

COMMISSION EUROPÉENNE

DIRECTION GÉNÉRALE FISCALITÉ ET UNION DOUANIÈRE Fiscalité directe, coordination fiscale, analyse économique et évaluation Politique et coopération en matière de fiscalité directe

3 août 2012

DOCUMENT DE CONSULTATION PUBLIQUE

Problèmes qui se posent dans le domaine de la fiscalité directe lorsque le capital-risque est investi de manière transfrontalière

Note:

Ce document est mis en circulation pour consultation.

La Commission européenne a lancé la présente consultation publique afin de recueillir des preuves sur les problèmes qui se posent en matière de fiscalité directe lorsque le capital-risque est investi de manière transfrontalière et afin de recueillir des propositions du public sur les solutions envisageables à des problèmes de ce type.

Le présent document ne reflète pas nécessairement les vues de la Commission Européenne et ne doit pas être interprété comme un engagement de la Commission en faveur d'une quelconque initiative officielle dans ce domaine.

Les parties concernées sont invitées à soumettre leurs observations au plus tard le

5 novembre 2012

Les observations peuvent être transmises par lettre, télécopie ou courrier électronique à l'adresse suivante:

Commission Européenne Direction générale de la fiscalité et de l'Union douanière, Unité D2 - Politique et coopération en matière de fiscalité directe

Rue de Spa 3 B-1049 Bruxelles

Belgique

Télécopieur: + 32-2-299-80-52

Courrier électronique: TAXUD-D2-Consultation @ec.europa.eu

1. QUEL EST L'OBJECTIF DE CETTE CONSULTATION PUBLIQUE?

Dans sa communication du 7 décembre 2011¹, "un plan d'action pour faciliter l'accès des PME au financement", la Commission a indiqué qu'en 2012, elle achèvera son analyse des obstacles fiscaux aux investissements de capital-risque transfrontières en vue de présenter en 2013 des solutions visant à éliminer ces obstacles tout en empêchant l'évasion et la fraude fiscales.

Le capital-risque² est une source essentielle de financement pour les entreprises et profite en particulier à des PME en phase de démarrage (start-up) menant des activités d'innovation qui peuvent être confrontées à des difficultés pour accéder aux prêts bancaires classiques ou à des financements par l'intermédiaire des bourses. Il est à craindre que les investissements de capital-risque transfrontaliers dans l'UE ne soient entravés par des exigences fiscales, juridiques et réglementaires³ et que ceci pourrait mener à une sous-performance de l'industrie du capital-risque et par conséquent, à une insuffisance en termes d'investissements de capital-risque dans l'UE.

L'industrie du capital-risque maintient que les questions fiscales représentent en fait un obstacle important à des investissements de capital-risque transfrontaliers. Un groupe d'experts fiscaux établi par la Commission a mis en évidence dans un rapport⁴ les principaux éléments par lesquels les disparités entre les 27 systèmes fiscaux dans l'UE pourraient conduire à une double imposition, des incertitudes sur le traitement fiscal et des obstacles administratifs à des investissements de capital-risque transfrontaliers.

Bien que le rapport du groupe d'experts ait fourni une vue d'ensemble des questions fiscales qui pourraient se poser, il existe un manque de données empiriques démontrant

Le capital-risque fait référence à des investissements dans des entreprises non cotées par des fonds d'investissement (fonds de capital-risque) qui, agissant comme mandantes, gèrent des fonds particuliers, institutionnels ou internes et incluent le financement en phase de démarrage et d'expansion mais non pas le financement de remplacement ni les rachats. Au sens strict du terme, le capital-risque est un sous-ensemble du capital privé.

¹ COM (2011) 870 final

Afin de traiter des questions de réglementation et de supprimer les obstacles à la mobilisation de capitaux transfrontaliers auxquels les fonds de capital-risque se heurtent actuellement, la Commission a présenté le 7 décembre 2011 une proposition de règlement concernant les fonds de capital-risque. Le règlement prévoit qu'à la suite d'un simple enregistrement dans l'État membre d'origine, les gestionnaires de capital-risque seront en mesure de commercialiser les fonds admissibles sous leur gestion dans tous les États membres, y compris dans leur État membre d'origine. La présente proposition ne porte pas sur les questions fiscales.

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/initiatives_small_business/venture_capital/tax_obstacles_venture_capital_en.pdf

que ces problèmes font obstacle aux investissements ou sont la raison pour les mauvais résultats actuels de l'industrie du capital-risque. Des preuves supplémentaires concernant l'incidence que les disparités actuelles entres les régimes fiscaux ont sur l'industrie du capital-risque ainsi que concernant les avantages potentiels qui pourraient résulter de changements dans les législations fiscales seront nécessaires si la Commission devait demander aux États membres de mettre en place des structures fiscales pour les investissements de capital-risque qui pourraient impliquer des pertes de recettes ou encore des alternatives à des contrôles contre l'évasion et la fraude fiscales actuellement en place.

Par conséquent, la Commission a besoin de recueillir des preuves concrètes de problèmes de fiscalité directe qui ont été rencontrés dans la pratique, de connaître les raisons pour lesquelles les problèmes se sont posés, les États membres concernés, le montant en jeu ainsi que les coûts pour les investisseurs, les États membres et les PME de l'UE. Une fois que la Commission aura recueilli ces preuves, elle sera en mesure de procéder à une évaluation de l'ampleur de ce problème et de décider s'il est nécessaire de trouver des solutions à l'échelle de l'UE afin de remédier à ces problèmes et quels seraient les avantages que représenteraient de telles solutions pour les États membres et pour l'industrie du capital-risque.

2. Qui est consulté?

Toutes les parties concernées – les citoyens, les entreprises, les États membres, les administrations fiscales, les organisations intergouvernementales, non-gouvernementales et commerciales, les fiscalistes et le monde universitaire – sont invitées à communiquer leur point de vue sur la question.

3. Contexte

La Commission travaille depuis un certain temps à des solutions visant à faciliter les investissements de capital-risque transfrontaliers. Afin de parvenir à une meilleure compréhension des problèmes fiscaux qui se posent lorsque le capital-risque est investi de manière transfrontalière, et d'explorer les solutions éventuelles, la Commission a mis en place en 2007 un groupe d'experts sur les obstacles fiscaux transfrontaliers aux investissements de capital-risque. Les résultats des travaux du groupe ont été résumés dans son rapport qui a été publié en 2010.

Le rapport du groupe d'experts fiscaux sur le capital-risque a recensé trois grands obstacles fiscaux, pouvant tous trois mener à une double imposition non-allégée pour les investisseurs de capital-risque.

Le premier se pose parce qu'il est généralement nécessaire pour le gestionnaire de fonds de capital-risque d'être présent lui-même ou d'avoir un représentant présent dans l'État membre dans lequel l'investissement est effectué, afin de donner son assistance dans la

gestion de l'entreprise-cible. Dette présence locale pourrait signifier que l'État membre en question traite le gestionnaire du fonds comme une succursale ou comme un "établissement stable" soit du fonds soit des investisseurs et applique l'imposition en conséquence. Si le pays ou les pays où le fonds et les investisseurs sont situés applique(nt) également l'imposition sur le rendement de l'investissement, les conventions d'élimination de la double imposition concernées pourraient ne pas fournir de crédits pour l'impôt prélevé dans l'état membre du présumé "établissement stable". Comme solution, le groupe d'experts a suggéré que les autorités fiscales locales devraient normalement traiter les activités locales du gestionnaire du fonds de capital-risque comme celles d'un "agent indépendant", ce qui ne créerait pas d' "établissement stable" pour le fonds de capital-risque.

Le deuxième obstacle fiscal que le groupe d'experts a identifié est le fait que des fonds de capital-risque peuvent actuellement être traités de manière très différente à des fins fiscales par différents États membres. Un État membre peut considérer un fonds comme fiscalement transparent, en regardant à travers le fonds pour taxer les investisseurs particuliers, tandis qu'un autre peut traiter le fonds comme non-transparent et par conséquent le considérer comme imposable en tant que tel. Cette disparité dans le traitement fiscal peut entraîner des difficultés dans l'application des conventions de double imposition et de ce fait mener à une double imposition non-allégée. Dans certains cas, les différentes classifications des fonds peuvent également entraîner une double nonimposition; le revenu et les gains pourraient ne pas être imposés où que ce soit, ni au niveau du fonds ni au niveau des investisseurs. Pour remédier à cette double imposition, le groupe d'experts a suggéré la reconnaissance mutuelle de la classification à des fins fiscales des formes juridiques des fonds de capital-risque. Ceci obligerait tous les États membres à reconnaître la classification fiscale et le traitement fiscal appliqué par le pays d'origine d'un fonds de capital-risque, (c'est à dire transparent ou non-transparent; soumis à l'impôt ou non; spéculatif ou non). Si cette approche n'est pas faisable, le groupe suggère que les États membres se mettent d'accord sur une classification commune au niveau de l'UE de certains formes communément utilisées de fonds de capital-risque et de publier une liste indiquant dans chaque cas si elles sont nontransparentes ou transparentes. À défaut, la publication par chaque État membre des informations sur la manière dont elle traite différents types de fonds de capital-risque à des fins fiscales serait au moins bénéfique.

Le troisième obstacle identifié par le groupe d'experts est le fait que des investisseurs dans des fonds de capital-risque pourraient avoir à déposer des demandes individuelles auprès des autorités fiscales étrangères afin de bénéficier des exonérations auxquelles ils ont droit en vertu des conventions contre la double imposition dans le cadre des

_

4

Les gestionnaires de fonds de capital-risque peuvent exercer des fonctions de gestion dans le pays où l'investissement est réalisé, y compris des activités de recherche et de sélection d'investissements potentiels, d'évaluation de tels investissements, de préparation du modèle opérationnel et financier, d'élaboration d'une proposition d'investissement, de supervision et de coordination de l'activité de vérification et de diligence, de négociation des contrats et de conduite de la procédure d'acquisition jusqu'à son accomplissement, de suivi des investissements, d'identification d'acheteurs potentiels et de stratégies de sortie alternatives, d'établissement de rapports pour les investisseurs, et de conformité à la réglementation.

opérations transfrontalières. Ceci peut se révéler difficile en pratique en raison de la complexité des procédures de demande et pourrait signifier que de nombreux investisseurs ne prétendront pas à l'exonération à laquelle ils ont droit. Le groupe d'experts a donc proposé que les fonds de capital-risque soient autorisés à déposer des demandes d'exonération fiscale au nom de leurs investisseurs.

L'industrie du capital-risque déclare qu'en pratique, afin d'éviter le risque de double imposition ou afin de renforcer la sécurité juridique sur la manière dont les investissements de capital-risque seront imposés, ils doivent se délocaliser ou utiliser diverses structures de fonds et de planifications fiscales complexes et coûteuses. Ceci n'est pas une solution optimale ni vu de la perspective de l'industrie ni de celle de l'Union Européenne.

Il semble dès lors que toute mesure fiscale visant à faciliter les investissements transfrontaliers de capital-risque devrait avoir pour objectif de veiller à ce que la sécurité juridique pour les investisseurs soit augmentée et que les problèmes de discrimination et de double imposition soient supprimés. En outre, toutefois, conformément à l'objectif de l'UE de lutter contre l'évasion et la fraude fiscales, une telle mesure fiscale devrait veiller à ce que les droits d'imposition des États membres soient protégés et que des échappatoires fiscales ne soient pas créées.

4. QUESTIONS SOUMISES AUX PARTIES PRENANTES CONCERNÉES

Les services de la Commission souhaiteraient recevoir des contributions concernant des problèmes concrets de fiscalité directe qui auraient surgi lorsque le capital-risque a été investi de manière transfrontalière, y compris toute information disponible concernant leur impact financier sur les investisseurs, les activités d'investissement, les États membres et les PME. Les services de la Commission apprécieraient aussi toute information disponible sur les structures devant être mises en place pour éviter de tels problèmes fiscaux et sur les coûts supplémentaires impliqués. En outre, des propositions de solutions envisageables en vue de remédier aux problèmes actuels seraient les bienvenues de même que toute estimation concernant la manière dont ces solutions pourraient réduire les coûts et comment l'activité d'investissement transfrontalière pourrait s'accroître en conséquence.

Toute information factuelle que vous fournirez sera utilisée par les services de la Commission comme une base de connaissances dans son évaluation de la substance des problèmes, de leur taille réelle et de leur impact financier. Les services de la Commission souhaiteraient recueillir des informations sur des problèmes réels plutôt que théoriques.

I. Identification globale de l'intervenant⁶

⁶ Ni le contenu de votre contribution ni votre identité ne seront publiés sur Internet, sauf si vous donnez expressément votre accord en mentionnant «Oui» dans les cases correspondantes du questionnaire. La Commission se réserve le droit de ne pas

Prénom: Nom de famille:

État de résidence/ d'établissement:

État de résidence fiscale (si différent):

Coordonnées (adresse, numéro de téléphone, adresse électronique):

êtes-vous:

- un investisseur en capital-risque (veuillez spécifier si vous êtes un investisseur institutionnel, une banque, un organisme gouvernemental, un fonds de fonds, un fonds de pension, une personne privée, etc.)
- un gestionnaire de fonds de capital-risque
- un fonds de capital-risque
- un représentant de l'industrie
- une administration fiscale d'un État membre
- un conseiller fiscal ou un fiscaliste
- un universitaire
- autre (veuillez préciser quel est votre intérêt pour ces questions)

Si vous êtes un fonds/investisseur, veuillez préciser:

- le ou les pays dans lesquels vous investissez
- le ratio de votre investissement en capital-risque par rapport à la totalité de vos investissements

Approuvez-vous la publication de votre réponse?

publier toutes les contributions. Si votre contribution n'est pas publiée, son contenu sera pris en considération lors de la préparation de la synthèse de toutes les contributions. Vous devez insérer vos observations à ce sujet dans votre réponse ou les envoyer au service chargé de la consultation (dont les coordonnées figurent dans la déclaration spécifique de confidentialité).

Il est également à noter que les informations transmises seront utilisées en stricte conformité avec les dispositions du règlement (CE) n ° 45/2001 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données. Les données à caractère personnel qui sont recueillies puis traitées, sont des données importantes pour la participation à la consultation publique, telles que les nom et prénom/ la profession/ les adresses postale et électronique/numéro de téléphone/ le numéro de télécopie, en particulier pour éviter les doubles emplois dans les réponses. Vos coordonnées ne seront pas utilisées à d'autres fins et seront détruites une fois la consultation close (voir le point 6 de la déclaration relative au respect de la vie privée).

- Oui
- Non

Approuvez-vous la publication de votre nom et d'autres données à caractère personnel?

- Oui
- Non

II. Problèmes rencontrés dans la pratique

1. Général

Avez-vous rencontré des obstacles liés à la fiscalité directe, en relation avec votre investissement de capital-risque transfrontalier? Si oui, veuillez fournir des précisions:

- a) Les obstacles fiscaux et les raisons pour lesquelles ils sont apparus
- b) Les pays concernés
- c) La conséquence de ces obstacles (par exemple, la double imposition, les incertitudes concernant le régime fiscal, les obstacles administratifs, les coûts additionnels, etc.)

2. Questions concernant l'Établissement stable

Si l'on a déterminé l'existence d'un établissement stable dans le pays de l'entreprise-cible, veuillez donner des précisions sur les questions suivantes:

- a) Les raisons de la détermination de l'existence de l'établissement stable
- b) Si l'établissement stable est en rapport avec le revenu du gestionnaire de fonds de capital-risque lui-même ou en rapport avec celui du fonds de capital-risque ou des investisseurs.
- c) Quel État membre a déterminé l'existence de l'établissement stable?
- d) Quel pourcentage/partie du total des bénéfices a été attribué(e) à cet établissement stable
- e) Quelle méthode a été utilisée pour l'attribution de bénéfices
- f) Si les bénéfices attribués à l'établissement stable ont subi une double imposition nonallégée en conséquence et si tel est le cas, pourquoi cette double imposition n'était pas allégée.
- g) Le montant de la double imposition non-allégée

h) Si certains États membres, en dépit du fait de déterminer l'existence de l'établissement stable, pratiquent toutefois l'exemption des bénéfices de cet établissement stable et quels sont ces États membres.

3. Droits en vertu des conventions de double imposition

Avez-vous subi une double imposition non-allégée en raison du fait que la classification fiscale et le traitement fiscal des fonds de capital-risque varient d'un pays à l'autre? Si tel est le cas, veuillez préciser:

- a) Les raisons exactes de la double imposition
- b) Les pays concernés
- c) Le montant de la double imposition non-allégée.
- d) Si le rapport de l'OCDE sur les sociétés de personnes⁷ et le commentaire sur le modèle de l'OCDE⁸ ont fourni des orientations/ une assistance dans la résolution de la question (le rapport sur les sociétés de personnes et le commentaire sur le modèle de l'OCDE indiquent généralement que le classement d'une société de personnes comme transparente/non transparente appliqué par le pays de résidence d'un investisseur, devrait être décisif en ce qui concerne la réduction de l'imposition ou de la double imposition de l'investisseur).
- e) A quelle fréquence la procédure amiable prévue dans les conventions de double imposition fondée sur le modèle de l'OCDE a été appliquée dans la pratique et si celle-ci était efficace.

4. Eviter les risques de double-imposition

S'il existait un risque de double imposition fiscale sur les rendements de vos investissements que, dans la pratique, vous avez réussi à éviter, veuillez préciser:

- a) La façon dont vous êtes parvenu à éviter le risque et les coûts supplémentaires et les complexités impliquées.
- b) Les pays de l'UE et pays tiers concernés

5. Risques de double non-imposition/ de fraude et d'évasion fiscales

http://www.oecd-ilibrary.org/fr/taxation/l-application-du-modele-de-convention-fiscale-de-l-ocde-aux-societes-de-personnes_9789264273313-fr

⁸ http://www.oecd.org/document/37/0,3746,fr_2649_33747_41354487_1_1_1_1_00.html

Avez-vous connaissance de cas dans lesquels les disparités entre les règles fiscales nationales des États membres pourraient conduire à une double non-imposition ou à une planification fiscale?

Si tel est le cas, veuillez fournir:

- a) Des détails, y compris sur les juridictions concernées.
- b) Une estimation des montants des pertes en termes de recettes fiscales.

6. Charge fiscale et coûts supplémentaires pour les investisseurs de capital-risque qui investissent de manière transfrontalière.

- a) Les produits de vos investissements de capital-risque transfrontaliers sont-ils imposés dans le pays de l'entreprise-cible?
- Si tel est le cas, veuillez indiquer de quelle manière ils sont imposés; veuillez préciser le type de produit (plus-values, dividendes, etc.), le taux d'imposition appliqué et les incitations fiscales/régimes fiscaux spécifiques applicables.
- Si tel n'est pas le cas, veuillez en préciser la raison par exemple parce que le pays où l'entreprise-cible est établie n'impose pas les plus-values, etc.,
- b) Les produits de vos investissements de capital-risque transfrontaliers sont-ils imposés dans le pays où le fonds est établi?
- Si tel est le cas, veuillez indiquer de quelle manière ils sont imposés; veuillez préciser le type de produit (par exemple, les plus-values, les dividendes) et le taux d'imposition appliqué, tout en signalant les incitations fiscales /régimes fiscaux spécifiques applicables.
- Si tel n'est pas le cas, veuillez en préciser la raison par exemple parce que le fonds est une entité exonérée d'impôt ou transparent à des fins fiscales etc.
- c) Les produits de vos investissements de capital-risque transfrontaliers sont-ils imposés dans votre État de résidence?
- Si tel est le cas, veuillez indiquer de quelle manière ils sont imposés; veuillez préciser le type de produit (par exemple, les plus-values, les dividendes) et le taux d'imposition appliqué, tout en signalant les incitations fiscales/régimes fiscaux spécifiques applicables.
- Si tel n'est pas le cas, veuillez en préciser la raison par exemple parce que votre État de résidence n'impose pas les plus-values, les dividendes; parce que vous êtes une entité exonérée d'impôt, etc.
- d) Quelle est la charge fiscale effective pesant sur vos investissements de capital-risque transfrontaliers?
- e) Avez-vous dû faire face à des coûts supplémentaires en raison de vos investissements de capital-risque transfrontaliers? Si tel est le cas, quels sont les coûts annuels

supplémentaires liés à vos investissements de capital-risque transfrontaliers? Veuillez préciser par catégorie, par exemple pour les frais de conseil, double imposition non-allégée, manque à gagner en allègement fiscal, coûts administratifs, etc...

7. Possible discrimination des investissements de capital-risque transfrontaliers par rapport aux investissements de capital-risque domestiques.

- a) Le pays où l'entreprise-cible est établie impose-t-il les produits des investissements de capital-risque de manière différente selon que les investisseurs ont le statut de résidents ou non-résidents? Existe-t-il par exemple des avantages spécifiques de capital-risque, tels que l'exonération, le report/réserves d'investissement, des taux d'imposition moins élevés, d'exonération de la double imposition économique, etc, qui seraient disponibles seulement pour des fonds domestiques et pour les investisseurs? Ou bien l'impôt sur les plus-values n'est-il applicable que sur (une partie ou la totalité) des ventes d'actions des investisseurs non-résidents? Veuillez fournir des détails concernant d'éventuelles différences de traitement et les pays dans lesquels celles-ci se présentent.
- b) Le pays où le fonds est établi impose-t-il différemment les recettes du fonds de capitalrisque selon que celles-ci proviennent de sources nationales ou étrangères? Le pays où le fonds est établi impose-t-il différemment les dividendes versés aux investisseurs nonrésidents comparés aux dividendes versés aux investisseurs résidents? Veuillez fournir des précisions sur de telles différences de traitement et les pays dans lesquels celles-ci se présentent.
- c) Votre pays de résidence impose-t-il les revenus et les profits que vous recevez d'un fonds de capital-risque non-résident ou encore d'une entreprise-cible non-résidente différemment des revenus et profits reçus d'un fonds de capital-risque ou d'une entreprise-cible domestiques? Veuillez fournir des précisions sur de telles différences de traitement et les pays dans lesquels celles-ci se présentent.

III. Solutions envisageables aux obstacles fiscaux rencontrés lorsque le capitalrisque est investi de manière transfrontalière.

- a) Quelles solutions envisageables proposez-vous aux obstacles fiscaux rencontrés?
- b) Pourquoi préférez-vous cette solution/ces solutions? Veuillez décrire les avantages et les inconvénients de votre proposition.
- c) Comment la(les) solution(s) proposée(s) devrai(en)t-elle(s) être mise(s) en œuvre, par exemple par une législation à l'échelle de l'Union Européenne ou par des changements dans les différentes législations nationales?
- d) Quel impact la(les) solution(s) proposée(s) aurai(en)t-elle(s) sur le rendement de l'investissement des investisseurs et les recettes fiscales des gouvernements?
- e) Quel impact la(les) solution(s) proposée(s) aurai(en)t-elle(s) sur la législation fiscale des États membres, leurs conventions de double imposition et la législation actuelle de l'UE, par exemple dans le domaine de la fiscalité directe, des aides d'État, etc.?

- f) Quels seraient les avantages pour les États membres d'adopter la solution proposée? Y aurait-il des États membres gagnants et perdants et si tel est le cas, comment pourrait-on convaincre les États membres perdants d'accepter cette solution?
- g) Si vous êtes un fonds ou un gestionnaire de fonds et êtes actuellement établi en dehors de l'UE, la solution que vous proposez rendrait-elle pour vous un passage à l'intérieur de l'UE plus attractif?
- h) Pouvez-vous recommander des exemples de meilleures pratiques dans des États membres de l'UE ou pays tiers dans le domaine de la fiscalité du capital-risque?
- i) Avez-vous connaissance de données statistiques ou d'études juridiques ou économiques qui pourraient également contribuer à l'analyse des coûts et des avantages à la mise en œuvre de la(les) solution(s) que vous proposez?

Avez-vous d'autres commentaires ou réflexions à partager en ce qui concerne la fiscalité transfrontalière du capital-risque?