



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA FISCALITÉ ET DE L'UNION DOUANIÈRE
Analyses et politiques fiscales
Analyse et coordination des politiques fiscales

Bruxelles, le 27 février 2007
Taxud E1 AAG-GR-FF

CCCTB\WP\052\doc\fr
Orig.EN

GROUPE DE TRAVAIL SUR UNE ASSIETTE COMMUNE CONSOLIDÉE POUR L'IMPÔT DES SOCIÉTÉS (GT ACCIS)

Aperçu des principaux thèmes évoqués lors du débat sur le mécanisme de répartition de l'ACCIS

Réunion prévue le mardi 13 mars 2007

Centre de conférences Albert Borschette
Rue Froissart 36 – 1040 Bruxelles

DOCUMENT DE TRAVAIL

I. Contexte et objectif du document

1. Le présent document donne un aperçu des principaux thèmes abordés lors du débat sur le mécanisme de répartition de l'assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS) lors de la première réunion du sous-groupe sur le mécanisme de répartition (SG6).
2. Le mécanisme de répartition de l'assiette fiscale a été débattu pour la première fois lors de la neuvième réunion du GT ACCIS le 13 décembre 2006 sur la base du document de travail «Le mécanisme de répartition de l'ACCIS» (CCCTB/WP/047) et a été renvoyé au SG6 pour qu'il approfondisse le débat sur les trois principales méthodes de répartition: l'approche macroéconomique et les deux approches microéconomiques, celle fondée sur la valeur ajoutée (VA) et celle fondée sur la répartition proportionnelle traditionnelle.
3. La première réunion du SG6, qui a eu lieu les 1^{er} et 2 février 2007 à Bruxelles sous la présidence des services de la Commission, a rassemblé des experts de 17 États membres¹. Les services de la Commission ont rédigé deux documents de séance en vue de cette réunion, l'un résumant les commentaires écrits transmis par les États membres sur le document de travail «Le mécanisme de répartition de l'ACCIS» (CCCTB/WP/047) et l'autre exposant les ajustements possibles du facteur 'coûts salariaux' pour tenir compte des différences de salaires au sein de l'Union européenne ou des écarts de productivité et de rentabilité entre des sociétés d'un même groupe.

II. Principaux points de discussion de la réunion

Remarques préliminaires

4. Avant d'illustrer les diverses approches de la répartition de l'assiette fiscale, les services de la Commission indiquent que la répartition est une conséquence nécessaire de la consolidation, que l'assiette fiscale doit être répartie entre les entreprises et non entre les États membres et que les critères de répartition doivent garantir une répartition équitable et neutre, c'est-à-dire qui ne puisse être manipulée, et qui doit être applicable, simple et présenter un rapport coût/avantage acceptable.
5. Un expert affirme que si l'on remplace la consolidation pure et simple par un système de compensation des pertes et profits entre les membres d'un groupe, on pourra toujours fonder la répartition des bénéfices sur la fixation des prix de pleine concurrence, ce qui devrait éviter les problèmes liés à un mécanisme de répartition tout en garantissant les avantages de la compensation transfrontalière des pertes. Toutefois, les services de la Commission maintiennent qu'on ne tirera pas pleinement profit de l'harmonisation de l'assiette fiscale sans consolidation: sans cette consolidation, le caractère commun de l'ACCIS serait rapidement perdu et elle est la seule solution pour mettre fin aux difficultés liées à la fixation des prix de transfert dans le cadre des transactions intragroupes.

¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Slovaquie et Suède.

6. Plusieurs participants demandent des précisions sur le type de données fiscales que les administrations fiscales doivent fournir aux services de la Commission pour leur permettre d'évaluer les conséquences des diverses méthodes de répartition. Le président précise que ce point ne sera pas abordé par ce sous-groupe, car les données susceptibles d'être requises portent sur d'autres volets de l'ACCIS (pas seulement sur la répartition). Ce point sera débattu en plénière ultérieurement sur la base d'un document de la Commission.
7. Lors de la réunion du GT ACCIS de décembre 2006, plusieurs États membres ont fait remarquer que les services de la Commission s'étaient davantage concentrés sur la méthode de répartition proportionnelle plutôt que sur l'approche macroéconomique et sur celle fondée sur la valeur ajoutée, comme s'ils avaient une préférence pour la première, mais que les trois solutions devaient dans tous les cas être étudiées plus en détail. Les services de la Commission présentent donc une nouvelle fois les trois méthodes de répartition initiales, en veillant à les placer sur un pied d'égalité, sur la base d'une série de transparents illustrant les différentes approches, chiffres à l'appui, et leurs avantages et inconvénients.

L'approche macroéconomique

8. La Commission évoque plusieurs problèmes techniques qu'il faudra résoudre pour définir un critère macroéconomique de répartition des assiettes fiscales des groupes: soit entre l'ensemble des États membres de l'Union européenne, soit uniquement entre les pays où les groupes sont présents. Elle pose également la question du critère macroéconomique à utiliser, de la manière de le mesurer et de la méthode à utiliser pour répartir les assiettes fiscales entre les entreprises d'un même groupe installées dans le même État membre. Néanmoins, la principale question en suspens consiste à savoir si la répartition macroéconomique pourra être acceptée au sein de l'Union européenne pour répartir les revenus imposables des multinationales.
9. Après la présentation de la Commission, les experts qui interviennent reconnaissent que l'approche macroéconomique a le mérite d'être directe, d'un rapport coût/avantage intéressant, simple et aisément applicable par les entreprises et les administrations fiscales.
10. Toutefois, selon eux, elle présente l'inconvénient majeur de ne pas lier le pays où l'entreprise réalise ses bénéfices et celui où elle doit verser des impôts, ce qui est contraire à la notion même de répartition «équitable» de l'assiette fiscale. Les experts estiment que cet inconvénient rend cette méthode inacceptable. La plupart des participants préfèrent une solution plus équitable qu'une solution plus simple.
11. Un autre inconvénient de l'approche macroéconomique réside dans le fait que son utilisation pour répartir l'assiette fiscale des groupes entre *tous* les États membres pourrait inciter ces derniers à augmenter leur taux d'imposition, puisqu'ils bénéficieraient d'une part fixe de chacun des groupes participants. C'est pourquoi cette méthode nécessitera une mesure communautaire complémentaire sur les taux d'imposition (l'harmonisation des taux ou la fixation d'une fourchette de taux d'imposition). Un expert tire comme conclusion que la répartition

macroéconomique ne semble pas être une solution réaliste et qu'elle ne serait utile que dans le contexte d'une harmonisation plus poussée de l'impôt des sociétés au niveau communautaire, par exemple via l'adoption d'un impôt communautaire, une démarche qui va bien au delà de la politique actuelle.

12. Il est également suggéré de combiner l'approche macroéconomique et l'approche microéconomique dans une même formule, mais certains experts n'y sont pas favorables, car ils estiment que ce compromis pourrait finir par réunir les inconvénients des deux méthodes. Il n'en reste pas moins que l'on pourrait prévoir la possibilité d'ajuster certains facteurs microéconomiques (par exemple les coûts salariaux) en fonction de facteurs macroéconomiques. Les services de la Commission invitent les experts des États membres à réexaminer cette solution lors de l'analyse des divers facteurs de la méthode de répartition proportionnelle.
13. Il ressort du débat sur l'approche macroéconomique que ses inconvénients l'emportent sur ses avantages et qu'il convient donc de l'abandonner provisoirement au profit d'autres mécanismes de répartition. Son abandon définitif dépendra du débat sur les autres mécanismes: si ceux-ci présentent plus d'inconvénients que la méthode macroéconomique, celle-ci pourrait de nouveau être envisagée. Plusieurs participants la considèrent dans tous les cas comme la solution à choisir en dernier ressort.

L'approche selon la valeur ajoutée

14. Comme pour l'approche macroéconomique, les services de la Commission présentent une nouvelle fois les principales caractéristiques de l'approche selon la valeur ajoutée, comme plusieurs États membres l'avaient demandé lors de la réunion du groupe de travail en décembre 2006. À l'aide de transparents, les services de la Commission exposent la notion de valeur ajoutée, la manière dont les entreprises peuvent calculer cette valeur (en partant soit de zéro, soit des déclarations de TVA), la manière dont elle peut être utilisée aux fins de la répartition, ainsi que ses avantages et ses inconvénients.
15. Cet exposé est suivi d'un débat fructueux. La valeur ajoutée est considérée comme un concept économique séduisant, applicable à tous les secteurs et à toutes les économies. Mais même si la TVA est une notion familière pour les entreprises et les administrations fiscales européennes, ce qui est présenté comme un de ses avantages, les entreprises connaissent peu le concept économique de valeur ajoutée proprement dit et les diverses formules possibles pour la calculer (en fonction de la consommation ou en fonction des revenus, selon l'origine ou selon la destination, etc.). Il ne faut pas confondre ce concept et celui de la taxe sur la valeur ajoutée. Les déclarations de TVA ne permettraient pas à elles seules de calculer la valeur ajoutée en vue de la répartition de l'impôt (seulement dans certains cas, c'est-à-dire pour les secteurs soumis à la TVA). Cela dit, l'utilisation de la valeur ajoutée comme clé de répartition est une idée séduisante, car il s'agit d'une approche microéconomique qui lie le pays où l'entreprise réalise ses bénéfices et celui où elle doit verser des impôts. Elle rendrait le système de répartition un peu plus équitable.

16. Toutefois, la méthode de la valeur ajoutée comporte aussi des inconvénients. Premièrement, son application pourrait s'avérer complexe et imposer un grand nombre de calculs aux entreprises. Le calcul de la valeur ajoutée sur la base des déclarations de TVA nécessite toute une série de données de base et d'opérations d'adaptation, ce qui complique le mode de calcul et va à l'encontre d'un des principaux objectifs de l'ACCIS (la simplification et la réduction des coûts de conformité pour les sociétés). De même, les déclarations de TVA diffèrent d'un État membre à l'autre, de sorte que les données des déclarations de TVA que les entreprises pourraient utiliser pour calculer la valeur ajoutée dans le cadre de la répartition de leurs revenus seraient différentes d'un pays à l'autre.
17. Deuxièmement, pour calculer la valeur ajoutée d'une entreprise, il faut tenir compte des prix de pleine concurrence pour toutes les transactions intragroupes, ce qui requiert à nouveau l'utilisation de prix de transfert et fait naître le risque que les entreprises manipulent ces prix de manière à influencer la répartition des bénéfices. Néanmoins, la valeur ajoutée étant une assiette bien plus vaste que les bénéfices, le problème de la manipulation et de l'affectation de bénéfices ailleurs est en principe de moindre importance que dans l'actuel système de prix de pleine concurrence. Puisque la valeur ajoutée comprend les coûts salariaux (qui en représentent environ les deux tiers) et les intérêts et les bénéfices (qui en représentent environ un tiers), la possibilité d'affecter des bénéfices ailleurs par la manipulation des prix de transfert est moindre que dans le système actuel. Dans ce dernier, en manipulant une unité du prix de transfert, il est possible de déplacer une unité de bénéfice. Si l'on utilise la valeur ajoutée comme clé de répartition de l'ACCIS, la manipulation d'une unité du prix de transfert intragroupe ne permettrait que de déplacer moins d'un tiers d'une unité de l'assiette imposable dans le cadre de la répartition des bénéfices, de sorte qu'il faudrait manipuler trois fois plus d'unités pour pouvoir attribuer une unité de l'assiette fiscale ailleurs. Le risque que ces manipulations soient découvertes serait donc plus élevé. Cependant, plusieurs experts font remarquer que la réduction ou la suppression du nombre de justificatifs requis concernant les prix de transfert, qui seraient la conséquence logique de l'élimination des transactions intragroupes du fait de la consolidation de l'assiette fiscale, augmenteraient le risque que les manipulations des prix de transfert ne soient pas repérées.
18. Un expert indique qu'il est possible de manipuler la valeur ajoutée et les résultats de la répartition non seulement via les prix de transfert, mais aussi via d'autres éléments de la valeur ajoutée: par exemple, le transfert de membres du personnel vers des entreprises du groupe situées dans des pays à faible imposition entraîne le transfert de valeur ajoutée et donc d'une partie de l'assiette fiscale vers ces pays.
19. Selon un autre expert, il pourrait y avoir d'importantes distorsions selon que la valeur ajoutée est calculée en fonction de la production ou de la consommation. Les services de la Commission précisent que le calcul de la VA dans le cadre de la répartition n'est pas censée reposer sur la production ni sur la consommation, mais sur les revenus. C'est cette VA calculée selon une approche revenus qui serait la plus en adéquation avec la notion de revenus que ce critère de valeur ajoutée doit

permettre de répartir (calculée en tenant compte de la dépréciation annuelle et non d'une déduction fiscale immédiate du coût d'achat des immobilisations).

20. Pour toutes ces raisons (la complexité du calcul des données nécessaires, la nécessité de revenir au système des prix de pleine concurrence, le risque implicite de transfert des bénéfices, etc.), la majorité des experts tirent comme première conclusion de ce débat que la méthode de la valeur ajoutée ne convient pas à la répartition de l'ACCIS et doit être mise de côté pour le moment.

L'approche selon la répartition proportionnelle

21. Les services de la Commission présentent la méthode de la répartition proportionnelle en analysant, pour chacun des trois facteurs de répartition traditionnels (les coûts salariaux, les immobilisations et les ventes), le calcul, la localisation des biens, la disponibilité des données et les avantages et les inconvénients de la méthode.

Les coûts salariaux

22. Il est généralement admis que la main-d'œuvre est un facteur générateur de revenus tellement important qu'il faut en tenir compte dans une formule destinée à répartir les recettes d'un groupe entre ses membres. En principe, elle se mesure en fonction des traitements et des salaires.
23. Concernant l'incidence de la **sous-traitance** sur la formule et le risque de manipulation qui y est associé, une distinction est établie entre les transactions avec des tiers et les transactions intragroupes. Pour les entreprises qui sous-traitent une partie de leurs activités à un tiers véritablement indépendant (qui fournit par exemple ses services à plusieurs clients), il ne serait pas nécessaire de «reconstituer» le coût de cette sous-traitance sous la forme d'un coût salarial présumé.
24. Par contre, si le prestataire de service appartient au même groupe que l'entreprise qui bénéficie du service et compte tenu du fait que la transaction intragroupe serait éliminée au niveau de l'assiette fiscale en raison de la consolidation, les coûts salariaux en tant que facteur de répartition pourraient être attribués à la «mauvaise» société, ce qui pourrait rendre inéquitable la répartition de l'assiette fiscale consolidée. Ce pourrait être le cas lorsque l'entreprise à laquelle les activités sont sous-traitées fournit le même service que celui généralement fourni par la société bénéficiaire.
25. Il est également précisé que les entreprises tentent déjà de réduire l'incidence d'éléments comme les impôts sur les salaires ou les cotisations sociales. En plus du cas de figure exposé ci-dessus (la sous-traitance au sein du même groupe), les entreprises pourraient également recourir à de «faux» indépendants (c'est-à-dire des travailleurs qui ont le statut d'indépendant mais qui ont en réalité une relation de subordination par rapport à l'entreprise qui les emploie) pour éviter de payer des cotisations sociales et des impôts sur les salaires.

26. Le risque de manipulation de la formule grâce à la sous-traitance est encore plus élevé dans le cas de **travailleurs détachés**, qui sont transférés d'une société du groupe située dans un État membre au régime fiscal favorable vers une société du même groupe située dans un État membre à forte fiscalité. Bien que travaillant en réalité pour cette dernière entreprise, ces travailleurs seraient payés dans le premier État membre et le paiement intragroupe serait éliminé dans le cadre de la consolidation.
27. Pour éviter ce cas de figure, on pourrait répartir les coûts salariaux des travailleurs concernés entre les deux entreprises. Parmi des méthodes possibles, on pourrait utiliser les règles applicables aux revenus personnels des travailleurs (article 15 du modèle de convention fiscale de l'OCDE).
28. Un élément important concernant les coûts salariaux est de savoir s'il faut les adapter pour tenir compte des différences entre les niveaux des prix et des salaires dans les pays européens et/ou des écarts de rentabilité ou de productivité entre les entreprises d'un même groupe. Les services de la Commission présentent les raisons qui pourraient justifier l'adaptation des coûts salariaux lorsqu'ils risquent d'entraîner une mauvaise répartition des assiettes imposables. Ils présentent également diverses solutions pour procéder aux adaptations jugées nécessaires pour «corriger» la répartition fondée sur les coûts salariaux. Par exemple, on pourrait utiliser le nombre de travailleurs au lieu des coûts salariaux ou les deux, voire un nombre de travailleurs «adapté», en tenant compte de la moyenne des salaires dans les pays concernés. Trois avis divergents sont exprimés.
29. Plusieurs experts estiment qu'il n'est pas nécessaire d'adapter les coûts salariaux puisque, à long terme, les écarts de salaires tendront à disparaître dans l'Union européenne. Ils estiment également qu'il ne faut pas analyser isolément les effets des coûts salariaux sur la répartition des assiettes imposables, parce qu'en fondant la formule sur plusieurs facteurs, il se produirait une certaine auto-adaptation au moyen des autres facteurs². Enfin, ces experts estiment inopportun d'adapter les salaires en comparant la production d'un type d'entreprise dans un État membre à celle d'un autre type d'entreprise dans un autre État membre.
30. D'autres experts affirment qu'il existe bel et bien des écarts de salaire et qu'il faut les corriger si l'on utilise les coûts salariaux comme facteur de répartition, sans quoi certains États membres seraient désavantagés. Enfin, selon un troisième groupe d'experts, il faut étudier plus en détail l'incidence d'un tel mécanisme de correction et réfléchir de manière plus approfondie à la meilleure solution si l'on devait adapter les coûts salariaux.

Le facteur capital (immobilisations)

31. À l'instar de la main-d'œuvre, il est généralement admis que les immobilisations sont un facteur générateur de revenus tellement important qu'il faut en tenir compte dans une formule destinée à répartir les recettes d'un groupe entre ses membres.

² Si, par exemple, les trois facteurs d'une même formule bénéficient de la même pondération (1/3 de coûts salariaux, 1/3 de biens immobiliers et 1/3 de ventes), ils font contrepoids.

32. Les services de la Commission évoquent brièvement l'idée de déterminer le facteur des immobilisations sur la base de la notion de *flux* (le flux de services fournis par le bien au cours de l'année). Ce flux doit être calculé sur la base des «coûts d'utilisation du bien», qui sont la somme de la dépréciation économique et des coûts financiers du bien. Si cette méthode semble correcte sur le plan théorique, elle n'est pas retenue parce qu'elle nécessiterait des calculs complexes, qui requerraient un grand nombre d'estimations subjectives. D'ailleurs, elle n'a jamais été utilisée comme facteur de répartition.
33. Une autre solution évoquée consiste à déterminer le facteur des biens immobiliers sur la base de la notion de *stock*. L'idéal serait de le calculer à sa valeur vénale, mais les participants reconnaissent que cette solution créerait trop de complications sans pour autant apporter de gros avantages. Aussi, la meilleure solution serait d'attribuer aux biens immobiliers, aux fins de la répartition, la même valeur que celle qu'ils auraient sur le plan fiscal, c'est-à-dire la valeur de l'ACCIS après amortissement.
34. La plupart des participants sont d'avis que les actifs financiers ne doivent pas être pris en considération aux fins de la répartition de l'assiette fiscale, essentiellement en raison de leur mobilité (même si l'on pourrait envisager une exception pour les institutions financières).
35. La **localisation** des biens, en particulier des biens en location, a donné lieu à un débat semblable à celui sur la sous-traitance. Le principal problème réside dans les transactions intragroupes, car les opérations de vente/location ou les contrats analogues permettent à un groupe multinational de transférer facilement un facteur (et par conséquent l'assiette fiscale) d'une juridiction à une autre.
36. Plusieurs experts suggèrent d'appliquer à la localisation des biens les conclusions de la discussion sur leur dépréciation. En d'autres termes, l'entreprise habilitée à déprécier les biens (qu'elle en soit la propriétaire légale ou économique) doit également en tenir compte dans le cadre du mécanisme de répartition.
37. La question des biens **incorporels** est également un sujet de préoccupation pour les experts des États membres, qui estiment pour la plupart que ces biens doivent être pris en considération dans une formule, bien que cela pose d'importants problèmes d'estimation (surtout des biens incorporels propres et de ceux qui ne génèrent pas de revenus) et de détermination du lieu (quelle entreprise prendre en considération: celle qui utilise les biens ou celle qui perçoit les droits d'utilisation de ceux-ci?).
38. Il ressort de la discussion que, premièrement, il ne faut pas tenir compte des actifs financiers aux fins de la répartition; deuxièmement, pour déterminer la valeur et la localisation des immobilisations, il faut utiliser les mêmes critères que ceux utilisés pour le calcul de l'assiette fiscale; troisièmement, il y a lieu d'approfondir l'examen des biens incorporels et loués et s'attarder davantage sur les dispositions intragroupes, ce qui pourrait se faire dans le cadre de la discussion sur l'imposition des groupes, sur la méthode de consolidation et sur la méthode pour éliminer les transactions intragroupes.

Les ventes

39. Le facteur des ventes est celui qui divise le plus les experts. Certains estiment qu'il s'agit peut-être du facteur le plus important aux fins de la répartition de l'assiette fiscale, car il mesure l'activité économique d'une entreprise et permet de vérifier si celle-ci est active ou pas (l'estimation des ventes *selon l'origine* est implicite dans ce cas). D'autres experts ne sont pas de cet avis et estiment qu'il ne faut pas tenir compte des ventes dans une formule de répartition, quelle qu'elle soit. Selon eux, le facteur de «ventes selon l'origine» est superflu étant donné qu'il ne fait que reproduire la répartition déjà effectuée grâce aux coûts salariaux et au capital, tandis que le facteur des «ventes selon la destination» engendre un risque élevé de manipulation et n'est pas applicable lorsque les entreprises vendent leurs produits dans pays tiers, et la rémunération des États consommateurs au moyen de l'impôt des sociétés reviendrait à appliquer une double taxe sur la valeur ajoutée au sein de l'Union européenne.
40. Les services de la Commission ont fait remarquer dans leur exposé qu'il ne fallait pas tenir compte des **ventes intragroupes** pour évaluer le facteur de ventes, car elles ne contribuent pas aux revenus consolidés que le facteur est censé répartir. Leur prise en considération augmenterait le risque de manipulation du calcul des transactions intragroupes et entraînerait à nouveau des problèmes de fixation des prix de transfert. Un expert indique que si l'on ne tient pas compte des transactions intragroupes dans le cadre du facteur des ventes, la formule modifierait complètement la répartition de l'assiette fiscale dans un groupe composé, par exemple, d'une entreprise de fabrication, d'une entreprise de distribution et d'une entreprise de commercialisation par rapport à la situation actuelle. La première entreprise de la chaîne, à savoir celle de fabrication, n'aurait pas d'assiette fiscale répartie sur la base de ce facteur. Un autre expert signale que, dans cet exemple, cette entreprise recevrait une part de l'assiette sur la base d'autres facteurs (le capital et les coûts salariaux). Cette situation montre combien il importe que la répartition proportionnelle combine divers facteurs.
41. Quant au choix entre les **ventes selon l'origine** et les **ventes selon la destination**, les services de la Commission ont laissé entendre dans leur présentation que seules les ventes selon la destination sont théoriquement utiles, parce que le facteur des ventes doit refléter la génération de bénéfices au niveau de la *demande*³, que les ventes selon l'origine feraient double emploi avec le facteur des coûts salariaux et des immobilisations, et, enfin, qu'elles engendrent un risque de manipulation.
42. Néanmoins, les experts qui interviennent préfèrent que, si le facteur des ventes devait être inclus dans la formule, l'on tienne compte des ventes selon *l'origine* afin de refléter la rentabilité et les capacités de production des entreprises. Cet argument est conforme à la vision selon laquelle les bénéfices doivent être réputés réalisés là où les biens sont produits (ou là d'où ils sont expédiés), quel que soit leur lieu de

³ L'offre est déjà couverte par les facteurs des «coûts salariaux» et des «immobilisations».

destination. Les experts évoquent la possibilité d'utiliser les ventes selon la destination dans le cas des services.

43. Plusieurs experts épinglent des lacunes importantes dans la méthode des ventes selon la destination. Premièrement, elle engendre un risque élevé de manipulation: par exemple, une entreprise peut aisément disposer d'un intermédiaire indépendant si c'est plus avantageux pour elle et contrôler de ce fait le résultat de la répartition. Deuxièmement, étant donné que, pour qu'une partie de l'assiette fiscale soit attribuée au pays de destination, il faut que le groupe y soit physiquement présent ou ait un lien avec lui (une filiale ou un établissement permanent), l'idée selon laquelle les «ventes selon la destination» reflètent la demande est inexacte, en particulier du fait que le groupe peut vendre des biens dans des pays où il n'a ni établissement permanent ni filiale. Un expert indique que la seule solution logique est de ne pas tenir compte de ces ventes. Troisièmement, le critère des ventes selon la destination ne permet pas de récompenser les entités productives ni de faire la distinction entre les entités productives et improductives. Quatrièmement, les pays de destination sont déjà rémunérés par la TVA et ne doivent pas bénéficier d'une double taxe (via l'impôt des sociétés). Un expert fait remarquer que les petits pays, qui ont une demande limitée, et les pays exportateurs seraient moins bien lotis que les grands pays, qui enregistrent une forte demande intérieure, et que les pays importateurs.
44. Concernant les **produits intermédiaires**, plusieurs experts n'y voient aucun problème, puisqu'ils doivent être traités sur le même pied que les produits finis. D'autres estiment que cela pourrait être compliqué et qu'il conviendrait peut-être de diviser le facteur des ventes en deux (selon l'origine et selon la destination).
45. Il semble que le degré élevé de risque de manipulation qu'engendre le facteur des ventes (qu'il soit calculé selon l'origine ou la destination) est un problème de taille sur lequel il faudra revenir.

Formule homogène

46. La nécessité de trouver une formule homogène pour l'ensemble de l'Union européenne (mêmes facteurs et pondérations pour tous les États membres) fait l'unanimité.

Formule sectorielle

47. Peu d'experts commentent ce point. Ils estiment pour l'essentiel que les différences devraient être aussi minimales que possible et que le secteur financier pourrait faire l'objet d'une formule «spéciale».

III. Autres points à débattre

48. Jusqu'à présent, les diverses solutions de répartition ont été analysées séparément: l'approche macroéconomique, celle selon la valeur ajoutée et la répartition proportionnelle, laquelle comporte trois facteurs traditionnels, à savoir les coûts salariaux, les biens immobiliers et les ventes. Il est évident que chaque approche

comporte des avantages et des inconvénients et qu'il n'existe pas de mécanisme parfait. La prochaine étape du débat sur le mécanisme de répartition de l'ACCIS pourrait porter sur la manière de combiner ses diverses approches, éventuellement en tentant de reprendre les avantages de chaque méthode. Par exemple, l'inclusion d'un facteur macroéconomique dans une méthode de répartition microéconomique pourrait permettre d'allier l'équité de la répartition garantie par les facteurs microéconomiques (qui lient le pays où les sociétés réalisent leurs bénéfices et celui où elles doivent payer leurs impôts) et la plus grande stabilité offerte par le facteur macroéconomique (qui réduit le risque de manipulation, très élevé dans le cas des facteurs microéconomiques: la répartition proportionnelle entraîne le risque d'une réattribution des facteurs, et la méthode selon la valeur ajoutée celui du transfert de bénéfices).

49. Il ressort des débats que le facteur des ventes est le plus controversé de tous. Le critère des ventes selon l'origine semble poser des problèmes conceptuels (puisqu'en principe il reproduit la répartition déjà obtenue grâce aux coûts salariaux et aux biens immobiliers) et il peut être manipulé. Il peut être utile sur le plan économique pour répartir les revenus imposables (par exemple, il complète les facteurs des coûts salariaux et du capital) lorsque la productivité des entreprises d'un même groupe diffère de l'une à l'autre: certaines produisent davantage ou moins avec la même main-d'œuvre et le même capital parce qu'elles présentent un meilleur ou un moins bon rendement. Toutefois, pour que ce facteur reflète les véritables résultats économiques de chacune de ces entreprises, il faut également tenir compte des ventes intragroupes, ce qui pose à nouveau le problème de la fixation des prix de transfert. Le critère des ventes selon la destination pourrait avoir un intérêt plus théorique si l'on estime que la demande joue un rôle dans la génération des bénéfices et que les États consommateurs ont le droit d'imposer une partie des revenus des entreprises.
50. Toutefois, l'idée selon laquelle la demande génère des bénéfices ne semble pas défendable lorsque l'entreprise n'a pas de lien avec le pays de destination (pas de filiale ou d'établissement permanent dans ce pays) et il s'avère en outre que le lieu de destination peut également être manipulé. Ce point doit être analysé plus en détail. En principe, en vertu de la théorie économique, les ventes selon la destination ne peuvent être manipulées, en ce sens que les entreprises ne peuvent contrôler la demande, puisqu'elle dépend du marché. En réalité toutefois, elles sont à même d'influer sur les ventes selon la destination. En plus d'examiner plus en détail la question de l'origine et de la destination, il est utile de se demander s'il ne faut pas abandonner purement et simplement le facteur des ventes, tout en gardant à l'esprit qu'une formule fondée uniquement sur deux facteurs (la main-d'œuvre et le capital) pourrait entraîner davantage de problèmes de délocalisation.
51. Si aucune des approches microéconomiques pour définir un facteur des ventes n'est satisfaisante (origine ou destination), on pourrait envisager de le définir à un niveau macroéconomique agrégé. Une possibilité est de le définir comme le pourcentage du «total des ventes nationales» d'une entreprise dans son État membre par rapport au «total des ventes» de son groupe dans l'ensemble des États membres. Pour que le

facteur des ventes au niveau macroéconomique reflète la génération des bénéfices de l'entreprise au niveau de la demande, il doit être défini selon la *destination*. Dans cette optique, l'estimation du PIB à partir de la *demande* peut être un autre moyen efficace de calculer la demande nationale.

52. La combinaison des méthodes évoquée ci-dessus implique de représenter la génération de bénéfices au niveau de l'offre par des facteurs microéconomiques (main-d'œuvre et capital). Les conséquences de cette méthode doivent être examinées plus en détail. En principe toutefois, on peut affirmer provisoirement que le facteur des ventes au niveau macroéconomique contribuerait à réduire le risque de manipulation que posent les deux facteurs microéconomiques et qui est susceptible d'entraîner des problèmes de délocalisation).

SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

Les services de la Commission ont l'intention de suspendre l'approche macroéconomique et celle de la valeur ajoutée pour répartir l'assiette commune consolidée, sans les exclure pour le moment.

Concernant le facteur des coûts salariaux dans le cadre de la répartition proportionnelle, elle propose d'approfondir le débat sur la sous-traitance, sur les «faux» indépendants et sur les travailleurs détachés. Quant à l'opportunité de l'adaptation du facteur en raison des écarts de salaires entre les États membres et/ou des écarts de productivité ou de rentabilité entre les entreprises d'un même groupe, les discussions ne sont pas concluantes. Il faut donc poursuivre les travaux pour déterminer sa nécessité et, dans l'affirmative, pour trouver une méthode pour y parvenir. Il est également nécessaire de se pencher davantage sur la disponibilité des données. Les services de la Commission demanderont également l'avis du secteur privé à cet égard.

Concernant le facteur des immobilisations, il faut examiner plus en détail les divers problèmes liés à la localisation et à l'évaluation des biens immatériels et répondre à la question de savoir s'il faut inclure les actifs financiers dans ce facteur.

S'agissant du facteur des ventes, il faut poursuivre la discussion pour déterminer s'il faut définir ce facteur sur la base des ventes selon l'origine, des ventes selon la destination ou d'un facteur macroéconomique (ventes agrégées par destination), ou s'il vaut mieux l'abandonner.