

# PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

---

*Document de session*

FINAL  
A5-0073/0200

22 mars 2000

**\*\*\*I**

## **RAPPORT**

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/1996 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales (COM(1999) 488 – C5-0220/1999 – 1999/0200(COD))

Commission économique et monétaire

Rapporteur: Gorka Knörr Borràs

***Légende des signes utilisés***

- \* Procédure de consultation  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*I Procédure de coopération (première lecture)  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*II Procédure de coopération (deuxième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune*  
*majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
- \*\*\* Avis conforme  
*majorité des membres qui composent le Parlement sauf dans les cas visés aux art. 105, 107, 161 et 300 du traité CE et à l'art. 7 du traité UE*
- \*\*\*I Procédure de codécision (première lecture)  
*majorité des suffrages exprimés*
- \*\*\*II Procédure de codécision (deuxième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver la position commune*  
*majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune*
- \*\*\*III Procédure de codécision (troisième lecture)  
*majorité des suffrages exprimés pour approuver le projet commun*

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par la Commission.)

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION LÉGISLATIVE.....	5
PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE.....	9
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	10

## PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 18 février 2000, la Commission a présenté au Parlement, conformément à l'article 251, paragraphe 2, et à l'article 285 du traité CE, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/1996 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales (COM(1999) 488 - 1999/0200(COD)).

Au cours de la séance du 29 octobre 1999, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé cette proposition, pour examen au fond, à la commission économique et monétaire (C5-0220/1999).

Au cours de sa réunion du 15 novembre 1999, la commission économique et monétaire a nommé Gorka Knörr Borràs rapporteur.

Au cours de ses réunions des 7 décembre 1999, 27 janvier 2000, 29 février 2000 et 22 mars 2000, la commission a examiné la proposition de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté le projet de résolution législative par 30 voix et 2 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Christa Randzio-Plath (présidente), José Manuel García-Margallo y Marfil (vice-président), Gorka Knörr Borràs (rapporteur), Pervenche Berès, Hans Blokland, Ieke van den Burg (suppléant Richard A. Balfe), Harald Ettl (suppléant Hans Udo Bullmann), Jonathan Evans, Ingo Friedrich (suppléant Staffan Burenstam Linder), Carles-Alfred Gasòliba i Böhm, Roger Helmer (suppléant Charles Tannock, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Christopher Huhne, Pierre Jonckheer, Othmar Karas, Giorgos Katiforis, Piia-Noora Kauppi, Christoph Werner Konrad, Wilfried Kuckelkorn (suppléant Robert Goebbels), Werner Langen (suppléant Karl von Wogau), Jules Maaten (suppléant Karin Riis-Jørgensen), Thomas Mann (suppléant Astrid Lulling), Ioannis Marinou, Naranjo Escobar (suppléant José Javier Pomés Ruiz), Mihail Papayannakis (suppléant Ioannis Theonas), Fernando Pérez Royo, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Olle Schmidt, Peter William Skinner, Marianne L.P. Thyssen, Bruno Trentin et Theresa Villiers.

Le rapport a été déposé le 22 mars 2000.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

## PROPOSITION LÉGISLATIVE

### Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil clarifiant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/1996 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales (COM(1999) 488 – C5-0220/1999 – 1999/0200(COD))

Cette proposition est modifiée comme suit:

Texte proposé par la Commission <sup>1</sup>	Amendements du Parlement
(Amendement 1) Titre	
Proposition de	Proposition de
<b>RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL</b>	<b>RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL</b>
<b><u>clarifiant</u> le règlement du Conseil (CE) n° 2223/96 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales</b>	<b><u>modifiant</u> le règlement du Conseil (CE) n° 2223/96 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales</b>

*Justification:*

*La proposition ne clarifie pas seulement le règlement, mais elle le modifie, étant donné qu'elle en change partiellement le concept.*

(Amendement 2)  
Considérant 3

(3) la condition selon laquelle la Commission ne doit pas apporter de modification à des concepts de base n'est pas, dans le cas présent, clairement respectée;

(3) la condition selon laquelle la Commission ne doit pas apporter de modification à des concepts de base n'est pas, dans le cas présent, clairement respectée, étant donné qu'il convient d'arrêter des critères clairs permettant aux comptabilités des divers États membres d'être homogènes;

<sup>1</sup> JO C 21 du 25.1.2000, p. 68.

*Justification:*

*Les amendements du rapporteur confèrent à la proposition de règlement une plus grande précision. Or, s'ils veulent se donner pour objet de quantifier les critères incorrects que certains États membres ont mis en œuvre dans le passé, ils ne constituent pas la formule appropriée.*

(Amendement 3)

Considérant 4

(4) il est dès lors nécessaire de soumettre au Parlement européen et au Conseil les clarifications relatives à l'enregistrement des impôts et cotisations sociales dans le SEC 95;

(4) il est dès lors nécessaire de soumettre au Parlement européen et au Conseil les clarifications relatives à l'enregistrement des impôts et cotisations sociales dans le SEC 95, aux fins énoncées au considérant précédent;

*Justification:*

*Les amendements du rapporteur confèrent à la proposition de règlement une plus grande précision. Or, s'ils veulent se donner pour objet de quantifier les critères incorrects que certains États membres ont mis en œuvre dans le passé, ils ne constituent pas la formule appropriée.*

(Amendement 4)

Considérant 7 bis (nouveau)

(7 bis) l'article 8 du règlement (CE) n° 2223/96 dispose que le SEC deuxième édition doit être utilisé en tant que système européen des comptes économiques intégrés, aux fins du budget et des ressources propres, comme indiqué dans le règlement (CEE, Euratom) n° 1552/89, tant que la décision 94/728/CE, Euratom est en vigueur;

*Justification:*

*La législation en vigueur exclut l'utilisation des données du SEC 95 pour la détermination de l'assiette de la TVA dans les États membres et, partant, les contributions relatives à la TVA payées par les États membres sur la base du SEC 95 ne seraient pas légales. L'amendement technique proposé vise, par conséquent, à fournir une base juridique à la détermination de l'assiette de la TVA des États membres au moyen des données du SEC 95.*

(Amendement 5)

Considérant 7 ter (nouveau)

(7 ter) les données du SEC deuxième édition ne sont plus disponibles au niveau de détail requis pour la détermination de la ressource propre "TVA", alors que cela n'a pas d'incidence sur les procédures arrêtées pour la détermination de la ressource propre "PIB";

*Justification:*

*La législation en vigueur exclut l'utilisation des données du SEC 95 pour la détermination de l'assiette de la TVA dans les États membres et, partant, les contributions relatives à la TVA payées par les États membres sur la base du SEC 95 ne seraient pas légales. L'amendement technique proposé vise, par conséquent, à fournir une base juridique à la détermination de l'assiette de la TVA des États membres au moyen des données du SEC 95.*

(Amendement 6)

Article premier - Objet

L'objet du présent règlement est de définir les principes communs clarifiant le contenu du SEC 95 en ce qui concerne les impôts et les cotisations sociales, en vue d'assurer la comparabilité et la transparence entre les États membres.

L'objet du présent règlement est de définir les principes communs clarifiant le contenu du SEC 95 en ce qui concerne les impôts et les cotisations sociales, en vue d'assurer la comparabilité et la transparence entre les États membres et de veiller à ce que les données du SEC 95 puissent être utilisées pour la détermination de la ressource propre "TVA".

*Justification:*

*La législation en vigueur exclut l'utilisation des données du SEC 95 pour la détermination de l'assiette de la TVA dans les États membres et, partant, les contributions relatives à la TVA payées par les États membres sur la base du SEC 95 ne seraient pas légales. L'amendement technique proposé vise, par conséquent, à fournir une base juridique à la détermination de l'assiette de la TVA des États membres au moyen des données du SEC 95.*

(Amendement 7)

Article 3, point a)

a) Si les rôles et déclarations sont utilisés comme source, les montants sont ajustés à l'aide d'un coefficient permettant de tenir compte des montants notifiés, mais

a) Si les rôles et déclarations sont utilisés comme source, les montants sont ajustés à l'aide d'un coefficient permettant de tenir compte des montants notifiés, mais

jamais perçus. Pour refléter les montants notifiés, mais jamais perçus, les coefficients sont évalués sur la base de l'expérience acquise. Ils sont spécifiques aux différents types d'impôts et de cotisations sociales. Chaque pays détermine les coefficients qu'il applique, selon une méthode préalablement convenue avec la Commission (Eurostat).

jamais perçus. Alternativement, il est possible d'enregistrer un virement de capitaux vers les secteurs concernés par le montant de tels ajustements. Pour refléter les montants notifiés, mais jamais perçus, les coefficients sont évalués sur la base de l'expérience acquise et des anticipations présentes et futures. Les coefficients sont spécifiques aux différents types d'impôts et de cotisations sociales. Chaque pays détermine les coefficients qu'il applique, selon une méthode préalablement convenue avec la Commission (Eurostat).

*Justification:*

*Cet amendement a pour objet de donner la possibilité aux pays qui utilisent le critère du fait générateur de continuer à le faire.*

(Amendement 8)

Article 6 – *Mise en oeuvre*

La Commission dans un délai inférieur à 6 mois après l'adoption du présent règlement introduira, dans le texte du SEC 95, par la procédure prévue à l'article 2 (2) du règlement (CE) n° 2223/96, les modifications nécessaires pour l'application du présent règlement.

La Commission dans un délai inférieur à 6 mois après l'adoption du présent règlement introduira, dans le texte de l'annexe A du règlement (CE) n° 2223/96, conformément à la procédure visée à l'article 4 de ce même règlement, les modifications nécessaires pour l'application du présent règlement.

*Justification:*

*Cet amendement clarifie la procédure et est plus cohérent que la proposition initiale.*

## PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE

### Résolution législative du Parlement européen sur la proposition de règlement du Conseil clarifiant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/1996 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales (COM(1999) 488 – C5-0220/1999 – 1999/0200(COD))

#### (Procédure de codécision: première lecture)

*Le Parlement européen,*

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(1999) 488<sup>1</sup>),
  - vu l'article 251, paragraphe 2, et l'article 285 du traité CE, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C5-0220/1999),
  - vu l'article 67 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission économique et monétaire (A5-0073/2000),
1. approuve la proposition de la Commission ainsi amendée;
  2. demande à être à nouveau saisi au cas où la Commission entendrait modifier de manière substantielle cette proposition ou la remplacer par un autre texte;
  3. charge sa Présidente de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission.

---

<sup>1</sup> JO C 21 du 25.1.2000, p. 68.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Le principe généralement admis est que les données statistiques doivent être non seulement fiables, mais surtout comparables, ce dans un cadre de transparence déterminant des bases statistiques de qualité contribuant efficacement à la prise de décisions. Or, cette comparabilité des données constitue un point qui prend toute son importance pour les missions liées à la construction européenne, et plus spécifiquement au marché unique, tant pour les quinze États membres actuels que pour l'Union européenne de l'avenir élargie aux pays candidats à l'adhésion.

Par conséquent, nous partageons totalement les vues exprimées dans l'exposé des motifs de la proposition clarifiant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/96 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales, présentée par la Commission, notamment lorsqu'il y est affirmé que le Système européen des comptes de 1995 (SEC 95), qui a remplacé comme on le sait ceux de 1970 et de 1979, "est l'outil de calcul et de comparaison des comptes et des agrégats économiques des États membres". Encore faut-il entendre qu'il ne s'agit pas tant – et à cet égard nous devons intervenir dans le déroulement de la procédure entre Commission et Parlement européen – d'une proposition de clarification du règlement, mais d'une proposition de modification de celui-ci.

Cela étant et compte tenu qu'il s'agit ici d'un aspect touchant essentiellement à l'adaptation du SEC 95, nous devons examiner si la proposition de la Commission est correcte.

Cependant, il y a lieu de rappeler, fût-ce brièvement et vu que nous sommes en présence d'une adaptation du SEC 95, ce qu'a signifié l'adoption du SEC 95 par rapport au SEC 79.

Ainsi, le SEC 95 diffère du SEC 79 (rappelons qu'en 1978 est apparue une nouvelle version légèrement modifiée) tant dans sa portée que dans ses concepts.

En ce qui concerne la portée, les principales différences à mentionner sont les suivantes:

- a) l'inclusion de bilans,
- b) l'inclusion de comptes d'autres variations des actifs, c'est-à-dire l'introduction des concepts d'autres variations de volume, profits nominaux et réels,
- c) la sous-classification dans le secteur des foyers,
- d) l'introduction d'un nouveau concept de consommation finale: la consommation finale effective,
- e) l'inclusion du concept de parité du pouvoir d'achat.

Les principales différences de concept sont les suivantes:

- a) le travail littéraire et artistique est considéré comme une production, et par conséquent les paiements effectués pour des travaux littéraires et artistiques sont des paiements pour des services au lieu de revenus de la propriété;
- b) un traitement plus détaillé des marges commerciales et de transport est affiché;

- c) l'introduction d'indices en chaîne pour calculer les prix constants;
- d) le logiciel informatique est considéré formation de capital et non pas consommation intermédiaire;
- e) il convient d'enregistrer la consommation de capitaux des infrastructures publiques comme les routes, les barrages, etc;
- f) de nouveaux instruments financiers ont été identifiés, tels que dérivés et options.

On pourrait enfin citer d'autres différences importantes, à savoir:

1. l'introduction des tableaux d'origine-destination;
2. une précision permettant l'évaluation de la production aux prix de base. Dans les précédents systèmes de comptes, l'évaluation aux prix à la production était également acceptée;
3. l'introduction des concepts de population économiquement active et de chômage.

Après avoir fait brièvement référence aux principaux changements introduits dans le SEC 95 par rapport au SEC 79, nous nous référons aux réflexions que nous inspire, sur la base de son examen, la proposition de règlement clarifiant le règlement du Conseil (CE) n° 2223/96 en ce qui concerne les principes d'enregistrement des impôts et cotisations sociales.

Nous devons préciser que cette proposition présentée par la Commission *incline* à donner la primauté aux revenus perçus par rapport aux droits reconnus en matière d'impôts et de cotisations sociales dans chacun des États membres.

Cette proposition nous semble raisonnable vu qu'il nous paraît plus logique, en tout état de cause, de recourir aux revenus effectivement perçus lors de la détermination du pourcentage de déficit réel.

Il n'échappe à personne que, parfois, telle ou telle administration reconnaît un droit qu'elle ne percevra jamais, même en procédant à des analyses de recouvrabilité les plus poussées, la conséquence en étant que cette administration falsifie alors implicitement son déficit.

D'un autre côté, des situations divergentes peuvent apparaître en raison de la disparité des principes mis en oeuvre par les divers pays ou États membres pour la reconnaissance d'un droit; cependant, on ne saurait absolument pas contester que, dans le cas des revenus, leur comptabilisation doit nécessairement être plus homogène.

On pourrait objecter que, parallèlement à cette précision qui tend à donner la primauté aux revenus perçus par rapport aux droits reconnus, l'article 3 de la proposition de la Commission ouvre la voie à deux variantes pour le calcul du montant des impôts et des cotisations sociales enregistrés dans les comptes, à savoir les encaissements et les montants matérialisés par un rôle ou une déclaration.

Selon votre rapporteur, l'esprit de l'article 3, lorsqu'il présente deux options pour la comptabilisation des revenus, ne vise pas à introduire une distorsion dans l'évaluation de ces montants, mais, bien au contraire, à parvenir au même chiffre de deux manières distinctes:

l'une, à mon avis la plus correcte ou, à tout le moins, la plus orthodoxe, est celle reposant sur le critère du fait générateur, assorti du coefficient de recouvrabilité correspondant, présentée au point a) de l'article précité; l'autre, décrite au point b) de cet article, est celle s'appuyant sur le critère d'encaissement, corrigé par l'inclusion, sous forme d'ajustement, du solde du recouvrement réel à la fin de l'exercice.

Ces deux méthodes de calcul doivent nous conduire au même chiffre, qui correspond au montant de l'imposition pour l'exercice. J'ajouterai qu'il n'existe pas d'autre méthode pour comptabiliser correctement les revenus dans un budget.

La possibilité d'utiliser l'une quelconque de ces méthodes de comptabilisation, que propose la Commission, présente le grand avantage de pouvoir être adaptée dès l'instant où l'application de ces principes sera approuvée. En effet, si l'on obligeait les États membres à adopter celle de ces deux méthodes qu'ils n'utilisent pas, il s'ensuivrait l'émergence des problèmes qui accompagnent tout changement par rapport à un système éprouvé au fil des ans, à savoir qu'il conviendrait de recycler l'ensemble des personnes chargées de ces fonctions, voire, dans la majorité des cas, de modifier les programmes informatiques.

Compte tenu de tout ce qui précède, la proposition de la Commission visant à l'enregistrement des impôts et des cotisations sociales est non seulement jugée opportune par votre rapporteur, mais également valable à tous points de vue de par sa possibilité d'application immédiate, bien que nous estimions que pour faire en sorte que des États membres disposent de données statistiques, même agrégées, pour l'imposition des produits, l'article 3 de la proposition de la Commission devrait se préoccuper de cette question en instaurant un mécanisme semblable d'enregistrement et d'adaptation de l'imposition des produits.

Par conséquent, nous portons une appréciation positive sur le principe qu'entend instaurer la Commission, étant donné que nous partageons sa propension à accorder la priorité aux revenus effectivement perçus et non pas aux droits reconnus, s'agissant des impôts et des cotisations sociales des États membres. En outre, il offre la possibilité de choisir entre deux méthodes de calcul qui permet l'adaptation des systèmes mis en œuvre par les États membres. Lorsque la proposition de la Commission aura été examinée, la comptabilisation des impôts et des cotisations sociales ne pourra plus être réalisée par une autre méthode que les deux proposées. D'un autre côté, il convient de souligner l'importance du calcul du pourcentage non recouvrable que l'article 3 présente comme un coefficient permettant de tenir compte des montants notifiés, mais jamais perçus, vu que si l'on n'adopte pas ce coefficient, l'on verrait apparaître un déficit structurel occulte, éventualité qu'il y a lieu d'éviter et qui nuirait à la fiabilité des agrégats macroéconomiques.

En conclusion et dans un souci de cohérence avec notre avis selon lequel cette proposition de la Commission est davantage une modification qu'une clarification – la modification proposée affectant par ailleurs les concepts de base –, nous souhaitons que l'on suive, en lieu et place de la méthode visée à l'article 2, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil, du 25 juin 1996, prévue pour l'adoption de changements dans la méthodologie visant à éclaircir et à améliorer le contenu du SEC 95, la procédure de modification de l'annexe A du règlement précité, par le recours à la procédure définie à l'article 4 de celui-ci.