de l'économie de l'État membre concerné.

Dès lors que les mesures fiscales sont utilisées pour soutenir le développement économique de régions données, il sera évalué si ces mesures sont proportionnées et ciblées par rapport aux objectifs visés. Dans le cadre de cette évaluation, une attention particulière sera accordée aux caractéristiques et contraintes particulières en ce qui concerne les régions ultrapériphériques et les petites îles, sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique de l'Union, y compris le marché intérieur et les politiques communes.

Procédure

- H. Le groupe «Code de conduite» créé par les conclusions du Conseil du 9 mars 1998, continuera d'évaluer les mesures fiscales susceptibles de relever du champ d'application du présent code et de contrôler la communication d'informations sur ces mesures. Le Conseil invite chaque État membre et la Commission à désigner un représentant de haut niveau et un suppléant pour ce groupe, qui sera présidé par le représentant d'un État membre. Les présidents élus sont assistés par le secrétariat général du Conseil, qui assure le secrétariat du groupe. Le groupe, qui se réunira régulièrement, sélectionnera et évaluera les mesures fiscales conformément aux dispositions prévues aux points E à G. Le groupe établira régulièrement des rapports sur les mesures ayant fait l'objet d'une évaluation. Ces rapports seront transmis au Conseil pour délibération. Ils comprendront les descriptions approuvées et les évaluations finales des mesures fiscales examinées.

Les documents finaux approuvés par le Conseil seront rendus publics, de même que des documents supplémentaires, le cas échéant, conformément aux règles applicables.

- I. Le Conseil invite la Commission à aider le groupe à mener les travaux préparatoires nécessaires en vue de ses réunions et à faciliter la communication d'informations ainsi que le processus d'examen. À cet effet, le Conseil demande aux États membres de fournir les informations visées au point E à la Commission, de sorte que celle-ci puisse élaborer les projets de descriptions et d'évaluations visés au point F. La Commission devrait s'acquitter de tâches similaires en ce qui concerne les évaluations visées au point N. La Commission ne prend pas part à la prise de décision au sein du groupe. Les résultats des travaux du groupe sont validés par les représentants des États membres au niveau du groupe et soumis au Conseil pour approbation.

Aides d'État

- J. Le Conseil note que certaines des mesures fiscales couvertes par le présent code sont susceptibles de relever du champ d'application des dispositions relatives aux aides d'État figurant dans les articles 107 à 109 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les travaux du groupe sont menés sans préjudice du droit de l'Union. Dans les cas où la Commission ouvre une procédure en matière d'aides d'État, le groupe devrait suspendre son examen des mesures concernées jusqu'à la fin de ladite procédure en matière d'aides d'État. Une description préliminaire de la mesure, élaborée par la Commission en étroite concertation avec l'État membre concerné, peut déjà être fournie au groupe. Une description finale devrait être fournie dès que la procédure en matière d'aides d'État est achevée, si nécessaire.

Lutte contre l'évasion et la fraude fiscales

- K. Le Conseil appelle les États membres à coopérer pleinement dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, notamment dans le cadre d'un échange d'informations en temps utile entre les États membres, conformément à leurs législations nationales respectives, au droit de l'Union et aux normes internationales.

Le Conseil invite le groupe à procéder, lorsque cela est jugé opportun, à des échanges de vues sur des questions d'intérêt commun examinées au sein d'enceintes internationales et relevant du champ d'application du code.

- L. Lorsque cela est jugé opportun, le groupe pourrait également soumettre au Conseil, pour approbation, des propositions d'orientations générales dans le cadre de son mandat, dans la mesure où les orientations générales proposées ne sont pas déjà couvertes par la législation de l'Union. Une fois approuvées par le Conseil, les orientations finales seront publiées. En particulier, le groupe soumettra pour approbation par le Conseil des propositions d'orientations sur certaines particularités fiscales d'application générale qui relèvent du champ d'application du point B.2, et ces particularités seront évaluées à l'égard des États membres — conformément aux dispositions qui précèdent du présent code — en tenant compte de ces orientations.
- M. Le Conseil observe que les dispositions anti-abus ou les mesures défensives contenues dans les législations fiscales nationales et dans les conventions en vue d'éviter les doubles impositions jouent un rôle fondamental dans la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, également en ce qui concerne la stratégie extérieure de l'UE.

Stratégie extérieure de l'UE et champ d'application géographique du code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises

- N. Le Conseil considère qu'il est souhaitable que les principes visant à éliminer les mesures fiscales dommageables soient adoptés dans un cadre géographique aussi large que possible. À cette fin, les États membres s'engagent à promouvoir leur mise en œuvre au niveau mondial en s'attachant à coopérer avec les pays et territoires situés en dehors de l'Union, y compris au moyen de la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales. Les détails du processus d'inscription sur la liste figurent dans les conclusions du Conseil du 5 décembre 2017 et les mises à jour et révisions ultérieures, ainsi que dans les lignes directrices en matière de procédure pour le processus de suivi applicables à cet égard.

À cette fin, le groupe procède à des évaluations régulières des pays et territoires concernés sur la base de critères objectifs relatifs à la transparence fiscale, à l'équité fiscale et à la mise en œuvre de mesures anti-BEPS.

Le groupe informera régulièrement le Conseil des progrès accomplis et lui recommandera des mises à jour et des révisions de la liste.

- O. Les États membres s'engagent également à promouvoir l'adoption des principes du code dans des territoires auxquels le traité ne s'applique pas. En particulier, les États membres qui ont des territoires dépendants ou associés ou qui ont des responsabilités particulières ou des prérogatives fiscales sur d'autres territoires, à condition que ces territoires ne relèvent pas du champ d'application de la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, s'engagent, dans le cadre de leurs dispositions constitutionnelles, à assurer l'application de ces principes dans ces territoires. Dans ce contexte, ces États membres feront le point de la situation sous forme de rapports au groupe, qui appréciera ces rapports dans le cadre du processus d'examen décrit ci-dessus.

Application, suivi et révision

- P. Le présent code remplace, à partir du 1^{er} janvier 2023, le code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises figurant dans la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 1^{er} décembre 1997. Toutefois, en ce qui concerne les caractéristiques fiscales d'application générale définies au point B.2, les points E.1 à F.2 s'appliqueront à partir du 1^{er} janvier 2024 et ne seront utilisés que pour les mesures édictées ou modifiées à partir du 1^{er} janvier 2023.

Pour assurer une mise en œuvre uniforme et efficace du code, le Conseil invite la Commission à lui soumettre chaque année un rapport sur la mise en œuvre dudit code et sur l'application des aides d'État de nature fiscale. Le Conseil et les États membres réexamineront les dispositions du code, le cas échéant, en particulier en cas de nouveau consensus au niveau international sur des questions pertinentes.
