

02.1

Allocution d'ouverture



Romain GRAU,

Député des Pyrénées Orientales

Membre de la Commission des finances de l'Assemblée nationale

Je suis très heureux de vous accueillir dans la salle Colbert de l'Assemblée nationale à l'occasion de la création de la revue Fiscalité internationale. Le colloque organisé aujourd'hui, « *Union européenne et souveraineté fiscale* », arrive à un moment charnière de l'histoire du droit fiscal français. Un des indicateurs de l'importance de cette problématique est sans nul doute l'importance du contentieux auquel doit faire face l'État français sur le fondement de contradictions entre le droit fiscal national et le droit de l'Union européenne. Je l'ai vécue comme nouveau parlementaire sur les bancs de cette assemblée, puisque dès les premiers jours de la session extraordinaire de 2017, il nous était demandé de faire face aux conséquences de la censure de la contribution de 3% sur les dividendes par les juges européen et constitutionnel. Soit un coût budgétaire de pas moins de 10 Mds €.

En 2017, la provision pour litiges s'élève à 25 Mds €, soit près de 8% des recettes nettes du budget de l'État, l'essentiel de ces litiges étant de nature fiscale, fondés sur des incompatibilités avec le droit de l'Union européenne. Le montant ainsi provisionné a été multiplié par 5 en 10 ans. Nous avons tous à l'esprit quelques-unes des affaires qui ont marqué la chronique jurisprudentielle dans l'année qui vient de s'écouler, la CSPE ou le rebondissement de l'affaire *Accor* sur l'avoir fiscal en étant les deux exemples les plus emblématique de cette actualité mais aussi des risques budgétaires qu'ils représentent pour l'État.

Chaque année, le coût de ces contentieux s'élève à 3,6 Mds € en moyenne. En 2017, l'État a dû déboursier 1,12 Md € pour faire face aux seuls intérêts moratoires afférents aux contentieux fiscaux. Cet état de fait témoigne de la fragilité croissante de notre droit fiscal face à ce qui est identifié comme étant les coups de boutoir du droit de l'Union européenne. Comment remédier à cette situation ?

La principale ligne me semble résider dans la prise de conscience des pouvoirs publics que nous ne pouvons plus

ignorer la jurisprudence du juge européen en espérant que, la crise passée, la vie reprendra comme avant sous les cieux de la souveraineté fiscale.

En effet, le XX^e siècle a été marqué par la grande victoire du monisme dans notre droit, les arrêts ne manquant pas pour rappeler, depuis l'arrêt *Nicolo* notamment, que le législateur français doit se conformer aux engagements internationaux de la France sous peine de voir ses textes devenir sans utilité aucune. Depuis l'arrêt *Costa* de la Cour de Luxembourg, a été construit un dispositif permettant de faire triompher directement et largement les grands principes et libertés issus du droit de l'Union européenne, se conformant ainsi aux traités signés par la France. Le principal acteur de cette victoire a été le juge européen. Si la V^e République a mis fin au légicentrisme qui constituait l'épine dorsale du régime d'assemblées des troisième et quatrième Républiques, il semble que cette tendance n'ait pas pleinement touché les sujets fiscaux.

L'impression retirée est que les pouvoirs publics français ont subi le mouvement et que le législateur, en particulier, continue à subir et semble rester le seul à ignorer le caractère primordial du droit de l'Union européenne.

Depuis quelques années, sous la pression des besoins de finances publiques, des dispositifs de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ont été créés à l'échelle internationale. L'Union européenne est un théâtre intéressant de coopération renforcée dans ce domaine. C'est une bonne chose, bien sûr, pour à la fois éviter l'évaporation des bases fiscales et l'injustice que génère la fraude fiscale en faisant peser sur les plus honnêtes et les moins mobiles l'essentiel du besoin de financements publics.

Toutefois, il est clair qu'aujourd'hui, nous devons aller plus loin et traiter de la question du partage de la base fiscale entre États membres et de ses modalités.

Plusieurs hypothèses se présentent à nous.

La première hypothèse est de continuer sur notre lancée en

conservant un système de concurrence entre systèmes fiscaux, tout en faisant agir les grands principes européens grâce au juge. Cette première hypothèse continuerait à fragiliser la loi fiscale française, alors même que cette concurrence risquerait d'être défavorable à un pays qui dépense sensiblement plus en argent public que les autres États membres.

La deuxième hypothèse, aussi utopique que peu souhaitable, serait la création d'un système fiscal intégré. Certes, la TVA nous donne l'image et l'exemple d'un impôt communautaire qui fonctionne fort bien. Mais ce succès pour un impôt qui est au cœur des échanges et du marché intérieur pourrait se transformer en cauchemar s'il était élargi à tout un système fiscal. En tout état de cause, les règles régissant les décisions en matière de fiscalité directe aujourd'hui font qu'une telle évolution est irréaliste.

La troisième hypothèse me semble être une voie médiane faite d'harmonisation concrète comme l'ACCIS.

Ces hypothèses doivent être considérées par le législateur français. Celui-ci doit, plus largement, prendre conscience qu'il est coûteux et risqué de faire la loi sans tenir compte du droit de l'Union européenne.

Pour terminer, l'organisation d'un colloque à l'Assemblée nationale sur un tel sujet montre clairement que les évolutions du droit fiscal nécessitées par le droit de l'Union européenne ne doivent plus rester une affaire de spécialistes, mais devenir un sujet politique également, et qu'il incombe au Parlement de prendre conscience pleinement de ces évolutions non pour les craindre mais pour les anticiper et les accompagner.

R. GRAU ■