



---

**TEXTES ADOPTÉS**

*Édition provisoire*

---

**P8\_TA-PROV(2019)0240**

**Rapport sur la criminalité financière, la fraude fiscale et l'évasion fiscale**

**Résolution du Parlement européen du 26 mars 2019 sur la criminalité financière, la fraude fiscale et l'évasion fiscale (2018/2121(INI))**

*Le Parlement européen,*

- vu les articles 4 et 13 du traité sur l'Union européenne (traité UE),
- vu les articles 107, 108, 113, 115 et 116 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE),
- vu sa décision du 1<sup>er</sup> mars 2018 sur la constitution, les compétences, la composition numérique et la durée du mandat de la commission spéciale sur la criminalité financière, la fraude fiscale et l'évasion fiscale (TAX3)<sup>1</sup>,
- vu la résolution de sa commission TAXE du 25 novembre 2015<sup>2</sup> et la résolution de sa commission TAX2 du 6 juillet 2016<sup>3</sup> sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet,
- vu sa résolution du 16 décembre 2015 contenant des recommandations à la Commission en vue de favoriser la transparence, la coordination et la convergence des politiques en matière d'impôt sur les sociétés au sein de l'Union<sup>4</sup>,
- vu les résultats de la commission d'enquête sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale, qui ont été présentés le 13 décembre 2017 au Conseil et à la

---

<sup>1</sup> Décision du 1<sup>er</sup> mars 2018 sur la constitution, les compétences, la composition numérique et la durée du mandat de la commission spéciale sur la criminalité financière, la fraude fiscale et l'évasion fiscale (TAX3), textes adoptés de cette date, P8\_TA(2018)0048.

<sup>2</sup> Résolution du 25 novembre 2015 sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet, JO C 366 du 27.10.2017, p. 51.

<sup>3</sup> Résolution du 6 juillet 2016 sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet, JO C 101 du 16.3.2018, p. 79.

<sup>4</sup> JO C 399 du 24.11.2017, p. 74.

Commission<sup>1</sup>,

- vu le suivi de la Commission concernant chacune des résolutions ci-dessus<sup>2</sup>,
- vu les nombreuses révélations qui ont été faites par des journalistes d’investigation, telles que les «LuxLeaks», les «Panama papers», les «Paradise papers» et plus récemment les «CumEx Files», ainsi que les affaires de blanchiment de capitaux impliquant, notamment, des banques en Allemagne, au Danemark, en Estonie, en Lettonie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni,
- vu sa résolution du 29 novembre 2018 sur le scandale des «CumEx Files»: la criminalité financière et les lacunes du cadre juridique actuel<sup>3</sup>,
- vu sa résolution du 19 avril 2018 sur la protection des journalistes d’investigation en Europe: le cas de Ján Kuciak, journaliste slovaque, et de Martina Kušnírová<sup>4</sup>,
- vu les études préparées par le Service de recherche du Parlement européen intitulées «*Citizenship by investment (CBI) and residency by investment (RBI) schemes in the EU: state of play, issues and impacts*» («Droit de résidence et nationalité contre investissement dans l’Union État des lieux, défis et conséquences»), «*Money laundering and tax evasion risks in free ports and customs warehouses*» («Risques de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale dans les ports francs et les entrepôts douaniers») et «*An overview of shell companies in the European Union*» («Sociétés-écran dans l’Union européenne. Aperçu de la situation»)<sup>5</sup>,
- vu les études intitulées «*VAT fraud: economic impact, challenges and policy issues*» («Fraude à la TVA: conséquences économiques, défis et questions politiques»)<sup>6</sup>,

---

<sup>1</sup> Recommandation du 13 décembre 2017 à l’intention du Conseil et de la Commission à la suite de l’enquête sur le blanchiment de capitaux, l’évasion fiscale et la fraude fiscale, JO C 369 du 11.10.2018, p. 132.

<sup>2</sup> Suite donnée conjointement à la résolution contenant des recommandations en vue de favoriser la transparence, la coordination et la convergence des politiques en matière d’impôt sur les sociétés au sein de l’Union, et à la résolution sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet, adoptée en le 16 mars 2016, suite donnée à la résolution TAXE2, adoptée le 16 novembre 2016, et suite donnée à la résolution PANA, adoptée en avril 2018.

<sup>3</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2018)0475.

<sup>4</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2018)0183.

<sup>5</sup> Scherrer A. et Thirion E., «*Citizenship by Investment (CBI) and Residency by Investment (RBI) schemes in the EU*» (Droit de résidence et nationalité contre investissement dans l’Union. État des lieux, défis et conséquences), EPRS, PE 627.128, Parlement européen, octobre 2018; Korver R., «*Money laundering and tax evasion risks in free ports*» («Risques de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale dans les ports francs»), EPRS, PE 627.114, Parlement européen, octobre 2018; et Kiendl Kristo I. et Thirion E., «*An overview of shell companies in the European Union*» («Sociétés-écran dans l’Union européenne. Aperçu de la situation»), EPRS, PE 627.129, Parlement européen, octobre 2018.

<sup>6</sup> Lamensch M. et Ceci E., «*VAT fraud: Economic impact, challenges and policy issues*» («Fraude à la TVA: conséquences économiques, défis et questions politiques»), Parlement européen, direction générale des politiques internes, département thématique «Politiques économiques, scientifiques et de la qualité de vie», 15 octobre 2018.

«*Cryptocurrencies and blockchain – Legal context and implications for financial crime, money laundering and tax evasion*» («Cryptomonnaies et chaîne de blocs. Contexte juridique et implications pour la criminalité financière, le blanchiment de capitaux et l'évasion fiscale») et «*Impact of Digitalisation on International Tax Matters*» («Conséquences de la numérisation sur les questions fiscales internationales»)<sup>1</sup>,

- vu les études de la Commission sur les indicateurs de planification fiscale agressive<sup>2</sup>,
- vu les preuves collectées par la commission spéciale TAX3 lors de ses 34 auditions avec des experts ou échanges de vues avec les commissaires et ministres, ainsi que durant ses missions à Washington, à Riga, à l'Île de Man, en Estonie et au Danemark,
- vu le cadre fiscal applicable aux entreprises plus moderne et plus robuste qui a été introduit au cours de la présente législature, en particulier la directive sur la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur<sup>3</sup>, la directive sur les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers<sup>4</sup> et les réexamens de la directive relative à la coopération administrative<sup>5</sup>,
- vu les propositions de la Commission en attente d'adoption, en particulier en ce qui concerne l'assiette commune (consolidée) pour l'impôt sur les sociétés (AC(C)IS)<sup>6</sup>, le train de mesures sur l'imposition de l'économie numérique<sup>7</sup> et la publication

---

<sup>1</sup> Houben R. et Snyers A, «*Cryptocurrencies and blockchain*», («Cryptomonnaies et chaîne de blocs»), Parlement européen, direction générale des politiques internes, département thématique «Politiques économiques, scientifiques et de la qualité de vie», 5 juillet 2018; et Hadzhieva E., «*Impact of Digitalisation on International Tax Matters*» («Conséquences de la numérisation sur les questions fiscales internationales»), Parlement européen, direction générale des politiques internes, département thématique «Politiques économiques, scientifiques et de la qualité de vie», 15 février 2019.

<sup>2</sup> «*Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators – Final Report*» («Étude sur les structures de planification fiscale agressive et les indicateurs liés. Rapport final») (document de travail sur la fiscalité n° 61, 27 janvier 2016), «*The Impact of Tax Planning on Forward-Looking Effective Tax Rates*» («Impact de la planification fiscale sur les taux d'imposition effectifs prévisibles») (document de travail sur la fiscalité n° 64, 25 octobre 2016) et «*Aggressive tax planning indicators – Final Report*» («Indicateurs de planification fiscale agressive. Rapport final») (document de travail sur la fiscalité n° 71, 7 mars 2018).

<sup>3</sup> Directive (UE) 2016/1164 du Conseil du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur, JO L 193 du 19.7.2016, p. 1.

<sup>4</sup> Directive (UE) 2017/952 du Conseil du 29 mai 2017 modifiant la directive (UE) 2016/1164 en ce qui concerne les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers, JO L 144 du 7.6.2017, p. 1.

- d'informations pays par pays<sup>1</sup> , ainsi que la position du Parlement sur ces documents,
- vu la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres du 1<sup>er</sup> décembre 1997 sur un groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)» et les rapports présentés régulièrement au Conseil «Ecofin» par ce groupe,
  - vu la liste du Conseil des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales adoptée le 5 décembre 2017 et modifiée sur la base du suivi continu des engagements des pays tiers,
  - vu la communication de la Commission du 21 mars 2018 sur de nouvelles exigences visant à lutter contre l'évasion fiscale dans la législation de l'Union européenne régissant notamment les opérations de financement et d'investissement (C(2018)1756),
  - vu la modernisation en cours du cadre en matière de TVA, notamment le régime définitif de TVA,
  - vu sa résolution du 24 novembre 2016 sur le thème «Vers un système de TVA définitif, et lutte contre la fraude à la TVA»<sup>2</sup>,
  - vu le cadre récemment adopté par l'Union en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, en particulier suite à l'adoption du quatrième<sup>3</sup> et du cinquième<sup>4</sup> réexamens

---

<sup>5</sup> En ce qui concerne, respectivement, l'échange automatique d'informations sur les décisions fiscales (directive (UE) 2015/2376 du Conseil du 8 décembre 2015 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, JO L 332 du 18.12.2015, p. 1, DAC 3), l'échange de déclarations pays par pays entre les autorités fiscales (directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, JO L 146 du 3.6.2016, p. 1, DAC 4), l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, les bénéficiaires effectifs et d'autres procédures de diligence raisonnable à l'égard des clients (directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, JO L 139 du 5.6.2018, p. 1, DAC 5) et l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration (directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration, JO L 139 du 5.6.2018, p. 1, DAC 6).

<sup>6</sup> Propositions de directive du Conseil du 25 octobre 2016 concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACIS), COM(2016)0685 et concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), COM(2016)0683.

<sup>7</sup> Le train de mesures est constitué de la communication de la Commission du 21 mars 2018 intitulée «Établir une norme de taxation moderne, juste et efficace pour l'économie numérique: le temps est venu d'agir» (COM(2018)0146), de la proposition de directive du Conseil du 21 mars 2018 établissant les règles d'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative (COM(2018)0147), de la proposition de directive du Conseil du 21 mars 2018 concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques (COM(2018)0148) et de la recommandation de la Commission du

de la directive anti-blanchiment,

- vu les procédures d’infraction engagées par la Commission à l’encontre des 28 États membres qui n’ont pas transposé ou n’ont que correctement transposé le quatrième réexamen de la directive anti-blanchiment dans leur législation,
- vu le plan d’action de la Commission du 2 février 2016 destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme (COM(2016)0050)<sup>1</sup>,
- vu la communication de la Commission du 12 septembre 2018 sur le renforcement du cadre de l’Union en matière de surveillance prudentielle et de surveillance anti-blanchiment (COM(2018)0645),
- vu sa résolution du 14 mars 2019 sur l’urgence d’établir, à l’échelon de l’Union, une liste noire des pays tiers conformément à la directive anti-blanchiment<sup>2</sup>,
- vu le rapport du 15 décembre 2016 de la plateforme des cellules de renseignement financier (CRF) de l’Union sur l’exercice de cartographie et l’analyse des lacunes quant aux pouvoirs des CRF de l’Union et les obstacles qu’elles rencontrent pour obtenir et échanger des informations, ainsi que le document de travail des services de la Commission du 26 juin 2017 sur l’amélioration de la coopération entre les cellules de renseignement financier (SWD(2017)0275),
- vu la recommandation de l’Autorité bancaire européenne (ABE) et de la Commission du 11 juillet 2018 à la cellule de renseignement financier maltaise concernant les actions nécessaires pour se conformer à la directive sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme,
- vu la lettre du 7 décembre 2018 envoyée par le président de la commission TAX3 à Daniel Azzopardi, représentant permanent de Malte auprès de l’Union européenne, lui

---

21 mars 2018 relative à l’imposition des sociétés ayant une présence numérique significative (C(2018)1650).

<sup>1</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 12 avril 2016 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la communication, par certaines entreprises et succursales, d’informations relatives à l’impôt sur les bénéfices (COM(2016)0198).

<sup>2</sup> JO L 224 du 27.6.2018, p. 107.

<sup>3</sup> Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission, JO L 141 du 5.6.2015, p. 73.

<sup>4</sup> Directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l’utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE, JO L 156 du 19.6.2018, p. 43.

<sup>1</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 2 février 2016 relative à un plan d’action destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme, COM/2016/0050.

<sup>2</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2019)0216.

demandant de s'expliquer sur la société «17 Black»,

- vu les enquêtes et les décisions de la Commission en matière d'aides d'État<sup>1</sup>,
- vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2018 sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union (COM(2018)0218),
- vu le projet d'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- vu la déclaration politique fixant le cadre des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni,
- vu les résultats des différents sommets du G7, du G8 et du G20 sur les questions fiscales internationales,
- vu les résolutions adoptées le 27 juillet 2015 par l'Assemblée générale des Nations unies concernant le programme d'action d'Addis-Abeba,
- vu le rapport du groupe à haut niveau sur les flux financiers illicites en provenance d'Afrique, établi à la demande conjointe de la Commission de l'Union africaine (CUA) et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations unies,
- vu la communication de la Commission du 28 janvier 2016 sur une stratégie extérieure pour une imposition effective (COM(2016)0024), dans laquelle la Commission appelle l'Union à «montrer l'exemple»,
- vu sa résolution du 8 juillet 2015 sur l'évasion fiscale et la fraude fiscale: des défis pour la gouvernance, la protection sociale et le développement dans les pays en développement<sup>2</sup> et sa résolution du 15 janvier 2019 sur l'égalité des genres et les politiques fiscales dans l'Union européenne<sup>3</sup>,
- vu l'obligation prévue par l'article 8, paragraphe 2, de la convention européenne des droits de l'homme (CEDH) de respecter la législation sur la vie privée en permanence;
- vu le rapport de la Commission du 23 janvier 2019 sur les programmes de citoyenneté et de résidence par investissement dans l'Union européenne (COM(2019)0012),
- vu la communication de la Commission du 15 janvier 2019 intitulée «Vers un processus décisionnel plus efficace et plus démocratique en matière de politique fiscale dans l'Union» (COM(2019)0008),
- vu l'avis du Comité économique et social européen du 18 octobre 2017 intitulé «Les

---

<sup>1</sup> Concernant Fiat, Starbucks et les rescrits belges relatifs aux bénéficiaires excédentaires, ainsi que les décisions sur les enquêtes en matière d'aides d'État ouvertes sur McDonald's, Apple et Amazon.

<sup>2</sup> JO C 265 du 11.8.2017, p. 59.

<sup>3</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2019)0014.

partenariats de l'Union européenne pour le développement dans le contexte des conventions fiscales internationales»,

- vu l'article 52 de son règlement intérieur,
- vu le rapport de la commission spéciale sur la criminalité financière, la fraude fiscale et l'évasion fiscale (A8-0170/20118),

## **1. Introduction générale présentant le contexte**

### **1.1. Évolutions**

1. affirme que les règles fiscales en vigueur sont souvent incapables de suivre le rythme de plus en plus rapide de l'économie; rappelle que les règles internationales et nationales actuelles en matière de fiscalité ont pour l'essentiel été élaborées au début du XX<sup>e</sup> siècle; affirme qu'il est incessamment urgent de réformer ces règles afin que les régimes fiscaux internationaux, européens et nationaux soient à même de répondre aux nouveaux défis économiques, sociaux et technologiques du XXI<sup>e</sup> siècle; relève le consensus général selon lequel les régimes fiscaux et les méthodes comptables actuels ne sont pas équipés pour faire face à ces évolutions et garantir que tous les acteurs du marché paient leur juste part d'impôt;
2. souligne que le Parlement européen a contribué de manière importante à la lutte contre la criminalité financière, la fraude fiscale et l'évasion fiscale révélées entre autres par les affaires «Luxleaks», «Panama papers», «Paradise papers», «Football leaks», «Bahamas leaks» et «CumEx Files», notamment par les travaux des commissions spéciales TAXE, TAX2<sup>1</sup> et TAX3, de la commission d'enquête PANA et de la commission des affaires économiques et monétaires (ECON);
3. salue le fait que la Commission a, au cours de son mandat actuel, présenté 26 propositions législatives visant à combler certaines lacunes, à renforcer la lutte contre la criminalité financière et la planification fiscale agressive et à améliorer l'efficacité du recouvrement de l'impôt et l'équité fiscale; regrette profondément l'absence de progrès au sein du Conseil sur les grandes initiatives de réforme de l'impôt sur les sociétés, qui n'ont pas encore été finalisées du fait de l'absence d'une véritable volonté politique; appelle l'adoption rapide des initiatives de l'Union qui n'ont pas encore été finalisées et à un suivi attentif de leur mise en œuvre afin de garantir leur efficacité et leur bonne application, pour rester à la hauteur face à une fraude fiscale, une évasion fiscale et une planification fiscale agressive polymorphes;
4. rappelle qu'une juridiction fiscale ne connaît que des affaires fiscales de son ressort géographique, alors que les flux économiques et certains contribuables, comme les multinationales et les particuliers fortunés, gèrent des activités dans le monde entier;
5. souligne que, pour définir une assiette fiscale, il faut disposer d'une vue d'ensemble de

---

<sup>1</sup> Conformément aux règles internes du Parlement, les noms abrégés des commissions peuvent compter un maximum de quatre lettres. C'est pourquoi il est fait référence aux anciennes commissions temporaires sous les abréviations de TAXE, TAX2, PANA et TAX3. Il convient toutefois de noter que le mandat concernant la «constitution d'une commission spéciale sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet» fait exclusivement référence à TAX2.

la situation d'un contribuable, y compris de ses activités situées dans d'autres juridictions fiscales, afin de pouvoir déterminer quelle juridiction est compétente pour quelles activités; précise qu'il faut également répartir l'assiette fiscale entre les différentes juridictions afin d'éviter la double imposition ou la double non-imposition; affirme qu'il est essentiel d'éliminer la double non-imposition et de veiller à régler la question de la double imposition;

6. estime que des efforts doivent être consentis par toutes les institutions de l'Union, ainsi que par les États membres, afin d'expliquer aux citoyens le travail mené dans le domaine de la fiscalité et les mesures prises pour remédier aux lacunes et aux problèmes actuels; estime que l'Union doit adopter une stratégie globale et les mesures appropriées qui aideront les États membres à passer des actuels systèmes fiscaux nuisibles à des systèmes compatibles avec le cadre juridique de l'Union et conformes à l'esprit des traités;
7. relève que les flux économiques<sup>1</sup> et les possibilités de changer de résidence fiscale ont fortement augmenté; met en garde contre le fait que certains phénomènes nouveaux<sup>2</sup> sont intrinsèquement opaques ou favorisent l'opacité, ce qui permet la fraude fiscale, l'évasion fiscale, la planification fiscale agressive et le blanchiment de capitaux;
8. déplore le fait que certains États membres détournent certains revenus fiscaux potentiels d'autres États membres en attirant les bénéfices générés ailleurs, ce qui permet aux entreprises de réduire artificiellement leur base d'imposition; signale que cette pratique est non seulement contraire au principe de solidarité de l'Union, mais revient également à redistribuer les richesses vers les multinationales et leurs actionnaires, aux dépens des citoyens de l'Union; soutient le travail important fourni par certains universitaires et journalistes, qui contribuent à faire la lumière sur ces pratiques;

## ***1.2. Finalité de l'imposition et conséquences de la fraude fiscale, de l'évasion fiscale, des pratiques fiscales dommageables et du blanchiment de capitaux sur les sociétés européennes***

9. estime qu'une fiscalité équitable et une lutte résolue contre la fraude fiscale, l'évasion fiscale, la planification fiscale agressive et le blanchiment de capitaux ont un rôle essentiel à jouer dans la formation d'une société équitable et d'une économie forte, sans cesser de défendre le contrat social et l'état de droit; relève qu'un système d'imposition équitable et efficace est fondamental pour la lutte contre les inégalités, non seulement par le financement des dépenses publiques qui soutiennent la mobilité sociale, mais aussi par la réduction des inégalités de revenu; souligne que la politique fiscale peut influencer fortement sur les décisions en matière d'emploi, les niveaux d'investissement et la volonté des entreprises de se développer;
10. souligne que la première priorité est la réduction du manque à gagner fiscal résultant de la fraude fiscale, de l'évasion fiscale, de la planification fiscale agressive et du

---

<sup>1</sup> Tels que la financiarisation.

<sup>2</sup> Par exemple, l'utilisation de logiciels permettant de soustraire automatiquement des transactions des caisses enregistreuses électroniques ou des systèmes installés aux points de vente, ou l'usage croissant de fournisseurs externes de services de paie, qui permettent aux fraudeurs de ne pas payer la totalité des taxes et impôts dont ils sont légitimement redevables.



blanchiment de capitaux, ainsi que des conséquences qu'ont celles-ci sur les budgets de l'Union et des États membres, afin de garantir des conditions équitables et l'équité fiscale pour tous les contribuables, de lutter contre le creusement des inégalités et de renforcer la confiance en l'élaboration démocratique des politiques, cela en garantissant que les fraudeurs ne bénéficient pas d'un avantage concurrentiel en matière fiscale par rapport aux contribuables honnêtes;

11. souligne que des efforts conjoints sont nécessaires au niveau de l'Union et des États membres pour protéger les budgets de l'Union et des États membres contre les pertes dues aux impôts non payés; remarque que ce n'est qu'avec des revenus fiscaux perçus pleinement et de manière efficiente que les États peuvent garantir, entre autres, des services publics de qualité, notamment une éducation, des soins de santé et des logements à des prix abordables, la sécurité, la lutte contre la criminalité et des interventions d'urgence, la sécurité sociale et les soins, le respect des normes en matière de travail et d'environnement, la lutte contre le changement climatique, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, les transports publics et les infrastructures essentielles pour favoriser et, si nécessaire, stabiliser un développement socialement équilibré afin d'évoluer en direction des objectifs de développement durable;
12. estime que les évolutions récentes en matière de fiscalité et de collecte de l'impôt, qui ont déplacé la charge fiscale du patrimoine vers les revenus, des revenus du capital vers les revenus du travail et la consommation, des multinationales vers les petites et moyennes entreprises (PME) et du secteur financier vers l'économie réelle, ont eu des conséquences relativement plus importantes pour les femmes et les personnes à faibles revenus, qui dépendent en général plus fortement des revenus du travail et dépensent une plus grande part de leur revenu pour la consommation<sup>1</sup>; remarque que les taux d'évasion fiscale sont plus élevés parmi les plus riches<sup>2</sup>; invite la Commission à évaluer les conséquences de ses mesures sur le développement social, y compris sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les autres politiques précitées, dans ses propositions législatives dans le domaine de la fiscalité et de la lutte contre le blanchiment de capitaux;

### **1.3. Risques et avantages liés aux transactions en espèces**

13. souligne que, malgré leurs avantages tels que la rapidité et l'accessibilité, les transactions en espèces constituent toujours un risque très élevé en matière de

---

<sup>1</sup> Gunnarsson A., Schratzenstaller M. et Spangenberg U., «*Gender equality and taxation in the European Union*» («Égalité entre les femmes et les hommes et fiscalité dans l'Union européenne»), Parlement européen, direction générale des politiques internes, département thématique C «Droits des citoyens et affaires constitutionnelles», 15 mars 2017; Grown C. et Valodia I. (dir.), *Taxation and Gender Equity: A Comparative Analysis of Direct and Indirect Taxes in Developing and Developed Countries* («Fiscalité et égalité entre les femmes et les hommes: analyse comparative des impôts directs et indirects dans les pays en développement et les pays développés»), Routledge, 2010 p. 32–74, p. 309–310 et p. 315; Action Aid, «*Value-Added Tax (VAT)*» («Taxe sur la valeur ajoutée»), Progressive taxation briefing, 2018; et Stotsky J. G., «*Gender and Its Relevance to Macroeconomic Policy: A Survey*» («L'identité sexuelle et sa pertinence pour la politique macroéconomique»), document de travail du FMI, WP/06/233, p. 42.

<sup>2</sup> Audition organisée par la commission TAX3 le 24 janvier 2018 au sujet du manque à gagner fiscal de l'Union: voir le graphique 4.

blanchiment de capitaux et d'évasion fiscale, y compris de fraude à la TVA; relève que plusieurs États membres ont déjà mis en place des restrictions concernant les paiements en espèces; remarque également que, si les règles relatives aux contrôles des espèces aux frontières extérieures de l'Union européenne ont été harmonisées, les règles applicables aux mouvements d'espèces à l'intérieur des frontières de l'Union varient d'un État membre à l'autre;

14. note que la fragmentation de ces mesures et les divergences entre elles risquent de porter atteinte au bon fonctionnement du marché intérieur; invite par conséquent la Commission à élaborer une proposition sur des restrictions européennes concernant les paiements en espèces, tout en préservant les espèces en tant que moyen de paiement; note, de plus, que les billets en euros à valeur faciale élevée présentent un risque plus grand en matière de blanchiment de capitaux; se félicite que la Banque centrale européenne (BCE) ait annoncé en 2016 qu'elle n'émettrait plus de nouveaux billets de 500 euros (même si les billets en circulation ont toujours cours légal); invite la BCE à établir un calendrier pour la suppression progressive de l'utilisation des billets de 500 euros;

#### **1.4. Évaluation quantitative**

15. souligne que la fraude fiscale, l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive font perdre des ressources aux budgets des États membres et de l'Union<sup>1</sup>; reconnaît qu'il n'est pas aisé de quantifier ces pertes; observe toutefois que l'adoption d'exigences de transparence plus strictes permettrait d'obtenir des données plus fiables et de réduire l'opacité;
16. note que plusieurs évaluations ont tenté de quantifier l'ampleur des pertes découlant de la fraude fiscale, de l'évasion fiscale et de la planification fiscale agressive; rappelle qu'aucune d'elles ne fournit à elle seule une image suffisamment complète, du fait de la nature des données utilisées ou du manque de données; note que certaines des évaluations récentes se complètent mutuellement, étant fondées sur des méthodes différentes mais complémentaires;
17. relève qu'à ce jour, si la Commission effectue une estimation du manque à gagner fiscal en termes de TVA dans l'Union européenne, seuls quinze États membres réalisent leurs propres estimations nationales du manque à gagner fiscal; invite chaque État membre à élaborer, sous l'égide de la Commission, une estimation exhaustive du manque à gagner fiscal, non limité à la TVA et comprenant une évaluation du coût de l'ensemble des incitations fiscales;
18. déplore de nouveau «l'absence de statistiques fiables et non biaisées sur l'ampleur de l'évasion fiscale et de la fraude fiscale [et] souligne qu'il est essentiel de définir des méthodes adaptées et transparentes permettant de quantifier l'ampleur de ces phénomènes ainsi que leur incidence sur les finances publiques nationales, les activités économiques et les investissements publics»<sup>2</sup>; relève l'importance de l'indépendance

---

<sup>1</sup> Paragraphe 49 de sa position du 14 novembre 2018 sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027, textes adoptés de cette date, P8\_TA(2018)0449.

<sup>2</sup> Voir le paragraphe 63 de la recommandation du Parlement européen du 13 décembre 2017 à l'intention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête

politique et financière des instituts statistiques afin de s'assurer de la fiabilité des données statistiques; demande à Eurostat de fournir une assistance technique pour la collecte de statistiques complètes et précises, de manière à ce qu'elles soient fournies dans un format numérique permettant les comparaisons et facilitant la coordination;

19. rappelle notamment l'évaluation empirique de l'ampleur des pertes de revenus causées dans l'Union par la planification fiscale agressive des entreprises, établie en 2015; relève que ces montants sont évalués à entre 50 à 70 milliards d'euros (somme représentant uniquement le manque à gagner dû aux transferts de bénéfices, qui correspond à au moins 17 % de l'impôt sur les sociétés perçu en 2013 et 0,4 % du PIB) et 160 à 190 milliards d'euros (y compris les arrangements fiscaux individuels avec les grandes entreprises multinationales et le manque d'efficacité de la perception de l'impôt);
20. appelle le Conseil et les États membres à donner la priorité aux projets, notamment ceux soutenus par le programme Fiscalis, qui ont pour but de quantifier l'ampleur de l'évasion fiscale afin de mieux réduire le manque à gagner fiscal actuel; souligne que le Parlement européen a convenu<sup>1</sup> d'une augmentation du programme Fiscalis; invite instamment les États membres, sous la coordination de la Commission, à estimer et publier chaque année leurs manques à gagner fiscaux respectifs;
21. relève qu'un document de travail<sup>2</sup> du Fonds monétaire international (FMI) estime qu'à l'échelle mondiale, le manque à gagner dû à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices et lié aux paradis fiscaux s'élève à environ 600 milliards de dollars chaque année; relève que les estimations approximatives à long terme du FMI font état d'un montant de 400 milliards de dollars pour les pays de l'OCDE (1 % de leur PIB) et de 200 milliards de dollars pour les pays en développement (1,3 % de leur PIB);
22. se félicite des estimations récentes concernant l'économie non observée (plus connue sous le nom d'économie souterraine) dans l'enquête 2017 sur les politiques fiscales dans l'Union européenne<sup>3</sup>, qui donne une vision plus large de la fraude fiscale; rappelle que la valeur de l'économie non observée comprend les activités économiques susceptibles de ne pas apparaître dans les données prises en compte pour l'établissement des comptes nationaux;
23. souligne que près de 40 % des bénéfices des entreprises multinationales sont transférés chaque année vers des paradis fiscaux, et que les principaux perdants de ce système semblent être certains pays de l'Union européenne, puisque 35 % des bénéfices

---

sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale, JO C 369 du 11.10.2018, p. 132.

<sup>1</sup> Cadre financier pluriannuel 2021-2027 – Position du Parlement en vue d'un accord et amendements adoptés par le Parlement européen le 17 janvier 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Fiscalis» pour la coopération dans le domaine de la fiscalité (textes adoptés de cette date, P8\_TA(2019)0039).

<sup>2</sup> Crivelli E., De Mooij R. A. et Keen M., «*Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries*» («Érosion de la base d'imposition, transfert de bénéfices et pays en développement»), 2015.

<sup>3</sup> «Revue des politiques fiscales dans l'Union européenne 2017», ISBN 978-92-79-72282-0.

transférés proviennent des pays de l'Union (et 30 % des pays en développement)<sup>1</sup>; souligne qu'environ 80 % des bénéficiaires transférés depuis une grande partie des États membres de l'Union le sont vers un petit nombre d'autres États membres de l'Union ou par l'intermédiaire de ces derniers; indique que les entreprises multinationales peuvent payer jusqu'à 30 % d'impôts de moins que leurs concurrents nationaux, et que la planification fiscale agressive fausse la concurrence pour les entreprises nationales, notamment les PME;

24. relève que les estimations les plus récentes de l'évasion fiscale dans l'Union européenne donnent un chiffre d'environ 825 milliards d'euros par an<sup>2</sup>;
25. relève que les entreprises multinationales entendues par la commission TAX3 produisent leurs propres estimations des taux d'imposition effectifs<sup>3</sup>; indique que certains experts mettent en doute ces estimations;
26. demande que des statistiques soient collectées concernant les grandes transactions effectuées dans les ports francs, les entrepôts douaniers et les zones économiques spéciales, ainsi que les informations fournies par des intermédiaires et des lanceurs d'alerte;

#### **1.5. Fraude fiscale, évasion fiscale, évitement fiscal et planification fiscale agressive**

27. rappelle que la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales s'attaque à des actes illégaux, tandis que la lutte contre l'évitement fiscal vise à résoudre des situations qui exploitent des failles juridiques ou sont légales a priori – à moins que l'administration fiscale ou, en dernier ressort, la justice, n'en décident autrement – mais qui n'en détournent pas moins à l'esprit de la loi; demande dès lors une simplification du cadre fiscal;
28. rappelle que l'amélioration de la perception de l'impôt dans les pays de l'Union européenne est de nature à réduire la criminalité liée à l'évasion fiscale et le blanchiment d'argent qui en découle;
29. rappelle que la planification fiscale agressive consiste en l'établissement d'un système visant à tirer parti des subtilités d'un système fiscal ou faire son choix entre deux ou plusieurs systèmes fiscaux afin de réduire l'impôt à payer d'une manière contraire à l'esprit de la loi;
30. salue la réponse de la Commission aux appels, lancés dans ses résolutions TAXE, TAX2 et PANA, à mieux définir la planification fiscale agressive et les pratiques fiscales nuisibles;
31. appelle la Commission et le Conseil à proposer et à adopter une définition élargie et précise des indicateurs de planification fiscale agressive, en s'appuyant à la fois sur les

---

<sup>1</sup> Tørsløv T. R, Wier L. S. et Zucman G., «*The missing profits of nations*» («Les profits manquants des nations»), National Bureau of Economic Research, document de travail n° 24701, 2018.

<sup>2</sup> Richard Murphy, «The European Tax Gap» (le manque à gagner fiscal européen), 2019 - <http://www.taxresearch.org.uk/Documents/EUTaxGapJan19.pdf>

<sup>3</sup> Compte-rendu de la délégation à Washington (États-Unis), Compte-rendu in extenso de l'audit public de la commission TAX3 du 27 novembre 2018.

traits distinctifs identifiés dans la cinquième révision de la directive relative à la coopération administrative (DAC 6)<sup>1</sup> et sur les études et recommandations pertinentes de la Commission<sup>2</sup>; souligne que ces indicateurs clairs peuvent être fondés le cas échéant sur des normes fixées au niveau international; appelle les États membres à faire usage de ces indicateurs comme fondement pour mettre fin à toutes les pratiques fiscales dommageables qui découlent de lacunes existantes en matière de fiscalité; invite la Commission et le Conseil à mettre régulièrement à jour ces indicateurs en cas d'apparition de nouveaux dispositifs ou pratiques de planification fiscale agressive;

32. souligne la similarité entre les entreprises contribuables et les individus fortunés dans leur utilisation de structures d'entreprises et d'autres structures similaires, telles que des trusts et des places financières extraterritoriales, à des fins de planification fiscale agressive; rappelle le rôle des intermédiaires<sup>3</sup> dans l'établissement de ces montages de planification fiscale agressive; rappelle à cet égard que la majeure partie des revenus des individus fortunés provient du capital et non du travail;
33. se félicite de l'évaluation de la Commission et de l'intégration des indicateurs de planification fiscale agressive dans ses rapports par pays du Semestre européen 2018; appelle à faire d'une telle évaluation une occurrence régulière afin de garantir des conditions de concurrence équitables dans le marché intérieur de l'Union ainsi qu'une plus grande stabilité des recettes publiques à long terme; invite la Commission à garantir un suivi clair visant à mettre fin aux pratiques de planification fiscale agressive, le cas échéant au moyen de recommandations formelles;
34. réitère son appel aux entreprises, en tant que contribuables, à respecter pleinement leurs obligations fiscales et à éviter la planification fiscale agressive conduisant à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices (BEPS), ainsi qu'à envisager une stratégie fiscale équitable et le fait de s'abstenir de pratiques fiscales dommageables comme éléments importants de leur responsabilité sociale, compte tenu des principes directeurs des Nations Unies sur les entreprises et les droits de l'homme et des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, afin de préserver la confiance des contribuables en les cadres fiscaux;
35. presse les États membres qui participent à la procédure de coopération renforcée de s'entendre dès que possible sur l'adoption d'une taxe sur les transactions financières, tout en reconnaissant qu'une solution mondiale serait la voie la plus appropriée;

## **2. *Impôt sur les sociétés***

36. rappelle que les possibilités de choix d'un siège d'entreprise ou d'un lieu de résidence sur la base du cadre réglementaire ont cru avec la mondialisation et la numérisation;

---

<sup>1</sup> Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration, JO L 139 du 5.6.2018, p. 1.

<sup>2</sup> «*Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators – Final Report*» («Étude sur les structures et indicateurs de planification fiscale agressive – rapport final»), document de travail sur la fiscalité n° 61, 27 janvier 2016 et «*Tax policies in the EU – 2017 Survey*» («Enquête 2017 sur les politiques fiscales dans l'Union»).

<sup>3</sup> Parfois appelés facilitateurs ou promoteurs de l'évasion fiscale.

37. rappelle que l'impôt doit être payé dans les pays ou territoires où ont lieu l'activité économique et la création de valeur réelles et substantielles, ou, dans le cas d'une imposition indirecte, dans les pays où a lieu l'activité de consommation; relève que cela peut être réalisé par l'adoption de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) dans l'Union avec une distribution adéquate et équitable, qui intègre entre autres tous les actifs corporels;
38. relève qu'un impôt à la sortie a été adopté par l'Union dans la directive sur la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur, permettant ainsi aux États membres d'imposer la valeur économique des plus-values en capital générées sur leur territoire même si ces plus-values sont encore latentes au moment de la sortie; considère que le principe de l'imposition des bénéfices réalisés dans les États membres avant qu'ils sortent de l'Union devrait être renforcé, par exemple par la retenue coordonnée des impôts sur les intérêts et les redevances, de manière à combler les failles existantes et à empêcher les bénéfices de sortir de l'Union sans avoir été imposés; appelle le Conseil à reprendre les négociations sur la proposition concernant les intérêts et redevances<sup>1</sup>; relève que les conventions fiscales réduisent fréquemment le taux de la retenue à la source afin d'éviter la double imposition<sup>2</sup>;
39. réaffirme que l'adaptation des règles fiscales internationales doit répondre à l'évitement fiscal qui passe par l'exploitation possible d'écart entre les dispositions fiscales nationales ainsi que des réseaux de conventions fiscales et se traduit par une érosion de la base d'imposition et une double non-imposition, en empêchant cependant toute double imposition;

### **2.1. Plan d'action BEPS et son application au sein de l'Union: directives sur la lutte contre l'évasion fiscale**

40. reconnaît que le projet BEPS mené par le G20 et l'OCDE avait pour but de lutter de façon coordonnée contre les causes et les circonstances menant à des pratiques de BEPS en améliorant la cohérence des règles en matière de fiscalité entre les pays, en renforçant les exigences en la matière et en accroissant la certitude et la transparence; constate, toutefois, que le degré de disposition et d'empressement à coopérer au plan d'action BEPS de l'OCDE varie d'un pays à l'autre et en fonction des actions concernées;
41. relève que le plan d'action en 15 points du G20 et de l'OCDE destiné à lutter contre les pratiques de BEPS en s'attaquant de manière coordonnée aux causes et aux conditions qui font naître ces pratiques est en cours de mise en œuvre et de suivi, et que de plus amples discussions ont lieu, dans un cadre plus large que les seuls pays participants initiaux, au moyen du cadre inclusif; appelle par conséquent les États membres à soutenir une réforme du mandat et du fonctionnement du cadre inclusif afin de garantir que les lacunes restantes et les questions non résolues en matière fiscale soient

---

<sup>1</sup> Proposition de directive du Conseil du 11 novembre 2011 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents (COM(2011)0714).

<sup>2</sup> Hearson M., «*The European Union's Tax Treaties with Developing Countries: Leading By Example?*» («Les conventions fiscales de l'Union européenne avec les pays en développement: un exemple à suivre?»), 27 septembre 2018.

couvertes par le cadre international actuel; salue l'initiative du cadre inclusif visant à étudier la manière de mieux répartir les droits d'imposition entre les pays et à parvenir à un consensus mondial sur la question;

42. fait observer que les actions doivent être mises en application; prend acte de la note politique<sup>1</sup> du cadre inclusif sur le BEPS, qui vise à élaborer des solutions potentielles aux défis repérés en matière d'imposition de l'économie numérique;
43. signale que certains pays ont récemment adopté des contre-mesures unilatérales pour lutter contre les pratiques fiscales dommageables (telles que l'impôt sur les bénéficiaires détournés au Royaume-Uni et les dispositions sur le revenu mondial à faible taux d'imposition tiré d'incorporels (GILTI) de la réforme fiscale des États-Unis) afin de garantir que les revenus étrangers des entreprises multinationales sont dûment soumis à un taux d'imposition effectif minimal dans le pays de résidence de l'entité mère; appelle l'Union à évaluer ces mesures; relève qu'à rebours de ces mesures unilatérales, l'Union favorise en général les solutions multilatérales et consensuelles pour parvenir à une juste répartition des droits de perception; souligne que, par exemple, l'Union donne la priorité à une solution mondiale pour l'imposition du secteur numérique, mais propose néanmoins une taxe sur les services numériques européenne, car les discussions mondiales avancent lentement;
44. rappelle que le train de mesures de l'Union contre l'évasion fiscale, présenté en 2016, complète les dispositions en vigueur de manière à ce que les 15 actions du plan BEPS soient mises en œuvre de manière coordonnée à l'échelle de l'Union au sein du marché unique;
45. se félicite de l'adoption par l'Union de la directive sur la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur et de la directive sur les dispositifs hybrides faisant intervenir des pays tiers; note que ces directives offrent une fiscalité plus juste en établissant un niveau minimal de protection contre l'évasion fiscale des entreprises dans l'Union et en garantissant un environnement plus équitable et plus stable pour les entreprises, tant du point de vue de l'offre que de la demande; se félicite des dispositions relatives aux dispositifs hybrides visant à éviter une double non-imposition afin d'éliminer les incohérences existantes et d'éviter la création de nouvelles incohérences, à la fois entre les États membres et avec les pays tiers;
46. se félicite des dispositions relatives aux sociétés étrangères contrôlées (SEC) de la directive sur la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur qui visent à garantir que les bénéficiaires réalisés par des sociétés liées placés dans des pays à taux d'imposition faible ou nul soient effectivement imposés; constate que ces dispositions empêchent que l'absence ou la diversité des dispositions nationales sur les SEC au sein de l'Union ne créent une distorsion du fonctionnement du marché intérieur outre des situations de montages entièrement artificiels, comme l'a demandé le Parlement de façon répétée; déplore la coexistence de deux approches pour la mise en œuvre des règles relatives aux SEC dans cette directive et appelle les États membres à mettre en œuvre uniquement les règles les

---

<sup>1</sup> Note politique approuvée par le cadre inclusif sur le BEPS, intitulée «*Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy*» («Relever les défis fiscaux de la numérisation de l'économie»), publiée le 29 janvier 2019.

plus simples et les plus efficaces telles que mentionnées à l'article 7, paragraphe 2, point a), de ladite directive;

47. se félicite de l'inclusion dans la directive sur la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur d'une clause anti-abus générale aux fins du calcul de la charge fiscale des sociétés, ce qui permet aux États membres d'ignorer les montages qui ne sont pas authentiques et qui, compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances, ont uniquement pour but d'obtenir un avantage fiscal; réitère de nouveau son appel pour l'adoption d'une clause anti-abus générale, stricte et commune, notamment dans la législation existante et en particulier dans la directive «mères-filiales», la directive sur les fusions et la directive concernant les intérêts et les redevances;
48. réitère son appel à définir clairement les notions d'«établissement stable» et de «présence économique significative» afin d'ôter aux entreprises toute possibilité de parvenir à éviter artificiellement d'avoir une présence imposable dans un État membre dans lequel elles exercent une activité économique;
49. appelle à finaliser les travaux en cours au sein du forum conjoint sur les prix de transfert de l'Union concernant le développement de bonnes pratiques et le suivi par la Commission de leur application par les États membres;
50. rappelle ses inquiétudes quant à l'utilisation de prix de transfert dans la planification fiscale agressive, et rappelle par conséquent la nécessité d'une action appropriée et d'une amélioration du cadre y afférent afin de résoudre ce problème; souligne la nécessité de s'assurer que les prix de transfert reflètent la réalité économique, qu'ils offrent certitude, clarté et équité aux États membres et aux entreprises actives au sein de l'Union, et qu'ils réduisent le risque de détournement des règles à des fins de transfert de bénéfices, en tenant compte des orientations 2010 de l'OCDE sur les prix de transfert à destination des entreprises multinationales et des administrations fiscales<sup>1</sup>; remarque toutefois, comme l'ont relevé divers experts et publications, que l'utilisation du «concept d'entité indépendante» ou du «principe de pleine concurrence» est l'un des principaux facteurs qui permettent des pratiques fiscales dommageables<sup>2</sup>;
51. relève que les mesures de l'Union visant à s'attaquer aux pratiques de BEPS et à la planification fiscale agressive ont fourni aux autorités fiscales une boîte à outils modernisée pour garantir une collecte équitable de l'impôt tout en préservant la compétitivité des entreprises de l'Union; souligne qu'il devrait incomber aux autorités fiscales de faire un usage efficace de ces outils sans imposer un fardeau supplémentaire aux contribuables responsables, en particulier aux PME;
52. reconnaît que les nouveaux flux d'informations vers les autorités fiscales suite à l'adoption de la directive sur la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur et de la quatrième directive relative à la coopération administrative rendent nécessaires des ressources appropriées

---

<sup>1</sup> Voir Principes de l'OCDE applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, 2017, du 10 juillet 2017.

<sup>2</sup> Audition publique du 24 janvier 2019 sur l'évaluation du manque à gagner fiscal, et «Relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie», OCDE, note politique, publiée le 29 janvier 2019.



pour garantir l'utilisation la plus efficace desdites informations et pour véritablement réduire le manque à gagner fiscal; invite tous les États membres à s'assurer que les outils utilisés par les autorités sont suffisants et adaptés pour utiliser ces informations et pour combiner les informations provenant de multiples sources et jeux de données et effectuer des vérifications croisées;

## **2.2. Renforcement des actions de l'Union dans la lutte contre la planification fiscale agressive et complémentation du plan d'action BEPS**

### **2.2.1. Analyse des systèmes fiscaux des États membres et du contexte général en matière d'impôts – planification fiscale agressive au sein de l'Union (Semestre européen)**

53. se félicite du fait que les systèmes fiscaux des États membres et le contexte général en matière d'impôts sont désormais traités dans le Semestre européen, conformément à la demande du Parlement<sup>1</sup>; se félicite des études et des données établies par la Commission<sup>2</sup>, qui permettent de mieux appréhender les situations présentant des indicateurs de planification fiscale agressive, offrent des informations claires sur l'exposition à la planification fiscale et fournissent aux États membres une base de données très riche sur le phénomène; signale que les États membres, dans l'esprit d'une coopération loyale, ne doivent pas faciliter la création de systèmes de planification fiscale agressive incompatibles avec le cadre juridique de l'Union et avec l'esprit des traités de l'Union.
54. demande que le Semestre européen traite ces nouveaux indicateurs fiscaux selon le même statut que les indicateurs relatifs au contrôle des dépenses; souligne l'intérêt de conférer cette dimension fiscale au Semestre européen, ce qui permettra de lutter contre certaines pratiques fiscales dommageables qui n'étaient pas traitées jusqu'à présent dans la directive sur la lutte contre l'évasion fiscale ni d'autres réglementations européennes en vigueur;
55. se félicite du fait que la sixième directive relative à la coopération administrative définisse les caractéristiques des dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration par les intermédiaires à l'intention des autorités fiscales, aux fins d'une évaluation par celles-ci; salue le fait que les caractéristiques définissant les systèmes de planification fiscale agressive peuvent être mises à jour si de nouveaux dispositifs ou pratiques apparaissent; souligne que le délai de mise en œuvre de la directive n'est pas encore expiré et que ses dispositions devront faire l'objet d'un suivi afin de garantir leur efficacité;
56. invite le groupe du code de conduite à établir, à l'intention du Conseil et du Parlement, des rapports annuels concernant les principaux dispositifs signalés dans les États membres pour permettre aux décideurs de rester au fait des nouveaux régimes fiscaux en cours d'élaboration et de prendre, le cas échéant, les mesures qui pourraient

---

<sup>1</sup> Résolution du Parlement européen du 25 novembre 2015 sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet, JO C 366 du 27.10.2017, p. 51, paragraphe 96.

<sup>2</sup> Précitées. Les études présentent un état des lieux de l'exposition des États membres aux structures de planification fiscale agressive qui ont des effets sur leur assiette fiscale (érosion ou augmentation). Bien qu'il n'y ait pas d'indicateur unique et suffisant pour appréhender le phénomène, il existe néanmoins un ensemble d'indicateurs qui font office de preuve.

s'imposer;

57. invite tant les institutions de l'Union que les États membres à veiller à ce que leurs marchés publics ne facilitent pas l'évasion fiscale de la part des fournisseurs; indique que les États membres devraient effectuer un suivi pour s'assurer que les entreprises ou toute autre entité juridique qui participent aux appels d'offres et aux marchés publics ne contribuent pas à la fraude fiscale, à l'évasion fiscale, ni à la planification fiscale agressive; demande à la Commission d'examiner les pratiques actuelles en matière de marchés publics au titre de la directive de l'Union sur la passation des marchés publics et, le cas échéant, de proposer une mise à jour de ladite directive, qui n'interdise pas la prise en considération d'éléments liés à l'imposition comme critère d'exclusion ou même de sélection dans le cadre d'un marché public;
58. invite la Commission à publier une proposition obligeant les États membres à veiller à ce que les opérateurs économiques participant aux procédures de passation de marchés publics respectent un niveau minimal de transparence en matière fiscale, en particulier la publication d'informations pays par pays et la transparence des structures de propriété;
59. demande à la Commission d'élaborer dès que possible une proposition visant à supprimer les régimes fiscaux favorables aux brevets, et invite les États membres à favoriser les formes non préjudiciables et, le cas échéant, directes, de soutien à la recherche et au développement sur leur territoire; souligne qu'il peut être envisagé d'accorder des allègements fiscaux aux entreprises sous réserve qu'ils soient soigneusement conçus et mis en œuvre, qu'ils favorisent l'emploi et la croissance, et qu'ils n'entraînent pas de nouvelles failles fiscales;
60. renouvelle, dans le même temps, sa demande de garantir que les régimes fiscaux favorables aux brevets actuels vérifient l'existence d'un lien réel avec une activité économique, au moyen par exemple d'inspections des dépenses, et qu'ils ne faussent pas la concurrence; note le rôle croissant des actifs incorporels dans les chaînes de valeur des multinationales; prend note de la définition améliorée des coûts de recherche et de développement contenue dans la proposition relative à l'ACIS; maintient la position du Parlement, qui est de privilégier les crédits d'impôt pour les véritables dépenses de recherche et développement, plutôt que des abattements pour la recherche et le développement;

### ***2.2.2. Coopération améliorée en matière fiscale, y compris l'ACCIS***

61. souligne que la politique fiscale au sein de l'Union européenne devrait avoir pour objet à la fois la lutte contre l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive et la facilitation des activités économiques transfrontières par la coopération entre les autorités fiscales ainsi qu'une élaboration judicieuse des politiques fiscales;
62. souligne qu'il existe une multitude d'obstacles liés à l'imposition qui entravent les activités économiques transfrontières; prend note, à cet égard, de sa résolution du 25 octobre 2012 sur les 20 principales préoccupations des citoyens européens et des entreprises européennes concernant le fonctionnement du marché unique<sup>1</sup>; presse la Commission d'adopter un plan d'action pour lever ces obstacles en priorité;

---

<sup>1</sup> JO C 72 E du 11.3.2014, p. 1.

63. se félicite de la reprise du projet ACCIS, avec l'adoption par la Commission de deux propositions liées, relatives l'une à l'ACIS et l'autre à l'ACCIS; souligne que, une fois intégralement mise en œuvre, l'ACCIS éliminera les failles entre les systèmes fiscaux nationaux, en particulier en matière de prix de transfert;
64. invite le Conseil à rapidement adopter et mettre en application les deux propositions simultanément, en tenant compte de l'avis du Parlement, lequel contient déjà la notion d'«établissement virtuel permanent» et des formules de répartition, ce qui mettrait fin aux vides juridiques permettant l'évitement fiscal et garantirait des conditions de concurrence équitables en ce qui concerne le passage au numérique; regrette que certains États membres continuent de refuser de trouver une solution, et invite les États membres à rapprocher leurs positions divergentes;
65. rappelle que l'application de l'AC(C)IS devrait s'accompagner de la mise en œuvre de règles communes en matière de comptabilité et d'une harmonisation adéquate des pratiques administratives;
66. rappelle que pour mettre fin à la pratique du transfert de bénéfices et faire appliquer le principe du paiement de l'impôt à l'endroit où le bénéfice est réalisé, il convient de mettre en œuvre l'ACIS et l'ACCIS de manière simultanée dans tous les États membres; invite la Commission à présenter une nouvelle proposition sur la base de l'article 116 du traité FUE, en vertu duquel le Parlement européen et le Conseil statuent conformément à la procédure législative ordinaire pour arrêter l'acte législatif nécessaire, si le Conseil ne parvient pas à adopter une décision à l'unanimité au sujet de la proposition de mise en place de l'ACCIS;

### ***2.2.3. Imposition des entreprises numériques***

67. observe que le passage au numérique a fait naître une nouvelle situation de marché, dans laquelle les entreprises numériques peuvent exploiter des marchés locaux sans y disposer d'une présence physique, et donc imposable, ce qui crée des conditions de concurrence inéquitables et place les entreprises traditionnelles dans une position désavantageuse; constate que les modèles d'entreprise numériques sont soumis, dans l'Union, à une charge fiscale réelle moyenne inférieure à celle qui pèse sur les modèles d'entreprise traditionnels<sup>1</sup>;
68. souligne, dans ce contexte, le passage progressif de la production matérielle aux actifs incorporels dans les chaînes de valeur des entreprises multinationales, comme en témoignent les taux relatifs de croissance au cours des cinq dernières années des redevances et des recettes de droits de licence (près de 5 % par an) par rapport à ceux du commerce des biens et des investissements directs étrangers (IDE) (moins de 1 % par an)<sup>2</sup>; déplore que certaines entreprises numériques ne paient quasiment pas d'impôts dans certains États membres en dépit de leur forte présence numérique et de l'importance des recettes qu'elles réalisent dans ces États membres;

---

<sup>1</sup> Selon l'analyse d'impact présentée le 21 mars 2018 dans le cadre du train de mesures sur l'imposition du secteur numérique (SWD(2018)0081), les entreprises numériques sont soumises, en moyenne, à un taux d'imposition réel de seulement 9,5 %, un chiffre qui s'élève à 23,2 % pour les modèles d'entreprise traditionnels.

<sup>2</sup> Rapport sur l'investissement dans le monde 2018, Cnuced.

69. estime que l'Union devrait permettre un environnement plus attrayant pour les entreprises afin de parvenir au bon fonctionnement du marché unique numérique, tout en garantissant une imposition équitable de l'économie numérique; rappelle qu'au regard du passage au numérique de l'économie dans son ensemble, il convient de tenir compte, pour déterminer la localisation de la création de valeur, des contributions des utilisateurs ainsi que des informations recueillies sur le comportement des consommateurs en ligne;
70. souligne qu'en l'absence d'approche commune de l'Union en matière d'imposition de l'économie numérique, les États membres adopteront – et ont, de fait, déjà adopté – des solutions unilatérales, ce dont découleront un arbitrage réglementaire, le fractionnement du marché unique et de possibles charges tant pour les entreprises qui mènent des activités transfrontières que pour les autorités fiscales;
71. prend acte du rôle de chef de file endossé par la Commission et certains États membres dans le débat mondial sur l'imposition de l'économie numérique; encourage les États membres à poursuivre leur travail volontariste au niveau de l'OCDE et des Nations unies, notamment selon le processus mis en place par la note politique du cadre inclusif sur le BEPS<sup>1</sup>; rappelle, toutefois, que l'Union ne devrait pas attendre une solution mondiale et doit agir immédiatement;
72. se félicite de l'adoption du train de mesures sur l'imposition du secteur numérique par la Commission le 21 mars 2018; déplore toutefois que le Danemark, la Finlande, l'Irlande et la Suède aient maintenu leurs réserves ou leur totale opposition à l'égard du train de mesure sur la taxe sur les services numériques lors de la réunion du Conseil Ecofin du 12 mars 2019<sup>2</sup>;
73. souligne que l'accord sur la définition d'un établissement stable numérique, le seul accord atteint jusqu'ici, est une avancée, mais ne résout pas la question de la répartition de la base d'imposition;
74. invite les États membres qui souhaitent réfléchir à la mise en place d'une taxe sur le numérique à le faire dans le cadre de la coopération renforcée afin d'éviter de fragmenter davantage le marché unique, chaque État membre envisageant déjà de mettre en place des solutions nationales;
75. reconnaît que la «solution provisoire» proposée est imparfaite; estime cependant qu'elle permettra d'accélérer les recherches en vue d'une meilleure solution au niveau mondial, tout en instaurant, dans une certaine mesure, des conditions de concurrence plus équitables sur les marchés locaux; invite les États membres de l'Union européenne à examiner, à adopter et à mettre en œuvre, dès que possible, la solution à long terme concernant la taxation de l'économie numérique (sur la présence numérique significative) afin que l'Union européenne reste un pionnier au niveau mondial; souligne que la solution à long terme proposée par la Commission doit servir de base à la poursuite des travaux au niveau international;
76. prend note de la forte demande d'une taxe sur les services numériques exprimée par les

---

<sup>1</sup> «Relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie», OCDE, note politique, publiée le 29 janvier 2019.

<sup>2</sup> Conclusions du Conseil «Affaires économiques et financières», 12 mars 2019.

citoyens de l'Union; rappelle que, selon les enquêtes, 80 % des citoyens de l'Allemagne, de la France, de l'Autriche, des Pays-Bas, de la Suède et du Danemark sont favorables à une taxe sur les services numériques et considèrent que l'Union devrait être pionnière au niveau mondial dans ce domaine; souligne en outre que la majorité des citoyens interrogés souhaitent une taxe sur les services numériques qui ait un large champ d'application<sup>1</sup>;

77. invite les États membres à veiller à ce que la taxe sur les services numériques reste une mesure temporaire en incluant une clause de caducité de la proposition de directive du Conseil du 21 mars 2018 concernant le système commun de taxe sur les services numériques applicable aux produits tirés de la fourniture de certains services numériques<sup>2</sup> (COM(2018)0148) et en faisant progresser plus rapidement la discussion sur une présence numérique significative;

#### 2.2.4. *Imposition effective*

78. constate que les taux d'imposition nominaux des sociétés ont diminué, au niveau de l'Union, de 32 % en moyenne en 2000 à 21,9 % en 2018<sup>3</sup>, ce qui représente une baisse de 32 %; est préoccupé des implications de cette concurrence sur la pérennité des systèmes fiscaux et ses possibles effets en cascade sur d'autres pays; observe que le premier projet BEPS conduit par le G20 et l'OCDE ne s'est pas intéressé à ce phénomène; se félicite de l'annonce du cadre inclusif sur le BEPS annoncé, qui entend étudier, d'ici 2020, la possibilité d'un droit d'imposition de base «sans préjugé» qui renforcerait la capacité des juridictions à imposer des bénéfices lorsqu'une autre juridiction titulaire de droits d'imposition applique un faible taux d'imposition effectif à ces bénéfices<sup>4</sup>, ce qui se traduirait par une imposition effective minimale; relève que, comme l'affirme le cadre inclusif sur le BEPS, les travaux actuellement menés par l'OCDE ne remettent pas en cause le fait que les pays ou les juridictions demeurent libres de fixer leurs propres taux d'imposition ou de ne pas avoir du tout de système d'impôt sur les sociétés<sup>5</sup>;
79. se félicite de la nouvelle norme mondiale de l'OCDE sur le facteur d'activité substantielle pour les juridictions qui ne prélèvent pas d'impôt ou qu'un impôt insignifiant<sup>6</sup>, qui s'inspire largement des travaux de l'Union sur le processus d'établissement de la liste de l'Union (critère équitable 2.2 de la liste de l'Union);
80. mesure l'écart entre les estimations des taux d'imposition effectifs des grandes

---

<sup>1</sup> KiesKompas, «*Public Perception towards taxing digital companies in six countries*» («La perception publique de l'imposition des entreprises numériques dans six pays»), décembre 2018

<sup>2</sup> COM(2018)0148.

<sup>3</sup> «*Taxation Trends in the European Union*» («Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne»), tableau 3: taux légaux maximaux d'impôt sur les sociétés (surtaxes comprises), 1995-2018, Commission européenne, 2018.

<sup>4</sup> «*Relever les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie*», OCDE, note politique, telle qu'approuvée par le cadre inclusif sur le BEPS le 23 janvier 2019.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> OCDE, «*Réintroduction du facteur d'activité substantielle pour les juridictions qui ne prélèvent pas d'impôt sur les bénéfices des sociétés ou qu'un impôt insignifiant – Cadre inclusif sur le BEPS: Action 5*», 2018.

entreprises, souvent fondées sur des prévisions fiscales<sup>1</sup>, et les impôts réellement versés par les grandes sociétés multinationales; fait observer que le taux effectif moyen de l'impôt sur les sociétés acquitté est de 23 % dans les secteurs traditionnels et d'environ 9,5 % dans le secteur numérique<sup>2</sup>;

81. prend note des méthodes divergentes d'évaluation des taux d'imposition effectifs, qui ne permettent pas d'effectuer une comparaison fiable de ces taux aux niveaux européen et mondial; constate que, selon l'évaluation considérée, les taux d'imposition effectifs dans l'Union vont de 2,2 % à 30 %<sup>3</sup>; invite la Commission à élaborer sa propre méthode et à publier régulièrement les taux d'imposition effectifs en vigueur dans les États membres;
82. demande à la Commission d'évaluer le phénomène des taux d'imposition nominaux décroissants et son incidence sur les taux d'imposition effectifs dans l'Union et de proposer des solutions dans l'Union et, le cas échéant, à destination des pays tiers, y compris des dispositions strictes de lutte contre les abus, des mesures défensives, comme des règles plus sévères concernant les sociétés étrangères contrôlées, ainsi qu'une recommandation en faveur d'une modification des conventions fiscales;
83. estime que la coordination mondiale sur la base d'imposition découlant du projet OCDE/BEPS devrait s'accompagner d'une meilleure coordination en matière de taux d'imposition, en vue d'améliorer l'efficacité;
84. invite les États membres à mettre à jour le mandat du groupe «Code de conduite» en vue d'étudier la notion d'imposition effective minimale des bénéficiaires des sociétés, dans le sillage des travaux de l'OCDE sur les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie;
85. note la déclaration du ministre français des finances lors de la réunion de la commission spéciale TAX3 du 23 octobre 2018 au sujet de la nécessité de débattre du concept d'une taxation minimale; se félicite de la volonté de la France de faire du débat sur l'imposition minimale l'une des priorités de sa présidence du G7 en 2019, comme elle l'a rappelé lors de la réunion du Conseil Ecofin du 12 mars 2019;

### **2.3. *Coopération administrative au regard des impôts directs***

86. souligne que, depuis juin 2014, la directive relative à la coopération administrative a été modifiée quatre fois;
87. invite la Commission à évaluer et à présenter des propositions visant à combler les lacunes de la deuxième directive relative à la coopération administrative, notamment en intégrant les biens durables et les cryptomonnaies dans le champ d'application de la directive, en prévoyant des sanctions en cas de non-respect ou de fausse déclaration de la part des institutions financières, ainsi qu'en incluant davantage de types d'institutions financières et de comptes qui ne sont actuellement pas déclarés, comme les fonds de

---

<sup>1</sup> Audition publique du 27 novembre 2018 sur l'existence présumée de systèmes de planification fiscale agressive dans l'Union.

<sup>2</sup> Communication de la Commission intitulée «Établir une norme de taxation moderne, juste et efficace pour l'économie numérique: le temps est venu d'agir» (COM(2018)0146).

<sup>3</sup> Audition publique du 24 janvier 2019 sur l'évaluation du manque à gagner fiscal.

pension;

88. renouvelle sa demande d'un élargissement du champ d'application de la directive en ce qui concerne l'échange d'informations sur les décisions fiscales et d'un élargissement de l'accès dont bénéficie la Commission, ainsi que d'une plus grande harmonisation des pratiques des différentes autorités fiscales nationales en matière de décisions fiscales;
89. invite la Commission à publier rapidement la première évaluation de la troisième directive relative à la coopération administrative à cet égard, notamment en ce qui concerne le nombre de décisions fiscales communiquées et le nombre de fois où des autorités fiscales nationales ont eu accès à des informations détenues par un autre État membre; demande que l'évaluation prenne également en compte les conséquences de la diffusion d'informations clés relatives aux décisions fiscales (le nombre de décisions, le nom des bénéficiaires, le taux d'imposition effectif découlant de chaque décision); invite les États membres à publier leurs décisions fiscales nationales;
90. regrette que le commissaire responsable de la fiscalité ne reconnaisse pas la nécessité d'élargir le système actuel d'échange d'informations entre les autorités fiscales nationales;
91. renouvelle en outre sa demande de contrôles fiscaux simultanés des personnes présentant des intérêts communs ou complémentaires (y compris les sociétés mères et leurs filiales) ainsi que d'une coopération fiscale renforcée entre les États membres au moyen d'une obligation de répondre aux demandes groupées concernant des questions fiscales; rappelle que le droit au silence vis-à-vis des autorités fiscales ne vaut pas dans le cadre d'une enquête purement administrative et que la coopération est requise<sup>1</sup>;
92. estime que la coordination des inspections sur place et des audits conjoints devrait faire partie du cadre européen de coopération entre les autorités fiscales;
93. souligne que le partage et le traitement d'informations, mais également l'échange des meilleures pratiques entre les autorités fiscales, permettent une perception de l'impôt plus efficace; invite les États membres à faire de l'échange des meilleures pratiques entre les autorités fiscales une priorité, en particulier en ce qui concerne le passage au numérique des administrations fiscales;
94. demande à la Commission européenne et aux États membres d'harmoniser les procédures de mise en place d'un système de déclaration fiscale électronique afin de faciliter les activités transfrontières et de réduire les formalités administratives;
95. invite la Commission à évaluer rapidement la mise en œuvre de la quatrième directive relative à la coopération administrative et à déterminer si les administrations fiscales nationales ont effectivement accès, pays par pays, à des informations détenues par un autre État membre; demande à la Commission de déterminer dans quelle mesure la quatrième directive relative à la coopération administrative est cohérente avec l'action n° 13 du plan d'action du G20 sur le BEPS relative à l'échange d'informations pays par pays;
96. salue l'échange automatique d'informations relatives aux comptes financiers fondé sur

---

<sup>1</sup> Arrêt du 16 juin 2015 de la Cour européenne des droits de l'homme (n° 787/14), Van Weerelt contre Pays-Bas

la norme mondiale élaborée par l'OCDE avec l'Andorre, le Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin et la Suisse; invite la Commission et les États membres à mettre à jour les dispositions du traité afin qu'elles correspondent à la directive relative à la coopération administrative modifiée;

97. insiste également sur la contribution apportée par le programme Fiscalis 2020, qui vise à renforcer la coopération entre les pays participants, leurs autorités fiscales et leurs fonctionnaires; met en avant la valeur ajoutée apportée par des actions conjointes dans ce domaine et le rôle d'un éventuel programme de développement et d'exploitation de grands systèmes informatiques transeuropéens;
98. rappelle aux États membres l'ensemble de leurs obligations en vertu du traité<sup>1</sup>, en particulier celle de coopérer sincèrement, loyalement et rapidement; invite dès lors, à la lumière des cas transfrontières survenus, et plus particulièrement de l'affaire «CumEx», les autorités fiscales de l'ensemble des États membres à mettre en place des guichets uniques, conformément au système de guichets uniques du groupe de travail international pour le partage des renseignements et la collaboration de l'OCDE (JITSIC)<sup>2</sup>, afin de faciliter et de renforcer la coopération en matière de lutte contre la fraude fiscale, l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive; demande en outre à la Commission de faciliter et de coordonner la coopération entre les guichets uniques des États membres;
99. recommande d'imposer aux autorités des États membres qui sont informées de possibles infractions par leurs homologues d'autres États membres de fournir un accusé de réception officiel et, le cas échéant et en temps utile, une réponse étayée quant aux mesures prises à la suite de la réception de cette information;

#### **2.4. *Dépouillement par dividendes et cessions de coupons fictives***

100. constate que les opérations de type «CumEx» sont un problème mondial connu depuis les années 1990, notamment en Europe, mais qu'aucune action coordonnée n'a été entreprise à leur sujet; déplore la fraude fiscale révélée par le scandale des «CumEx Files», qui a entraîné des pertes de recettes fiscales pour les États membres qui, selon certaines estimations des médias, s'élèvent à 55,2 milliards d'euros; souligne que le consortium de journalistes européens désigne l'Allemagne, le Danemark, l'Espagne, l'Italie et la France comme étant les principaux marchés cibles des pratiques commerciales de type «CumEx», suivis de la Belgique, de la Finlande, de la Pologne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la Tchéquie;
101. souligne que la complexité des systèmes fiscaux peut entraîner la formation de vides juridiques qui facilitent l'apparition de systèmes de fraude fiscale de type «CumEx»;
102. constate que la fraude systématique axée sur les systèmes «CumEx» et «CumCum» a été rendue possible en partie parce que les autorités compétentes des États membres n'ont pas effectué de contrôles suffisants des demandes de remboursement de l'impôt et ne disposent pas d'un aperçu clair et complet de la propriété réelle des actions; demande aux États membres d'accorder à toutes les autorités compétentes un accès aux informations complètes et à jour relatives à la propriété des actions; invite la

---

<sup>1</sup> Article 4, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

<sup>2</sup> Groupe de travail international pour le partage des renseignements et la collaboration.



Commission à déterminer si une action de l'Union est nécessaire à cet égard et à présenter une proposition législative si l'évaluation venait à démontrer la nécessité d'une telle action;

103. souligne que ces révélations semblent révéler de possibles lacunes dans les législations fiscales nationales et dans les systèmes en vigueur d'échange d'informations et de coopération entre les autorités des États membres; invite instamment les États membres à utiliser efficacement tous les canaux de communication, les données nationales et les données fournies par le cadre renforcé d'échange d'informations;
104. souligne que les aspects transfrontières des «CumEx Files» doivent être traités au niveau multilatéral; met en garde contre le fait que l'introduction de nouveaux traités bilatéraux sur les échanges d'informations et les mécanismes de coopération bilatérale entre les différents États membres compliquerait le maillage déjà complexe de règles internationales, créerait de nouveaux vides juridiques et contribuerait au manque de transparence;
105. presse tous les États membres d'enquêter et d'analyser de manière approfondie les pratiques en matière de versement de dividendes dans leurs juridictions, de déceler les failles dans leurs législations fiscales qui peuvent être exploitées à des fins d'évasion ou de fraude fiscales, d'analyser toute dimension transfrontière éventuelle de ces pratiques et de faire cesser toutes ces pratiques fiscales qui ont des effets préjudiciables; invite les États membres à échanger leurs meilleures pratiques à cet égard;
106. invite les États membres et leurs autorités de surveillance financière à évaluer la nécessité d'interdire exclusivement les pratiques financières axées sur la fiscalité, telles que l'arbitrage de dividendes ou le dépouillement par dividendes et les régimes similaires, en l'absence d'une preuve contraire de la part de l'émetteur qui attesterait que ces pratiques financières ont un objectif économique substantiel autre que le remboursement fiscal injustifié et/ou l'évasion fiscale; invite les législateurs européens à évaluer la possibilité d'appliquer cette mesure au niveau de l'Union;
107. demande à la Commission de s'atteler immédiatement à l'élaboration d'une proposition visant à créer une force de police financière européenne dans le cadre d'Europol, qui soit dotée de moyens d'enquête propres, ainsi que d'un cadre européen relatif aux enquêtes fiscales transfrontières et à la criminalité financière transfrontière;
108. conclut que les «CumEx Files» démontrent la nécessité urgente d'améliorer la coopération entre les autorités fiscales des États membres de l'Union, en particulier en ce qui concerne le partage d'informations; invite donc instamment les États membres à renforcer leur coopération en matière de détection, d'arrêt, d'enquête et de poursuites en matière de systèmes de fraude et d'évasion fiscales tels que «CumEx» et «CumCum», y compris par l'échange des meilleures pratiques, et à soutenir, le cas échéant, les solutions au niveau de l'Union;

## **2.5. *Transparence au regard de l'impôt sur les sociétés***

109. se félicite de l'adoption de la quatrième directive relative à la coopération administrative prévoyant la publication d'informations pays par pays à l'intention des autorités fiscales, conformément à la norme de l'action 13 du projet BEPS;

110. rappelle que la publication d'informations pays par pays est l'une des mesures clés visant à parvenir à une plus grande transparence en ce qui concerne les informations fiscales des entreprises; souligne que la proposition relative à la publication d'informations pays par pays par certaines entreprises et succursales a été présentée par les colégislateurs dans le sillage immédiat du scandale des Panama Papers, le 12 avril 2016, et que le Parlement a adopté sa position à ce sujet le 4 juillet 2017<sup>1</sup>; rappelle que ce dernier s'est exprimé en faveur de l'élargissement du champ des déclarations et de la protection des informations sensibles sur le plan commercial, en tenant dûment compte de la compétitivité des entreprises européennes;
111. rappelle la position du Parlement, dans les recommandations de la commission PANA, qui plaidait en faveur de la publication ambitieuse d'informations pays par pays afin d'accroître la transparence fiscale et le contrôle par le public des entreprises multinationales; prie instamment le Conseil de parvenir à un accord commun en vue de l'adoption de la publication d'informations pays par pays, l'une des mesures clés pour parvenir à une plus grande transparence pour tous les citoyens en ce qui concerne l'information fiscale des entreprises;
112. déplore l'absence de progrès et de coopération de la part du Conseil depuis 2016; demande instamment au Conseil d'avancer rapidement sur la question en vue d'engager des négociations avec le Parlement;
113. rappelle que le contrôle public est utile aux chercheurs<sup>2</sup>, aux journalistes d'investigation, aux investisseurs et aux autres parties prenantes en vue d'évaluer correctement les risques et les responsabilités, ainsi que les possibilités de stimuler l'entrepreneuriat équitable; rappelle que des dispositions similaires existent déjà pour le secteur bancaire à l'article 89 de la directive 2013/36/UE<sup>3</sup> et pour les sociétés d'extraction minière et forestière dans la directive 2013/34/UE<sup>4</sup>; relève que certaines parties prenantes privées développent volontairement de nouveaux outils de déclaration qui renforcent la transparence en matière fiscale, comme la norme de Global Reporting Initiative intitulée «Publication d'informations sur l'impôt et les versements à l'intention des États» dans le cadre de leur politique de responsabilité sociale des entreprises;
114. rappelle que les mesures relatives à la transparence de l'impôt doivent être considérées comme relevant de l'article 50, paragraphe 1, du traité FUE, qui traite de la liberté d'établissement: dès lors, l'article en question est la base juridique adéquate de la

---

<sup>1</sup> Voir également la recommandation du Parlement européen du 13 décembre 2017 à l'intention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale (JO C 369 du 11.10.2018, p. 132).

<sup>2</sup> Audition publique du 24 janvier 2019 sur l'évaluation du manque à gagner fiscal.

<sup>3</sup> Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO L 176 du 27.6.2013, p. 63).

<sup>4</sup> Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, JO L 182 du 29.6.2013, p. 19.

proposition relative à la publication d'informations pays par pays, comme l'affirme la Commission dans son analyse d'impact publiée le 12 avril 2016 (COM(2016)0198);

115. relève, en ce qui concerne la capacité limitée des pays en développement à satisfaire aux exigences des procédures actuelles d'échange d'informations, que la transparence revêt une importance particulière, car elle faciliterait l'accès de leurs autorités fiscales à l'information;

## **2.6. Règles relatives aux aides d'État**

116. rappelle que la fiscalité directe des entreprises relève du champ des aides d'État<sup>1</sup> lorsque les mesures fiscales établissent une différence entre les assujettis, contrairement aux mesures fiscales de portée générale qui s'appliquent à toutes les entités sans distinction;
117. invite la Commission, et en particulier la direction générale de la concurrence, à évaluer les mesures possibles en vue de dissuader les États membres d'accorder des aides d'État sous forme d'avantages fiscaux;
118. se félicite de la nouvelle approche volontariste et ouverte suivie par la Commission pendant la législature actuelle dans le cadre des enquêtes sur les aides d'État illégales, qui a conduit à la conclusion par la Commission d'un certain nombre d'affaires ayant eu un fort retentissement;
119. déplore que les entreprises puissent conclure des accords avec les gouvernements afin de ne payer pratiquement aucun impôt dans un pays donné, bien qu'elles y exercent des activités substantielles; attire l'attention, dans ce contexte, sur une décision fiscale conclue entre l'administration fiscale néerlandaise et Royal Dutch Shell plc, qui semble contraire à la législation fiscale néerlandaise, puisqu'elle a été actée au seul motif que le siège social serait situé aux Pays-Bas après l'unification des deux anciennes sociétés mères, ce qui se traduit par une exonération de la retenue à la source néerlandaise sur les dividendes; souligne que, dans le même temps, des enquêtes récentes semblent indiquer que la société ne paye pas non plus d'impôt sur les bénéficiaires aux Pays-Bas; demande une nouvelle fois à la Commission d'enquêter sur cette affaire d'aides d'État potentiellement illégales;
120. salue le fait que, depuis 2014, la Commission enquête sur les pratiques des États membres en matière de décisions fiscales, donnant suite à des allégations selon lesquelles certaines entreprises bénéficieraient d'un traitement de faveur à cet égard, et a ouvert neuf enquêtes officielles: six d'entre elles ont abouti à la conclusion que les décisions fiscales en question constituaient une aide d'État illégale<sup>2</sup>; relève que l'une d'entre elles a été close au motif que la double non-imposition de certains bénéficiaires ne

---

<sup>1</sup> Ainsi que l'a statué la Cour de justice de l'Union européenne dès 1974.

<sup>2</sup> Décision du 20 juin 2018 sur l'aide d'État accordée par le Luxembourg à ENGIE (SA.44888); décision du 4 octobre 2017 sur l'aide d'État accordée par le Luxembourg à Amazon (SA.38944); décision du 30 août 2016 sur l'aide d'État accordée par l'Irlande à Apple (SA.38373); décision du 11 janvier 2016 intitulée «Exonération des bénéficiaires excédentaires en Belgique – article 185, paragraphe 2 b) du CIR92» (SA.37667); décision du 21 octobre 2015 sur l'aide d'État accordée par les Pays-Bas à Starbucks (SA.38374); décision du 21 octobre 2015 sur l'aide d'État accordée par le Luxembourg à Fiat (SA.38375). Des procédures sont en cours devant la Cour de justice de l'Union européenne et le Tribunal concernant ces six décisions.

constituait pas une aide d'État<sup>1</sup>, et que deux d'entre elles sont encore en cours<sup>2</sup>;

121. déplore que, près de cinq ans après les premières révélations «Luxleaks», la Commission n'ait ouvert une enquête officielle<sup>3</sup> que sur l'une des plus de 500 décisions fiscales anticipées accordées par le Luxembourg révélées par l'enquête «Luxleaks» du Consortium international des journalistes d'investigation (ICIJ);
122. constate qu'en dépit du fait que la Commission a découvert que McDonalds avait bénéficié d'une double non-imposition sur certains de ses bénéfices dans l'Union, aucune décision n'a pu être prise au titre des règles européennes relatives aux aides d'État, car la Commission a conclu que la double non-imposition découlait d'une inadéquation entre les législations fiscales luxembourgeoise et américaine et la convention sur les doubles non-impositions entre le Luxembourg et les États-Unis<sup>4</sup>; prend note du fait que le Luxembourg a annoncé qu'il allait réviser ses conventions en matière de double imposition pour se conformer au droit fiscal international;
123. est préoccupé par le fait que la Commission a jugé que la double non-imposition dont a bénéficié McDonald's résultait d'une inadéquation entre le droit fiscal luxembourgeois et celui des États-Unis ainsi que de la convention de double imposition conclue entre le Luxembourg et les États-Unis, une inadéquation qui a permis à McDonald's d'opérer un arbitrage entre ces juridictions; exprime son inquiétude, en outre, quant au fait que dans l'Union, une telle évasion fiscale soit rendue possible par l'arbitrage;
124. est préoccupée par le montant des impôts impayés à l'ensemble des États membres sur de longues périodes<sup>5</sup>; rappelle que la récupération des aides octroyées illégalement a pour objectif de restaurer le statu quo et que les pouvoirs publics nationaux doivent calculer le montant exact des aides à rembourser en vertu de l'obligation de mise en œuvre qui leur incombe; invite la Commission à étudier et à mettre en place des contre-mesures viables, y compris des amendes, dans la perspective d'empêcher les États membres d'accorder des traitements de faveur sélectifs en matière fiscale, qui constituent des aides d'États non conformes aux règles européennes;
125. demande de nouveau à la Commission européenne d'élaborer des lignes directrices qui précisent ce qui constitue une aide d'État en matière fiscale ainsi qu'un prix de transfert «approprié»; invite également à la Commission à supprimer les incertitudes juridiques pour les contribuables et les administrations fiscales qui respectent leurs obligations et à fournir en conséquence un cadre global relatif aux pratiques fiscales des États membres;
126. regrette que la Commission ne recoure pas aux règles relatives aux aides d'État contre

---

<sup>1</sup> Décision du 19 septembre 2018 intitulée «aide alléguée à McDonalds – Luxembourg» (SA.38945).

<sup>2</sup> Enquête sur une possible aide d'État en faveur d'Inter IKEA, ouverte le 18 décembre 2017 (SA.46470) et enquête sur le régime fiscal britannique applicable aux multinationales (règles relatives aux sociétés étrangères contrôlées), ouverte le 26 octobre 2018 (SA.44896).

<sup>3</sup> Décision du 7 mars 2019 intitulée «Aide alléguée à Huhtamaki – Luxembourg» (SA.50400).

<sup>4</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5831\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5831_fr.htm)

<sup>5</sup> Décision du 30 août 2016 (SA.38373) sur l'aide d'État accordée par l'Irlande à Apple. Les décisions fiscales en question ont été publiées par l'Irlande le 29 janvier 1991 et le 23 mai 2007.

toute mesure fiscale qui fausse gravement la concurrence, et qu'elle n'applique de telles règles que dans certains cas bien définis afin que l'État concerné modifie ses pratiques; invite la Commission à tout mettre en œuvre pour recouvrer les aides d'État indûment accordées, y compris pour toutes les entreprises visées par le scandale Luxleaks, afin de parvenir à des conditions de concurrence équitables; l'invite également à fournir des orientations supplémentaires aux États membres et aux acteurs du marché sur l'application des règles relatives aux aides d'État et sur leurs implications pour les pratiques des entreprises en matière de planification fiscale;

127. appelle de ses vœux une réforme du droit de la concurrence afin d'étendre le champ d'application des règles relatives aux aides d'État, afin de lutter plus énergiquement contre les aides d'État de nature fiscale aux grandes entreprises, dont les rescrits fiscaux;

## **2.7. Sociétés écrans**

128. constate qu'il n'existe pas de définition unique de la notion de «société écran» c'est-à-dire une société enregistrée dans une juridiction à des fins d'évasion fiscale ou de fraude fiscale uniquement et sans présence économique significative; souligne cependant que des critères simples comme l'activité économique réelle ou la présence physique de personnel travaillant pour l'entreprise pourraient être des outils de détection de ces sociétés écrans et de lutte contre leur prolifération; réitère sa demande en faveur d'une définition précise;
129. souligne que, comme l'a proposé le Parlement dans sa position en vue des négociations interinstitutionnelles au sujet de la modification de la directive en ce qui concerne les transformations, fusions et scissions transfrontalières<sup>1</sup>, les États membres devraient également être tenus de veiller à ce que les transformations transfrontalières correspondent à l'exercice effectif d'une activité économique réelle, y compris dans le secteur numérique, afin d'éviter la création de sociétés écrans;
130. invite les États membres à demander l'échange d'un ensemble d'informations financières entre les autorités compétentes avant de procéder à des transformations, des fusions ou des scissions transfrontalières;
131. recommande d'imposer à toute entité qui créerait une structure offshore l'obligation de communiquer aux autorités compétentes les raisons légitimes justifiant une telle décision, afin de garantir que les comptes offshore ne sont pas utilisés à des fins de blanchiment de capitaux ou de fraude fiscale;
132. demande que l'identité des véritables propriétaires soit révélée aux autorités fiscales;
133. signale que certaines mesures nationales ont été prises pour interdire spécifiquement les relations commerciales avec les sociétés écrans; met en avant, en particulier, la législation lettone, qui définit une société écran comme une entité sans réelle activité économique et qui ne dispose pas de documents prouvant le contraire, est enregistrée dans une juridiction où les entreprises n'ont pas l'obligation de déposer des rapports financiers et/ou ne possède pas d'établissement dans son pays de résidence; relève

---

<sup>1</sup> Directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés (JO L 169 du 30.6.2017, p. 46).

cependant que, selon le droit de l'Union, l'interdiction des sociétés écrans en Lettonie ne peut pas être utilisée pour prohiber les sociétés écrans sises dans les États membres de l'Union, ce qui serait considéré comme discriminatoire<sup>1</sup>; demande à la Commission européenne de proposer des modifications de la législation actuelle qui permettraient d'interdire les sociétés écrans, même sises dans les États membres de l'Union;

134. souligne que les hauts niveaux d'IDE (flux entrants et sortants) en pourcentage du PIB dans sept États membres (Belgique, Chypre, Hongrie, Irlande, Luxembourg, Malte et Pays-Bas) ne s'expliquent que très partiellement par les activités économiques réelles poursuivies sur le territoire de ces États<sup>2</sup>;
135. souligne l'importance des IDE dans plusieurs États membres, notamment au Luxembourg, à Malte, à Chypre, aux Pays-Bas et en Irlande<sup>3</sup>; constate que ces IDE sont généralement détenus par des entités ad hoc, qui ont souvent pour fonction d'exploiter les vides juridiques; invite la Commission à évaluer le rôle des entités ad hoc détenant des IDE;
136. relève que des indicateurs économiques tels que des niveaux anormalement élevés d'IDE, ainsi que la détention d'IDE par des entités ad hoc, sont autant d'indicateurs d'une planification fiscale agressive<sup>4</sup>;
137. relève que les dispositions de lutte contre les abus de la directive sur la lutte contre les pratiques d'évasion fiscale (montages artificiels) couvrent les sociétés écrans et que l'ACIS et l'ACCIS garantirait l'attribution des revenus là l'activité économique réelle se déroule;
138. invite instamment la Commission et les États membres à mettre en place des exigences coordonnées, contraignantes et réalisables en ce qui concerne l'activité économique réelle, ainsi que des inspections des dépenses;
139. invite la Commission à réaliser, d'ici deux ans, des bilans de qualité des initiatives législatives et politiques connexes visant à lutter contre l'utilisation de sociétés écrans en lien avec la fraude fiscale, l'évasion fiscale, la planification fiscale agressive et le blanchiment d'argent;

### 3. TVA

---

<sup>1</sup> Délégation TAX3 à Riga (Lettonie), 30-31 août 2018, rapport de mission.

<sup>2</sup> Kiendl Kristo I. et Thirion E., «An overview of shell companies in the European Union» («Un état des lieux des sociétés-écrans dans l'Union européenne»), EPRS, PE 627.129, Parlement européen, octobre 2018, p. 23.

<sup>3</sup> Kiendl Kristo I. et Thirion E., op. cit., p. 23; «Study on Structures of Aggressive Tax Planning and Indicators – Final Report» («Étude sur les structures et indicateurs de planification fiscale agressive – rapport final»), document de travail sur la fiscalité n° 61, 27 janvier 2016; «The Impact of Tax Planning on Forward-Looking Effective Tax Rates» («Impact de la planification fiscale sur les taux d'imposition effectifs prévisibles»), document de travail sur la fiscalité n° 64, 25 octobre 2016; «Aggressive tax planning indicators – Final Report» («Indicateurs de planification fiscale agressive. Rapport final»), document de travail sur la fiscalité n° 71, 7 mars 2018.

<sup>4</sup> IHS, «Aggressive tax planning indicators» («Indicateurs d'une planification fiscale agressive»), élaboré pour la Commission européenne, DG TAXUD, document de travail n° 71, 7 mars 2018.

140. souligne la nécessité d'une harmonisation des règles en matière de TVA au niveau de l'Union dans la mesure où il convient de garantir la mise en place et le fonctionnement du marché intérieur et d'éviter les distorsions de la concurrence<sup>1</sup>;
141. souligne que la TVA est une source de recettes fiscales importante pour les budgets nationaux; remarque qu'en 2016, les recettes de TVA des 28 États membres s'élevaient à 1 044 milliards d'euros, ce qui correspond à 18 % des recettes fiscales totales des États membres; prend note du fait que le budget annuel de l'Union pour l'exercice 2017 s'élevait à 157 milliards d'euros;
142. déplore cependant que, tous les ans, une part importante des recettes de TVA attendues soient perdues en raison de la fraude; souligne que, selon les statistiques de la Commission, l'écart de TVA (c'est-à-dire la différence entre les recettes de TVA attendues et la TVA effectivement prélevée, qui offre ainsi une estimation de la TVA perdue en raison de la fraude, mais également des faillites, des erreurs de calculs et de l'évasion fiscale) s'élevait en 2016 à 147 milliards d'euros dans l'Union, ce qui représente plus de 12 % du total des recettes de TVA attendues<sup>2</sup>, bien que la situation soit bien pire dans plusieurs États membres, où l'écart se rapproche des 20 %, voire les dépasse, révélant d'importantes différences entre les États membres en matière de gestion de l'écart de TVA;
143. note que la Commission estime qu'environ 50 milliards d'euros, soit 100 euros par citoyen européen, sont perdus chaque année en raison de la fraude à la TVA transfrontière<sup>3</sup>, et qu'Europol estime que 60 milliards d'euros générés par la fraude à la TVA sont liés à la criminalité organisée et au financement du terrorisme; prend acte de l'harmonisation et de la simplification accrue des régimes de TVA dans l'Union, bien que la coopération entre les États membres ne soit pour l'heure ni suffisante ni efficace; invite la Commission et les États membres à renforcer leur coopération dans la lutte contre la fraude à la TVA; demande à la prochaine Commission de traiter en priorité l'introduction et la mise en œuvre du régime de TVA définitif, afin de l'améliorer;
144. demande la production de statistiques fiables afin d'estimer l'écart de TVA et insiste sur la nécessité d'une approche commune en matière de collecte et d'échange des données au sein de l'Union; invite instamment la Commission à veiller à ce que des statistiques harmonisées soient collectées et publiées de façon régulière dans les États membres;
145. souligne que le dispositif du régime de TVA (provisoire) actuel, qui permet d'appliquer une exonération aux livraisons et aux exportations intracommunautaires, a été détourné par des fraudeurs, en particulier dans le cadre de fraudes à la TVA de type «carrousel» ou de fraudes intracommunautaires à l'opérateur défaillant (fraudes MTIC);
146. prend note du fait que, selon la Commission, les entreprises qui pratiquent le commerce transfrontière subissent actuellement des coûts de conformité supérieurs de 11 % à ceux auxquels sont soumises les entreprises qui ne réalisent des échanges qu'au niveau national; relève, en particulier, que les PME subissent des coûts de conformité disproportionnés en matière de TVA et sont dès lors circonspectes vis-à-vis des

---

<sup>1</sup> Article 113 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

<sup>2</sup> Étude et rapports sur l'écart de TVA dans les 28 États membres de l'Union:: rapport final 2018 / TAXUD/2015/CC/131.

<sup>3</sup> Voir le [communiqué de presse de la Commission](#).

avantages du marché unique; demande à la Commission et aux États membres d'élaborer des solutions visant à réduire les coûts de conformité en matière de TVA liés au commerce transfrontalier;

### **3.1. Modernisation du cadre en matière de TVA**

147. salue dès lors le plan d'action de la Commission sur la TVA du 6 avril 2016, qui vise à réformer le cadre en matière de TVA, et les 13 propositions législatives adoptées par la Commission depuis décembre 2016, qui traitent de la transition vers le régime de TVA définitif, suppriment les obstacles au commerce électronique liés à la TVA, modifient le régime de TVA des PME, modernisent la politique applicable en matière de taux de TVA et s'attaquent à l'écart de TVA;
148. se félicite qu'un mini-guichet unique en matière de TVA consacré aux services de télécommunication, de radiodiffusion et de télévision, ainsi qu'aux services fournis par voie électronique, ait été mis en place en 2015 en tant que système volontaire pour l'enregistrement, la déclaration et le paiement de la TVA; se félicite de l'élargissement du mini-guichet unique à d'autres types de fourniture de biens et de services au consommateur final à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021;
149. note que la Commission estime que la réforme visant à moderniser le régime de TVA devrait réduire les lourdeurs administratives de 95 %, ce qui représenterait 1 milliard d'euros;
150. salue en particulier le fait que le Conseil ait adopté, le 5 décembre 2017, de nouvelles règles facilitant le respect par les entreprises en ligne de leurs obligations en matière de TVA; se félicite notamment du fait que le Conseil ait tenu compte de l'avis du Parlement en ce qui concerne l'introduction d'une responsabilité des plateformes en ligne de percevoir la TVA sur les ventes à distance qu'elles permettent; estime que cette mesure garantira des conditions de concurrence équitables avec les entreprises non européennes, étant donné que de nombreuses marchandises importées dans le cadre d'une vente à distance entrent actuellement dans l'Union sans être soumises à la TVA; demande aux États membres de mettre en œuvre les nouvelles règles en bonne et due forme d'ici 2021;
151. salue l'adoption des propositions relatives au système de TVA définitif le 4 octobre 2017<sup>1</sup> et le 24 mai 2018<sup>2</sup>; se félicite en particulier de la proposition de la Commission visant à appliquer à la fiscalité le principe de destination, selon lequel la TVA est versée à l'État membre du consommateur final au taux en vigueur dans cet État;
152. se félicite en particulier de l'adoption par le Conseil, le 4 octobre 2018, des «solutions rapides»<sup>3</sup>, qui marquent une progression en vue de la mise en place du régime de TVA définitif; déplore cependant qu'aucune garantie concernant la vulnérabilité à la fraude

---

<sup>1</sup> COM(2017)0569, COM(2017)0568 et COM(2017)0567.

<sup>2</sup> COM(2018)0329.

<sup>3</sup> Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'harmonisation et la simplification de certaines règles dans le système de taxe sur la valeur ajoutée et instaurant le système définitif de taxation des échanges entre les États membres (COM(2017)0569).



n'ait été adoptée comme le préconisait la position du Parlement<sup>1</sup> sur la proposition relative à l'assujetti certifié<sup>2</sup>, telle qu'exprimée dans son avis du 3 octobre 2018<sup>3</sup>; regrette profondément que le Conseil ait repoussé la décision d'instaurer le statut d'assujetti certifié à l'adoption du régime de TVA définitif;

153. demande au Conseil de veiller à ce que le statut d'assujetti certifié soit compatible avec celui d'opérateur économique agréé (OEA), délivré par les autorités douanières;
154. appelle de ses vœux une coordination minimale transparente au niveau de l'Union en ce qui concerne la définition du statut d'assujetti certifié, y compris une évaluation régulière, par la Commission, de la manière dont les États membres accordent le statut d'assujetti certifié; demande qu'il soit procédé à des échanges d'informations entre les autorités fiscales des États membres au sujet des refus d'accorder le statut d'assujetti certifié à certaines entreprises, afin de renforcer la cohérence et les normes communes;
155. salue, en outre, la révision des régimes particuliers des PME<sup>4</sup>, qui est essentielle à la mise en place de conditions de concurrence équitables, les régimes d'exonération de TVA n'étant actuellement accessibles qu'aux acteurs nationaux, et qui peut contribuer à une réduction des coûts de conformité en matière de TVA pour les PME; demande au Conseil de tenir compte de l'avis émis par le Parlement le 11 septembre 2018<sup>5</sup>, notamment en ce qui concerne la simplification administrative supplémentaire à l'intention des PME; invite dès lors la Commission à créer un portail en ligne sur lequel les PME qui souhaitent faire usage de la franchise dans un autre État membre seraient tenus de s'inscrire et à mettre en place un guichet unique par l'intermédiaire duquel les petites entreprises pourraient déposer des déclarations de TVA dans les différents États membres dans lesquels elles opèrent;
156. prend acte de l'adoption de la proposition de la Commission relative à un mécanisme d'autoliquidation généralisé (MALG)<sup>6</sup>, qui permettra de déroger temporairement aux

---

<sup>1</sup> Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne l'harmonisation et la simplification de certaines règles dans le système de taxe sur la valeur ajoutée et instaurant le système définitif de taxation des échanges entre les États membres (textes adoptés de cette date, P8\_TA(2018)0366).

<sup>2</sup> Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE et la directive 2009/132/CE en ce qui concerne certaines obligations en matière de taxe sur la valeur ajoutée applicables aux prestations de services et aux ventes à distance de biens (COM(2016)0757).

<sup>3</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2018)0367.

<sup>4</sup> Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises (COM(2018)0021).

<sup>5</sup> Résolution législative du Parlement européen du 11 septembre 2018 sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime particulier des petites entreprises (textes adoptés de ce jour, P8\_TA(2018)0319).

<sup>6</sup> Proposition de directive du Conseil du 21 décembre 2016 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne l'application temporaire d'un mécanisme d'autoliquidation généralisé pour les livraisons de biens et les prestations de services dépassant un certain seuil (COM(2016)0811).

règles de TVA ordinaires afin de mieux prévenir la fraude de type «carrousel» dans les États membres les plus gravement touchés par ce type de fraude; demande à la Commission de surveiller de près l'application ainsi que les risques et avantages potentiels de cette nouvelle législation; insiste toutefois sur le fait que le MALG ne devrait en aucun cas retarder la mise en œuvre d'un système de TVA définitif;

157. relève que l'essor du commerce électronique entraîne souvent des difficultés pour les autorités fiscales, comme l'absence d'identification des vendeurs à des fins d'imposition dans l'Union et l'enregistrement de déclarations de TVA bien en deçà de la valeur réelle des transactions déclarées; salue dès lors l'esprit des mesures d'application relatives à la vente à distance de biens proposées par la Commission européenne le 11 décembre 2018 (COM(2018)0819 et COM(2018)0821), qui disposent notamment qu'à partir de 2021, les plateformes en ligne seront chargées de veiller à ce que la TVA soit perçue sur les ventes de marchandises aux consommateurs de l'Union effectuées par des entreprises de pays tiers sur leurs plateformes;
158. invite la Commission et les États membres à surveiller les transactions électroniques faisant intervenir des vendeurs domiciliés en dehors de l'Union qui ne déclarent aucune TVA (par exemple, par l'utilisation abusive du statut d'échantillon) ou sous-estiment délibérément la valeur des transactions afin d'éviter partiellement ou totalement de verser une TVA; estime que de telles pratiques compromettent l'intégrité et le bon fonctionnement du marché intérieur de l'Union; invite la Commission à présenter le cas échéant et si nécessaire des propositions en ce sens;

### **3.2. *Écart de TVA, lutte contre la fraude à la TVA et coopération administrative en matière de TVA***

159. demande à nouveau que soient maîtrisés les facteurs qui contribuent au manque à gagner fiscal, en particulier la TVA;
160. se félicite de l'ouverture par la Commission, le 8 mars 2018, de procédures d'infraction à l'encontre de Chypre, de la Grèce et de Malte et, le 8 novembre 2018, à l'encontre de l'Italie et de l'île de Man, concernant des pratiques abusives en matière de TVA en lien avec l'acquisition de yachts et d'aéronefs, afin de faire en sorte que ces pays cessent de faire bénéficier les yachts et les aéronefs privés de traitements de faveur illégaux en matière fiscale, qui faussent la concurrence dans le secteur maritime et le secteur de l'aviation;
161. salue les modifications du règlement (UE) n° 904/2010 en ce qui concerne des mesures de renforcement de la coopération administrative dans le domaine de la TVA; salue également les visites de contrôle menées par la Commission dans 10 États membres en 2017 et l'élaboration, par la suite, d'une recommandation visant à améliorer la fiabilité du système d'échange d'informations sur la TVA (VIES);
162. note que la Commission a récemment proposé des outils de contrôle supplémentaires ainsi qu'un rôle accru à Eurofisc, ainsi que des mécanismes permettant une coopération plus étroite entre les autorités douanières et fiscales; invite tous les États membres à participer plus activement au système d'analyse des réseaux de transactions dans le cadre d'Eurofisc;
163. estime que la participation de tous les États membres à Eurofisc doit être obligatoire et

conditionner l'obtention de fonds de l'Union; se fait l'écho de la préoccupation de la Cour des comptes européenne concernant le remboursement de la TVA dans le cadre des dépenses de cohésion<sup>1</sup> et le programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude<sup>2</sup>;

164. invite instamment la Commission à examiner les possibilités d'une collecte et d'une communication en temps réel, par les États membres, des données relatives à la TVA sur les transactions, étant donné que cela renforcerait l'efficacité d'Eurofisc et permettrait de développer de nouvelles stratégies pour vaincre la fraude à la TVA; demande à l'ensemble des autorités compétentes d'utiliser différentes technologies statistiques et d'extraction de données afin de repérer les anomalies ainsi que les relations et les modèles suspects, afin de permettre aux autorités fiscales de mieux s'attaquer à un large éventail de comportements non conformes de façon volontaire, ciblée et rentable;
165. se félicite de l'adoption de la directive relative à la protection des intérêts financiers de l'Union<sup>3</sup>, qui apporte des précisions sur la coopération transfrontière et l'entraide judiciaire entre les États membres, Eurojust, Europol, le Parquet européen, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et la Commission dans la lutte contre la fraude à la TVA; invite le Parquet européen, l'OLAF, Eurofisc, Europol et Eurojust à coopérer étroitement en vue de coordonner leurs efforts pour lutter contre la fraude à la TVA, d'identifier les nouvelles pratiques frauduleuses et de s'adapter à celles-ci;
166. insiste cependant sur la nécessité d'une meilleure coopération entre les autorités administratives, judiciaires et répressives au sein de l'Union, comme l'ont souligné certains experts lors d'une audition organisée le 28 juin 2018 et dans une étude commandée par la commission TAX3;
167. se félicite de la communication de la Commission, qui souhaite étendre les compétences du Parquet européen à la criminalité terroriste transfrontière; invite la Commission et les États membres à veiller à ce que le Parquet européen puisse démarrer ses activités le plus rapidement possible et au plus tard en 2022, en étroite coopération avec les institutions, organes, agences et organismes de l'Union existants chargés de la protection des intérêts financiers de l'Union; demande que des sanctions exemplaires, dissuasives et proportionnées soient prononcées; estime que toute personne impliquée dans un système de fraude organisée à la TVA devrait être sévèrement sanctionnée, afin d'éviter le développement d'un sentiment d'impunité;
168. estime que l'un des principaux facteurs de l'apparition d'agissements frauduleux en matière de TVA réside dans les gains de liquidité que les fraudeurs peuvent obtenir;

---

<sup>1</sup> Cour des comptes européenne, Étude de cas rapide, «Remboursement de la TVA pour les dépenses de cohésion: un domaine exposé aux erreurs et à une utilisation non optimale des fonds de l'UE», 29 novembre 2018.

<sup>2</sup> Avis n° 9/2018 de la Cour des comptes européenne du 22 novembre 2018 sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme de l'Union en matière de lutte contre la fraude.

<sup>3</sup> Directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal (JO L 198 du 28.7.2017, p. 29), et notamment ses articles 3 et 15.

invite dès lors la Commission à étudier la proposition formulée par des experts<sup>1</sup> consistant à placer les données relatives aux transactions transfrontières sur une chaîne de blocs et à avoir recours à des devises numériques sécurisées qui ne peuvent être utilisées que dans le cadre de versements de TVA (finalité unique), plutôt qu'à une monnaie fiduciaire;

169. se félicite du fait que la fraude relative aux importations ait fait l'objet d'un règlement du Conseil<sup>2</sup>; estime que l'inclusion adéquate des données issues des déclarations douanières dans le VIES permettra aux États membres de destination d'effectuer une vérification croisée des informations relatives aux droits de douane et à la TVA afin de s'assurer que la TVA est versée au pays de destination; invite les États membres à mettre en œuvre cette nouvelle législation efficacement et dans les meilleurs délais, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2020;
170. estime que la coopération administrative entre les autorités fiscales et douanières n'est pas optimale<sup>3</sup>; invite les États membres à mandater Eurofisc pour l'élaboration de nouvelles stratégies de suivi des marchandises dans le cadre du régime douanier n° 42, ce mécanisme permettant à l'importateur d'obtenir une exonération de la TVA lorsque les marchandises importées sont finalement destinées à être livrées chez un client professionnel dans un autre État membre que l'État membre d'importation;
171. souligne qu'il importe de mettre en place un registre des propriétaires de sociétés bénéficiaires au titre de la cinquième directive anti-blanchiment pour lutter contre la fraude à la TVA; invite instamment les États membres à renforcer les compétences et les qualifications des forces de l'ordre, des services fiscaux, des procureurs et des juges chargés de traiter ce type de fraude;
172. est préoccupé des résultats de l'étude<sup>4</sup> commandée par la commission TAX3, qui affirme que les propositions de la Commission réduiront la fraude à l'importation mais ne l'élimineront pas; constate que la problématique de la sous-évaluation et, plus généralement, de l'application des règles européennes dans le cas des assujettis non européens ne sera pas résolue; invite la Commission à étudier, pour les marchandises concernées, de nouvelles méthodes de perception sur le long terme; souligne qu'une perception de la TVA européenne qui repose sur la bonne foi des assujettis non

---

<sup>1</sup> Ainsworth, R. T., Alwohabi, M., Cheetham, M. et Tirand, C., «A VATCoin Solution to MTIC Fraud: Past Efforts, Present Technology, and the EU's 2017 Proposal» («Une monnaie réservée à la TVA comme solution à la fraude intracommunautaire à l'opérateur défaillant: actions passées, technologie actuelle et proposition de l'Union de 2017»), Boston University School of Law, collection «Law and Economics Series», n° 18-08, 26 mars 2018. Voir également: Ainsworth, R. T., Alwohabi, M. et Cheetham, M. «VATCoin: Can a Crypto Tax Currency Prevent VAT Fraud?» («Une monnaie réservée à la TVA: une cryptomonnaie réservée à l'impôt peut-elle prévenir la fraude à la TVA?») in Tax Notes International, vol. 84, 14 novembre 2016.

<sup>2</sup> Règlement (UE) 2017/2454 du Conseil du 5 décembre 2017 modifiant le règlement (UE) n° 904/2010 concernant la coopération administrative et la lutte contre la fraude dans le domaine de la taxe sur la valeur ajoutée (JO L 348 du 29.12.2017, p. 1).

<sup>3</sup> Lamensch M. and Ceci E., «VAT fraud: Economic impact, challenges and policy issues» («Fraude à la TVA: conséquences économiques, défis et questions politiques»), Parlement européen, direction générale des politiques internes, département thématique «Politiques économiques, scientifiques et de la qualité de vie», 15 octobre 2018.

<sup>4</sup> Ibid.

européens n'est pas une solution viable; estime que ces nouveaux modèles de perception ne devraient pas seulement viser les ventes sur des plateformes électroniques, mais couvrir toutes les ventes effectuées par des assujettis non européens, indépendamment de leur modèle d'entreprise;

173. invite la Commission à surveiller de près les conséquences de l'introduction du régime de TVA définitif sur les recettes de TVA dans les États membres; demande à la Commission d'étudier sérieusement les possibilités de nouveaux risques de fraude dans le régime de TVA définitif, notamment avec l'apparition éventuelle de fournisseurs défaillants dans les transactions transfrontières, qui remplaceraient le client défaillant caractéristique de la fraude de type «carrousel»; souligne à cet égard que le régime de transit douanier, entre autres, peut certainement faciliter les échanges au sein de l'Union; relève toutefois que les abus sont possibles et qu'en évitant de payer les impôts et les taxes, les organisations criminelles peuvent infliger une lourde perte aux États membres et à l'Union (par l'évasion de la TVA); demande dès lors à la Commission de surveiller le système de transit douanier et de présenter des propositions fondées sur les recommandations de l'OLAF, d'Europol et d'Eurofisc, notamment;
174. estime qu'une vaste majorité de citoyens européens demandent l'adoption d'une législation européenne et nationale précise qui permette d'identifier et de sanctionner ceux qui ne s'acquittent pas de l'impôt et de récupérer en temps utile les montants non payés;

#### **4. *Imposition des personnes physiques***

175. souligne que les personnes physiques n'exercent généralement pas leur droit à la libre circulation à des fins de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de planification fiscale agressive; fait valoir, cependant, que la base d'imposition de certaines personnes physiques est si large qu'elle relève de plusieurs juridictions fiscales;
176. déplore que les particuliers très fortunés et extrêmement fortunés, qui ont recours à des structures fiscales complexes, y compris par la création de sociétés, continuent d'avoir la possibilité de transférer leurs revenus, leur patrimoine ou leurs achats dans différentes juridictions fiscales en vue d'obtenir une réduction significative ou une suppression de leurs obligations fiscales en faisant appel à des gestionnaires de fortunes et autres intermédiaires; déplore le fait que certains États membres de l'Union aient mis en place des régimes fiscaux destinés à attirer les particuliers très fortunés sans favoriser l'activité économique réelle;
177. relève que les taux d'imposition relatifs au revenu du travail sont généralement supérieurs à ceux qui frappent les revenus des capitaux dans l'ensemble de l'Union; note que, de manière générale, la contribution des impôts sur la fortune aux recettes fiscales globales demeure assez limitée, atteignant 4,3 % des recettes fiscales globales dans l'Union<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup> Gunnarsson A., Schratzenstaller M. et Spangenberg U., «*Gender equality and taxation in the European Union*» («Égalité entre les femmes et les hommes et fiscalité dans l'Union européenne»), Parlement européen, direction générale des politiques internes, département thématique C «Droits des citoyens et affaires constitutionnelles», 17 janvier 2017.

178. constate avec regret que la fraude fiscale, l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive des entreprises contribuent à déplacer la charge fiscale sur les assujettis honnêtes et loyaux;
179. invite les États membres à définir des sanctions dissuasives, efficaces et proportionnées pour les cas de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de planification fiscale agressive illégales et à faire en sorte que ces sanctions soient appliquées;
180. déplore le fait que certains États membres aient mis en place des régimes fiscaux opaques qui accordent à des particuliers qui déplacent leur résidence fiscale dans ces États des avantages en matière d'impôt sur le revenu et érodent ainsi la base d'imposition d'autres États membres, tout en encourageant l'adoption de politiques préjudiciables et discriminatoires à l'égard de leurs propres ressortissants; observe ces régimes peuvent offrir des avantages auxquels n'ont pas accès les ressortissants nationaux, tels que la non-imposition des avoirs et des revenus étrangers, l'impôt forfaitaire sur les revenus étrangers, les abattements d'impôt sur une partie des revenus du travail dans le pays ou la réduction des taux d'imposition des pensions versées au pays d'origine;
181. rappelle que, dans une communication de 2001, la Commission a suggéré d'inclure les régimes spéciaux destinés aux expatriés hautement qualifiés dans la liste de pratiques fiscales dommageables établie par le groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)»<sup>1</sup> mais que, depuis, elle n'a fourni aucune information sur la portée du problème; invite la Commission à réévaluer cette question et à étudier, en particulier, les risques de double imposition et de double non-imposition que présentent ces régimes;

#### **4.1. *Systèmes d'octroi de la citoyenneté et du droit de résidence contre investissement***

182. s'inquiète du fait que la majorité des États membres ont adopté des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement<sup>2</sup>, souvent appelés «programmes de visas et de passeports dorés» ou «programmes pour investisseurs», qui accordent la citoyenneté ou le droit de résidence à des ressortissants d'États membres et de pays tiers en échange d'investissements financiers;
183. constate que les investissements effectués au titre de ces programmes ne favorisent pas nécessairement l'économie réelle de l'État membre qui accorde la citoyenneté ou le droit de résidence et que, le plus souvent, ces systèmes n'exigent pas des candidats qu'ils passent du temps sur le territoire sur lequel l'investissement est réalisé et, lorsqu'une telle exigence existe, son respect ne fait généralement l'objet d'aucune

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission intitulée «Politique fiscale de l'Union européenne – Priorités pour les prochaines années» (COM(2001)0260).

<sup>2</sup> 18 États membres ont mis en place des systèmes de ce type en ce qui concerne le droit de résidence, et quatre d'entre eux possèdent également un programme d'octroi de la citoyenneté contre investissement: la Bulgarie, Chypre, Malte et la Roumanie. Dix États membres n'ont adopté aucun programme de ce type: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, la Hongrie, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède. Source: Scherrer A. et Thirion E., «*Citizenship by Investment (CBI) and Residency by Investment (RBI) schemes in the EU*» (Droit de résidence et nationalité contre investissement dans l'Union. État des lieux, défis et conséquences), EPRS, PE 627.128, Parlement européen, octobre 2018, p. 12-13 et p. 55-56; ISBN: 978-92-846-3375-3.

vérification; souligne que ces systèmes compromettent la réalisation des objectifs de l'Union et violent par conséquent le principe de coopération loyale;

184. relève qu'au moins 5 000 ressortissants de pays tiers ont obtenu la citoyenneté européenne par l'intermédiaire d'un système d'octroi de la citoyenneté contre investissement<sup>1</sup>; note que, selon une étude<sup>2</sup>, au moins 6 000 personnes ont été naturalisées et près de 100 000 permis de séjour ont été délivrés;
185. craint que l'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement ne s'effectue sans véritable sélection des candidats sur le plan de la sécurité, y compris dans le cas de ressortissants de pays tiers à haut risque, et mette ainsi en péril la sécurité de l'Union; déplore le fait que l'opacité qui entoure l'origine des montants associés aux systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence a considérablement accru les risques politiques, économiques et de sécurité auxquels sont exposés les pays européens;
186. souligne que les systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement comportent des risques non négligeables, y compris la dévalorisation de la citoyenneté européenne et nationale et l'installation d'un terreau fertile pour la corruption, le blanchiment d'argent et l'évasion fiscale; note que la décision d'un État membre de mettre en place des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement a des répercussions sur d'autres États membres de l'Union; réaffirme sa crainte de voir la citoyenneté ou le droit de résidence accordés par l'intermédiaire de ces systèmes sans que les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle aient été pleinement ni même partiellement mises en œuvre par les autorités compétentes;
187. fait observer que l'obligation établie par la cinquième directive anti-blanchiment, en vertu de laquelle les entités assujetties, dans le cadre de leurs mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, devraient considérer les candidats aux systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement comme présentant des risques élevés, ne décharge pas les États membres de leur responsabilité d'adopter et d'appliquer eux-mêmes des mesures de vigilance renforcées; prend acte de l'ouverture de plusieurs enquêtes officielles aux niveaux national et européen concernant des cas de corruption et de blanchiment d'argent directement liés à des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement;
188. souligne que, parallèlement, la pérennité et la viabilité économiques des investissements effectués dans le cadre de ces systèmes restent incertaines; insiste sur le fait que la citoyenneté et les droits qui lui sont associés ne devraient jamais être mis en vente;
189. constate que les systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement de certains États membres ont été utilisés à de nombreuses reprises par des citoyens russes ou par des ressortissants de pays sous influence russe; souligne que ces systèmes peuvent constituer, pour les ressortissants russes visés par la liste de

---

<sup>1</sup> Voir l'étude mentionnée ci-dessus. D'autres études fournissent des chiffres plus élevés, qui comprennent également les systèmes d'octroi de la citoyenneté.

<sup>2</sup> Transparency International et Global Witness «European Getaway. Inside the Murky World of Golden Visas» («Escapade européenne. À l'intérieur du monde obscur des visas dorés»), 10 octobre 2018.

sanctions adoptée à la suite de l'annexion illégale de la Crimée par la Russie et de l'agression russe en Crimée, un moyen de contourner les sanctions de l'Union;

190. critique le fait que ces programmes sont fréquemment associés à des privilèges fiscaux ou à des régimes fiscaux particuliers pour leurs bénéficiaires; redoute la possible contradiction entre ces privilèges et l'objectif de juste contribution au système fiscal de tous les citoyens;
191. s'inquiète de l'absence de transparence quant au nombre et à l'origine des candidats, au nombre de personnes physiques ayant obtenu la citoyenneté ou un droit de résidence au titre de ces systèmes, ainsi qu'aux montants et à l'origine des investissements effectués par l'intermédiaire de ces systèmes; se félicite du fait que certains États membres indiquent explicitement le nom et les nationalités des personnes physiques qui ont obtenu la citoyenneté ou un droit de résidence au titre de ces systèmes; encourage les autres États membres à suivre cet exemple;
192. craint que, comme l'affirme l'OCDE, les systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement puissent être utilisés à mauvais escient pour contourner les procédures de vigilance prévues par la norme commune de déclaration, avec pour conséquence des déclarations incorrectes ou incomplètes dans le cadre de cette norme, notamment si l'établissement financier n'est pas informé de toutes les juridictions de résidence fiscale; relève que, selon l'OCDE, les systèmes d'octroi de visas susceptibles de présenter des risques élevés pour l'intégrité de la norme commune de déclaration sont ceux qui accordent aux assujettis un taux d'imposition sur le revenu des personnes physiques inférieur à 10 % sur les actifs financiers détenus à l'étranger et qui n'exigent pas une présence physique significative d'au moins 90 jours dans la juridiction qui propose ce système de «visas dorés»;
193. s'inquiète du fait que Malte et Chypre possèdent des systèmes<sup>1</sup> qui entrent dans la catégorie des systèmes susceptibles de présenter un risque élevé pour l'intégrité de la norme commune de déclaration;
194. conclut que les avantages économiques éventuels des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement ne contrebalancent pas les risques considérables associés à ces programmes en matière de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale;
195. demande aux États membres de procéder dès que possible à la suppression progressive de tous les systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement existants;
196. insiste sur le fait qu'il convient, dans le même temps, que les États membres exigent une présence physique dans le pays comme condition préalable à la participation à des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement et veillent soigneusement à la bonne mise en œuvre de mesures de vigilance renforcée à l'égard de la clientèle concernant les personnes qui ont demandé la citoyenneté ou le

---

<sup>1</sup> Le régime chypriote «Citoyenneté contre investissement: naturalisation exceptionnelle d'investisseurs», le régime chypriote «Droit de résidence contre investissement», le programme maltais «Investissements par des personnes physiques» et le programme maltais «Droit de résidence et visa».



droit de résidence dans le cadre de ces systèmes, comme l'exige la cinquième directive anti-blanchiment; souligne que la cinquième directive anti-blanchiment prévoit le renforcement des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle dans le cas des personnes politiquement exposées (PPE); invite les États membres à faire en sorte que les États assument, en dernier ressort, la responsabilité de prendre des mesures de vigilance à l'égard des candidats aux systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement; demande à la Commission de procéder à un contrôle rigoureux et continu de la bonne mise en œuvre et de la bonne application des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle dans le cadre des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement, jusqu'à l'abrogation de ces systèmes dans tous les États membres;

197. relève que l'acquisition de la citoyenneté d'un État membre ou du droit de résidence dans cet État ouvre pour le bénéficiaire l'accès à un large éventail de droits et d'avantages sur l'ensemble du territoire de l'Union, y compris le droit de circuler et de séjourner librement dans l'espace Schengen; invite dès lors les États membres qui mettent en place des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement à vérifier dûment, jusqu'à ce que ces systèmes soient définitivement abrogés, la réputation des candidats, et à refuser leur demande si ceux-ci présentent des risques pour la sécurité, y compris en matière de blanchiment de capitaux; met également en garde contre les dangers des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement associés à un regroupement familial, en vertu desquels les membres de la famille des bénéficiaires de ces systèmes peuvent acquérir un droit de résidence ou la citoyenneté en étant soumis à des contrôles limités voire inexistantes;
198. invite dans ce contexte tous les États membres à compiler et à publier des données transparentes relatives à leurs systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement, y compris le nombre et le motif des refus; invite la Commission, jusqu'à ce que ces systèmes soient abrogés, à élaborer des lignes directrices et à assurer une meilleure collecte des données et un échange d'informations accru entre les États membres dans le cadre de ces systèmes, y compris dans le cas de candidats dont la demande a été rejetée pour des raisons de sécurité;
199. estime que, jusqu'à l'abrogation définitive des systèmes d'octroi de la citoyenneté ou du droit de résidence contre investissement, les États membres devraient imposer aux intermédiaires opérant dans le cadre de ces systèmes les mêmes obligations qu'aux entités couvertes par la législation anti-blanchiment et demande aux États membres de prévenir les conflits d'intérêts liés à ces systèmes, qui pourraient surgir si des sociétés privées ayant épaulé les autorités dans l'élaboration, la gestion et la promotion de ces systèmes conseillaient et accompagnaient également les personnes physiques en vérifiant qu'elles remplissent les conditions et en formulant leurs demandes en vue de l'obtention de la citoyenneté ou d'un droit de résidence;
200. salue le rapport de la Commission du 23 janvier 2019 sur les programmes de citoyenneté et de résidence par investissement dans l'Union européenne (COM(2019)0012); relève que le rapport confirme que ces deux types de systèmes présentent des risques importants pour les États membres et pour l'Union dans son ensemble, notamment en matière de sécurité, de blanchiment de capitaux, de corruption, de contournement des règles de l'Union et de fraude fiscale, et que ces risques sont également accentués par les lacunes de ces systèmes en matière de transparence et de

gouvernance; s'inquiète du fait que la Commission craint que les risques que comportent ces systèmes ne soient pas toujours suffisamment atténués par les mesures prises par les États membres;

201. prend acte de l'intention de la Commission de mettre en place un groupe d'experts afin de traiter des questions de transparence, de gouvernance et de sécurité liées à ces systèmes; salue le fait que la Commission ait entrepris un suivi des conséquences des systèmes d'octroi de la citoyenneté aux investisseurs mis en place par les pays exemptés de l'obligation de visa dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa; invite la Commission à coordonner l'échange d'informations entre les États membres au sujet des demandes rejetées; invite la Commission à évaluer les risques associés à la vente de la citoyenneté et du droit de résidence dans le cadre de sa prochaine évaluation supranationale des risques; invite la Commission à déterminer dans quelle mesure ces systèmes ont été utilisés par les citoyens de l'Union;

#### **4.2. Ports francs, entrepôts douaniers et autres zones économiques spéciales**

202. se félicite que, au titre de la cinquième directive anti-blanchiment, les ports francs deviennent des entités assujetties, soumises à l'obligation de remplir les exigences de vigilance à l'égard de la clientèle et de déclarer les transactions suspectes aux cellules de renseignement financier;
203. relève que, dans l'Union européenne, des ports francs peuvent être créés en suivant la procédure de «zone franche»; relève que les zones franches sont des parties clôturées du territoire douanier de l'Union dans lesquelles des marchandises non-Union peuvent être introduites sans être soumises ni aux droits d'importation, ni aux autres impositions (taxes, par exemple), ni aux mesures de politique commerciale;
204. rappelle que les ports francs sont des entrepôts situés dans des zones franches qui, à l'origine, étaient destinés à l'entreposage de marchandises en transit; regrette qu'ils soient devenus aujourd'hui des lieux prisés d'entreposage, souvent permanent<sup>1</sup>, d'actifs de remplacement, notamment œuvres d'art, pierres précieuses, antiquités, or et collections de vins, et financés par des sources inconnues; insiste sur le fait que les ports francs et les zones franches ne doivent pas être utilisés à des fins de fraude fiscale ou en vue d'obtenir les mêmes effets que dans un paradis fiscal;
205. relève qu'outre la sécurité de l'entreposage, les motifs du recours aux ports francs comprennent le haut niveau de secret et le report du paiement des droits à l'importation et des taxes indirectes telles que la TVA ou la taxe sur le droit d'usage;
206. insiste sur le fait que l'on dénombre dans l'Union européenne plus de 80 zones franches<sup>2</sup> et plusieurs milliers d'autres entrepôts soumis à des «procédures d'entreposage spéciales», notamment des «entrepôts douaniers», qui peuvent offrir le même niveau de secret et d'avantages fiscaux (indirects)<sup>3</sup>;
207. fait observer qu'en vertu du code des douanes de l'Union, les entrepôts douaniers sont

---

<sup>1</sup> Korver R., «Money laundering and tax evasion risks in free ports» («Risques de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale dans les ports francs»), étude de l'EPRS, octobre 2018, n° PE: 627.114, ISBN: 978-92-846-3333-3.

<sup>2</sup> Liste des zones franches de l'Union européenne (en anglais), Commission européenne.

<sup>3</sup> Korver R., op. cit.

presque équivalents juridiquement aux ports francs; recommande donc de les soumettre aux mêmes mesures juridiques d'atténuation des risques de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale que les ports francs, conformément à la cinquième directive anti-blanchiment; estime que les entrepôts devraient être dotés d'un personnel suffisant, en termes d'effectif et de qualifications, pour pouvoir effectuer les contrôles nécessaires des opérations qui s'y déroulent;

208. relève que les risques de blanchiment de capitaux dans les ports francs sont en lien direct avec les risques de blanchiment de capitaux sur le marché des actifs de remplacement;
209. relève que, conformément à la cinquième directive relative à la coopération administrative, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, les autorités fiscales ont directement accès sur demande à un large ensemble d'informations relatif aux informations concernant les bénéficiaires effectifs finaux recueillies en vertu de la directive anti-blanchiment; relève que la législation anti-blanchiment de l'Union européenne est fondée sur la confiance dans la fiabilité des recherches en matière de vigilance à l'égard de la clientèle et dans la conformité des déclarations des transactions suspectes par les entités assujetties, ce qui fait de celles-ci les garantes de la lutte contre le blanchiment de capitaux; relève avec inquiétude que l'accès sur demande aux informations détenues par les ports francs pourrait n'avoir que des effets très limités dans certains cas<sup>1</sup>;
210. demande à la Commission d'évaluer dans quelle mesure les ports francs et les licences d'expédition peuvent être détournés à des fins de fraude fiscale<sup>2</sup>; demande en outre à la Commission de présenter une proposition législative pour garantir l'échange automatique des informations entre les autorités compétentes, notamment répressives, fiscales et douanières, et Europol en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs et les transactions réalisées dans les ports francs, les entrepôts douaniers et les zones économiques spéciales, et de prévoir dans cette proposition une obligation de traçabilité;
211. invite la Commission à présenter une proposition en vue de l'élimination progressive urgente du système des ports francs dans l'Union européenne;
212. constate que la fin du secret bancaire a entraîné l'émergence d'investissements dans de nouveaux actifs tels que les œuvres d'art, ce qui a entraîné une croissance rapide du marché de l'art au cours des dernières années; souligne que les zones franches offrent un espace d'entreposage sûr et largement ignoré, où le négoce peut se faire sans être imposé et où la propriété peut être dissimulée, alors que l'art reste un marché non réglementé, en raison de facteurs tels que la difficulté de déterminer les prix de marché et de trouver des spécialistes; souligne, par exemple, qu'il est plus facile de transférer à l'autre bout du monde un tableau précieux qu'une somme d'argent de même valeur;

#### **4.3. Amnisties fiscales**

---

<sup>1</sup> Korver R., op. cit.

<sup>2</sup> Recommandation du Parlement européen du 13 décembre 2017 à l'intention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale (JO C 369 du 11.10.2018, p. 132).

213. rappelle<sup>1</sup> qu'il convient de faire preuve de la plus grande prudence dans le recours aux amnisties fiscales, ou même de s'en abstenir totalement, car, si elles représentent une solution de perception aisée et rapide de l'impôt à court terme, souvent créée pour combler les déficits budgétaires, elles peuvent également permettre d'inciter des résidents à se livrer à la fraude fiscale et à attendre la prochaine amnistie sans sanctions ni pénalités dissuasives; demande aux États membres qui procèdent à des amnisties fiscales de toujours exiger du bénéficiaire qu'il explique d'où proviennent les fonds qu'il a omis de déclarer;
214. demande à la Commission d'évaluer les programmes d'amnistie précédemment mis en œuvre par les États membres et, notamment, d'estimer les recettes publiques recouvrées et l'incidence des amnisties en termes de fluctuation de la base fiscale à moyen et à long terme; invite instamment les États membres à veiller à ce que les données pertinentes relatives aux bénéficiaires d'amnisties fiscales passées et à venir soient dûment communiquées au pouvoir judiciaire, aux services répressifs et aux autorités fiscales, ainsi qu'à garantir le respect des règles de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et la possibilité de poursuites pour d'autres infractions financières;
215. estime que le groupe du code de conduite devrait obligatoirement contrôler et analyser chaque programme d'amnistie fiscale d'un État membre préalablement à sa mise en œuvre; estime qu'un contribuable ou un bénéficiaire effectif final d'une société qui a déjà bénéficié d'une ou de plusieurs amnisties fiscales ne devrait plus jamais être autorisé à en bénéficier; demande aux autorités nationales qui gèrent les données relatives aux personnes ayant bénéficié d'amnisties fiscales de procéder à un échange effectif des données provenant des autorités répressives ou d'autres autorités compétentes qui enquêtent sur des infractions autres que la fraude fiscale ou l'évasion fiscale;

#### **4.4. *Coopération administrative***

216. reconnaît que la coopération administrative dans le domaine des cadres d'imposition directe couvre désormais à la fois les particuliers et les entreprises contribuables;
217. souligne que les normes internationales en matière de coopération administrative sont des normes minimales; estime dès lors que les États membres devraient aller au-delà du simple respect de ces normes minimales; demande aux États membres de continuer à lever les obstacles à la coopération administrative et juridique;
218. se félicite du fait que l'adoption, en application de la première directive relative à la coopération administrative, de la norme mondiale d'échange automatique de renseignements et l'abrogation de la directive sur l'épargne de 2003 ont permis la mise en place d'un mécanisme unique d'échange d'informations au niveau de l'Union européenne;

#### **5. *Lutte contre le blanchiment de capitaux***

---

<sup>1</sup> Recommandation du Parlement européen du 13 décembre 2017 à l'intention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale (JO C 369 du 11.10.2018, p. 132).

219. souligne que le blanchiment de capitaux peut prendre des formes diverses, et que les capitaux blanchis peuvent provenir de diverses activités illégales, telles que la corruption, le trafic d'armes, la traite des êtres humains, le trafic de stupéfiants ou l'évasion et la fraude fiscales, et servir au financement du terrorisme; relève avec inquiétude que les produits d'activités criminelles à l'intérieur de l'Union européenne sont estimés à 110 milliards d'euros par an<sup>1</sup>, soit 1 % du PIB total de l'Union; insiste sur le fait que, selon les estimations de la Commission, dans certains États membres, jusqu'à 70 % des affaires de blanchiment de capitaux présentent une dimension transfrontière<sup>2</sup>; relève en outre que les Nations unies estiment<sup>3</sup> que le blanchiment de capitaux porte sur des sommes dont l'ordre de grandeur est compris entre 2 % et 5 % du PIB mondial, soit entre 715 milliards et 1 870 milliards d'euros par an environ;
220. souligne que plusieurs affaires récentes de blanchiment de capitaux dans l'Union européenne étaient liées à des capitaux, des élites dirigeantes ou des citoyens originaires, notamment, de Russie et d'États de la Communauté des États indépendants (CEI); se déclare préoccupé par la menace que les produits d'activités illicites originaires de Russie et des pays de la CEI qui entrent dans le système financier européen en vue d'être blanchis puis réemployés au financement d'activités criminelles font peser sur la sécurité et la stabilité de l'Union; insiste sur le fait que ces produits d'activités illicites menacent la sécurité des citoyens de l'Union et créent des distorsions et des désavantages concurrentiels injustes pour les citoyens et les entreprises qui respectent la loi; estime qu'outre la fuite des capitaux, qui ne peut être enrayerée sans que soient résolus les problèmes économiques et administratifs du pays d'origine, et le blanchiment de capitaux réalisé à des fins exclusivement criminelles, des activités hostiles menées dans l'intention d'affaiblir les démocraties européennes, leurs économies et leurs institutions ont pris une ampleur à même de déstabiliser le continent européen; demande une meilleure coopération entre les États membres en matière de contrôle des capitaux originaires de Russie qui entrent dans l'Union;
221. demande une nouvelle fois<sup>4</sup> que des sanctions soient prises à l'échelle de l'Union européenne contre les violations des droits de l'homme, sur le modèle de la loi Magnitsky aux États-Unis, qui permettent des interdictions de visas et des sanctions ciblées, comme le gel des avoirs et des intérêts établis dans un pays ou territoire de l'Union à l'encontre de fonctionnaires ou de personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles et qui sont responsables d'actes de corruption ou de violations

---

<sup>1</sup> *«From illegal markets to legitimate businesses: the portfolio of organised crime in Europe» («Des marchés illégaux au commerce légal: le portefeuille de la criminalité organisée en Europe»)*, rapport final du projet OCP – Organised Crime Portfolio, mars 2015.

<sup>2</sup> Proposition de la Commission du 21 décembre 2016 de directive du Parlement européen et du Conseil visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal (COM(2016)0826) (<http://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20171211IPR90024/blanchiment-de-capitaux-de-nouvelles-sanctions-dans-l-ensemble-de-l-ue>).

<sup>3</sup> ONUDC

<sup>4</sup> Voir, par exemple, la résolution du Parlement européen du 13 septembre 2017 sur la corruption et les droits de l'homme dans les pays tiers (JO C 337 du 20.9.2018, p. 82), paragraphes 35 et 36, et les résultats de la 3662<sup>e</sup> session du Conseil «Affaires étrangères» qui s'est tenue à Bruxelles le 10 décembre 2018.

graves des droits de l'homme; se félicite de l'adoption du rapport du Parlement européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union européenne<sup>1</sup>; demande un renforcement de l'examen et de la surveillance des portefeuilles bancaires des non-résidents et de la part de ceux qui proviennent de pays notoirement susceptibles de présenter un risque pour la sécurité de l'Union;

222. se félicite de l'adoption des quatrième et cinquième directives anti-blanchiment; souligne qu'elles représentent une avancée importante en vue de l'amélioration de l'efficacité de l'action de l'Union contre le blanchiment de capitaux provenant d'activités criminelles et contre le financement des activités terroristes; relève que le cadre de l'Union en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux repose principalement sur une approche préventive, axée sur la détection et la déclaration des transactions suspectes;
223. déplore que les États membres n'aient pas transposé ou n'aient que partiellement transposé dans le délai imparti la quatrième directive anti-blanchiment dans leur législation nationale, ce qui a obligé la Commission à ouvrir des procédures d'infraction à leur encontre, et notamment à saisir la Cour de justice de l'Union européenne<sup>2</sup>; demande aux États membres concernés de remédier rapidement à la situation; demande instamment aux États membres, notamment, de remplir leur obligation légale de respecter la date butoir du 10 janvier 2020 pour la transposition de la cinquième directive anti-blanchiment dans leur législation nationale; attire l'attention sur les conclusions du Conseil du 23 novembre 2018, et s'en félicite, qui invitent les États membres à transposer la cinquième directive anti-blanchiment dans leur législation nationale avant la date butoir en 2020; demande à la Commission de recourir à tous les instruments disponibles pour aider les États membres à transposer et faire appliquer comme il se doit la cinquième directive anti-blanchiment, et veiller à ce qu'ils le fassent, et ce dès que possible;
224. rappelle l'importance déterminante des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, qui font partie de l'obligation de connaissance de la clientèle, laquelle implique, pour les entités assujetties, d'identifier en bonne et due forme leurs clients et l'origine de leurs fonds, ainsi que les bénéficiaires effectifs finaux des avoirs, ce qui suppose l'immobilisation des comptes anonymes; déplore que certains établissements financiers, et les modèles d'activité qui y sont associés, facilitent activement le blanchiment de capitaux; invite le secteur privé à jouer un rôle actif dans la lutte contre le financement du terrorisme et la prévention des activités terroristes, dans toute la mesure du possible; invite les établissements financiers à réviser de manière volontariste leurs procédures internes afin de parer à tout risque de blanchiment de capitaux;

---

<sup>1</sup> Résolution législative du Parlement européen du 14 février 2019 (textes adoptés de cette date, P8\_TA(2019)0121).

<sup>2</sup> Le 19 juillet 2018, la Commission a saisi la Cour de justice de l'Union européenne de la non-transposition par la Grèce et la Roumanie de la quatrième directive anti-blanchiment dans leur droit national. L'Irlande n'a transposé qu'une très petite partie des dispositions de la directive et fait également l'objet d'une saisine de la Cour de justice. Le 7 mars 2019, la Commission a adressé à l'Autriche et aux Pays-Bas un avis motivé et à la Hongrie, à l'Italie, au Royaume-Uni, à la Slovaquie, à la Suède et à la République tchèque une lettre de mise en demeure en raison de leur non-transposition intégrale de la quatrième directive anti-blanchiment.

225. se félicite du plan d'action adopté par le Conseil le 4 décembre 2018, qui comprend plusieurs mesures non législatives visant à mieux lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans l'Union; demande à la Commission de rendre régulièrement compte au Parlement des avancées dans l'application du plan d'action;
226. est préoccupé par l'absence de procédures concrètes d'évaluation et de contrôle de la probité des membres du conseil des gouverneurs de la BCE, en particulier lorsqu'ils sont officiellement accusés d'activités criminelles; demande la mise en place de mécanismes de contrôle et de surveillance de la conduite et la respectabilité des membres du conseil des gouverneurs de la BCE et demande qu'ils soient protégés en cas d'abus de pouvoir de la part de l'autorité investie du pouvoir de nomination;
227. est indigné de constater que des manquements systémiques dans l'application des exigences anti-blanchiment, auxquels s'ajoute une surveillance inefficace, a débouché récemment sur plusieurs affaires très médiatisées de blanchiment de capitaux au sein de banques européennes, liées à des infractions systématiques aux exigences les plus élémentaires de connaissance de la clientèle et de vigilance à l'égard de la clientèle;
228. rappelle que les obligations de connaissance de la clientèle et de vigilance à l'égard de la clientèle sont essentielles, qu'elles restent en vigueur tout au long de la relation commerciale et que les transactions réalisées par les clients doivent être examinées en permanence et avec une grande attention pour déceler d'éventuelles activités suspectes ou inhabituelles; rappelle, dans ce contexte, l'obligation faite aux entités assujetties d'informer rapidement et de leur propre initiative les cellules de renseignement financier nationales des transactions soupçonnées de constituer du blanchiment de capitaux, des infractions sous-jacentes associées ou du financement du terrorisme; regrette qu'en dépit des demandes du Parlement, la cinquième directive anti-blanchiment autorise toujours, en dernier ressort, les personnes physiques qui occupent la fonction de dirigeant principal à être enregistrées comme bénéficiaires effectifs d'une société ou d'une fiducie/trust, tandis que le véritable bénéficiaire effectif reste inconnu ou que ces personnes font l'objet de soupçons; invite la Commission à réaliser, à l'occasion de la prochaine révision des règles anti-blanchiment dans l'Union, une évaluation claire de l'impact de cette disposition sur la disponibilité d'informations fiables sur les bénéficiaires effectifs dans les États membres, et à proposer le retrait de cette disposition s'il s'avère qu'elle fait l'objet d'abus visant à masquer l'identité des bénéficiaires effectifs;
229. relève que, dans certains États membres, des mécanismes de contrôle de richesse inexplicables permettent de rechercher les produits d'activités criminelles; souligne que ces mécanismes consistent souvent en une ordonnance par laquelle un tribunal exige d'une personne qui est raisonnablement soupçonnée d'être impliquée dans une infraction grave ou d'être liée à une personne impliquée dans une infraction grave qu'elle justifie la nature et l'étendue de son intérêt dans un bien particulier et explique comment elle a acquis ce bien, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner que le revenu légalement obtenu connu de cette personne est insuffisant pour lui permettre d'acquérir le bien en cause; invite la Commission à évaluer les effets et la faisabilité d'une telle mesure au niveau de l'Union;
230. se félicite de la décision prise dans certains États membres d'interdire l'émission d'actions au porteur et de convertir celles existant actuellement en titres nominatifs;

demande aux autres États membres d'examiner s'il serait nécessaire de prendre des mesures similaires dans leurs juridictions respectives, étant donné les nouvelles dispositions contenues dans la cinquième directive anti-blanchiment relatives à la déclaration du bénéficiaire effectif et aux risques identifiés;

231. souligne qu'il est urgent de créer un système plus efficace de communication et d'échange d'informations entre les autorités judiciaires au sein de l'Union, en remplacement des instruments traditionnels d'entraide judiciaire en matière pénale, qui prévoient des procédures longues et fastidieuses et de ce fait entravent les enquêtes transfrontières sur des faits de blanchiment de capitaux et autres infractions graves; demande de nouveau à la Commission d'évaluer la nécessité d'une action législative en la matière;
232. invite la Commission à évaluer le rôle et les risques particuliers en matière de blanchiment de capitaux associés à des dispositifs juridiques tels que les entités ad hoc, les entités à vocation spécifique et les fiducies à but non caritatif, notamment au Royaume-Uni et dans les dépendances de la Couronne et territoires d'outre-mer britanniques, et à en rendre compte au Parlement;
233. invite instamment les États membres à se conformer pleinement à la législation anti-blanchiment lors de l'émission d'obligations souveraines sur les marchés financiers; estime, en outre, qu'une diligence raisonnable dans ces opérations financières est absolument nécessaire;
234. relève que la commission TAX3, au cours de son seul mandat, a vu dévoilées trois regrettables affaires de blanchiment de capitaux par l'intermédiaire de banques de l'Union européenne: la banque ING N.V. a récemment reconnu de graves manquements dans l'application des dispositions anti-blanchiment et de lutte contre le financement du terrorisme et a consenti à payer 775 millions d'euros dans le cadre d'un règlement amiable avec le parquet néerlandais<sup>1</sup>; la banque lettone ABLV a choisi la liquidation volontaire après que le Financial Crimes Enforcement Network (réseau de poursuite des infractions financières) des États-Unis eut décidé de proposer une interdiction pour ABLV de détenir un compte de correspondance aux États-Unis en raison de soupçons de blanchiment de capitaux<sup>2</sup>; enfin, la Danske Bank a admis, après une enquête qui a concerné 15 000 de ses clients et environ 9,5 millions de transactions en lien avec sa succursale estonienne, que des insuffisances graves au niveau de sa gouvernance et de ses systèmes de contrôle avaient permis l'utilisation de sa succursale estonienne pour des transactions suspectes<sup>3</sup>;
235. relève avec inquiétude que l'affaire «Troika Laundromat» a également mis au jour le transfert 4,6 milliards de dollars originaires de Russie et d'ailleurs vers des banques et

---

<sup>1</sup> Parquet néerlandais, 4 septembre 2018.

<sup>2</sup> Parlement européen, direction générale des politiques internes, unité d'assistance à la gouvernance économique, analyse approfondie intitulée «*Money laundering - Recent cases from a EU banking supervisory perspective*» («Blanchiment de capitaux. Des affaires récentes analysées sous l'angle de la surveillance bancaire de l'Union»), avril 2018, PE 614.496.

<sup>3</sup> Bruun & Hjejle, «*Report on the Non-Resident Portfolio at Danske Bank's Estonian Branch*» («Rapport sur les portefeuilles des non résidents de la succursale estonienne de la Danske Bank»), Copenhague, 19 septembre 2018.



des entreprises européennes; souligne qu'au centre de ce scandale se trouve Troika Dialog, autrefois l'une des plus grandes banques privées d'investissement de Russie, dont le réseau est soupçonné d'avoir permis à l'élite dirigeante russe d'avoir secrètement eu recours à des procédés illicites visant à acquérir des actions dans des entreprises publiques, des terrains en Russie et à l'étranger et des produits de luxe; déplore en outre le fait que plusieurs banques européennes auraient été associées à ces transactions suspectes, à savoir Danske Bank, Swedbank AB, Nordea Bank Abp, ING Groep NV, Crédit Agricole SA, Deutsche Bank AG, KBC Group NV, Raiffeisen Bank International AG, ABN Amro Group NV, Cooperatieve Rabobank U.A et la succursale néerlandaise de Turkiye Garanti Bankasi A.S.;

236. relève que, dans le cas de la Danske Bank, des transactions portant sur des montants supérieurs à 200 milliards d'euros entrant dans sa succursale estonienne et en sortant<sup>1</sup> ont été réalisées sans que la banque ne mette en place des procédures internes idoines de lutte contre le blanchiment et de connaissance de la clientèle, comme la banque elle-même l'a reconnu par la suite et comme l'ont confirmé les autorités de surveillance financière estoniennes et danoises; estime que ce manquement révèle une irresponsabilité totale de la part tant que la banque que des autorités nationales compétentes; demande aux autorités compétentes de procéder de toute urgence à des évaluations du degré d'adéquation des procédures de lutte contre le blanchiment et de connaissance de la clientèle de toutes les banques européennes, afin de garantir l'application en bonne et due forme de la législation anti-blanchiment de l'Union;
237. relève en outre qu'il a été constaté que 6 200 clients de la succursale estonienne de la Danske Bank avaient pris part à des transactions suspectes, qu'environ 500 clients étaient liés à des mécanismes dévoilés de blanchiment de capitaux, que 177 clients étaient liés au scandale de la «laverie russe» et 75 clients au scandale de la «laverie azerbaïdjanaise» et que 53 clients étaient des sociétés qui partageaient la même adresse et les mêmes directeurs<sup>2</sup>; invite les autorités nationales compétentes à suivre les destinations des transactions suspectes des 6 200 clients de la succursale estonienne de la Danske Bank afin de confirmer que l'argent blanchi n'a pas été utilisé pour d'autres activités criminelles; invite les autorités nationales compétentes à coopérer comme il se doit dans ce domaine, étant donné que les chaînes de transactions suspectes sont clairement transfrontières;
238. insiste sur le fait que la BCE a retiré son agrément bancaire à la banque maltaise Pilatus après l'arrestation aux États-Unis d'Ali Sadr Hachemi Nedjad, président et unique actionnaire de la banque Pilatus, sous plusieurs chefs d'accusation, dont celui de blanchiment de capitaux; souligne que l'Autorité bancaire européenne a conclu que la cellule d'analyse du renseignement financier maltaise avait enfreint le droit de l'Union car elle n'a pas procédé à une surveillance efficace de la banque Pilatus en raison, notamment, d'insuffisances au niveau de ses procédures et d'un manque de mesures de surveillance; relève que, le 8 novembre 2018, la Commission a adressé à la cellule d'analyse du renseignement financier maltaise un avis officiel lui demandant de prendre des mesures supplémentaires pour se conformer à ses obligations légales<sup>3</sup>; demande à la

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Avis de la Commission du 8 novembre 2018 adressé à la cellule d'analyse du renseignement financier maltaise en vertu de l'article 17, paragraphe 4 du

cellule d'analyse du renseignement financier maltaise de prendre des mesures pour se conformer aux différentes recommandations;

239. prend acte de la lettre adressée à la commission spéciale TAX3 par le représentant permanent de Malte auprès de l'Union en réponse aux préoccupations exprimées par la commission spéciale eu égard à l'implication présumée de personnes politiquement exposées maltaises dans une éventuelle nouvelle affaire de blanchiment de capitaux et de fraude fiscale en lien avec l'entreprise 17 Black, domiciliée aux Émirats arabes unis<sup>1</sup>; regrette le manque de précision des réponses reçues; s'inquiète de l'apparente passivité politique des autorités maltaises; s'inquiète tout particulièrement du fait que les révélations sur 17 Black font soupçonner l'implication de personnes politiquement exposées appartenant aux niveaux les plus élevés du gouvernement maltais; invite les autorités maltaises à demander des preuves aux Émirats arabes unis au moyen de courriers d'entraide judiciaire; invite les Émirats arabes unis à coopérer avec les autorités maltaises et européennes et à veiller à ce que les fonds gelés sur les comptes bancaires de 17 Black le demeurent jusqu'à ce qu'une enquête approfondie ait été menée à bien; attire particulièrement l'attention sur l'apparent manque d'indépendance tant de la cellule d'analyse du renseignement financier maltaise que de la direction de la police maltaise; regrette qu'aucune mesure n'ait été prise à ce jour à l'encontre des personnes politiquement exposées impliquées dans les affaires de corruption présumées; souligne qu'il serait bon, pour l'enquête maltaise, que soit mise en place une équipe commune d'enquête sur la base d'un accord ad hoc<sup>2</sup>, afin de répondre aux doutes insistants sur l'indépendance et la qualité des investigations nationales en cours, avec le soutien d'Europol et d'Eurojust;
240. relève que lorsque la journaliste d'investigation Daphne Caruana Galizia a été assassinée, elle travaillait sur les fuites d'information les plus importantes qu'elle ait jamais reçues, qui provenaient des serveurs d'ElectroGas, l'exploitant de la centrale électrique maltaise; relève en outre que le propriétaire de 17 Black, qui s'apprêtait à transférer de fortes sommes à des personnes politiquement exposées maltaises responsables de ladite centrale, est également le directeur et un des actionnaires d'ElectroGas;
241. est préoccupé par l'essor du blanchiment de capitaux dans d'autres formes d'activités économiques, en particulier le phénomène de l'«argent volant» et des «rues célèbres»; souligne qu'une coordination et une coopération renforcées entre les autorités administratives et répressives locales et régionales sont nécessaires pour traiter ces questions dans les villes européennes;
242. est conscient qu'à ce jour le cadre juridique de l'Union de lutte contre le blanchiment de capitaux est formé de directives et fondé sur un principe d'harmonisation minimale, ce qui a conduit à des divergences d'un État membre à l'autre dans les pratiques nationales de surveillance et de mise en œuvre; demande à la Commission d'évaluer, dans le cadre

---

règlement (UE) n° 1093/2010 sur les mesures nécessaires pour se conformer au droit de l'Union (C(2018)7431).

<sup>1</sup> Lettre adressée le 20 décembre 2018 par le représentant permanent de Malte auprès de l'Union en réponse à la lettre du président de la commission spéciale TAX3 du 7 décembre 2018.

<sup>2</sup> Sur la base de l'annexe à la résolution du Conseil relative à un modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête (ECE) (JO C 18 du 19.1.2017, p. 1).

d'une révision à venir de la législation anti-blanchiment, et de l'analyse d'impact qu'elle nécessitera, si un règlement constituerait un acte juridique plus adéquat qu'une directive; demande, dans ce contexte, la transformation rapide de la législation anti-blanchiment en un règlement, s'il ressort de l'analyse d'impact que cela se justifie;

### **5.1. *Coopération entre les autorités de surveillance anti-blanchiment et de surveillance prudentielle dans l'Union européenne***

243. se félicite qu'après les récentes affaires d'infractions ou d'infractions présumées aux règles anti-blanchiment le président de la Commission ait annoncé des mesures supplémentaires dans son discours sur l'état de l'Union du 12 septembre 2018;
244. demande le nécessaire renforcement de l'examen et la surveillance permanente des membres des conseils d'administration et des actionnaires des établissements de crédit, des entreprises d'investissement et des assureurs dans l'Union européenne, et souligne en particulier la difficulté de retirer les agréments bancaires ou autorisations spécifiques équivalentes;
245. apporte son soutien à l'action du groupe de travail qui réunit des représentants de deux directions générales de la Commission, celle de la justice et des consommateurs et celle de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux, de la BCE, des autorités européennes de surveillance et de la présidence du sous-comité anti-blanchiment du comité mixte des autorités européennes de surveillance et est destiné à identifier les insuffisances actuelles et à proposer des mesures qui permettent une coordination efficace ainsi que la coordination et l'échange d'informations entre les agences de surveillance et de mise en application de la législation;
246. conclut que le niveau actuel de coordination de la surveillance des établissements financiers aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment dans les situations présentant des incidences transfrontières, ne suffit pas pour résoudre les problèmes actuels dans ce secteur et que l'Union ne dispose pas d'une capacité suffisante pour faire respecter des règles et pratiques anti-blanchiment coordonnées;
247. demande une évaluation des objectifs de long terme qui ont conduit au renforcement du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, énoncés dans le document *«Reflection Paper on possible elements of a Roadmap for seamless cooperation between Anti Money Laundering and Prudential Supervisors in the European Union»* («Document de réflexion sur les possibles composantes d'une feuille de route pour une coopération sans encombres entre autorités de surveillance anti-blanchiment et de surveillance prudentielle dans l'Union européenne»)<sup>1</sup>, dont notamment la création d'un mécanisme au niveau de l'Union pour mieux coordonner les activités des autorités de surveillance anti-blanchiment et de surveillance prudentielle des entités du secteur financier, en particulier dans les situations où les problématiques en la matière sont susceptibles d'avoir des incidences transfrontières,

---

<sup>1</sup> [«Reflection Paper on possible elements of a Roadmap for seamless cooperation between Anti Money Laundering and Prudential Supervisors in the European Union»](#) («Document de réflexion sur les possibles composantes d'une feuille de route pour une coopération sans encombres entre autorités de surveillance anti-blanchiment et de surveillance prudentielle dans l'Union européenne»), 31 août 2018.

ainsi qu'une éventuelle centralisation de la surveillance anti-blanchiment au moyen d'un organe de l'Union, existant ou à créer, chargé de faire respecter des règles et pratiques harmonisées dans les États membres de l'Union; soutient des efforts supplémentaires en vue de la centralisation de la surveillance anti-blanchiment et estime qu'en cas de mise en place d'un tel mécanisme, il conviendra de le doter de ressources humaines et financières suffisantes pour un fonctionnement efficace;

248. rappelle que la BCE a la compétence et la responsabilité de retirer leur agrément aux établissements de crédit qui enfreignent de manière grave les règles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme; relève toutefois que la BCE est entièrement dépendante des autorités nationales de surveillance anti-blanchiment pour ce qui est des informations relatives à de telles infractions détectées par les autorités nationales; invite par conséquent les autorités nationales chargées de la lutte contre le blanchiment de capitaux à fournir à la BCE des informations de qualité et en temps utile, de sorte que la BCE puisse remplir correctement sa mission; se félicite, à cet égard, de l'accord multilatéral sur les modalités pratiques de l'échange d'informations entre la BCE et l'ensemble des autorités compétentes chargées du contrôle du respect par les établissements de crédit et les établissements financiers des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme au titre de la quatrième directive anti-blanchiment;
249. estime que la surveillance prudentielle et celle de la lutte contre le blanchiment de capitaux ne peuvent pas être abordées de manière distincte; souligne que les autorités européennes de surveillance ont peu de marges de manœuvre pour jouer un rôle plus important dans la lutte contre le blanchiment de capitaux en raison de leurs structures de prise de décisions, d'un manque de pouvoirs et de ressources limitées; souligne que l'Autorité bancaire européenne devrait piloter cette lutte, en étroite coordination avec l'Autorité européenne des marchés financiers et l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles, et devrait donc, de toute urgence, être dotée de ressources humaines et matérielles suffisantes pour contribuer efficacement à une prévention cohérente et efficace de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, y compris en procédant à des évaluations des risques des autorités compétentes et à des examens dans son cadre général; demande une plus grande publicité de ces examens et, notamment que les informations pertinentes soient systématiquement communiquées au Parlement et au Conseil en cas de graves lacunes constatées au niveau national ou européen<sup>1</sup>;
250. constate que les autorités nationales de surveillance sont de plus en plus importantes; invite instamment la Commission, après consultation de l'Autorité bancaire européenne, à proposer des mécanismes pour faciliter une coopération et une coordination renforcées entre les autorités de surveillance financière; demande, à long terme, une harmonisation accrue des procédures de surveillance des différentes autorités nationales de lutte contre le blanchiment;
251. se félicite de la communication de la Commission du 12 septembre 2018 intitulée «Renforcer le cadre de l'Union en matière de surveillance prudentielle et de surveillance anti-blanchiment applicable aux établissements financiers» (COM(2018)0645) et de la proposition qu'elle contient de réviser les règles applicables aux autorités européennes

---

<sup>1</sup> Au moment du vote en commission TAX3, le 27 février 2019, les négociations interinstitutionnelles étaient toujours en cours.

de surveillance pour renforcer la convergence en matière de surveillance; estime que l'Autorité bancaire européenne devrait jouer un rôle de coordination et de contrôle de premier plan au niveau de l'Union afin de protéger efficacement le système financier contre le blanchiment de capitaux et les risques de financement du terrorisme, compte tenu des conséquences systémiques indésirables que les utilisations abusives du secteur financier à des fins de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme peuvent avoir sur la stabilité financière de l'Union, ainsi que sur la base de l'expérience déjà acquise par l'Autorité bancaire européenne dans la protection du secteur bancaire contre de tels abus en tant qu'autorité dotée d'une compétence de surveillance de l'ensemble des États membres;

252. prend acte des préoccupations de l'Autorité bancaire européenne quant à la mise en œuvre de la directive sur les exigences de fonds propres (directive 2013/36/UE concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement)<sup>1</sup>; se félicite des suggestions de l'Autorité bancaire européenne pour remédier aux insuffisances qui découlent du cadre juridique actuel de l'Union; invite les États membres à transposer rapidement en droit national les modifications récemment adoptées de la directive sur les exigences de fonds propres;

## **5.2. *Coopération entre les cellules de renseignement financier***

253. rappelle que la cinquième directive anti-blanchiment impose aux États membres de mettre en place des mécanismes automatisés centralisés qui permettent l'identification rapide des titulaires des comptes bancaires et des comptes de paiement, ainsi que de veiller à ce que chaque cellule de renseignement financier soit en mesure de fournir en temps utile à toute autre cellule des informations conservées dans ces mécanismes centralisés; souligne combien il importe d'avoir accès aux informations en temps opportun pour prévenir les infractions financières et éviter l'interruption des enquêtes; demande aux États membres d'accélérer la mise en place de ces mécanismes de manière à ce que les cellules de renseignement financier des États membres soient en mesure de coopérer efficacement les unes avec les autres afin de déceler et de contrer les activités de blanchiment de capitaux; encourage vivement les cellules de renseignement financier des États membres à utiliser le système FIU.net; insiste sur l'importance de la protection des données y compris dans ce domaine;
254. estime que, pour contribuer à lutter efficacement contre les activités de blanchiment de capitaux, il est essentiel que les cellules de renseignement financier nationales soient dotées des ressources et des capacités administratives adaptées;
255. insiste sur le fait que, pour lutter efficacement contre les activités de blanchiment de capitaux, la coopération est également essentielle, non seulement entre les cellules de renseignement financier des États membres mais également entre celles-ci et les cellules de renseignement financier des pays tiers; prend acte des accords politiques dans le cadre des négociations interinstitutionnelles<sup>2</sup> en vue de l'adoption à venir de la directive

---

<sup>1</sup> [Lettre du 24 septembre 2018 à Tiina Astola, directrice générale de la justice et des consommateurs de la Commission européenne, sur la demande d'enquête sur une possible violation du droit de l'Union au titre de l'article 17 du règlement \(UE\) n° 1093/2010.](#)

<sup>2</sup> COM(2018)0213.

du Parlement européen et du Conseil fixant les règles facilitant l'utilisation d'informations financières et d'autre nature aux fins de la prévention et de la détection de certaines infractions pénales, et des enquêtes et des poursuites en la matière, et abrogeant la décision 2000/642/JAI du Conseil;

256. invite la Commission à élaborer des formations spécialisées pour les cellules de renseignement financier, en tenant particulièrement compte des capacités plus restreintes dans certains États membres; relève la contribution du groupe Egmont, qui rassemble 159 cellules de renseignement financier et vise à renforcer leur coopération opérationnelle en encourageant la poursuite et la mise en œuvre de nombreux projets; attend l'évaluation par la Commission du cadre de coopération des cellules de renseignement financier avec les pays tiers ainsi que des obstacles et des opportunités qui existent en ce qui concerne le renforcement de la coopération entre les cellules de renseignement financier au sein de l'Union, y compris la possibilité de créer un mécanisme de coordination et de soutien; rappelle que cette évaluation devrait être prête d'ici le 1<sup>er</sup> juin 2019; invite la Commission à saisir cette occasion d'élaborer une proposition législative relative à une cellule de renseignement financier de l'Union, qui offrirait une plateforme de coordination et d'enquêtes communes, dotée de sa propre autonomie, de compétences d'enquête en matière de criminalité financière transfrontière et d'un mécanisme d'alerte précoce; estime qu'une cellule de renseignement financier de l'Union devrait avoir une mission élargie de coordination ainsi que d'assistance et d'appui aux cellules de renseignement financier des États membres dans les affaires transfrontières, afin d'accroître l'échange d'informations et de permettre des analyses communes des affaires transfrontières ainsi qu'une coordination étroite des travaux;
257. demande à la Commission de rechercher avec les États membres des mécanismes pour améliorer et renforcer la coopération des cellules de renseignement financier des États membres avec les cellules de renseignement financier des pays tiers; demande à la Commission d'agir en ce sens au sein des instances internationales pertinentes, telles que l'OCDE et le groupe d'action financière (GAFI); estime qu'il convient de prendre dûment en considération, dans tout accord qui en résulterait, la protection des données à caractère personnel;
258. demande à la Commission de rédiger un rapport à l'intention du Parlement et du Conseil qui évalue si les différences, en termes de statut et d'organisation, d'une cellule de renseignement financier d'un État membre à l'autre entravent la coopération dans la lutte contre les infractions graves présentant une dimension transfrontière;
259. fait observer que l'absence de normalisation des formulaires de déclaration des transactions suspectes et des seuils de déclaration des transactions suspectes d'un État membre à l'autre et d'une entité assujettie à l'autre est source de difficultés lors du traitement et de l'échange des informations entre les cellules de renseignement financier; demande à la Commission de réfléchir, avec l'aide de l'Autorité bancaire européenne, aux mécanismes qui permettraient d'élaborer, dans les meilleurs délais, des formulaires de déclaration normalisés pour les entités assujetties, de sorte à faciliter et à intensifier le traitement et l'échange d'informations entre les cellules de renseignement financier dans les affaires présentant une dimension transfrontière, et de réfléchir à la normalisation des seuils relatifs aux transactions suspectes;
260. demande à la Commission d'étudier la possibilité de mettre en place des systèmes automatisés d'extraction des déclarations de transactions suspectes, qui permettraient

aux cellules de renseignement financier des États membres d'examiner les transactions signalées à plusieurs reprises comme suspectes dans différents États membres, ainsi que leurs émetteurs et leurs destinataires;

261. encourage les autorités compétentes et les cellules de renseignement financier à réfléchir avec les établissements financiers et autres entités assujetties aux solutions pour améliorer la déclaration d'activités suspectes et réduire les déclarations à caractère défensif, de manière à contribuer à ce que les cellules de renseignement financier reçoivent des informations plus utiles, plus précises et plus complètes, qui leur permettent de remplir convenablement leurs fonctions, dans le respect, ce faisant, du règlement général sur la protection des données;
262. rappelle l'importance du développement de canaux de dialogue, de communication et d'échange d'informations renforcés entre les pouvoirs publics et certains acteurs du secteur privé, canaux généralement désignés par le terme de partenariats public-privé, notamment pour les entités assujetties en vertu de la directive anti-blanchiment, et souligne l'existence et les résultats positifs de l'unique partenariat public-privé transnational, celui d'Europol en matière de renseignement financier, qui encourage le partage d'informations stratégique entre les banques, les cellules de renseignement financier, les autorités répressives et les autorités nationales de réglementation d'un État membre à l'autre;
263. plaide pour l'amélioration continue du partage des informations entre les cellules de renseignement financier et les autorités répressives, notamment Europol; estime qu'un tel partenariat devrait être mis en place dans le domaine des nouvelles technologies, y compris les actifs virtuels, de manière à encadrer les opérations qui existent déjà dans les États membres; invite le comité européen de la protection des données à fournir davantage de précisions aux opérateurs du marché qui traitent des données à caractère personnel dans le cadre de leurs obligations de diligence afin de leur permettre de se conformer aux dispositions applicables en matière de protection des données;
264. insiste sur le fait que le renforcement et l'amélioration de la coopération entre les autorités nationales de surveillance et les cellules de renseignement financier sont essentiels pour lutter efficacement contre le blanchiment de capitaux et la fraude fiscale; insiste en outre sur le fait que la lutte contre le blanchiment de capitaux et la fraude fiscale requiert également une bonne coopération entre les cellules de renseignement financier et les autorités douanières;
265. invite la Commission à faire rapport sur la situation actuelle et les améliorations apportées au sein des cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne la diffusion, l'échange et le traitement des informations, conformément aux recommandations de la commission PANA<sup>1</sup> et au rapport cartographique réalisé par la plateforme des cellules de renseignement financier des États membres;

### **5.3. Entités assujetties (périmètre)**

266. se félicite que la cinquième directive anti-blanchiment ait allongé la liste des entités

---

<sup>1</sup> Recommandation du Parlement européen du 13 décembre 2017 à l'intention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale (JO C 369 du 11.10.2018, p. 132).

assujetties, en y ajoutant les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies fiduciaires, les prestataires de services de portefeuilles de conservation, les marchands d'art et les ports francs;

267. demande à la Commission de prendre des mesures pour améliorer l'application des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, notamment pour mieux préciser encore que la responsabilité de la bonne application de ces mesures incombe toujours à l'entité assujettie, même en cas d'externalisation, ainsi que la responsabilité de provisionner dans la perspective de sanctions pour négligence ou conflit d'intérêts en cas d'externalisation; insiste sur l'obligation juridique, en vertu de la cinquième directive anti-blanchiment, faite aux entités assujetties d'effectuer des contrôles renforcés et des déclarations systématiques lorsqu'elles mettent en œuvre les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle dans le cadre de relations d'affaires ou de transactions impliquant des pays identifiés par la Commission européenne comme étant des pays tiers à haut risque en matière de blanchiment de capitaux;

#### **5.4. Registres**

268. se félicite que la cinquième directive relative à la coopération administrative octroie aux autorités fiscales l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs et autres informations relatives à la vigilance à l'égard de la clientèle; rappelle que cet accès est nécessaire aux autorités fiscales pour mener à bien leurs missions;
269. relève que la législation anti-blanchiment de l'Union fait obligation aux États membres de mettre en place des registres centraux qui contiennent des données complètes sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et fiducies/trusts, ainsi que d'assurer leur interconnexion; se félicite du fait que la cinquième directive anti-blanchiment fasse obligation aux États membres de veiller à ce que les informations sur les bénéficiaires effectifs soient accessibles dans tous les cas à tout membre du grand public;
270. prend cependant acte du fait que, en ce qui concerne les fiducies/trusts, les registres nationaux ne seront a priori accessibles qu'à ceux qui démontrent un intérêt légitime à y avoir accès; souligne que les États membres restent libres d'ouvrir aux citoyens les registres des bénéficiaires effectifs des fiducies/trusts, comme l'a déjà recommandé le Parlement; invite les États membres à mettre en place des registres de données librement accessibles et ouverts; rappelle, en tout état de cause, que les frais d'accès qu'ils peuvent décider d'imposer ne sauraient être supérieurs aux coûts administratifs de la mise à disposition des informations, y compris les coûts de mise en place et de gestion des registres;
271. souligne que l'interconnexion des registres des bénéficiaires effectifs devrait être assurée par la Commission; estime qu'il revient à la Commission de suivre de près le fonctionnement de ce système interconnecté et d'évaluer dans un délai raisonnable s'il fonctionne correctement et s'il convient de le compléter par la mise en place d'un registre public de l'Union des bénéficiaires effectifs ou d'autres instruments propres à remédier efficacement à toute insuffisance éventuelle; demande dans le même temps à la Commission d'élaborer et de publier des lignes directrices techniques pour favoriser la convergence entre les formats des registres des États membres, ainsi que leur interopérabilité et leur interconnexion; estime que les bénéficiaires effectifs des fiducies/trusts devraient être soumis au même degré de transparence que ceux des entreprises en vertu de la cinquième directive anti-blanchiment, assorti des garanties



nécessaires;

272. est préoccupé par le fait que les informations contenues dans les registres des bénéficiaires effectifs ne sont pas toujours suffisantes et exactes; invite donc les États membres à veiller à ce que les registres des bénéficiaires effectifs comportent des mécanismes de vérification pour garantir l'exactitude des données; invite la Commission à évaluer ces mécanismes de vérification et la fiabilité des données lors de ses examens;
273. demande une définition plus rigoureuse et plus précise de la notion de bénéficiaire effectif, qui garantisse l'identification de toute personne physique qui possède ou contrôle en dernier ressort une entité juridique;
274. rappelle la nécessité de règles claires facilitant l'identification directe des bénéficiaires effectifs, y compris une obligation pour les fiducies/trusts et constructions similaires d'exister sous forme écrite et d'être enregistrés dans l'État membre où la fiducie/le trust a été créé, est administré ou est exploité;
275. attire l'attention sur le problème du blanchiment de capitaux par l'intermédiaire d'investissements immobiliers réalisés dans des villes européennes par des sociétés écrans étrangères; rappelle qu'il convient que la Commission évalue s'il serait nécessaire et proportionné d'harmoniser les informations contenues dans les registres cadastraux et les livres fonciers et s'il serait nécessaire d'interconnecter ces registres; demande à la Commission d'assortir son rapport d'une proposition législative, le cas échéant; estime que les États membres devraient mettre à disposition des informations accessibles au public sur les bénéficiaires effectifs des terrains et des biens immobiliers;
276. réaffirme sa position, formulée lors des négociations interinstitutionnelles relatives à la cinquième directive anti-blanchiment, quant à l'établissement de registres des bénéficiaires effectifs des contrats d'assurance-vie; demande à la Commission d'évaluer la faisabilité et la nécessité de rendre accessibles aux autorités compétentes les informations relatives aux bénéficiaires effectifs des contrats d'assurance-vie et des instruments financiers;
277. relève que la cinquième directive anti-blanchiment impose à la Commission de réaliser une étude de faisabilité de mesures spécifiques et de mécanismes au niveau de l'Union et des États membres qui pourraient permettre de recueillir et de rendre accessibles des informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques constituées en dehors de l'Union; demande à la Commission de présenter une proposition législative pour la mise en place d'un tel mécanisme, si l'étude de faisabilité y invite;

#### **5.5. *Risques technologiques et actifs virtuels, y compris les monnaies virtuelles et les cryptomonnaies***

278. souligne les avantages potentiels des nouvelles technologies du registre distribué, telles que la technologie des chaînes de bloc; relève, dans le même temps, que les détournements des nouvelles méthodes de paiement et de transfert fondées sur ces technologies aux fins du blanchiment de produits d'activités criminelles ou en vue de la commission d'autres infractions financières sont en augmentation; reconnaît qu'il est nécessaire de suivre les évolutions technologiques rapides pour que la législation

apporte une réponse efficace aux détournements des nouvelles technologies et de l'anonymat, qui facilite les activités criminelles, sans entraver les aspects positifs de ces nouvelles technologies et de l'anonymat;

279. demande instamment à la Commission de suivre de près les crypto-acteurs concernés qui ne sont pas encore couverts par la législation anti-blanchiment de l'Union et d'élargir la liste des entités assujetties si nécessaire, notamment aux prestataires de services de transactions impliquant des échanges dans une ou plusieurs monnaies virtuelles; invite, en parallèle, les États membres à transposer dans les meilleurs délais les dispositions de la cinquième directive anti-blanchiment, qui impose une obligation en matière de portefeuilles de monnaies virtuelles et d'échange de services afin d'identifier leurs clients, rendant très difficile l'utilisation anonyme de monnaies virtuelles;
280. invite la Commission à suivre de près les évolutions technologiques, y compris l'essor rapide de modèles d'activités innovants de technologie financière et l'adoption de technologies émergentes comme l'intelligence artificielle, les technologies du registre distribué, l'informatique cognitive et l'apprentissage automatique, afin d'évaluer les risques technologiques et les lacunes potentielles qui y sont associés, et d'accroître la résilience face aux cyberattaques ou aux pannes de système, en l'occurrence par l'amélioration de la protection des données; encourage les autorités compétentes et la Commission à procéder à une évaluation détaillée des risques systémiques qui pourraient découler de l'emploi de technologies du registre distribué;
281. souligne que le développement et l'utilisation d'actifs virtuels est une tendance de long-terme qui devrait perdurer et s'accentuer au cours des années à venir notamment grâce à l'utilisation des jetons virtuels à diverses fins, telles que le financement des entreprises; demande à la Commission d'élaborer un cadre adéquat au niveau de l'Union afin d'encadrer ces évolutions, en s'inspirant des travaux menés tant au niveau international que dans les instances européennes comme l'Autorité européenne des marchés financiers; estime que ce cadre devrait apporter les garanties nécessaires face aux risques spécifiques posés par les actifs virtuels sans pour autant entraver l'innovation;
282. relève en particulier que l'opacité des actifs virtuels est susceptible d'être utilisée pour faciliter le blanchiment de capitaux et la fraude fiscale; invite, dès lors, instamment la Commission à fournir des lignes directrices claires quant aux conditions auxquelles les actifs virtuels peuvent être qualifiés d'instruments financiers existants ou nouveaux au sens de la directive révisée concernant les marchés d'instruments financiers et aux cas dans lesquels la réglementation de l'Union est applicable aux offres initiales de jetons;
283. demande à la Commission d'évaluer l'interdiction de certaines mesures d'anonymat pour certains actifs virtuels et, le cas échéant, d'envisager la réglementation des actifs virtuels en tant qu'instruments financiers; estime que les cellules de renseignement financier devraient être en mesure d'associer les adresses de monnaies virtuelles et de cryptomonnaies à l'identité du propriétaire des actifs virtuels; estime que la Commission devrait évaluer s'il est possible de rendre obligatoire l'enregistrement des utilisateurs d'actifs virtuels; rappelle que certains États membres ont déjà adopté divers types de mesures pour des segments particuliers de ce domaine, comme les offres initiales de jetons, qui pourraient être une source d'inspiration pour de futures mesures de l'Union;

284. souligne que le GAFI a récemment mis en lumière que tous les pays doivent impérativement et de toute urgence prendre des mesures coordonnées pour prévenir l'utilisation d'actifs virtuels à des fins criminelles et terroristes, en pressant tous les pays et territoires de prendre des mesures juridiques et concrètes pour prévenir l'utilisation malveillante d'actifs virtuels<sup>1</sup>; invite la Commission à rechercher des solutions pour intégrer dans le cadre juridique européen les recommandations et les normes élaborées par le GAFI applicables aux actifs virtuels; souligne que l'Union devrait continuer à plaider en faveur d'un cadre réglementaire international cohérent et coordonné en matière d'actifs virtuels, en s'appuyant sur les efforts entrepris au sein du G20;
285. réitère sa demande d'une évaluation de toute urgence par la Commission des conséquences des activités de jeux en ligne en matière de blanchiment de capitaux et d'infractions financières; considère que cette évaluation est prioritaire; relève l'essor du secteur des jeux en ligne dans certains pays ou territoires, notamment des dépendances de la Couronne britannique, comme l'Île de Man, où les jeux en ligne représentent d'ores et déjà 18 % du revenu national;
286. prend acte des travaux d'experts sur les procédures d'identification électronique et de connaissance de la clientèle à distance, qui étudient notamment la possibilité, pour les établissements financiers, d'utiliser l'identification électronique (e-ID) et la portabilité des données de connaissance de la clientèle pour identifier numériquement les clients; demande à la Commission, à cet égard, d'évaluer les avantages potentiels de la création d'un système européen d'identification électronique; rappelle qu'il importe de préserver un juste équilibre entre la protection des données et le respect de la vie privée, d'une part, et la nécessité, pour les autorités compétentes, d'un accès aux informations à des fins d'enquête pénale, d'autre part;

## **5.6. Sanctions**

287. souligne que la législation anti-blanchiment de l'Union impose aux États membres de prévoir des sanctions en cas d'infraction aux règles anti-blanchiment; souligne que ces sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives; demande que les États membres mettent en place des procédures simplifiées pour l'application des sanctions financières prises en réponse à des infractions à la législation anti-blanchiment;
288. presse les États membres de publier, le plus rapidement possible et systématiquement, des informations sur la nature et le montant des sanctions prises, en sus des informations sur le type et la nature des infractions et l'identité des auteurs; invite les États membres à appliquer également des sanctions et des mesures aux membres des organes de direction et aux autres personnes physiques qui se rendent responsables d'infractions aux règles anti-blanchiment contenues dans le droit national<sup>2</sup>;
289. demande à la Commission de rendre compte tous les deux ans au Parlement européen des dispositions législatives et des pratiques nationales existant en matière de sanctions en cas d'infraction à la législation anti-blanchiment;

---

<sup>1</sup> [GAFI, «Regulation of virtual assets» \(«Réglementation des actifs virtuels»\), 19 octobre 2018.](#)

<sup>2</sup> Compte-rendu de la mission de la commission TAX3 en Estonie et au Danemark, du 6 au 8 février 2019.

290. se félicite de l'adoption du règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation<sup>1</sup> destiné à faciliter le recouvrement transfrontière des avoirs d'origine criminelle et qui contribuera de ce fait au renforcement de la capacité de l'Union à lutter contre la criminalité organisée et le terrorisme et à tarir les sources de financement des criminels et des terroristes dans toute l'Union;
291. se félicite de l'adoption de la directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal<sup>2</sup>, qui met en place de nouvelles dispositions pénales et qui favorise une coopération transfrontière plus efficace et plus rapide entre les autorités compétentes, afin de juguler plus efficacement le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la criminalité organisée qui y est lié; relève que les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que, selon le cas, leurs autorités compétentes gèlent ou confisquent, conformément à la directive 2014/42/UE<sup>3</sup>, les produits provenant de la commission de ces infractions ou de la contribution à la commission de ces infractions, ainsi que les instruments utilisés ou destinés à être utilisés à ces fins;

### 5.7. *Dimension internationale*

292. relève que la quatrième directive anti-blanchiment fait obligation à la Commission d'identifier les pays tiers à haut risque dont les régimes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme présentent des déficiences stratégiques;
293. estime que, même s'il convient de tenir compte des travaux menés à l'échelle internationale pour identifier les pays tiers à haut risque aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, notamment ceux du GAFI, il est indispensable que l'Union établisse de manière autonome sa liste des pays tiers à haut risque; se félicite, à cet égard, du règlement délégué de la Commission du 13 février 2019 complétant la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil par le recensement des pays tiers à haut risque présentant des carences stratégiques (C(2019)1326), et déplore que le Conseil ait rejeté l'acte délégué en question; salue en outre le règlement délégué de la Commission du 31 janvier 2019 complétant la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les normes techniques de réglementation en précisant les actions que doivent au minimum engager les établissements de crédit et les établissements financiers et le type de mesures supplémentaires qu'ils doivent prendre pour atténuer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans certains pays tiers<sup>4</sup>;
294. se félicite de l'adoption par la Commission du document intitulé «*Methodology for identifying high-risk third countries under Directive (EU) 2015/849*» («Méthode d'identification des pays tiers à haut risque au titre de la directive (UE) 2015/849»),

---

<sup>1</sup> JO L 303 du 28.11.2018, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 284 du 12.11.2018, p. 22.

<sup>3</sup> Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne (JO L 127 du 29.4.2014, p. 39).

<sup>4</sup> C(2019)0646.

publié le 22 juin 2018<sup>1</sup>; se félicite de l'évaluation de la Commission datée du 31 janvier 2019 relative aux pays de «priorité 1»;

295. insiste sur le fait qu'il convient d'assurer la cohérence et la complémentarité entre la liste des pays tiers à haut risque en matière de blanchiment de capitaux et la liste européenne des pays et territoires non coopératifs; demande une nouvelle fois que la Commission joue un rôle central dans la gestion des deux listes; invite la Commission à garantir la transparence de la procédure d'examen des pays et territoires;
296. s'inquiète des allégations selon lesquelles les autorités compétentes suisses ne remplissent pas comme il se doit leurs missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme<sup>2</sup>; demande à la Commission de tenir compte de ces éléments lors de la mise à jour de la liste des pays tiers à haut risque ainsi qu'à l'avenir dans les relations bilatérales entre la Suisse et l'Union;
297. invite la Commission à apporter une assistance technique aux pays tiers aux fins de la mise en place de systèmes efficaces de lutte contre le blanchiment d'argent et de l'amélioration continue de ceux-ci;
298. invite la Commission et les États membres à veiller à ce que l'Union s'exprime d'une seule voix au sein du GAFI et à contribuer à la réflexion en cours sur la réforme de celui-ci, dans une perspective de renforcer ses moyens d'action et sa légitimité; invite la Commission à inclure des membres du personnel du Parlement européen en tant qu'observateurs dans la délégation de la Commission au GAFI;
299. invite la Commission à prendre la tête d'une initiative mondiale pour l'établissement de registres centraux publics des bénéficiaires effectifs dans tous les pays et territoires; souligne, à cet égard, le rôle essentiel des organisations internationales telles que l'OCDE et les Nations unies;

## **6. Dimension internationale de la fiscalité**

300. souligne qu'un système fiscal européen juste nécessite un environnement fiscal mondial plus juste; réitère sa demande de suivi des réformes fiscales en cours dans les pays tiers;
301. reconnaît les efforts consentis par certains pays tiers pour lutter de manière résolue contre les pratiques de BEPS; souligne toutefois que ces réformes doivent rester conformes aux règles de l'OMC en vigueur;
302. estime que les informations recueillies lors de la visite de la commission spéciale à Washington (États-Unis) sur les réformes fiscales aux États-Unis et leur incidence possible sur la coopération internationale revêtent une importance particulière; estime que certaines des dispositions de la loi des États-Unis de 2017 sur les allègements fiscaux et l'emploi (*Tax Cuts and Jobs Act*) seraient incompatibles avec les règles de l'OMC en vigueur, selon certains experts; relève que certaines dispositions de la réforme fiscale aux États-Unis visent, de manière unilatérale et sans aucune réciprocité, à accroître les revenus transnationaux attribuables au territoire des États-Unis (en

---

<sup>1</sup> SWD(2018)0362.

<sup>2</sup> Lors de l'audition de la commission TAX3 du 1<sup>er</sup> octobre 2018 sur les relations avec la Suisse en matière fiscale et la lutte contre le blanchiment des capitaux, des intervenants ont affirmé que la Suisse ne respectait pas les recommandations 9 et 40 du GAFI.

supposant qu'au moins 50 % de ces revenus sont créés sur le territoire des États-Unis); se félicite que la Commission évalue actuellement les implications réglementaires et commerciales potentielles, notamment des dispositions en matière de BEAT, de GILTI et de FDII<sup>78</sup> de la nouvelle réforme fiscale américaine; invite la Commission à informer le Parlement des résultats de cette évaluation;

303. constate que deux types d'accords intergouvernementaux relatifs à la loi des États-Unis relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers ont été élaborés pour aider cette loi à être conforme au droit international<sup>2</sup>; constate qu'il n'y a réciprocité que dans l'un des deux types d'accord; déplore que ces accords soient extrêmement déséquilibrés en termes de réciprocité, dans la mesure où ils prévoient que les États-Unis reçoivent en général beaucoup plus d'informations de la part des autorités des autres pays qu'ils n'en fournissent à celles-ci; invite la Commission à réaliser une cartographie qui analyse l'étendue de la réciprocité dans l'échange d'informations entre les États-Unis et les États membres;
304. invite le Conseil à charger la Commission de négocier un accord avec les États-Unis pour garantir la réciprocité dans le cadre de la loi relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers;
305. réaffirme les propositions qui figurent dans sa résolution du 5 juillet 2018 sur les effets néfastes de la loi des États-Unis relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers (FATCA) sur les citoyens de l'Union européenne, et en particulier les «Américains accidentels»<sup>3</sup>, laquelle invite la Commission à prendre des mesures pour faire en sorte que les droits fondamentaux de tous les citoyens, en particulier ceux de ces «Américains accidentels», soient garantis;
306. demande à la Commission et au Conseil de présenter une approche commune de l'Union en ce qui concerne la loi des États-Unis relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers, afin de protéger comme il se doit les droits des citoyens européens (en particulier les «Américains accidentels») et de garantir la réciprocité en matière d'échange automatique d'informations avec les États-Unis, en privilégiant la norme commune de déclaration; demande dans le même temps à la Commission et au Conseil de réfléchir à des mesures en réponse, telles que le prélèvement à la source, le cas échéant, afin de garantir l'égalité des conditions si les États-Unis ne garantissent pas la réciprocité dans le cadre de leur loi relative au respect des obligations fiscales concernant les comptes étrangers;
307. invite la Commission et les États membres à suivre les nouvelles dispositions en matière d'impôt sur les sociétés des pays qui coopèrent avec l'Union européenne sur la base

---

<sup>1</sup> Respectivement l'impôt sur l'érosion de la base d'imposition et la lutte contre les abus (*Base Erosion and Anti-Abuse Tax, BEAT*), le revenu mondial à faible taux d'imposition tiré d'incorporels (*Global Intangible Low Tax Income, GILTI*) et le revenu étranger tiré d'un bien incorporel (*Foreign-Derived Intangible Income, FDII*).

<sup>2</sup> Plus précisément: un type 1 d'accord intergouvernemental, en vertu duquel les établissements financiers étrangers communiquent des informations pertinentes à leurs autorités nationales, qui les transmettent ensuite à l'administration fiscale des États-Unis, et un type 2 d'accord intergouvernemental, en vertu duquel les établissements financiers étrangers ne communiquent pas les informations à leurs autorités nationales mais directement à l'administration fiscale des États-Unis.

<sup>3</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2018)0316.

d'un accord international<sup>1</sup>;

### **6.1. Paradis fiscaux, pays et territoires qui facilitent la planification fiscale agressive dans l'Union et en dehors de l'Union**

308. rappelle l'importance d'une liste commune de l'Union des pays et territoires non coopératifs en matière fiscale (ci-après dénommée «liste de l'UE») fondée sur des critères exhaustifs, transparents, solides, objectivement vérifiables et communément acceptés qui sont régulièrement mis à jour;
309. regrette que le processus initial d'établissement de la liste de l'UE ne prenait en considération que des pays tiers; constate que la Commission, dans le cadre du Semestre européen, a mis en évidence des lacunes dans les systèmes fiscaux de certains États membres qui facilitent la planification fiscale agressive; se félicite toutefois de la déclaration de la présidente du groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)», lors de l'audition organisée par la commission TAX3 le 10 octobre 2018, sur la possibilité d'examiner les États membres selon les mêmes critères que ceux fixés pour la liste de l'UE dans le contexte de la révision du mandat du groupe «Code de conduite»<sup>2</sup>;
310. se félicite de l'adoption par le Conseil de la première liste de l'UE le 5 décembre 2017 et du suivi permanent des engagements pris par les pays tiers; note que la liste a été mise à jour à plusieurs reprises sur la base de l'évaluation de ces engagements et que, de ce fait, plusieurs pays en ont été retirés; relève qu'en conséquence de la révision du 12 mars 2019, la liste est désormais composée des juridictions fiscales suivantes: les Samoa américaines, Aruba, Guam, la Barbade, le Belize, les Bermudes, la Dominique, les Fidji, les Îles Marshall, Oman, le Samoa, Trinité-et-Tobago, les Émirats arabes unis, les Îles vierges américaines et le Vanuatu;
311. prend acte de l'ajout de deux autres pays sur la liste grise (Australie et Costa Rica)<sup>3</sup>;
312. relève que huit grandes économies de transit – Pays-Bas, Luxembourg, Hong Kong, Îles Vierges britanniques, Bermudes, Îles Caïmans, Irlande et Singapour – drainent plus de 85 % des investissements mondiaux dans des entités ad hoc qui y sont souvent domiciliées à des fins fiscales<sup>4</sup>; regrette que seule l'une d'entre elles (les Bermudes) figure sur la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs en matière fiscale<sup>5</sup>;
313. souligne que les procédures d'examen et de suivi sont opaques et qu'il est difficile de déterminer si des progrès réels ont été réalisés en ce qui concerne les pays retirés de la liste;

---

<sup>1</sup> Comme mentionné lors de l'audition de la commission TAX3 du 1<sup>er</sup> octobre 2018.

<sup>2</sup> Échange de vues de la commission TAX3 avec Fabrizia Lapecorella, présidente du groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)», 10 octobre 2018.

<sup>3</sup> Conclusions du Conseil du 12 mars 2019 sur la liste révisée de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, disponible à l'adresse suivante: <https://www.consilium.europa.eu/media/38450/st07441-en19-eu-list-oop.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.oxfam.org/fr/rapports/tires-daffaire>

<sup>5</sup> Conclusions du Conseil du 12 mars 2019 sur la liste révisée de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, disponible à l'adresse suivante: <https://www.consilium.europa.eu/media/38450/st07441-en19-eu-list-oop.pdf>

314. souligne que l'évaluation réalisée par le Conseil et son groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)» est fondée sur des critères découlant d'un tableau de bord technique de la Commission et que le Parlement n'a été associé à ce processus à aucun niveau juridique; invite, dans ce contexte, la Commission et le Conseil à informer le Parlement en détail avant toute proposition de modification de la liste; invite le Conseil à publier régulièrement un rapport sur l'état d'avancement des travaux concernant les pays et territoires figurant sur la liste noire ou grise dans le cadre de l'actualisation régulière que le groupe «Code de conduite» lui adresse;
315. invite la Commission et le Conseil à travailler sur une méthode ambitieuse et objective qui ne repose pas sur des engagements, mais sur une évaluation des effets d'une législation dûment et correctement mise en œuvre dans ces pays;
316. regrette profondément le manque de transparence au cours du processus initial d'établissement de la liste et déplore le manque d'objectivité dans l'application des critères en la matière fixés par le Conseil Ecofin; insiste sur le fait que ce processus doit être exempt de toute ingérence politique; se félicite toutefois de l'amélioration en termes de transparence apportée par la divulgation des lettres envoyées aux pays et territoires examinés par le groupe «Code de conduite», ainsi que par l'ensemble des lettres d'engagement reçues; demande que toutes les autres lettres non divulguées soient rendues publiques afin de garantir un contrôle et une bonne mise en œuvre des engagements; est d'avis que les pays et territoires qui refusent de donner leur consentement à la divulgation de leurs engagements suscitent les soupçons du public quant à leur manque de coopération en matière fiscale;
317. se félicite des récentes précisions apportées par le groupe «Code de conduite» sur les critères d'équité fiscale, notamment en ce qui concerne l'absence de substance économique pour les pays et territoires n'ayant pas de taux d'imposition des sociétés ou un taux proche de 0 %; invite les États membres à œuvrer à l'amélioration progressive des critères de l'Union quant à l'établissement de la liste pour couvrir toutes les pratiques fiscales dommageables<sup>1</sup>, notamment par l'inclusion d'une analyse économique détaillée concernant la facilitation de l'évasion fiscale et d'un taux d'imposition nul ou d'une absence d'imposition des sociétés en tant que critère indépendant;
318. se félicite de la nouvelle norme mondiale de l'OCDE sur l'application du facteur d'activité substantielle pour les juridictions fiscales qui ne prélèvent pas d'impôt ou qu'un impôt insignifiant<sup>2</sup>, qui s'inspire largement des travaux de l'Union sur le processus d'établissement de la liste de l'UE<sup>3</sup>; invite les États membres à faire pression sur le G20 pour que les critères servant à établir la liste noire de l'OCDE soient réformés en vue d'aller au-delà de la simple transparence fiscale et de lutter aussi contre la fraude fiscale et la planification fiscale agressive;
319. prend acte et se félicite du travail effectué par les équipes de négociateurs de l'Union et

---

<sup>1</sup> Travaux sur les critères 2.1 et 2.2 en matière d'équité fiscale des [conclusions du Conseil 14166/16](#) du 8 novembre 2016.

<sup>2</sup> OCDE, [«Réintroduction du facteur d'activité substantielle pour les juridictions qui ne prélèvent pas d'impôt sur les bénéficiaires des sociétés ou qu'un impôt insignifiant - Cadre inclusif sur le BEPS: Action 5](#), 2018.

<sup>3</sup> Critère d'équité fiscale 2.2 de la liste de l'UE.



du Royaume-Uni sur la question de la fiscalité, synthétisé à l'annexe 4 du projet d'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique<sup>1</sup>; s'inquiète cependant des divergences qui pourraient survenir entre ce pays et l'Union dès qu'il se sera retiré des politiques de l'Union en matière de criminalité financière, de fraude fiscale et d'évasion fiscale, car ces divergences pourraient créer de nouveaux risques économiques et budgétaires, ainsi qu'en matière de sécurité; demande à la Commission et au Conseil de réagir immédiatement à ces risques et de veiller à la protection des intérêts de l'Union;

320. rappelle qu'en vertu de l'article 79 de la déclaration politique fixant le cadre des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni<sup>2</sup>, ces relations devront garantir une concurrence loyale et ouverte grâce à des dispositions sur les aides d'État, sur la concurrence, sur les normes sociales et en matière d'emploi et d'environnement, sur le changement climatique et sur les questions fiscales y afférentes; prend acte avec préoccupation de l'annonce de la Première ministre britannique, Theresa May, qui a déclaré que le Royaume-Uni instaurera le taux d'imposition des sociétés le plus bas parmi les pays du G20; demande au Royaume-Uni, en sa qualité de membre de la communauté internationale, de rester un partenaire fort dans l'effort mondial visant à instaurer une fiscalité meilleure et plus efficace et dans la lutte contre la criminalité financière; demande à la Commission et au Conseil d'ajouter le Royaume-Uni à l'évaluation de la liste de l'Union des pays et territoires non coopératifs en matière fiscale et de celle des pays et territoires dont la réglementation sur la lutte contre le blanchiment de capitaux présente des carences; leur demande également de soumettre les relations économiques du Royaume-Uni avec ses dépendances et territoires d'outre-mer à un suivi étroit dès qu'il deviendra un pays tiers;
321. souligne qu'indépendamment de ce qui se passera après l'échéance fixée pour le retrait, le Royaume-Uni restera membre de l'OCDE et restera donc lié par les recommandations du plan d'action BEPS de cette organisation et par ses autres mesures en matière de bonne gouvernance fiscale;
322. demande, dans le cas particulier de la Suisse, pour laquelle aucun délai précis n'est prévu en raison d'un accord antérieur entre la Suisse et l'Union, que ce pays soit inscrit à l'annexe I d'ici la fin de 2019, si, à l'issue d'une procédure par paliers appropriée, la Suisse n'abroge pas d'ici là ses régimes fiscaux non conformes, qui permettent un traitement inégal des revenus étrangers et nationaux ainsi que des avantages fiscaux pour certaines catégories de sociétés;
323. constate avec inquiétude que les pays tiers peuvent abroger les régimes fiscaux non conformes mais les remplacer par de nouveaux régimes potentiellement préjudiciables

---

<sup>1</sup> Le texte du projet d'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique se trouve sur: [https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-agreed-negotiators-level-14-november-2018\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-agreed-negotiators-level-14-november-2018_en).

<sup>2</sup> Le texte de la déclaration politique fixant le cadre des relations futures entre l'Union européenne et le Royaume-Uni se trouve sur <https://www.consilium.europa.eu/media/37059/20181121-cover-political-declaration.pdf>.

pour l'Union; souligne que cela pourrait être particulièrement vrai dans le cas de la Suisse; invite le Conseil à réexaminer correctement le cas de la Suisse et de tout autre pays tiers<sup>1</sup> qui introduit des modifications législatives similaires<sup>2</sup>;

324. note que les négociations entre l'Union européenne et la Suisse au sujet de la stratégie bilatérale relative à l'accès réciproque aux marchés sont toujours en cours; invite la Commission à veiller à ce que l'accord final entre l'Union européenne et la Suisse comporte une clause de bonne gouvernance fiscale qui contienne des règles spécifiques sur les aides d'État sous forme d'avantages fiscaux, sur l'échange automatique d'informations en matière fiscale, sur l'accès public aux informations sur les bénéficiaires effectifs, le cas échéant, et des dispositions contre le blanchiment des capitaux; demande aux négociateurs de l'Union de finaliser un accord qui, entre autres, supprime les lacunes<sup>3</sup> du système de surveillance suisse et protège les lanceurs d'alerte;
325. se félicite de la liste révisée de l'UE en date du 12 mars 2019<sup>4</sup>; se félicite de la publication de l'évaluation détaillée des engagements et des réformes dans les pays et territoires qui figuraient à l'annexe II lors de la publication de la première liste de l'UE le 5 décembre 2017; se félicite que les pays et territoires qui figuraient initialement à l'annexe II grâce aux engagements pris en 2017 soient désormais classés dans l'annexe I car les réformes n'ont pas été mises en œuvre avant la fin de 2018 ou du délai convenu;
326. s'inquiète du fait que les résidents autrichiens titulaires de comptes bancaires dans les établissements de crédit du Liechtenstein ne soient pas concernés par l'acte relatif aux normes communes de déclaration si leurs revenus du capital sont produits par des structures d'actifs (fondations privées, établissements, trusts et autres structures similaires) et si l'établissement de crédit du Liechtenstein s'occupe de l'imposition conformément aux traités bilatéraux; invite l'Autriche à modifier sa législation à cet égard afin de combler le vide juridique relatif aux normes communes de déclaration;
327. constate, à titre d'exemple, que, selon les données de l'OCDE sur les IDE, le Luxembourg et les Pays-Bas combinés ont plus d'investissements entrants que les États-Unis, dont une part substantielle a été réalisée pour des entités ad hoc sans réelle activité économique, et que l'Irlande a davantage d'investissements entrants que l'Allemagne ou la France; observe que, d'après l'institut national des statistiques de Malte, les investissements étrangers dans le pays s'élèvent à 1 474 % de la taille de son économie;
328. rappelle qu'une étude a montré que l'évasion fiscale via six États membres de l'Union entraîne une perte de 42,8 milliards de recettes fiscales dans les 22 autres États membres<sup>5</sup>, ce qui signifie qu'il peut être déduit de la situation des paiements nette de

---

<sup>1</sup> Y compris l'Andorre et le Liechtenstein.

<sup>2</sup> Audition de la commission TAX3 sur les relations avec la Suisse en matière fiscale et la lutte contre le blanchiment des capitaux», 1<sup>er</sup> octobre 2018, et échange de vues avec Fabrizia Lapecorella, présidente du groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)», 10 octobre 2018.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Liste révisée de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales, conclusions du Conseil 7441/19 du 12 mars 2019.

<sup>5</sup> Dans la première section de «La richesse cachée des nations» de Tørsløv, T.R., Wier L.S et Zucman G., il est suggéré, à l'aide de modèles macroéconomiques modernes et de données de la balance des paiements récemment publiées, que l'écart des recettes

ces pays les pertes qu'ils infligent à l'assiette fiscale des autres États membres; note par exemple que les Pays-Bas font supporter à l'Union dans son ensemble un coût net de 11,2 milliards d'euros, ce qui veut dire que le pays prive d'autres États membres de revenus fiscaux, au profit d'entreprises multinationales et de leurs actionnaires;

329. rappelle qu'en vue de renforcer la lutte de l'Union et des États membres contre la fraude fiscale, l'évasion fiscale et le blanchiment de capitaux, toutes les données disponibles, y compris les données macroéconomiques, doivent être utilisées efficacement;
330. rappelle que la Commission européenne a critiqué sept États membres<sup>1</sup>, à savoir la Belgique, Chypre, la Hongrie, l'Irlande, le Luxembourg, Malte et les Pays-Bas, pour les insuffisances de leurs systèmes fiscaux qui facilitent la planification fiscale agressive, faisant valoir qu'ils compromettent l'intégrité du marché unique européen; est d'avis que ces pays et territoires peuvent également être considérés comme facilitant la planification fiscale agressive à l'échelle mondiale; souligne que la Commission a reconnu que certains des États membres précités ont engagé des mesures afin d'améliorer leurs systèmes fiscaux et de répondre aux critiques de la Commission<sup>2</sup>; relève qu'une étude récente<sup>3</sup> a désigné cinq États membres de l'Union comme étant des paradis fiscaux, à savoir Chypre, l'Irlande, le Luxembourg, Malte et les Pays-Bas; souligne que la méthodologie et les critères employés pour sélectionner ces États membres comprenaient une évaluation complète de leurs pratiques fiscales dommageables, de leurs mesures facilitant la planification fiscale agressive et de la distorsion des flux économiques sur la base des données d'Eurostat, notamment des flux élevés d'investissements directs étrangers entrants et sortants, de redevances, d'intérêts et de dividendes; invite la Commission à considérer à l'heure actuelle au moins ces cinq États membres comme des paradis fiscaux de l'Union jusqu'à ce que d'importantes réformes soient mises en place;
331. demande au Conseil de publier une évaluation détaillée des engagements volontaires de réforme pris par les pays et territoires qui figuraient à l'annexe II lors de la publication de la première liste de l'UE le 5 décembre 2017;

## 6.2. Contre-mesures

---

fiscales mondiales est d'environ 200 milliards USD et que 10 % à 30 % du total des investissements directs étrangers sont acheminés à travers des paradis fiscaux. Ces chiffres sont sensiblement plus élevés que les estimations précédentes réalisées à l'aide d'autres méthodes.

<sup>1</sup> [Rapport 2018 pour la Belgique](#);  
[Rapport 2018 pour Chypre](#);  
[Rapport 2018 pour la Hongrie](#);  
[Rapport 2018 pour l'Irlande](#);  
[Rapport 2018 pour le Luxembourg](#);  
[Rapport 2018 pour Malte](#);  
[Rapport 2018 pour les Pays-Bas](#);

<sup>2</sup> Rapport 2019 pour la Belgique; rapport 2019 pour Chypre; rapport 2019 pour la Hongrie; rapport 2019 pour l'Irlande; rapport 2019 pour le Luxembourg; rapport 2019 pour Malte; rapport 2019 pour les Pays-Bas ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/2019-european-semester-country-report-netherlands\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-netherlands_en_0.pdf)).

<sup>3</sup> <https://www.oxfam.org/fr/rapports/tires-daffaire>

332. demande à nouveau à l'Union européenne et à ses États membres de prendre des contre-mesures efficaces et dissuasives à l'encontre des pays et territoires non coopératifs en vue d'encourager une bonne coopération dans le domaine fiscal et le respect des règles par les pays figurant à l'annexe I de la liste de l'UE;
333. déplore que la plupart des contre-mesures proposées par le Conseil soient laissées à la discrétion des pays; constate avec inquiétude que lors de l'audition de la commission TAX3 du 15 mai 2018, certains experts<sup>1</sup> ont souligné que les contre-mesures pourraient ne pas inciter suffisamment les pays et territoires non coopératifs à se mettre en conformité, étant donné que, selon eux, la liste de l'UE manque de mentionner certains des paradis fiscaux les plus notoires; estime que cette situation nuit à la crédibilité du processus d'établissement de la liste, ce que certains experts ont également souligné;
334. invite les États membres à adopter un ensemble unique de contre-mesures strictes, telles que des retenues d'impôts, l'exclusion des appels d'offres pour les marchés publics, des exigences accrues en matière d'audit et des règles automatiques relatives aux SEC pour les entreprises présentes dans les pays et territoires non coopératifs énumérés, à moins que les contribuables n'exercent de véritables activités économiques dans ces pays;
335. invite les administrations fiscales et les contribuables à coopérer pour rassembler les faits pertinents lorsque la société étrangère contrôlée exerce une activité économique réelle importante et a une présence économique substantielle au moyen de personnel, d'équipements, de biens et de locaux, corroborée par des faits et des circonstances pertinents;
336. fait observer que les pays en développement pourraient ne pas disposer des ressources nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles normes fiscales internationales ou européennes; invite par conséquent le Conseil à exclure les contre-mesures telles que les réductions de l'aide au développement;
337. fait observer que les contre-mesures sont essentielles pour lutter contre la fraude fiscale, la planification fiscale agressive et le blanchiment d'argent; relève en outre que le poids économique de l'Union européenne peut avoir pour effet de dissuader les pays et territoires non coopératifs et les contribuables de tirer parti des failles fiscales et des pratiques fiscales dommageables qui caractérisent ces pays et territoires;
338. invite les institutions financières européennes<sup>2</sup> à envisager l'application, projet par projet, d'une vérification renforcée et améliorée appropriée auprès des pays et territoires énumérés à l'annexe II de la liste de l'UE, afin d'éviter que les fonds de l'Union soient investis ou acheminés par des entités de pays tiers qui ne respectent pas les normes fiscales européennes; prend acte de l'approbation par la BEI de sa nouvelle politique révisée vis-à-vis des juridictions faiblement réglementées, non transparentes et non coopératives et en vue d'une bonne gouvernance fiscale et demande que cette politique soit mise à jour régulièrement et qu'elle inclue des exigences de transparence renforcées, conformément aux normes de l'Union; invite la BEI à rendre publique cette

---

<sup>1</sup> Contributions d'Alex Cobham (Tax Justice Network) et de Johan Langerock (Oxfam), audition organisée par la commission TAX3 sur la lutte contre les pratiques fiscales dommageables dans l'Union européenne et à l'extérieur de celle-ci, 15 mai 2018.

<sup>2</sup> À savoir la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement.

politique dès qu'elle aura été adoptée; demande que des conditions équitables et un même niveau de normes soient appliqués à tous les établissements financiers européens;

### **6.3. Position de l'UE en tant que leader mondial**

339. réitère son appel pour que l'Union et ses États membres jouent, après une coordination ex ante, un rôle moteur dans la lutte mondiale contre la fraude fiscale, la planification fiscale agressive et le blanchiment d'argent, en particulier au moyen d'initiatives de la Commission dans toutes les enceintes internationales concernées, y compris l'ONU, le G20 et l'OCDE, qui jouent un rôle central en matière fiscale, notamment après la crise financière internationale;
340. rappelle que les politiques multilatérales et la coopération internationale entre les pays, y compris les pays en développement, restent le moyen privilégié d'obtenir des résultats concrets tout en respectant le principe de réciprocité; regrette que certaines propositions allant plus loin que les recommandations BEPS de l'OCDE et pouvant servir de point de départ pour d'autres travaux fructueux au niveau international soient bloquées au Conseil;
341. estime que la création d'un organe fiscal intergouvernemental dans le cadre des Nations unies, qui soit bien équipé et dispose de ressources suffisantes et, le cas échéant, de pouvoirs d'exécution suffisants, permettrait à tous les pays de participer sur un pied d'égalité à l'élaboration et à la réforme d'un programme fiscal mondial<sup>1</sup> pour lutter efficacement contre les pratiques fiscales dommageables et garantir une répartition appropriée des droits fiscaux; prend acte des récents appels à transformer le comité d'experts des Nations unies sur la coopération internationale en matière fiscale en un organe intergouvernemental mondial en matière de fiscalité<sup>2</sup>; rappelle que le modèle de convention fiscale de l'ONU assure une répartition plus équitable des droits d'imposition entre pays d'origine et de résidence;
342. demande la tenue d'un sommet intergouvernemental sur les réformes fiscales mondiales qui restent nécessaires afin de renforcer la coopération internationale et de faire pression sur tous les pays, en particulier sur leurs centres financiers, pour qu'ils respectent les normes de transparence et de fiscalité équitable; demande à la Commission de prendre l'initiative d'un tel sommet et demande que celui-ci prévoie le lancement d'une deuxième série de réformes fiscales internationales dans le cadre du suivi du plan d'action BEPS et permette la création de l'organe fiscal intergouvernemental mondial susmentionné;
343. prend note de l'action de la Commission et de ses contributions au niveau de l'OCDE dans le cadre du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements, ainsi que du cadre inclusif sur le BEPS, à savoir favoriser des normes plus élevées de bonne gouvernance fiscale à l'échelle mondiale, tout en garantissant que les normes internationales de bonne gouvernance fiscale soient toujours pleinement respectées au sein de l'Union;

---

<sup>1</sup> Résolution du Parlement européen du 6 juillet 2016 sur les rescrits fiscaux et autres mesures similaires par leur nature ou par leur effet (JO C 101 du 16.3.2018, p. 79) et recommandation du Parlement européen du 13 décembre 2017 à l'intention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale (JO C 369 du 11.10.2018, p. 132).

<sup>2</sup> Le G77 a demandé l'établissement d'un tel organe en 2017.

#### **6.4. Pays en développement**

344. estime qu'il est de la plus haute importance d'aider les pays en développement à lutter contre la fraude fiscale et la planification fiscale agressive, ainsi que contre la corruption et le secret qui facilitent les flux financiers illicites, pour renforcer la cohérence des politiques en faveur du développement dans l'Union, améliorer les capacités fiscales des pays en développement et conserver et leur capacité de mobiliser leurs propres ressources aux fins du développement durable; souligne la nécessité d'accroître la part de l'aide financière et technique aux administrations fiscales des pays en développement, afin de créer des cadres juridiques fiscaux stables et modernes;
345. se félicite de la coopération entre l'Union européenne et l'Union africaine (UA) dans le cadre de l'initiative fiscale d'Addis-Abeba, de l'initiative pour la transparence du secteur des industries extractives et du processus de Kimberley; invite la Commission et les États membres à soutenir les pays de l'Union africaine dans la mise en œuvre des politiques de transparence; encourage à cet égard les autorités fiscales nationales et régionales à échanger automatiquement des informations; rappelle la nécessité d'une coopération étroite et renforcée entre Interpol et Afripol;
346. rappelle que les États membres doivent, en étroite coopération avec la Commission, procéder régulièrement à des analyses des retombées matérielles des politiques fiscales et des conventions fiscales bilatérales sur les autres États membres et les pays en développement, tout en reconnaissant que des efforts ont déjà été consentis en la matière dans le cadre de la plateforme pour la bonne gouvernance fiscale; invite tous les États membres à effectuer de telles analyses sous le contrôle de la Commission;
347. presse les États membres de procéder à l'examen et à la mise à jour des conventions fiscales bilatérales qu'ils ont conclues entre eux et avec des pays tiers, de manière à combler les lacunes qui offrent des opportunités pour se livrer à des pratiques commerciales à visée fiscale, en l'occurrence à des fins d'évasion fiscale;
348. rappelle la nécessité de tenir compte des caractéristiques juridiques et des vulnérabilités spécifiques des pays en développement, en particulier dans le contexte de l'échange automatique d'informations, notamment en ce qui concerne la période de transition et l'aide dont ils ont besoin pour renforcer leurs capacités;
349. note qu'une collaboration plus étroite avec les organisations régionales est nécessaire, en particulier avec l'Union africaine, afin de lutter contre les flux financiers illégaux et la corruption dans les secteurs privé et public;
350. se félicite de la participation sur un pied d'égalité de tous les pays associés au cadre général, qui réunit plus de 115 pays et territoires en vue d'une collaboration à la mise en œuvre de l'ensemble de mesures BEPC du G20 et de l'OCDE; invite les États membres à soutenir une réforme du mandat et du fonctionnement du cadre général afin que les intérêts des pays en développement soient pris en compte; rappelle toutefois que plus de 100 pays en développement ont été exclus des négociations des actions BEPS;
351. constate que les paradis fiscaux existent également dans les pays en développement; salue la proposition de la Commission visant à renforcer la coopération avec les pays tiers dans la lutte contre le financement du terrorisme et, en particulier, la création d'un certificat d'importation pour les antiquités;

352. rappelle que l'aide publique au développement qui vise à la réduction de la pauvreté devrait être davantage consacrée à la mise en place d'un cadre réglementaire adapté, ainsi qu'au renforcement des administrations fiscales et des institutions chargées de lutter contre les flux financiers illicites; préconise que cette aide se matérialise par l'apport d'une expertise technique concernant la gestion des ressources, les informations financières et la réglementation anticorruption; demande que cette aide favorise également la coopération régionale contre l'évasion fiscale, la fraude fiscale, la planification fiscale agressive et le blanchiment de capitaux; souligne que cette aide devrait comprendre un soutien à la société civile et aux médias des pays en développement afin de garantir un contrôle public des politiques fiscales internes;
353. attend de la Commission qu'elle dégager des ressources suffisantes pour mettre en œuvre l'approche «Percevoir plus, mieux dépenser», notamment à travers ses programmes phares<sup>1</sup>;
354. appelle de ses vœux une action extérieure concertée de l'Union et des États membres, à tous les niveaux de la politique, afin de donner aux pays tiers et aux pays en développement en particulier les moyens de soutenir un développement économique équilibré et d'éviter de dépendre d'un seul secteur, notamment du secteur financier;
355. rappelle la nécessité de traiter équitablement les pays en développement lors de la négociation des conventions fiscales, en tenant compte de leur situation particulière et en garantissant une répartition équitable des droits fiscaux en fonction d'une activité économique réelle et de la création de valeur; demande, à cet égard, que l'adhésion au modèle des Nations unies en matière de convention fiscale soit considérée comme une norme minimale et que la transparence concernant les négociations de conventions soit assurée; constate que le modèle de convention fiscale de l'OCDE accorde plus de droits au pays de résidence;
356. invite la Commission à inclure dans le traité négocié avec les pays ACP, à l'expiration de l'accord de Cotonou en février 2020, des dispositions contre la criminalité financière, la fraude fiscale et la planification fiscale agressive; relève l'importance particulière que revêt la transparence fiscale pour la mise en œuvre efficace de ces dispositions;

#### **6.5. Accords de l'UE avec des pays tiers**

357. rappelle que la bonne gouvernance fiscale est un enjeu mondial qui exige avant tout des solutions mondiales; rappelle par conséquent sa position selon laquelle une clause de «bonne gouvernance fiscale» devrait systématiquement être incluse dans les nouveaux accords pertinents de l'Union avec des pays tiers afin de garantir que ces accords ne puissent être utilisés de manière abusive par des entreprises ou des intermédiaires à des fins d'évasion ou de fraude fiscales ou pour le blanchiment de produits illicites, sans qu'une telle clause ne porte atteinte aux compétences exclusives de l'Union; estime que cette clause devrait comprendre des règles spécifiques sur les aides d'État sous forme d'avantages fiscaux, des obligations de transparence et des dispositions contre le blanchiment de capitaux;

---

<sup>1</sup> Commission européenne, document de réflexion: [A Contribution to the Third Financing for Development Conference in Addis Ababa](#) (Contribution à la troisième Conférence sur le financement du développement à Addis-Abeba).

358. encourage les États membres à utiliser leurs relations bilatérales avec les pays tiers respectifs d'une manière coordonnée, avec le soutien de la Commission le cas échéant, pour établir une coopération bilatérale plus poussée entre les cellules de renseignement financier, les autorités fiscales et les autorités compétentes pour lutter contre la criminalité financière;
359. note que, parallèlement aux accords politiques contenant cette clause de bonne gouvernance fiscale, les accords de libre-échange (ALE) de l'Union comportent des exceptions fiscales qui offrent une marge d'action pour mettre en œuvre l'approche de l'Union en matière de lutte contre la fraude fiscale et le blanchiment de capitaux, par exemple en insistant sur la bonne gouvernance fiscale et en utilisant efficacement la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales; note également que les ALE visent également à promouvoir les normes internationales pertinentes et leur application dans les pays tiers;
360. estime que l'Union ne devrait pas conclure d'accords avec des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales figurant à l'annexe I de la liste de l'UE avant qu'ils ne se conforment aux normes de bonne gouvernance fiscale de l'Union; invite la Commission à examiner si le non-respect des normes de bonne gouvernance de l'Union en matière fiscale a une incidence sur le bon fonctionnement des ALE ou des accords politiques dans les cas où un accord a déjà été signé;
361. rappelle que les clauses de bonne gouvernance et de transparence en matière fiscale, ainsi que l'échange d'informations, devraient être incluses dans tous les nouveaux accords pertinents de l'Union avec des pays tiers et devraient être négociées dans le cadre de la révision des accords existants, compte tenu du fait qu'il s'agit des principaux instruments de la politique extérieure de l'Union qui, pourtant, supposent des niveaux de compétence différents selon le domaine d'action spécifique;

#### **6.6. Conventions fiscales bilatérales conclues par les États membres**

362. note que certains experts estiment que de nombreuses conventions fiscales conclues par les États membres de l'Union actuellement en vigueur restreignent les droits fiscaux des pays à revenu faible ou intermédiaire inférieur<sup>1</sup>; demande que, lors de la négociation des conventions fiscales, l'Union européenne et ses États membres respectent le principe de cohérence des politiques au service du développement inscrit à l'article 208 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne; souligne que la conclusion de conventions fiscales relève de la prérogative des États membres;
363. note que l'importance des pertes dues à l'évasion fiscale est bien plus considérable dans les pays à revenu faible et moyen, notamment en Afrique subsaharienne, en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi qu'en Asie du Sud, que dans d'autres régions<sup>2</sup>; prie dès lors les États membres de renégocier les conventions fiscales bilatérales qu'ils ont conclues avec des pays tiers en vue d'introduire des dispositions anti-abus, et d'éviter le chalandage fiscal ainsi qu'un nivellement par le bas dans les pays en développement;
364. invite la Commission à réexaminer toutes les conventions fiscales en vigueur signées

---

<sup>1</sup> Action Aid, [Mistreated Tax Treaties Report](#), février 2016.

<sup>2</sup> Alex Cobham et Petr Janský, 2017, [«Global Distribution of Revenue Loss from Tax Avoidance»](#) (Répartition mondiale des pertes de recettes résultant de l'évasion fiscale)



par les États membres avec des pays tiers pour s'assurer qu'elles sont toutes conformes aux nouvelles normes mondiales telles que la convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices; relève que cette convention multilatérale consiste en des normes déterminées en fonction de l'OCDE, sans prendre en considération les besoins ou les difficultés des pays en développement; invite la Commission à publier des recommandations aux États membres concernant leurs conventions fiscales bilatérales existantes afin que celles-ci prévoient des règles générales anti-abus et tiennent compte des activités économiques réelles et de la création de valeur;

365. est conscient du fait que les conventions fiscales bilatérales ne reflètent pas la réalité actuelle des économies en grande partie numériques; invite les États membres à mettre à jour leurs conventions fiscales bilatérales sur la base de la recommandation de la Commission relative à l'imposition des sociétés ayant une présence numérique significative<sup>1</sup>;

#### **6.7. Double imposition**

366. se félicite du cadre renforcé visant à éviter la double non-imposition; souligne que la suppression de la double imposition revêt une grande importance afin de garantir que les contribuables honnêtes sont traités équitablement et de conserver leur confiance; invite les États membres à respecter leurs conventions en vue d'éviter la double imposition et à coopérer loyalement et rapidement lorsqu'un cas de double imposition est signalé;
367. se félicite de l'adoption de la directive (UE) 2017/1852 du Conseil du 10 octobre 2017 concernant les mécanismes de règlement des différends fiscaux dans l'Union européenne, qui met en œuvre la norme définie dans le point 14 du plan d'action BEPS; souligne que le délai de mise en œuvre de la directive (30 juin 2019) n'est pas encore expiré et que les dispositions devront être suivies afin de garantir leur efficacité et leur efficacité;
368. invite la Commission à collecter et à communiquer des informations sur le nombre de différends fiscaux soumis et résolus, triés par type de différend par an et par pays concerné, afin de contrôler le mécanisme et de s'assurer qu'il est efficace et efficient;

#### **6.8. Régions ultrapériphériques**

369. invite la Commission et les États membres à veiller à ce que les régions ultrapériphériques de l'Union mettent en œuvre les normes minimales du plan d'action BEPS, ainsi que les normes sur la lutte contre l'évasion fiscale;
370. note que la Commission a ouvert une enquête approfondie sur l'application du régime d'aides régionales à la zone franche de Madère par le Portugal<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> C(2018) 1650.

<sup>2</sup> Enquête approfondie menée par la Commission pour déterminer si le Portugal a appliqué le régime d'aides régionales à la zone franche de Madère conformément à ses décisions de 2007 et 2013 approuvant ce régime, notamment en vérifiant si les exonérations fiscales accordées par le Portugal aux entreprises établies dans la zone

## 7. *Intermédiaires*

371. se félicite de la définition large des notions d'«intermédiaire»<sup>1</sup> et de «dispositif transfrontière devant faire l'objet d'une déclaration» dans la sixième directive relative à la coopération administrative récemment adoptée<sup>2</sup>; demande que les caractéristiques relevant de la sixième directive relative à la coopération administrative soient actualisées afin de couvrir, entre autres, les montages d'arbitrage de dividendes, y compris l'octroi de remboursements d'impôt sur les dividendes et sur les plus-values de capitaux; invite la Commission à réévaluer l'extension de l'obligation de déclaration au titre de la sixième directive relative à la coopération administrative aux affaires nationales; rappelle l'obligation faite aux intermédiaires au titre de ladite directive de déclarer les régimes fondés sur des lacunes structurelles dans la législation fiscale aux autorités fiscales, en particulier compte tenu du nombre croissant de stratégies d'évasion fiscale transfrontalière; estime que les régimes jugés dommageables par les autorités nationales compétentes devraient être traités et rendus publics de manière anonyme;
372. réaffirme que les intermédiaires jouent un rôle crucial pour faciliter le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et devraient répondre de leurs actes;
373. rappelle la nécessité d'une coopération renforcée entre les administrations fiscales et les autorités de supervision financière pour la surveillance commune et effective du rôle des intermédiaires financiers et compte tenu du fait que certains instruments financiers à visée fiscale sont susceptibles de comporter des risques pour la stabilité des marchés financiers et l'intégrité du marché;
374. estime que l'Union devrait donner l'exemple et invite la Commission à veiller à ce que les intermédiaires qui favorisent la planification fiscale agressive et la fraude fiscale ne donnent pas d'orientations ou de conseils sur ces questions aux institutions de l'Union responsables de l'élaboration des politiques;
375. invite la Commission et les États membres à identifier et à traiter les risques de conflits d'intérêts découlant de la fourniture de conseils juridiques, de conseils fiscaux et de services d'audit lorsque ces conseils sont destinés à la fois aux entreprises clientes et aux pouvoirs publics; souligne qu'un conflit d'intérêts peut revêtir plusieurs formes, comme des contrats de marchés publics qui exigent la prestation de services de conseil rémunérés pour ces services, la prestation de services de conseil informels ou non rémunérés, des groupes d'experts ou consultatifs officiels et du pantouflage; souligne par conséquent l'importance d'une indication transparente des services fournis à un client donné et d'une séparation claire entre ces services; réitère ses demandes

---

franche de Madère sont conformes aux décisions de la Commission et aux règles de l'Union sur les aides d'État; souligne que la Commission vérifie si le Portugal a respecté les exigences des régimes, c'est-à-dire si les bénéficiaires des entreprises bénéficiaires des réductions d'impôts sur les revenus provenaient exclusivement des activités menées à Madère et si les entreprises bénéficiaires ont effectivement créé et maintenu des emplois à Madère.

<sup>1</sup> Également appelés facilitateurs ou promoteurs dans certaines législations.

<sup>2</sup> Directive (UE) 2018/822 du Conseil du 25 mai 2018 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration (JO L 139 du 5.6.2018, p. 1).

formulées dans de précédents rapports<sup>1</sup> sur cette question;

376. salue le suivi du contrôle de l'application de la directive 2014/56/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés<sup>2</sup> et du règlement (UE) n° 537/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public et abrogeant la décision 2005/909/CE de la Commission<sup>3</sup>, en particulier de la disposition relative aux contrôleurs légaux des comptes ou cabinets d'audit procédant au contrôle légal des comptes d'entités d'intérêt public; insiste sur la nécessité de veiller à ce que les règles soient correctement appliquées;
377. demande aux États membres d'envisager l'instauration d'une obligation de déclaration fiscale pour tous les intermédiaires fiscaux et financiers visés au point d'action 12 du plan BEPS, qui dans le cadre de leurs activités professionnelles, prennent connaissance de l'existence de transactions, dispositifs ou structures de nature abusive ou agressive;
378. demande un roulement des contrôleurs tous les sept ans afin de prévenir les conflits d'intérêt et la limitation au minimum de la prestation de services autres que le contrôle des comptes;
379. rappelle que les institutions financières, les conseillers et les autres intermédiaires qui, de manière délibérée, systématique et répétée, facilitent, sont impliqués ou participent à des activités de blanchiment de capitaux ou de fraude fiscale, ou qui créent des bureaux, des succursales ou des filiales dans des pays et territoires figurant dans la liste de l'UE afin de proposer à leurs clients des dispositifs de planification fiscale agressive, devraient faire l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives; demande à ces institutions et à ces personnes de faire en sorte que leurs licences d'exploitation fassent l'objet d'un examen sérieux lorsqu'elles sont reconnues coupables de pratiques frauduleuses ou lorsqu'elles savent que leurs clients se livrent à des pratiques frauduleuses, et demande, le cas échéant, que leurs activités dans le marché intérieur soient limitées;
380. rappelle que le secret professionnel ne peut être utilisé à des fins de protection ou de dissimulation de pratiques illégales ou de violation de l'esprit de la loi; demande instamment que le secret professionnel entre un avocat et son client ne s'oppose pas à la déclaration appropriée des transactions suspectes ou d'autres activités potentiellement illégales, sans préjudice des droits garantis par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et les principes généraux du droit pénal;
381. invite la Commission à définir, conformément à la jurisprudence des juridictions européennes, des lignes directrices sur l'interprétation et l'application du principe de protection du secret professionnel aux professionnels du secteur et à distinguer clairement conseil judiciaire traditionnel et avocats agissant en qualité d'opérateurs

---

<sup>1</sup> Voir par exemple le paragraphe 143 de la recommandation du Parlement européen du 13 décembre 2017 à l'intention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête sur le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale et la fraude fiscale, JO C 369 du 11.10.2018, p. 132.

<sup>2</sup> JO L 158 du 27.5.2014, p. 196.

<sup>3</sup> JO L 158 du 27.5.2014, p. 77.

financiers;

## **8. Protection des lanceurs d'alerte et des journalistes**

382. estime que la protection des lanceurs d'alerte, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, revêt une importance majeure pour prévenir les activités illégales et les abus de droit ou pour éviter qu'ils ne prospèrent; rappelle que les lanceurs d'alerte jouent un rôle essentiel dans le renforcement de la démocratie dans les sociétés, tant dans la lutte contre la corruption et contre d'autres crimes ou activités illicites graves que dans la protection des intérêts financiers de l'Union; souligne que les lanceurs d'alerte sont souvent une source cruciale pour le journalisme d'investigation et devraient donc être protégés contre toute forme de harcèlement et de représailles; note qu'il est important que tous les canaux de déclaration soient disponibles;
383. estime qu'il est nécessaire de protéger la confidentialité des sources des journalistes d'investigation, notamment les lanceurs d'alerte, pour préserver leur rôle d'observateur critique au sein d'une société démocratique;
384. estime que, pour cette raison, il est opportun de prévoir qu'il ne peut être dérogé à ce devoir de confidentialité que dans les circonstances limitées aux cas exceptionnels où la divulgation d'informations relatives à l'identité de l'auteur d'un signalement ou d'une divulgation est une obligation nécessaire et proportionnée requise par le droit de l'Union ou le droit national dans le contexte d'enquêtes ou de procédures judiciaires ou dans le but de sauvegarder les libertés d'autrui, y compris les droits de la défense de la personne concernée et, en tout état de cause, sous réserve des garanties appropriées prévues par ces législations; estime qu'en cas de manquement au devoir de confidentialité en ce qui concerne l'identité de l'auteur d'un signalement ou d'une divulgation, des sanctions appropriées devraient être prévues<sup>1</sup>;
385. relève que la loi des États-Unis sur la fraude perpétrée contre l'État (False Claims Act) constitue un cadre solide permettant de récompenser les lanceurs d'alerte lorsque le gouvernement recouvre grâce à eux des fonds qui lui avaient été soutirés de manière frauduleuse<sup>2</sup>; souligne que, d'après le rapport du ministère de la justice des États-Unis, 3,4 des 3,7 milliards de dollars recouverts l'ont été grâce à l'intervention directe (détection et signalement) de lanceurs d'alerte; invite les États membres à mettre en place, au sein des autorités compétentes et d'entités privées, des canaux de communication sûrs et confidentiels pour que les lanceurs d'alerte puissent effectuer des signalements;
386. invite la Commission à examiner les bonnes pratiques dans le monde<sup>3</sup> afin de protéger et d'encourager les lanceurs d'alerte et, le cas échéant et si nécessaire, à envisager de revoir la législation existante afin de rendre encore plus efficaces les programmes similaires dans l'Union;
387. demande la création d'un fonds général de l'Union pour soutenir de manière adéquate,

---

<sup>1</sup> Rapport sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 26 novembre 2018 sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l'Union (COM(2018)0218 – C8 0159/2018 – 2018/0106(COD)).

<sup>2</sup> Audition TAX3 du 21 novembre 2018.

<sup>3</sup> En particulier la législation des États-Unis en la matière.

sur le plan financier, les lanceurs d’alerte dont les moyens de subsistance sont menacés parce qu’ils ont fait éclater au grand jour, et clairement dans l’intérêt public, des faits ou activités criminels;

388. craint que les lanceurs d’alerte soient souvent découragés de signaler leurs inquiétudes par peur des représailles et que, si les représailles ne sont pas découragées et restent impunies, les lanceurs d’alerte potentiels puissent être dissuadés de faire part de leurs préoccupations; estime que le fait que la cinquième directive anti-blanchiment reconnaisse le droit des lanceurs d’alerte de présenter une plainte de manière sûre aux autorités compétentes, à savoir par l’intermédiaire d’un point de contact unique dans les affaires internationales complexes, lorsqu’ils sont exposés à une menace ou à des représailles et de leur droit à un recours effectif constitue une amélioration significative de la situation des personnes qui font part, au sein de leur entreprise ou à une cellule de renseignement financier, de leurs soupçons de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme; prie instamment les États membres de transposer, en temps utile, et de faire respecter dûment les dispositions relatives à la protection des lanceurs d’alerte établies dans la cinquième directive anti-blanchiment;
389. salue le résultat des négociations interinstitutionnelles menées entre le Parlement européen et le Conseil sur la protection des personnes dénonçant les infractions au droit de l’Union et invite les États membres à adopter dès que possible les nouvelles normes afin de protéger les lanceurs d’alerte grâce à des mesures telles que des canaux de signalement clairs, la confidentialité, des protections juridiques et des sanctions pour les personnes qui tentent de persécuter les lanceurs d’alerte;
390. rappelle que les fonctionnaires de l’Union européenne jouissent d’une protection des lanceurs d’alerte en vertu du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents de l’Union européenne<sup>1</sup> et invite les États membres à introduire des normes comparables pour leurs fonctionnaires;
391. considère que les accords de non-divulgence inclus dans les contrats de travail et les accords de licenciement ne devraient en aucun cas empêcher les salariés de signaler aux autorités compétentes des cas présumés de violation du droit et des droits de l’homme<sup>2</sup>; invite la Commission à évaluer la possibilité de proposer une législation interdisant les accords abusifs de non-divulgence;
392. note que la commission TAX3 a invité les lanceurs d’alerte dans les affaires Julius Bär et Danske Bank à témoigner dans le cadre d’auditions parlementaires publiques<sup>3</sup>; est préoccupé par le fait que la protection des lanceurs d’alerte dans les établissements financiers n’est pas pleinement satisfaisante et que les craintes de représailles de la part des employeurs et des autorités peuvent empêcher les lanceurs d’alerte de divulguer des informations sur des violations de la loi; déplore vivement que le lanceur d’alerte dans

---

<sup>1</sup> Règlement (CE, Euratom) n° 723/2004 du Conseil du 22 mars 2004 modifiant le statut des fonctionnaires des Communautés européennes ainsi que le régime applicable aux autres agents de ces Communautés (JO L 124 du 27.4.2004, p. 1).

<sup>2</sup> Ainsi que l’a suggéré le Conseil de l’Europe dans sa recommandation CM/Rec (2014)7 du Comité des ministres sur la protection des lanceurs d’alerte adressée aux États membres, adoptée le 30 avril 2014.

<sup>3</sup> M. Rudolf Elmer, audition le 1<sup>er</sup> octobre 2018; M. Howard Wilkinson, audition le 21 novembre 2018.

l'affaire Danske Bank, n'ait pas été en mesure de faire part librement et pleinement de tout ce qu'il savait sur la Danske Bank du fait de contraintes juridiques;

393. déplore que l'autorité danoise de surveillance financière n'ait pas pris contact avec le lanceur d'alerte qui a signalé des activités massives de blanchiment d'argent chez Danske Bank; est d'avis que cette omission constitue une négligence grave de la part de l'autorité danoise de surveillance financière quant à son obligation de mener des enquêtes appropriées à la suite d'allégations graves de blanchiment de capitaux systématique et à grande échelle via une banque; demande aux autorités compétentes de l'Union et de chaque État membre d'exploiter pleinement les informations fournies par les lanceurs d'alerte et de réagir rapidement et de manière déterminée aux informations qu'ils fournissent;
394. invite les États membres à collaborer étroitement au sein du Conseil de l'Europe à la promotion et à la mise en œuvre dans le droit interne de tous les États membres du Conseil de l'Europe de la recommandation sur la protection des lanceurs d'alerte; invite la Commission et les États membres à se poser en chefs de file au sein d'autres instances internationales pour promouvoir l'adoption de normes internationales contraignantes en matière de protection des lanceurs d'alerte;
395. note qu'en plus de garantir la confidentialité de l'identité des lanceurs d'alerte, qui constitue une mesure essentielle pour la protection de l'auteur du signalement, le signalement anonyme devrait être davantage protégé contre les menaces et les attaques généralisées proférées par les auteurs présumés d'infractions, qui visent à discréditer le lanceur d'alerte;
396. prend acte des difficultés rencontrées par les journalistes lorsqu'ils enquêtent sur des affaires de blanchiment d'argent, de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de planification fiscale agressive, ou qu'ils publient des informations en la matière; s'inquiète du fait que les journalistes d'investigation font souvent l'objet de menaces et d'intimidations, y compris l'intimidation juridique par des poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (strategic lawsuits against public participation, SLAPP); invite les États membres à améliorer la protection des journalistes, en particulier ceux qui participent aux enquêtes sur la criminalité financière;
397. invite la Commission à mettre en place dans les meilleurs délais un régime de soutien financier au journalisme d'investigation, éventuellement sous la forme d'une ligne budgétaire permanente consacrée au soutien aux médias indépendants de qualité et au journalisme d'investigation, au titre du nouveau cadre financier pluriannuel;
398. condamne fermement les actes de violence à l'encontre des journalistes; rappelle avec consternation que, ces dernières années, des journalistes ayant mené des enquêtes sur des activités douteuses comportant un volet blanchiment d'argent ont été assassinés à Malte et en Slovaquie<sup>1</sup>; souligne que, selon le Conseil de l'Europe, les actes et les crimes commis contre des journalistes ont de graves effets dissuasifs sur l'exercice de la liberté d'expression et accentuent le phénomène de l'autocensure;
399. invite les autorités maltaises à mettre en œuvre tous les moyens à leur disposition pour

---

<sup>1</sup> Daphne Caruana Galizia, assassinée à Malte le 16 octobre 2017; Ján Kuciak, assassiné avec sa partenaire Martina Kušnírová en Slovaquie le 21 février 2018.

progresser dans l'identification des instigateurs du meurtre de la journaliste d'investigation Daphne Caruana Galizia; salue l'initiative prise par 26 associations de journalistes et de défenseurs de la liberté de la presse de demander instamment une enquête publique indépendante sur l'assassinat de Daphne Caruana Galizia et d'examiner si cet assassinat aurait pu être évité; invite instamment le gouvernement maltais à lancer sans aucun retard ladite enquête publique indépendante; relève que le gouvernement maltais coopère avec des organisations internationales telles qu'Europol, le FBI et l'institut médico-légal néerlandais afin de renforcer ses capacités;

400. prend acte avec satisfaction des accusations portées par les autorités slovaques à l'encontre de l'instigateur présumé des meurtres de Ján Kuciak et de Martina Kušnírová, ainsi que des auteurs présumés de ces assassinats; encourage les autorités slovaques à poursuivre leur enquête sur les meurtres et à veiller à ce que tous les aspects de l'affaire fassent l'objet d'une enquête approfondie, y compris tout lien politique possible avec ces délits; invite les autorités slovaques à pleinement enquêter sur les affaires concernant des dispositifs de fraude fiscale à grande échelle, de fraude à la TVA et de blanchiment d'argent que les enquêtes de Ján Kuciak ont fait éclater au grand jour ;
401. déplore que les journalistes d'investigation, tels que Daphne Caruana Galizia, soient souvent victimes de poursuites judiciaires abusives visant à les censurer, à les intimider et à les faire taire en leur faisant supporter les frais de défense juridique jusqu'à ce qu'ils soient contraints d'abandonner leurs critiques ou leur opposition; rappelle que ces poursuites constituent une menace pour les droits démocratiques fondamentaux, tels que la liberté d'expression et la liberté de la presse et la liberté de diffuser et de recevoir des informations;
402. invite les États membres à mettre en place des mécanismes de prévention des poursuites stratégiques contre la mobilisation publique; estime que ces mécanismes devraient prendre dûment en considération le droit à l'honneur et à une bonne réputation; invite la Commission à évaluer la possibilité de prendre des mesures concrètes dans ce domaine et de se pencher sur la nature de ces mesures;
403. déplore que les lois suisses en matière de diffamation, parce qu'elles font reposer la charge de la preuve sur le défendeur et non sur le plaignant, soient utilisées pour réduire au silence les critiques, tant en Suisse que dans le monde; souligne que cela concerne non seulement les journalistes et les lanceurs d'alerte, mais aussi les entités déclarantes dans l'Union européenne et les personnes soumises à obligations dans le cadre du registre des bénéficiaires effectifs, car dans le cas où l'obligation de signaler un bénéficiaire effectif suisse devait naître, l'informateur pourrait finir par être poursuivi en Suisse où la diffamation et la calomnie sont des infractions pénales<sup>1</sup>;

## **9. Aspects institutionnels**

### **9.1. Transparence**

404. se félicite du travail accompli par la plateforme concernant la bonne gouvernance dans le domaine fiscal; observe que le mandat de la plateforme s'applique jusqu'au 16 juin 2019; demande que ce mandat soit prorogé ou renouvelé pour faire en sorte que

---

<sup>1</sup> Audition de la commission TAX3 du 1<sup>er</sup> octobre 2018.

les préoccupations et les connaissances de la société civile soient entendues par les États membres et la Commission; encourage la Commission à ouvrir la participation au groupe d'experts en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme aux experts du secteur privé (entreprises et ONG);

405. souligne que le Médiateur européen a pour mandat d'examiner l'application par les institutions de l'Union européenne des règles de l'Union relatives à l'accès du public aux documents, y compris aux méthodes de travail du Conseil ou du groupe «Code de conduite» dans le domaine de la fiscalité;
406. rappelle les résultats de l'enquête d'initiative de la Médiatrice sur les méthodes de travail du Conseil et sa recommandation du 9 février 2018 concluant que la pratique du Conseil consistant à ne pas rendre les documents législatifs largement accessibles, son utilisation disproportionnée du statut «LIMITE» et son omission systématique d'enregistrer l'identité des États membres qui prennent position dans une procédure législative constituent une mauvaise administration<sup>1</sup>;
407. rappelle que la fiscalité demeure une compétence des États membres et que le Parlement européen dispose de pouvoirs limités en la matière;
408. souligne toutefois que les questions de fraude fiscale, d'évasion fiscale et de planification fiscale agressive ne peuvent pas être traitées efficacement par les États membres individuellement; déplore dès lors qu'en dépit des demandes au Conseil, un nombre insuffisant de documents pertinents aient été mis à la disposition de la commission TAX3; se dit vivement préoccupé par l'absence de volonté politique des États membres au sein du Conseil de prendre des mesures concrètes pour lutter contre le blanchiment de capitaux, l'évasion fiscale, la fraude fiscale et la planification fiscale agressive ou pour respecter le traité UE et le principe de coopération loyale<sup>2</sup> en assurant une transparence adéquate et en coopérant avec les autres institutions de l'Union;
409. regrette que la réglementation en vigueur relative à l'accès aux informations classifiées et aux autres informations confidentielles que le Conseil, la Commission ou les États membres mettent à la disposition du Parlement n'offre pas une clarté juridique totale, mais est généralement interprétée comme empêchant les assistants parlementaires accrédités de consulter et d'analyser les «autres informations confidentielles» non classifiées dans une salle de lecture sécurisée; demande, par conséquent, l'introduction d'une disposition clairement formulée dans un accord interinstitutionnel négocié garantissant le droit d'accès aux documents pour les assistants parlementaires accrédités sur la base du principe du «besoin d'en connaître», dans le cadre de leur rôle de soutien aux députés;
410. déplore que malgré des invitations maintes fois réitérées, les représentants de la présidence du Conseil aient refusé de se présenter devant la commission TAX3 pour faire rapport de l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations des commissions TAXE, TAX2 et PANA; souligne que l'existence de relations de travail entre la présidence du Conseil et les commissions spéciales et d'enquête du Parlement européen devrait être la norme;

---

<sup>1</sup> [Recommandation](#) de la Médiatrice européenne dans l'affaire OI/2/2017/TE sur la transparence de la procédure législative au Conseil.

<sup>2</sup> Article 4, paragraphe 3, du traité UE.



## 9.2. Groupe «Code de conduite (fiscalité des entreprises)»

411. prend acte de la communication accrue du groupe «Code de conduite» et se félicite en particulier de la publication semestrielle de son rapport au Conseil, ainsi que des courriers envoyés aux pays et territoires et des engagements reçus dans le cadre du processus d'établissement de la liste de l'UE;
412. regrette toutefois le caractère opaque des négociations concernant le processus d'établissement de la liste de l'UE et invite les États membres à garantir la transparence lors de la prochaine mise à jour des listes;
413. se félicite que la présidente du groupe «Code de conduite» se soit exprimée devant la commission TAX3, ce qui constitue un changement radical par rapport à la position antérieure du groupe; relève en outre que, depuis le début des travaux de la commission TAX3, des recueils des travaux du groupe ont été rendus disponibles<sup>1</sup>; regrette toutefois que ces documents n'aient pas été publiés plus tôt et déplore que des passages importants en aient été censurés;
414. souligne que les recommandations susmentionnées de la Médiatrice s'appliquent également au groupe «Code de conduite», qui devrait fournir les informations nécessaires, notamment en ce qui concerne les pratiques fiscales dommageables des États membres et le processus d'établissement de la liste de l'UE;
415. invite le groupe «Code de conduite» à prendre des mesures supplémentaires pour assurer la transparence de ses réunions, notamment en rendant publiques les positions des différents États membres à l'ordre du jour discuté au plus tard six mois après la réunion;
416. invite la Commission à présenter un rapport sur l'application du code de conduite sur la fiscalité des entreprises et sur l'application des aides d'État fiscales, comme prévu par le point N du code<sup>2</sup>;
417. estime que le mandat du groupe «Code de conduite» doit être actualisé, étant donné qu'il traite de questions qui vont au-delà de l'évaluation des pratiques fiscales dommageables dans l'Union et qui ne concernent pas uniquement une contribution technique aux décisions prises par le Conseil; demande que, compte tenu de la nature des travaux entrepris par le groupe, qui sont également de nature politique, ces tâches soient reprises dans un cadre permettant un contrôle démocratique, à commencer par la transparence;

---

<sup>1</sup> En particulier, comme le rappelle le rapport du groupe «Code de conduite» au Conseil de juin 2018: les lignes directrices en matière de procédure applicables dans le cadre du processus de suivi des engagements concernant la liste de l'UE des pays et territoires non coopératifs à des fins fiscales (doc. 6213/18); un recueil de toutes les orientations adoptées depuis la création du groupe en 1998 (doc. 5814/18 REV1); un recueil de toutes les lettres signées par la présidence du groupe demandant des engagements aux pays et territoires; un recueil des lettres d'engagement reçues en réponse, lorsque le pays ou territoire a marqué son accord (doc. 6972/18 et addenda); et une vue d'ensemble des différentes mesures évaluées par le groupe depuis 1998 (doc. 9639/18).

<sup>2</sup> Ce code figure à l'annexe I des conclusions de la réunion du Conseil Ecofin du 1<sup>er</sup> décembre 1997 concernant la politique fiscale, dont le considérant N concerne le suivi et la révision des dispositions du code (JO C 2 du 6.1.1998, p. 1).

418. demande, dans ce contexte, qu'il soit remédié à l'opacité de la composition du groupe «Code de conduite» par la publication d'une liste de ses membres;

### ***9.3. Mise en œuvre de la législation de l'Union européenne***

419. demande au Parlement nouvellement élu de procéder à une évaluation globale des progrès réalisés en ce qui concerne l'accès aux documents demandés par les commissions TAXE, TAX2, PANA et TAX3, en comparant les demandes présentées avec celles qui ont été accordées par le Conseil et d'autres institutions de l'Union, et de prendre, si nécessaire, les mesures juridiques et/ou de procédure nécessaires;
420. demande de créer, au sein de la structure de la Commission, un nouveau centre de l'Union pour la coordination et la cohérence des politiques fiscales, qui devrait être en mesure d'évaluer et de suivre les politiques fiscales des États membres au niveau de l'Union et de veiller à ce qu'aucune nouvelle mesure fiscale dommageable ne soit appliquée par les États membres;

### ***9.4. Coopération des participants non institutionnels***

421. se félicite de la participation et de la contribution des parties prenantes aux auditions des commissions TAX3, visées à la section IV.3 de l'aperçu des activités au cours du mandat de la commission TAX3; déplore que d'autres parties prenantes aient refusé de participer aux auditions de la commission TAX3, comme indiqué à la section IV.4 de l'aperçu des activités; fait observer qu'aucune sanction dissuasive n'a pu être trouvée dans les cas où ce refus n'était pas justifié;
422. invite le Conseil et la Commission à convenir de l'établissement d'une liste accessible au public et régulièrement mise à jour des parties non institutionnelles non coopératives dans l'accord interinstitutionnel sur un registre obligatoire de transparence pour les groupes de pression; estime, dans l'intervalle, qu'il conviendrait de tenir un registre des professionnels et organisations qui, sans motif valable, ont refusé de se rendre aux auditions des commissions TAXE, TAX2, PANA et TAX3; invite les institutions de l'Union à tenir compte de cette attitude lors d'éventuels contacts futurs avec les parties prenantes concernées et à retirer leurs badges d'accès à leurs locaux;

### ***9.5. Droit d'enquête/d'investigation du Parlement***

423. estime que pour exercer un contrôle démocratique sur le pouvoir exécutif, il est essentiel que le Parlement soit doté de pouvoirs d'enquête et d'investigation égaux à ceux des parlements nationaux des États membres; estime que pour pouvoir exercer ce rôle, le Parlement doit avoir le pouvoir de convoquer des témoins et de les citer à comparaître, ainsi que d'exiger la présentation de documents;
424. estime que pour pouvoir exercer ces droits, les États membres doivent accepter d'appliquer des sanctions contre les personnes physiques pour défaut de comparaître ou de présenter des documents, conformément au droit national régissant les enquêtes ou investigations parlementaires nationales;
425. invite instamment le Conseil et la Commission à conclure en temps utile les négociations sur la proposition de règlement du Parlement européen relatif aux modalités d'exercice du droit d'enquête du Parlement européen;

## **9.6. *Vote à l'unanimité contre vote à la majorité qualifiée***

426. invite de nouveau la Commission à recourir, si besoin est, à la procédure prévue à l'article 116 du traité FUE, qui autorise la modification de l'exigence d'unanimité au cas où la Commission constate qu'une disparité existant entre les dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres fausse les conditions de concurrence sur le marché intérieur;
427. se félicite de la volonté de la Commission, par l'intermédiaire de sa communication intitulée «Vers un processus décisionnel plus efficace et plus démocratique en matière de politique fiscale dans l'Union», de proposer une feuille de route en vue d'un vote à la majorité qualifiée pour des questions spécifiques et urgentes de politique fiscale lorsque des dossiers législatifs vitaux et des initiatives visant à lutter contre la fraude fiscale, l'évasion fiscale ou la planification fiscale agressive sont bloqués au Conseil au détriment de la grande majorité des États membres; se félicite du soutien apporté par certains États membres à cette proposition<sup>1</sup>;
428. souligne qu'il convient de continuer à envisager tous les scénarios, et pas seulement celui du passage de l'unanimité à la majorité qualifiée par une clause passerelle; invite le Conseil européen à ajouter ce point à l'ordre du jour d'un sommet avant la fin de l'année 2019 afin d'engager un débat fructueux sur la manière de faciliter la prise de décision sur les questions fiscales dans l'intérêt du fonctionnement du marché unique;

## **9.7. *Suivi***

429. est d'avis que les travaux des commissions TAXE, TAX2, PANA et TAX3 devraient se poursuivre au cours de la prochaine législature, dans le cadre d'une structure permanente du Parlement, sous la forme d'une sous-commission de la commission des affaires économiques et monétaires (ECON), permettant la participation intercommissions;

o

o o

430. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil européen, au Conseil «Affaires économiques et financières», à la Commission, au Service européen pour l'action extérieure, aux autorités européennes de surveillance, au Parquet européen, à la Banque centrale européenne, au comité Moneyval, aux États membres, aux parlements nationaux, aux Nations unies, au G20, au groupe d'action financière et à l'OCDE.

---

<sup>1</sup> Audition de la commission TAX3 auprès du secrétaire d'État espagnol aux finances, 19 février 2019.