



Bruxelles, le 12 mars 2022
(OR. fr)

6976/22

Dossier interinstitutionnel:
2021/0433(CNS)

FISC 62
ECOFIN 200

NOTE

Origine:	Comité des représentants permanents (2 ^e partie)
Destinataire:	Conseil
Objet:	Directive relative à la mise en place d'un niveau d'imposition minimum mondial pour les groupes multinationaux dans l'Union <i>Orientation générale</i>

I. INTRODUCTION

1. Le 8 octobre 2021, le Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base fiscale et les transferts de bénéfices ("le Cadre inclusif") est parvenu à un accord sur une réforme des règles internationales d'imposition des bénéfices des entreprises multinationales. Tous les États membres de l'UE ont exprimé leur soutien à la Déclaration sur une solution à deux piliers pour relever les défis fiscaux découlant de la numérisation de l'économie. Dans ses conclusions du 27 novembre 2020, le Conseil avait déjà exprimé son soutien constant aux travaux du Cadre inclusif.¹

¹ Doc. ST 13350/20.

2. L'imposition minimale effective (« pilier 2 » de cette réforme) repose principalement sur deux règles à appliquer en droit interne (« règles GloBE ») – la règle d'inclusion du revenu (IIR) et la règle relative aux profits insuffisamment imposés (UTPR) –, qui visent à assurer que les bénéfices réalisés par les groupes multinationaux dont le chiffre d'affaires est supérieur ou égal à 750 millions d'euros soient imposés à un taux effectif d'au moins 15 %. Selon la déclaration d'octobre du Cadre inclusif, le pilier 2 devrait être transposé en droit en 2022, pour entrer en vigueur en 2023, et la règle d'UTPR devrait entrer en vigueur en 2024.
3. Afin d'assurer une mise en œuvre des règles GloBE cohérente et compatible avec le droit de l'UE et sur la base des règles-types que le Cadre inclusif a adoptées le 14 décembre, la Commission européenne a présenté le 22 décembre 2021 une proposition de directive du Conseil sur le niveau minimum global d'imposition pour les groupes multinationaux dans l'UE.² Cette proposition de directive, qui vise à transposer le pilier 2 dans le droit de l'Union, contient les règles selon lesquelles les États membres appliqueront un impôt complémentaire au titre des revenus faiblement imposés d'une entité constitutive de tout groupe, national ou multinational se situant dans le champ de la réforme.
4. En parallèle, les travaux sur la mise en œuvre des règles relatives à l'allocation des droits d'imposition entre juridictions ('pilier 1') se poursuivent, conformément au plan de mise en œuvre détaillé approuvé par le Cadre inclusif, afin de mettre au point une convention multilatérale (CML) qui sera ouverte à la signature à partir de la mi-2022 pour une mise en œuvre à compter de 2023. Lors de leur réunion des 17 et 18 février 2022, les ministres des finances du G20 ont rappelé leur engagement sur ce calendrier.

² Doc. ST 15294/21.

II. ÉTAT DES LIEUX

5. Le 18 janvier 2022, le Conseil Ecofin a tenu un débat d'orientation sur la proposition de directive³, afin de fournir à l'examen technique du texte une orientation politique. Ce débat a montré que l'ensemble des États membres s'accordent sur la priorité de ce dossier fiscal et sur la nécessité de transposer, en droit de l'UE, le plus fidèlement possible et dans les meilleurs délais, les règles agréées par le Cadre inclusif de l'OCDE.
6. Depuis début janvier 2022, et tenant compte des orientations des ministres, la Présidence française a tenu huit réunions du groupe des questions fiscales (fiscalité directe, dont deux réunions à haut niveau) consacrées à l'examen technique de la proposition de directive. Ces réunions ont permis :
- i) de clarifier les règles contenues dans la directive, en particulier s'agissant de celles nécessaires pour assurer la conformité au droit de l'UE du « pilier 2 » ;
 - ii) de rapprocher significativement la rédaction du texte de celle des règles types de l'OCDE et, le cas échéant, d'en conserver certaines des flexibilités ;
 - iii) d'apporter à certains articles des ajustements ou compléments pour répondre aux demandes convergentes des États membres, par exemple, s'agissant de l'impôt complémentaire domestique (*domestic top-up tax*) ;
 - iv) d'identifier les questions-clé restant à trancher au niveau politique afin de parvenir à un accord sur l'ensemble du texte.
7. Lors de la réunion du Comité des représentants permanents du 9 mars, la plupart des États membres étaient déjà en mesure de soutenir le texte de compromis de la Présidence française. Tenant compte des remarques effectuées, la Présidence a circularisé un nouveau texte de compromis le 12 mars (doc. ST 6975/22).

³ Doc. ST 5015/22.

8. La Présidence est d’avis que les modifications effectuées font partie d’un équilibre d’ensemble acceptable pour les délégations, sous réserve de parvenir à un compromis sur les questions politiques exposées dans la partie III ci-dessous.

III. QUESTIONS PRINCIPALES

9. Les discussions lors des réunions du groupe des questions fiscales et de la réunion du Comité des représentants permanents ont mis en évidence trois questions importantes, de nature plus politique, qui requièrent une discussion à ce niveau.

a) Le lien entre pilier 2 et pilier 1

10. La déclaration OCDE/G20 du 8 octobre 2021 repose sur deux piliers distincts qui font l’objet de modalités de mise en œuvre différentes conformément au plan détaillé de mise en œuvre également approuvé par le Cadre inclusif. La demande de trois États membres de lier l’entrée en vigueur des deux piliers en conditionnant celle du pilier 2 à celle de la convention multilatérale mettant en œuvre le pilier 1 soulève des difficultés juridiques confirmées par la Commission et le service juridique du Conseil. Par ailleurs, cette demande n’est pas acceptable pour la majorité des États membres. Pour autant, comme l’a récemment fait le G20, l’Union doit continuer à affirmer sa détermination politique à faire aboutir les travaux engagés sur les deux piliers selon le calendrier de l’accord du 8 octobre 2021.
11. Afin de résoudre cette question, la Présidence propose que l’accord sur la proposition de directive soit accompagné par une déclaration du Conseil, confirmant l’engagement de tous les États membres envers le processus en cours au sein du Cadre inclusif concernant le Pilier 1, dans le respect du calendrier de mise en œuvre approuvé en octobre 2021 et appelant les autres États parties au respect de cet engagement. Le texte proposé de la déclaration figure en annexe à la présente note.

b) Le délai de transposition de la directive et l'entrée en vigueur des règles nationales (article 55)

12. Les États membres conviennent de la nécessité de respecter l'engagement politique qu'ils ont souscrit en rejoignant la déclaration du Cadre inclusif, qui prévoit une transposition en droit en 2022 et une mise en œuvre effective avant la fin de l'année 2023. Toutefois, plusieurs États membres estiment qu'une mise en œuvre dès le 1^{er} janvier 2023 soulèverait pour eux d'importantes difficultés pratiques ou institutionnelles.
13. La Présidence rappelle que les États membres se sont engagés à transposer les règles du pilier 2 en droit en 2022, pour une entrée en vigueur effective en 2023. Si le premier engagement serait satisfait par l'adoption de la directive, la Présidence appelle à s'accorder sur une entrée en vigueur de la législation nationale transposant la directive au plus tard le 31 décembre 2023, dans le respect de l'accord OCDE.

c) L'application obligatoire de la règle d'inclusion du revenu (articles 5 à 7)

14. À la différence de la déclaration politique du 8 octobre 2021, la proposition de directive prévoit l'application obligatoire par les États membres de la règle d'inclusion du revenu. Certains États membres souhaitent cependant que l'application de cette règle soit optionnelle.
15. La grande majorité des États membres considère que la mise en œuvre d'une telle dérogation de façon pérenne nuirait à une application coordonnée du pilier 2 au sein du marché intérieur et serait une cause de complexité pour les entreprises.
16. La Présidence propose qu'une dérogation transitoire, telle qu'incluse dans le dernier texte de compromis (article 47a), puisse bénéficier sur option aux États membres dans lesquels dix sociétés mères ultimes au plus sont établies et qu'elle ne s'applique que pour une durée limitée à discuter, de trois à cinq ans.

IV. PROCHAINES ÉTAPES

17. Dans ce contexte, la présidence propose le texte de compromis figurant au document ST 6975/22 pour servir de base aux discussions sur ce dossier, et appelle à ce que les questions qui sont décrites dans la partie III de cette note soient résolues dans un esprit de compromis.
18. Le Conseil est dès lors invité à:
- discuter les questions principales exposées dans la partie III de la présente note ;
 - arrêter une orientation générale concernant cette proposition législative, sur la base du texte de compromis figurant au document ST 6975/22, en vue de l'adoption de la directive, sous réserve de l'avis du Parlement européen et de la mise au point du texte par les juristes-linguistes ;
 - approuver la déclaration à inscrire au procès-verbal qui figure en annexe à la présente note.

Annexe: projet de déclaration du Conseil

Le Conseil:

RÉAFFIRME l'engagement de l'UE envers la Déclaration sur une solution reposant sur deux piliers pour résoudre les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie ainsi que son plan de mise en œuvre, approuvé en octobre 2021, et INVITE tous les membres du Cadre inclusif OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) à tenir leur engagement sur les deux piliers;

NOTE que, depuis 2017, l'Union a relevé les défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie et que ses travaux continus ont contribué à l'accord mondial sur la solution à deux piliers;

CONFIRME son soutien constant envers les travaux menés au sein du Cadre inclusif OCDE/G20 sur le BEPS et s'engage pleinement à mener à bien avec succès, dans le délai convenu, les travaux en cours sur les éléments du pilier 1, y compris la convention multilatérale, qui devrait être ouverte à la signature à la mi-2022 et entrer en vigueur dans le courant de l'année 2023;

SOULIGNE que le Conseil réévaluera, en tant que de besoin, la situation concernant le pilier 1, dans le contexte des travaux en cours au sein du Cadre inclusif de l'OCDE sur le BEPS, en vue de trouver rapidement une solution aux défis fiscaux soulevés par la numérisation de l'économie.