

■ ■ ■ Tendances récentes dans l'évolution des systèmes fiscaux en Europe

Jean-Pierre DE LAET *
Commission européenne,
Université Libre de Bruxelles

ABSTRACT

Tax statistics illustrate the increased diversity of tax policies in the European Union following the enlargements of 2004 and 2007. The 27 Member States differ widely in terms of the overall tax burden, shares of indirect, direct taxes and social security contributions as well as tax burden on labour, capital and consumption. The enlargement did not so far prevent high tax Member States from maintaining their level of tax revenues. The reduction of statutory corporate tax rates, which has been more pronounced than in other parts of the world, did not lead to a decline in tax-to-GDP ratios. Base broadening measures as well as increased corporatization of economic activity have contributed to this paradoxical result.

Keywords: tax revenues, tax structures, corporate taxation.

JEL classification: H20, H25

* *L'auteur peut être contacté à l'adresse e-mail suivante jean-pierre.de-laet@ec.europa.eu. Les analyses, interprétations et conclusions développées dans cet article sont celles de l'auteur et ne doivent pas être attribuées à la Commission européenne.*

Dernière mise à jours

1 août 2008

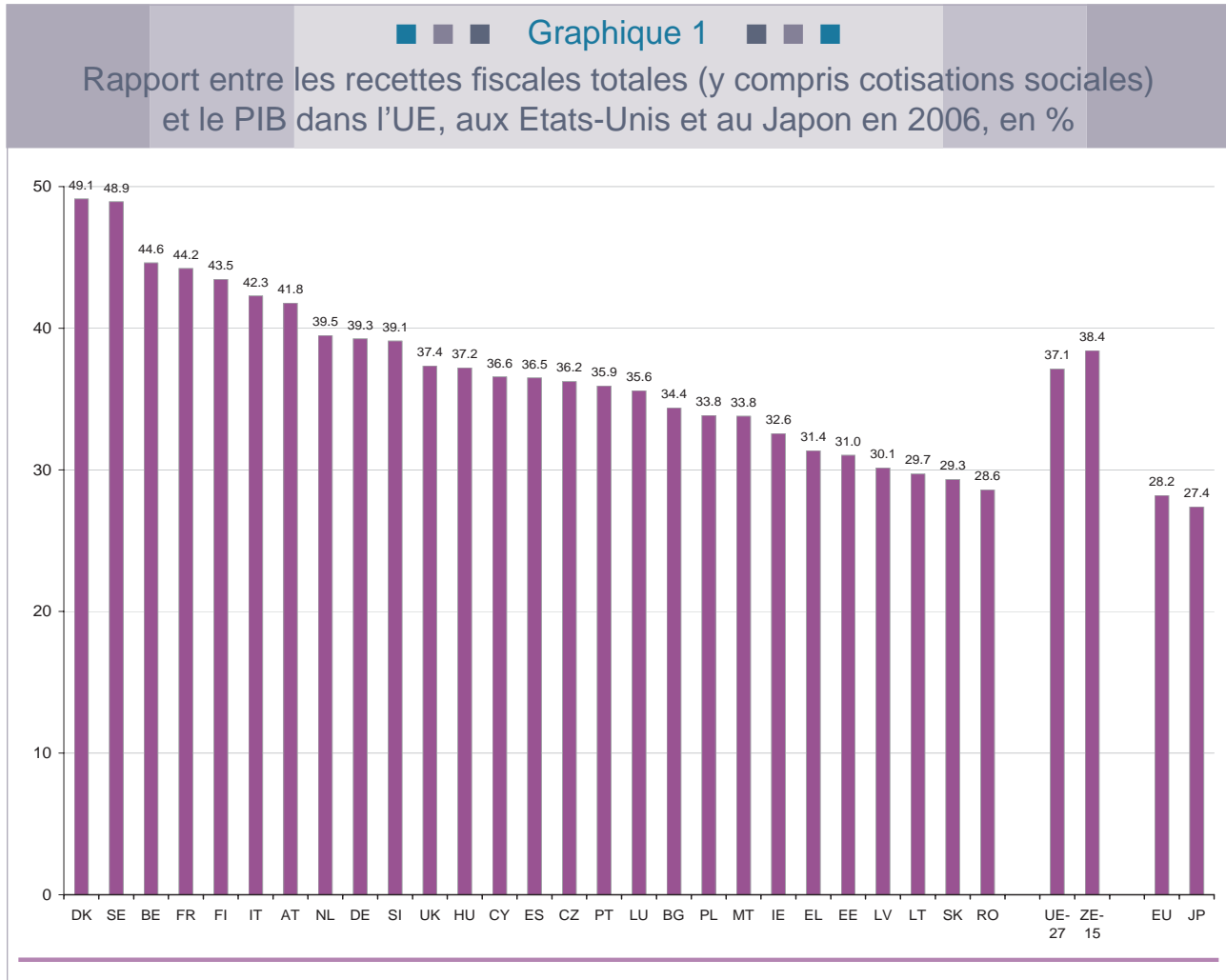
La globalisation et la mise en concurrence des systèmes fiscaux ont engendré des craintes quant à la possibilité de continuer à financer les dépenses publiques et les systèmes sociaux des Etats membres et a fortiori à faire face aux dépenses supplémentaires liées au vieillissement de la population. L'élargissement de l'Union européenne a pu renforcer ces inquiétudes en raison des réformes fiscales radicales entreprises dans certains des nouveaux Etats membres. Il est donc utile d'analyser, à l'aide des données fiscales les plus récentes disponibles, si les risques résultant de cette mise en concurrence se sont concrétisés.

Les Etats membres de l'Union européenne ont-ils pu maintenir le niveau de leurs recettes fiscales? Assiste-t-on à une harmonisation du niveau de la pression fiscale entre Etats membres? Des modifications des structures des politiques fiscales peuvent-elles être décelées? La charge fiscale pesant sur le travail a-t-elle pu être transférée en partie vers d'autres facteurs? La réduction des taux nominaux de taxation relatifs à l'impôt des sociétés a-t-elle conduit à une diminution du rendement de cet impôt? Telles sont quelques questions que cet article a pour objectif d'examiner.

Les données du rapport "Taxation trends in the EU" publié par la Commission européenne permettent de comparer les politiques fiscales des Etats membres et leur évolution. Les indicateurs disponibles dans ce rapport ont été calculés sur base d'une méthodologie appliquée de manière uniforme pour l'ensemble des Etats membres de l'UE-27 et basée sur le système européen de comptes nationaux (SEC 95). Parmi les caractéristiques de cette méthodologie figurent la classification des impôts selon la fonction économique (travail, capital consommation) et le calcul de taux implicites de taxation permettant de rapporter les recettes fiscales correspondantes à leur base taxable potentielle.

La suite de cet article analyse l'évolution de la pression fiscale globale, de la structure des prélèvements ainsi que de l'imposition sur la consommation, sur le travail, sur le capital et la fiscalité environnementale.

Le graphique 1 illustre les importantes variations du niveau de la charge fiscale dans l'Union européenne. (1)



Sources: Commission européenne pour les Etats membres de l'UE, OCDE pour les Etats-Unis et le Japon
 Note: les données pour le Japon se réfèrent à 2005. Les données pour les Etats-Unis se réfèrent à 2006 et sont provisoires.

(1) Les décisions politiques consistant à octroyer des réductions d'impôt à certaines catégories de la population plutôt que des subventions affectent le niveau des indicateurs de charge fiscale. Il en est également ainsi de l'organisation privée ou publique de la sécurité sociale.

Une différence de plus de vingt points de pourcentage sépare l'Etat membre le plus taxé à savoir le Danemark de la Roumanie, où la fiscalité est la plus basse.

La Belgique occupe la troisième place et présente un taux d'imposition de 4,5 points de pourcentage inférieur au maximum observé pour le Danemark.

En 2006, la pression fiscale globale, à savoir l'ensemble des recettes fiscales y compris les cotisations sociales rapportées au PIB, a atteint 37,1% en moyenne arithmétique dans l'UE-27, ce qui représente près de 10 points de pourcentage de plus que le niveau observé aux Etats-Unis ou au Japon.

La pression fiscale globale dans l'UE-25 a augmenté de 1995 à 1999 de 0,5 point de pourcentage en moyenne arithmétique et de 1,4 point de pourcentage en moyenne pondérée par le PIB. Le mouvement s'est ensuite inversé au cours de la période 2000 à 2003. Une hausse significative a à nouveau été observée en 2005 et en 2006 et les indicateurs se retrouvent proches des niveaux initialement observés. Comme la moyenne pondérée a progressé davantage que la moyenne arithmétique, on peut en déduire que les grands Etats membres ont eu tendance à augmenter la pression fiscale davantage que les autres.

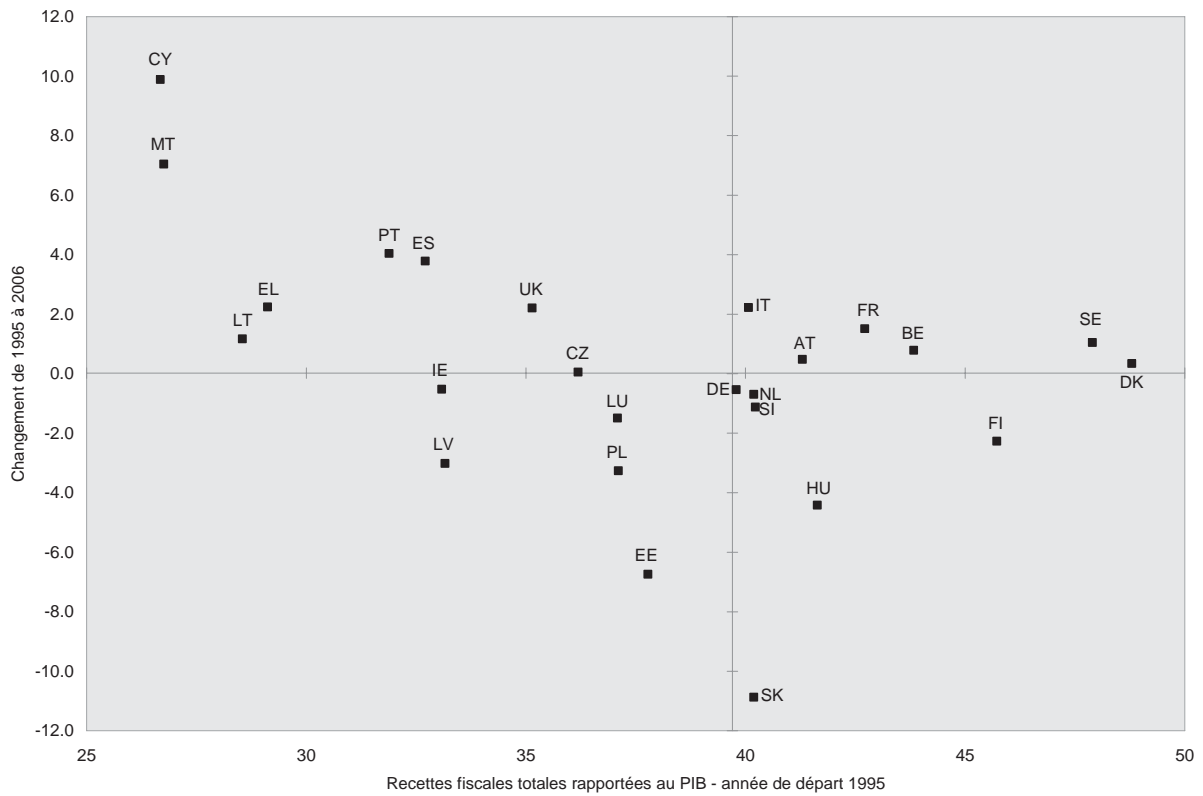
Le graphique 2 permet d'analyser l'évolution de la pression fiscale des différents Etats membres au cours de la période 1995-2006.

Davantage d'Etats membres (14) ont accru la pression fiscale que réduit celle-ci (11).

La partie gauche du graphique présente davantage de variations: les Etats membres ayant présenté un niveau de fiscalité inférieur à la moyenne en 1995 ont plus fréquemment modifié significativement leur politique. Quatre Etats membres ont ainsi présenté des variations excédant 5 points de pourcentage: deux à la hausse et deux à la baisse. Chypre et Malte ont accru la charge fiscale globale respectivement de 9,9 points et de 7 points. La Slovaquie et l'Estonie l'ont réduite respectivement de 10,9 et de 6,7 points. Parmi les 11 Etats membres présentant une pression fiscale globale inférieure en 2006 au niveau observé en 1995, 6 ont rejoint l'Union en 2004. La pression fiscale globale a augmenté dans plusieurs grands Etats membres : elle a progressé de 3,8 points de pourcentage en Espagne, de 2,2 points au Royaume-Uni et en Italie et de 1,5 point en France.

■ ■ ■ Graphique 2 ■ ■ ■

Rapport entre recettes fiscales et PIB en 1995 et changement jusqu'en 2006 en %



Source: Commission européenne

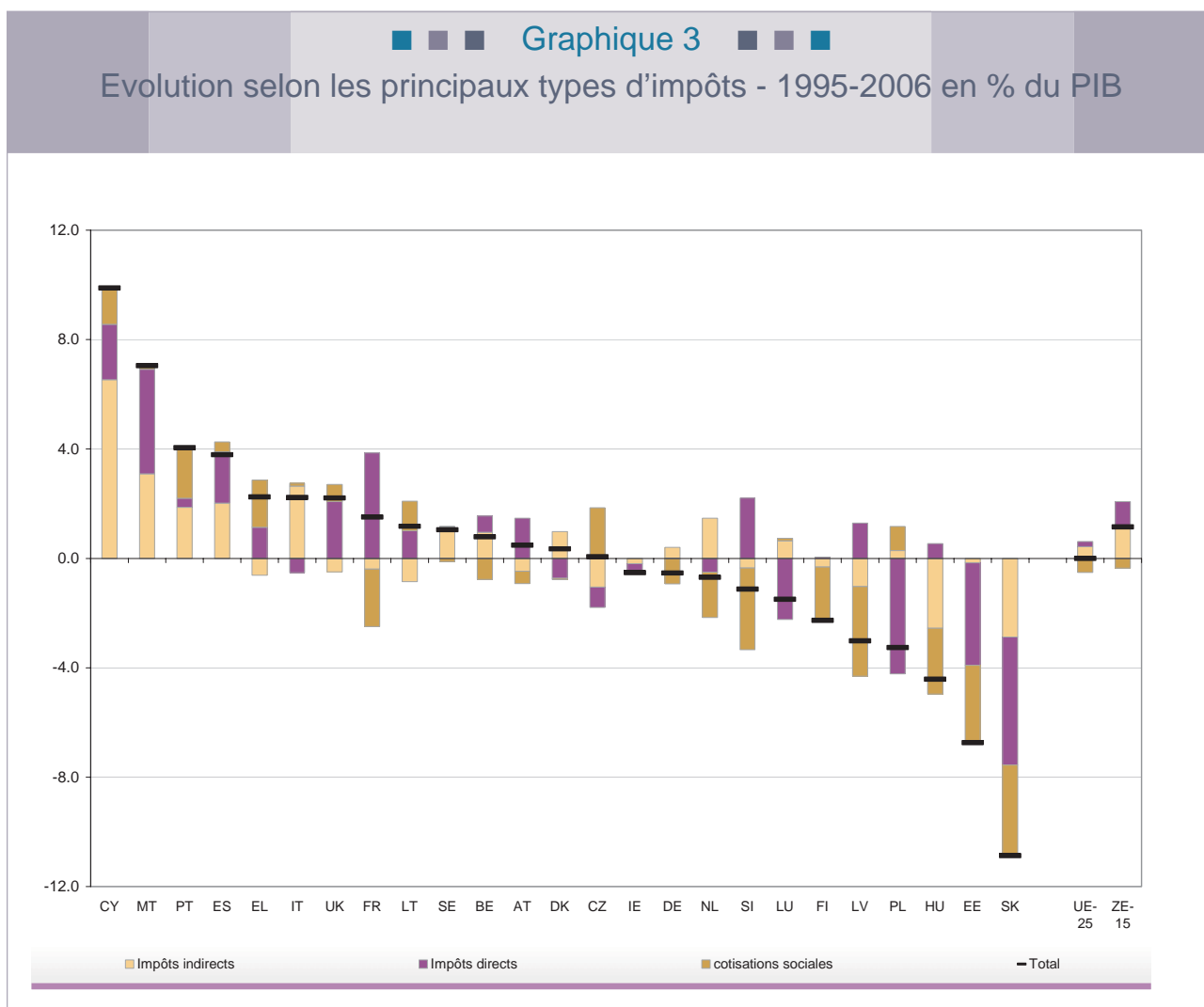
3. Evolution de la structure des prélèvements

3.1. La structure de revenus selon le type de taxes

Les recettes fiscales des Etats membres présentent une structure très différenciée selon le type de taxe.

Les nouveaux Etats membres tendent à recourir dans une moindre proportion à l'imposition directe. C'est ainsi que la part des impôts directs ne représente qu'environ 20% du total des recettes en Bulgarie, en Slovaquie et Roumanie alors qu'elle représente plus de 60% au Danemark. La part des impôts indirects varie de 30% en République Tchèque et en Belgique à 56,5% en Bulgarie. Les cotisations sociales ne représentent que 2% des recettes au Danemark et 44% en République Tchèque.

Le graphique 3 retrace l'évolution observée de 1995 à 2006 dans le recours aux différents types d'impôts et de cotisations. La structure n'a que peu varié au niveau de l'UE-25 pour laquelle les données sont disponibles pour l'ensemble de la période. Une légère réduction des cotisations sociales est observée, compensée par une augmentation de la fiscalité directe et indirecte.



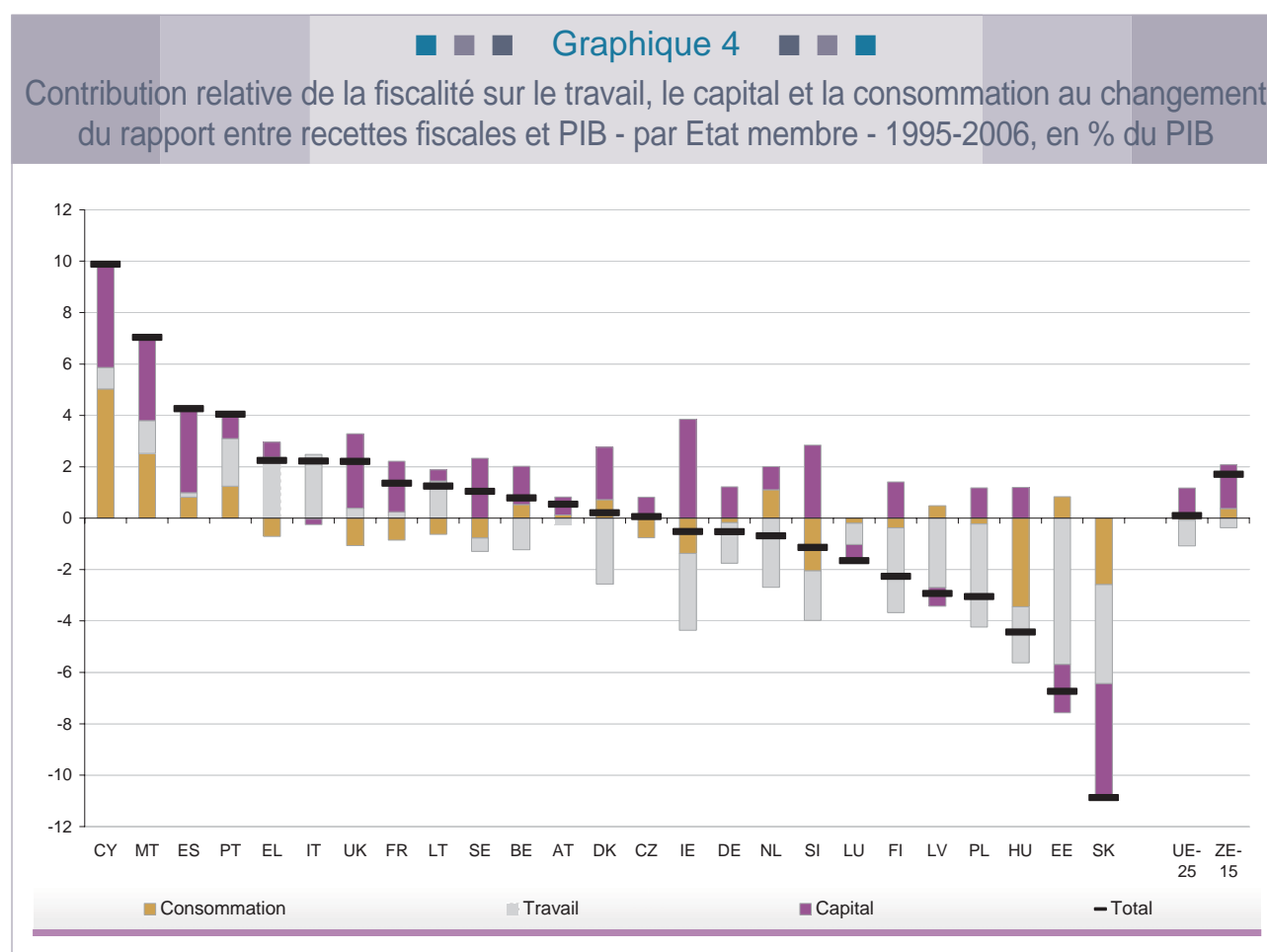
Source: Commission européenne

Cette relative stabilité s'accompagne d'une grande variabilité au niveau des Etats membres. La République Tchèque et la Pologne ont réduit les impôts pour augmenter les cotisations sociales. La France, la Slovénie, la Lettonie et les Pays-Bas ont effectué le mouvement inverse. Le graphique fait également apparaître que certains Etats membres ont augmenté ou réduit parfois spectaculairement le recours à tous les types de prélèvement, comme Chypre et la Slovaquie l'illustrent aux deux extrémités du graphique.

3.2. La taxation selon la fonction économique

La méthodologie mise en œuvre par les services de la Commission européenne permet de distinguer les impôts selon trois fonctions économiques : le travail, le capital et la consommation. Au niveau de l'UE-27, la fiscalité sur le travail contribuait à raison de près de 50% du total des recettes fiscales, la fiscalité sur la consommation et celle sur le capital représentant respectivement 27% et 23%.

Le graphique 4 fait apparaître l'évolution entre 1995 et 2006 de la contribution relative à la fiscalité sur le travail, le capital et la consommation au changement du rapport entre recettes fiscales et PIB. Au niveau de l'ensemble de l'UE-25 on observe un accroissement des recettes de la fiscalité sur capital et une diminution des recettes de la fiscalité sur le travail, qui se compensent et ont une ampleur limitée à environ 1% du PIB.



Source: Commission européenne

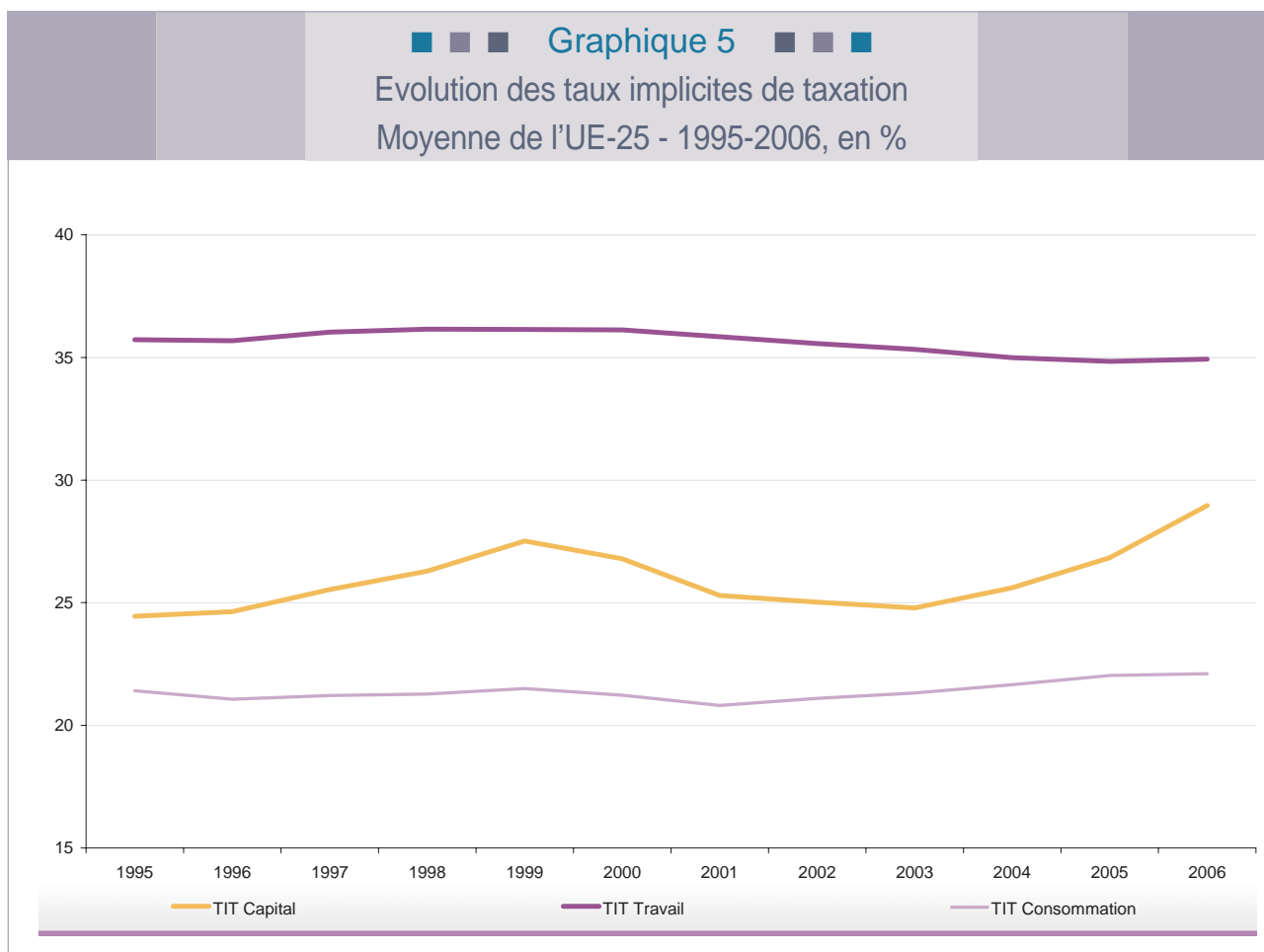
L'accroissement des recettes de la fiscalité sur le capital est observé dans une très large majorité d'Etats membres. La Slovaquie, l'Estonie et dans une moindre mesure la Lettonie, le Luxembourg et l'Italie font exception.

La fiscalité sur le travail n'a quant à elle augmenté significativement par rapport au PIB que dans 6 Etats membres, tandis que des réductions significatives ont été observées dans 13 Etats Membres.

L'évolution en Belgique s'écarte relativement peu de celle de la moyenne de l'UE-25. Un accroissement de recettes de la taxation du capital est observé, qui compense la réduction de revenus de la fiscalité sur le travail. L'augmentation de la pression fiscale globale correspond à peu près à l'accroissement de la taxation de la consommation.

3.3. L'évolution des taux implicites de taxation

Le graphique 5 montre l'évolution des taux implicites de taxation sur le travail, le capital et la consommation entre 1995 et 2006. Le calcul de taux implicites de taxation permet de rapporter pour ces trois fonctions les recettes aux bases taxables potentielles, donnant ainsi un indicateur de la charge fiscale effective. Ce graphique permet de mettre en évidence quelques faits importants :



Source: Commission européenne

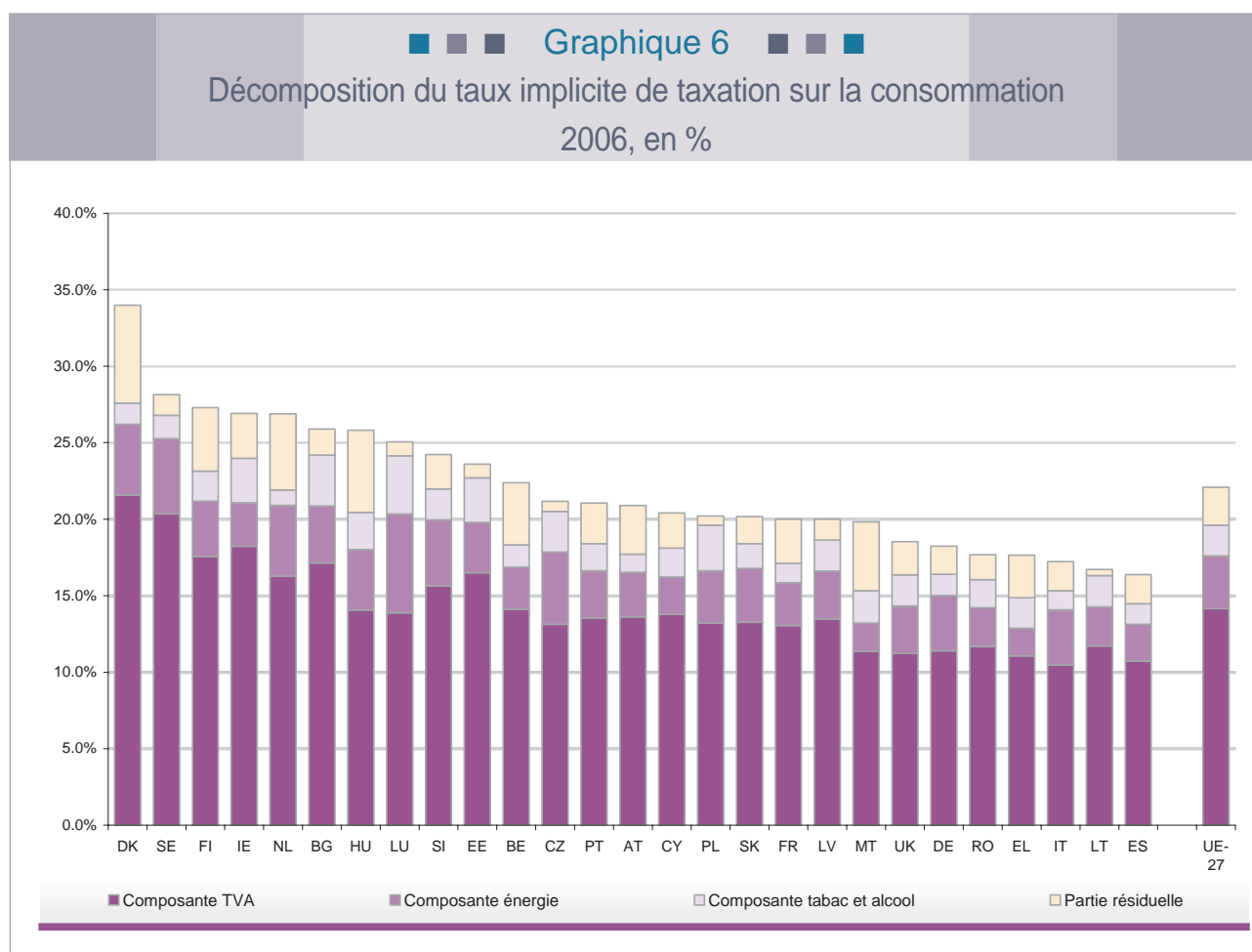
Le taux implicite de taxation sur le travail reste largement supérieur à ceux relatifs au capital et à la consommation. En dépit des intentions politiques affichées par nombre de gouvernements, la réduction du taux implicite de taxation sur le travail s'est interrompue en 2005.

La taxation effective du capital s'est accrue significativement au cours des dernières années de la décennie précédente et, après une période de déclin à nouveau en 2005 et 2006. Enfin, la taxation de la consommation progresse de manière plus régulière depuis 2001.

Les sections 4, 5 et 6 sont consacrées à l'examen plus détaillé des développements affectant respectivement l'imposition sur la consommation, le travail et le capital.

Depuis 2001, le taux implicite de taxation sur la consommation, mesuré en moyenne arithmétique, a progressé chaque année tant pour l'UE-27 que pour la zone Euro. Une des explications tient à la hausse de la fiscalité indirecte liée à la mise en œuvre de la législation fiscale communautaire dans les nouveaux Etats membres où les taux étaient inférieurs aux niveaux minima. La Belgique, le Danemark, l'Irlande, l'Espagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède ont accompagné le mouvement de hausse. Les grands Etats membres semblent avoir suivi une politique différente: en Allemagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni une légère diminution a été observée au cours de la même période alors même que chacun d'eux présente un taux inférieur à la moyenne de l'UE-27. Cependant l'effet de la hausse du taux standard de TVA de 16 à 19% en Allemagne n'est pas encore intégré dans les chiffres.

Le taux implicite de taxation sur la consommation incorpore différents impôts dont l'importance relative peut être éclaircie en examinant le graphique 6. Quatre composantes ont été distinguées: la TVA, la fiscalité de l'énergie incluant les accises sur les carburants, les taxes sur l'alcool et le tabac et une composante résiduelle. Il convient de tenir compte du fait que les taxes autres que la TVA sont collectées en référence à une base taxable plus étroite.



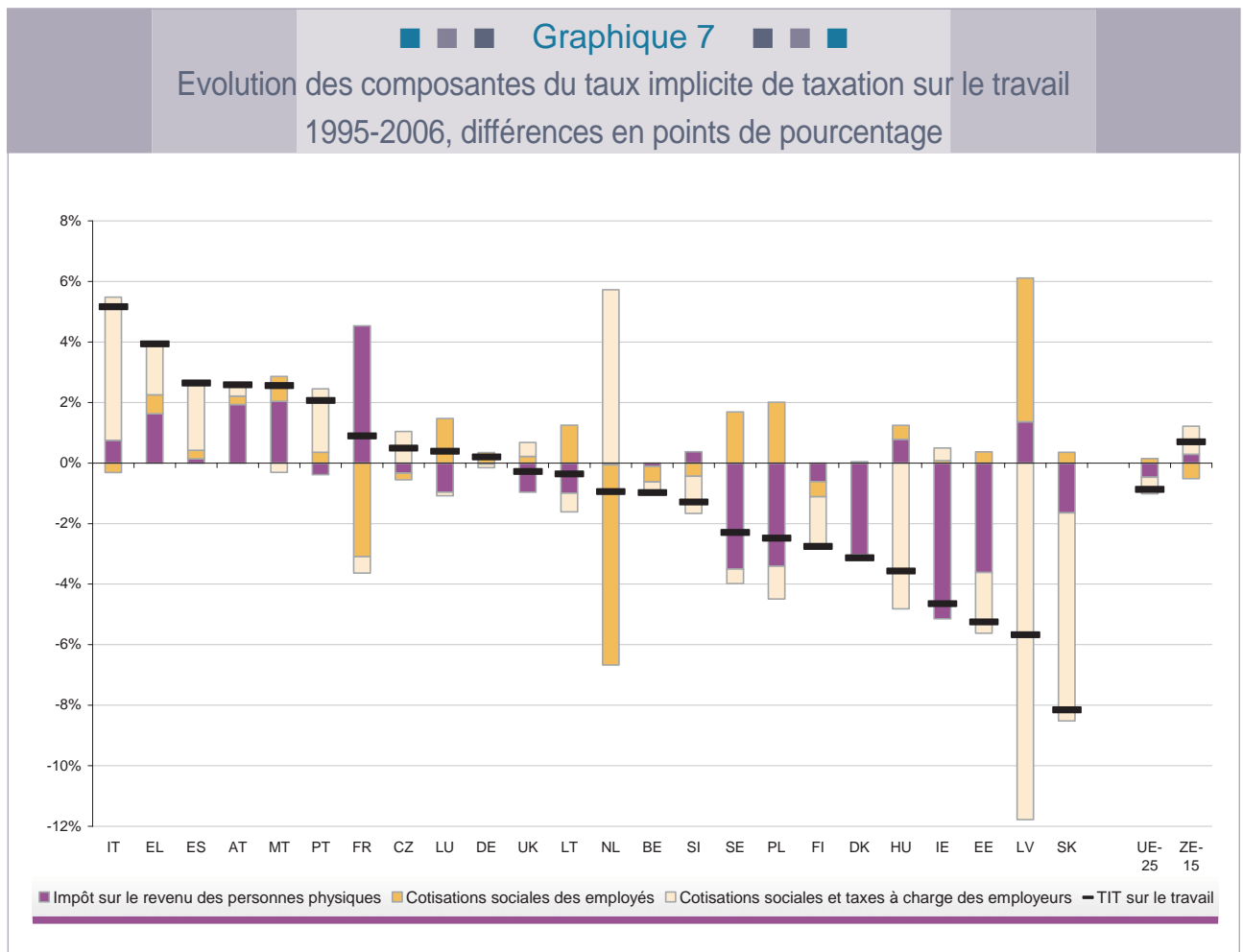
Source: Commission européenne

La composante TVA est la plus importante et présente une variabilité moindre que celle observée pour les trois autres composantes. La fiscalité de l'énergie intervient pour une moyenne de 3,4 points de pourcentage avec un minimum de 1,8 en Grèce et un maximum de 6,5 au Luxembourg. La situation géographique du Luxembourg et le niveau des taxes applicables aux carburants comparativement aux pays voisins n'est sans doute pas étrangère à ce résultat.

Les taxes sur l'alcool et le tabac comptent pour une moyenne de 2 points de pourcentage avec un minimum de 1 point aux Pays-Bas et un maximum de 3,8 points au Luxembourg.

La composante résiduelle est particulièrement élevée au Danemark (6,4 points), en raison d'un grand nombre de taxes relatives à la pollution et en Hongrie (5,4 points) à cause d'une taxe locale sur le chiffre d'affaires.

Rendre le travail rémunérateur est un des éléments de la stratégie européenne de l'emploi et la réduction de la fiscalité sur le travail figure dans nombre de programmes gouvernementaux. Le graphique 7 permet de constater dans quelle mesure les composantes du taux implicite de taxation sur le travail ont évolué au cours de la période 1995-2006. Au niveau de l'UE dans son ensemble, la part de l'impôt des personnes physiques prélevée sur le travail, les cotisations sociales des employeurs et les taxes sur les salaires ont diminué tandis que les cotisations sociales à charges des employés ont augmenté. Au total une légère réduction est observée.



Source: Commission européenne

On remarquera un mouvement en sens opposé de la zone euro comparativement à l'UE-25. La charge fiscale sur le travail y a augmenté, en raison principalement d'une augmentation des cotisations sociales à charge des employeurs et des taxes sur les salaires.

Cette évolution moyenne cache toutefois des développements beaucoup plus marqués dans certains Etats membres : la charge fiscale sur le travail a ainsi augmenté de manière significative en Italie, en Grèce, en Espagne, en Autriche, au Portugal et à Malte. L'augmentation parfois importante de la charge fiscale globale observée dans certains de ces Etats membres trouve ainsi sa traduction en ce qui concerne la fiscalité du travail. Les Etats membres situés à la gauche du graphique ont pour l'essentiel mis en œuvre des hausses de l'imposition du revenu des personnes physiques ou des cotisations sociales sans qu'une baisse significative d'aucun prélèvement ne soit observée.

A l'opposé, la Hongrie, l'Irlande, l'Estonie, la Lettonie ainsi que la Slovaquie ont réduit de manière parfois considérable et en recourant à des instruments divers la fiscalité du travail.

En Belgique, une légère diminution du taux implicite de taxation du travail est enregistrée, essentiellement en raison de la baisse de l'impôt des personnes physiques.

La France, les Pays-Bas, la Pologne et la Lettonie ont par ailleurs modifié de manière importante l'importance respective des différents prélèvements. Dans de nombreux Etats membres qui ont réduit l'impôt des personnes physiques, ce mouvement a été compensé en partie au moins par une augmentation des cotisations sociales.

L'évolution du taux implicite de taxation sur le travail reflète à la fois des décisions politiques explicites mais également des effets de la non indexation dans certains Etats membres des barèmes fiscaux ainsi que des seuils de revenus applicables à la sécurité sociale.

Comparaison avec les données de l'OCDE relatives au coin fiscal

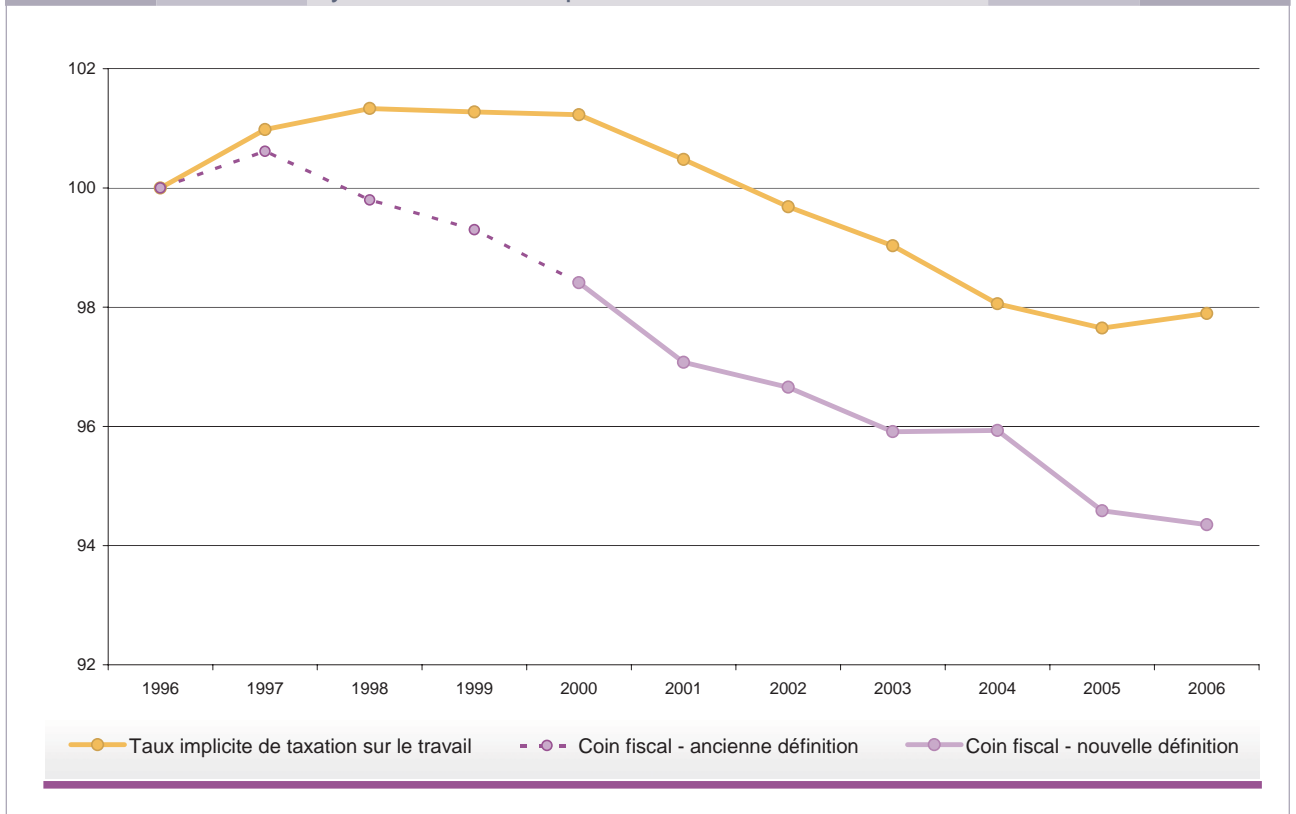
Le taux implicite de taxation sur le travail donne une information sur la charge fiscale qui pèse sur l'ensemble des revenus du travail quel qu'en soit leur niveau. Cependant, les réformes de la fiscalité du travail mises en œuvre au cours des dernières années ont souvent eu pour objectif d'améliorer l'emploi des travailleurs peu qualifiés. Il est donc intéressant de se référer à des indicateurs concernant plus particulièrement cette population.

La publication de l'OCDE intitulée "Taxing wages" fournit des données permettant une comparaison internationale des coins fiscaux affectant différents types de ménages et différents niveaux de salaires. Il s'agit d'indicateurs d'une nature très différente, calculant pour des ménages types la charge fiscale résultant de l'application des législations en vigueur concernant l'imposition des personnes physiques, des cotisations sociales et des taxes sur les salaires. Contrairement, aux taux implicites de taxation, ces indicateurs n'ont pas de lien direct avec les recettes fiscales effectivement perçues par les Etats membres.

Le graphique 8 compare l'évolution dans le temps du taux implicite de taxation sur le travail et du coin fiscal pour un travailleur célibataire dont le salaire équivaut à 2/3 de la moyenne. Il s'agit dans les deux cas des moyennes arithmétiques pour l'UE-25. En effectuant cette comparaison il convient de tenir compte du fait que l'effet de réductions fiscales peut ne se manifester qu'avec un certain retard dans le taux implicite de taxation. L'évolution des deux indicateurs n'est pas entièrement parallèle. La réduction du coin fiscal commence dès 1998, est plus marquée et se prolonge jusqu'en 2006. La réduction du taux implicite de taxation a débuté en 2001 et s'interrompt en 2006. L'écart entre les deux indicateurs indique que les réductions de la fiscalité du travail ont été concentrées sur la population à faibles revenus et qu'une partie de la charge a été transférée aux bénéficiaires de revenus du travail plus élevés.

Graphique 8

Fiscalité du travail: évolution des indicateurs micro et macro
Moyennes arithmétiques de l'UE-25, index 1996=100



Source: Commission européenne

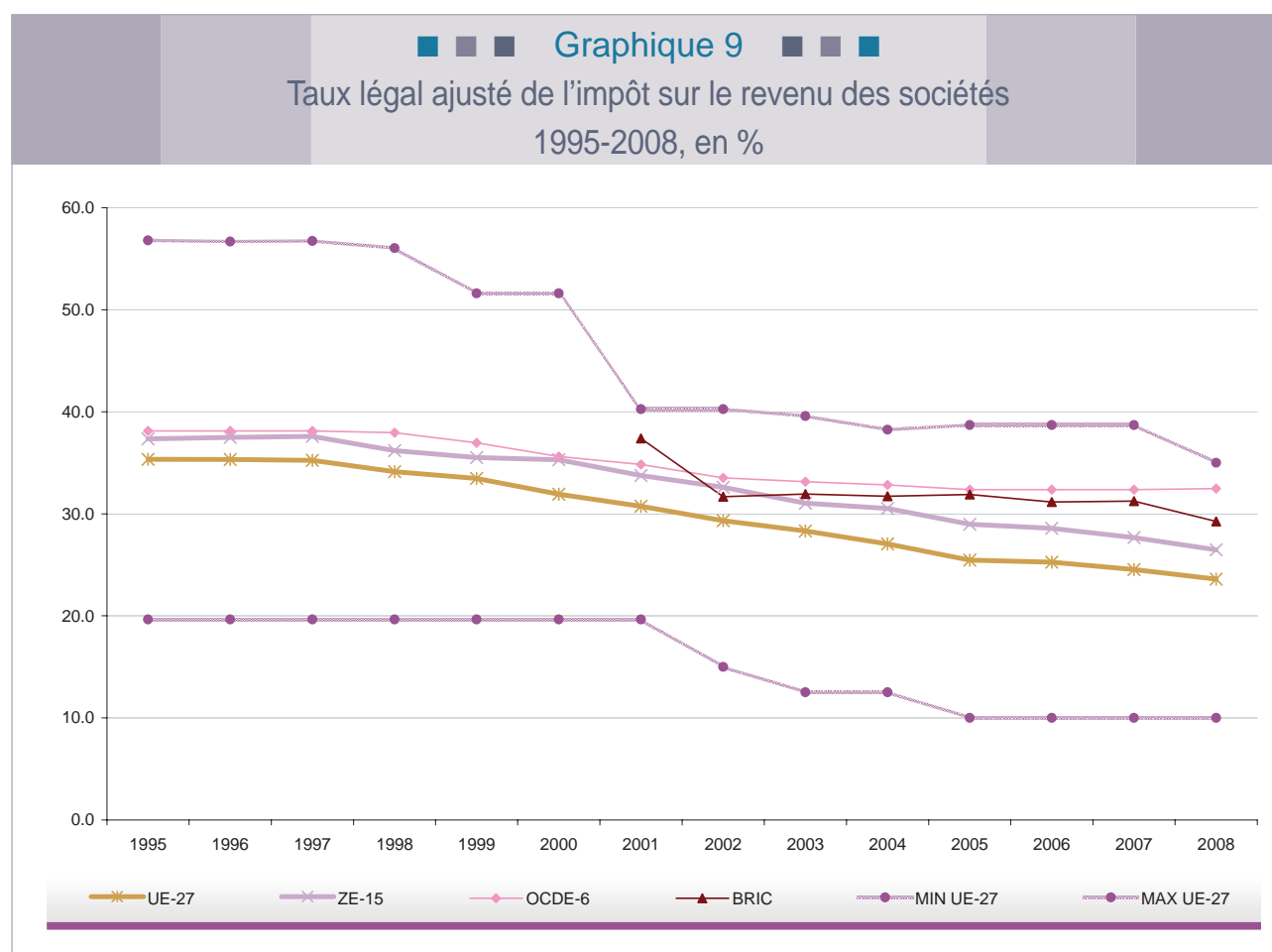
La plus grande mobilité du capital renforce l'intérêt d'une comparaison internationale de la pression fiscale relative au capital. Outre l'impôt des sociétés, la fiscalité prélevée sur le capital couvre une variété de taxes acquittées tant par les entreprises que par les ménages: taxes sur les transactions financières, droits d'enregistrement, droits de succession ainsi qu'une partie de l'impôt des personnes physiques relative aux revenus du capital.

De tous les taux implicites de taxation, ceux relatifs au capital sont les plus complexes et leur interprétation doit être conduite avec prudence. L'évolution de ces taux dépend de plusieurs facteurs comme le cycle économique et les décisions de politique fiscale dont il est difficile de séparer les effets.

Le taux implicite de taxation sur le capital a augmenté entre 1995 et 2000 avant de présenter une diminution pendant trois ans et une nouvelle augmentation de plus de 4 points de pourcentage depuis 2003. Pour l'ensemble de l'UE et la zone Euro les taux implicites de taxation apparaissent largement supérieurs en 2006 en comparaison avec 1995. Une comparaison des niveaux observés en 1995 et 2006 fait apparaître une diminution considérable, de 17 points de pourcentage, en Estonie et en Slovaquie. En revanche des augmentations de 10 points de pourcentage et plus sont enregistrées en Espagne, en Irlande et en France.

Bien que les recettes de l'impôt des sociétés ne représentent que 9% en moyenne arithmétique de l'ensemble des recettes fiscales, les développements qui l'affectent font l'objet d'une attention particulière car ils sont davantage susceptibles de faire l'objet d'une concurrence fiscale.

Le graphique 9 présente l'évolution des taux légaux ajustés de taxation des sociétés pour la moyenne de l'UE-27, la zone Euro, un groupe de 6 autres membres de l'OCDE ainsi que quelques pays émergents importants.



Source: Commission européenne, OECD Tax Database (OECD countries 2000-2007), KPMG Corporate Tax survey (OECD countries 1995-2007 & BRIC countries 1995-1999); IBFD (2008)

Le taux a diminué en moyenne de 11,7 points de pourcentage dans l'UE-27 au cours de la période 1995-2008. Cette diminution a été presque aussi importante dans la zone Euro que dans l'ensemble de l'Union. Elle s'est poursuivie au cours de la période récente avec en particulier une réduction de 38,7% à 29,8% pour l'Allemagne et de 37,3% à 31,4% pour l'Italie.

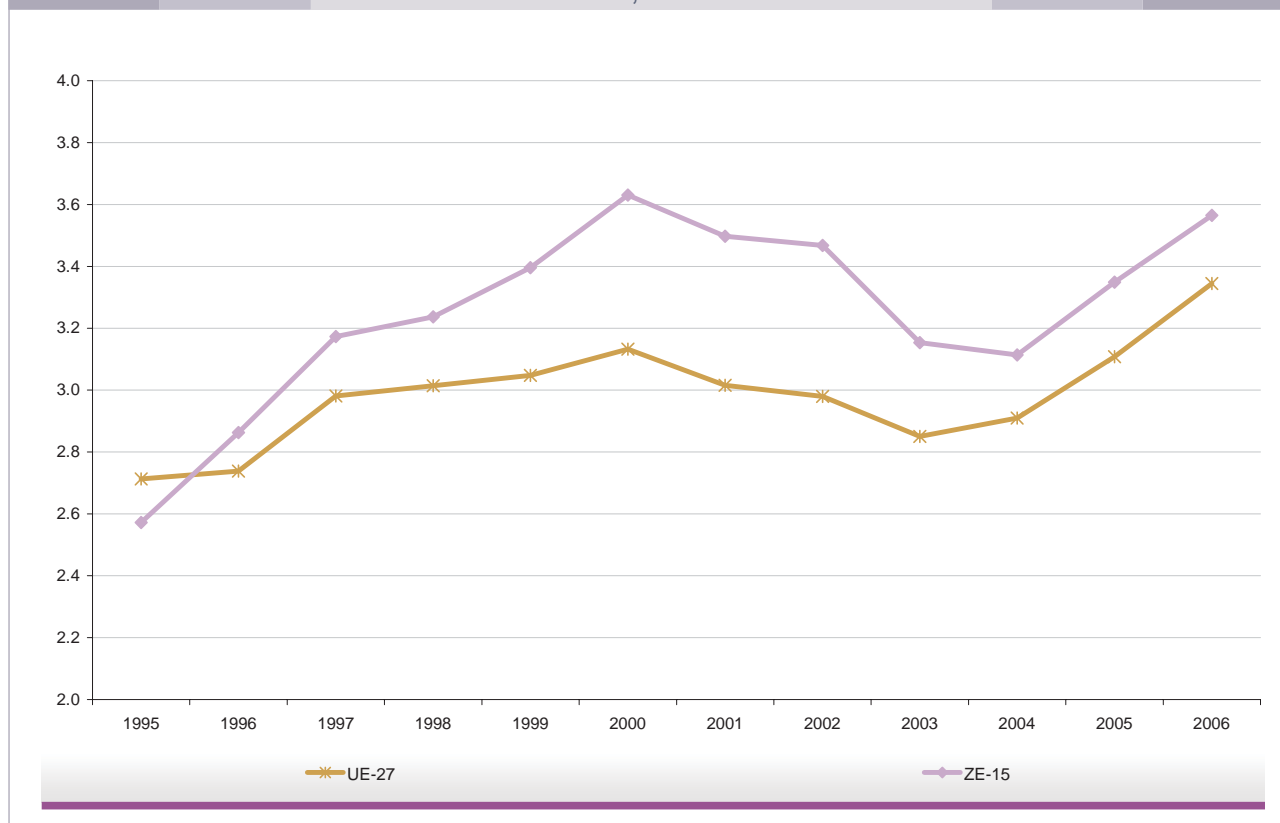
La réduction des taux nominaux de l'impôt des sociétés a été plus marquée dans l'UE que dans d'autres zones géographiques. Ainsi la moyenne des 6 membres de l'OCDE ne faisant pas partie de l'Union (Australie, Canada, Suisse, Japon, Norvège, Etats-Unis) était en 1995 supérieure de 0,7 point de pourcentage à celle de la moyenne de la future zone Euro et de 2,8 points de pourcentage supérieure à la moyenne de l'UE-27. En 2008, le différentiel s'est accru à respectivement 6 et 8,9 points de pourcentage. De même, la moyenne des pays "BRIC" (Brésil, Russie, Inde et Chine) est supérieure en 2008 à la fois à celle de la zone Euro et de l'UE-27.

L'Union européenne serait-elle affectée par une concurrence fiscale sur le taux de l'impôt des sociétés plus intense que le reste du monde? L'accession d'un nombre important de nouveaux Etats membres dont la transition économique a requis des montants élevés d'investissement a-t-elle contribué à ce résultat? La baisse des taux observée serait-elle plutôt due à un phénomène d'imitation d'une politique visant à réduire l'importance d'un l'impôt dont l'impact relatif sur la croissance économique est le plus négatif? Les disciplines introduites par le code de conduite ont-elles incité les Etats membres à avoir davantage recours aux baisses de taux nominaux? A quel niveau et dans quel délai ce mouvement est-il susceptible de s'arrêter? Les réponses à l'ensemble de ces questions ne sont pas définitivement établies par les études conduites à ce sujet, même si l'existence d'une interaction entre Etats membres dans les décisions relatives aux taux et le transfert de profits entre juridictions semblent clairement démontrés de manière empirique. Des analyses récentes tendent à mettre en évidence le rôle de la concurrence fiscale dans les baisses de taux légaux observées (2).

En dépit de cette réduction impressionnante des taux légaux, les recettes de l'impôt des sociétés ont atteint leur maximum dans l'UE-27 en 2006, dernière année pour laquelle les données sont disponibles (cfr. graphique 10). Ces recettes représentent 3,3% du PIB en moyenne arithmétique (3,5% pour la zone Euro).

(2) Voir Devereux, Lockwood and Redoano (2007), et Overesch and Rincke (2008).

■ ■ ■ Graphique 10 ■ ■ ■
 Recettes de l'impôt sur les revenus des sociétés
 1995-2006, en % du PIB



Source: Commission européenne

L'interprétation de cette évolution doit cependant tenir compte de l'influence du cycle économique qui affecte les profits des sociétés et en conséquence les recettes de l'impôt prélevé. Cette influence cyclique apparaît clairement dans la croissance enregistrée à la fin de la décennie 1990, dans le recul au début des années 2000 suivi par une reprise à partir de 2005.

Les recettes de l'impôt des sociétés rapportées au PIB sont plus élevées en 2006 qu'en 1995 dans tous les Etats membres à l'exception de la République Tchèque, l'Estonie, l'Italie, le Luxembourg, la Pologne et la Slovaquie. Les Etats membres dont le taux d'imposition est faible n'ont pas nécessairement assisté à une érosion de leurs recettes. Ainsi par exemple, les deux Etats membres dont les taux étaient les plus bas en 2006, à savoir Chypre et l'Irlande ont enregistré des recettes supérieures à la moyenne de l'UE au cours de cette année. Chypre a même détenu la première place avec des recettes s'élevant à 5,5% du PIB.

Les données relatives à certains Etats membres peuvent être influencées par des facteurs spécifiques, comme par exemple l'importance du transfert de profits en provenance d'économies plus larges. L'existence de transfert de profits entre juridictions au sein des entreprises multinationales européennes a par ailleurs fait l'objet d'études empiriques (3). Il n'en reste pas moins qu'au niveau de l'ensemble de l'Union l'évolution divergente des taux statutaires et des recettes de l'impôt sur le revenu des sociétés constitue un paradoxe.

(3) Voir Huizinga et Laeven (2005).

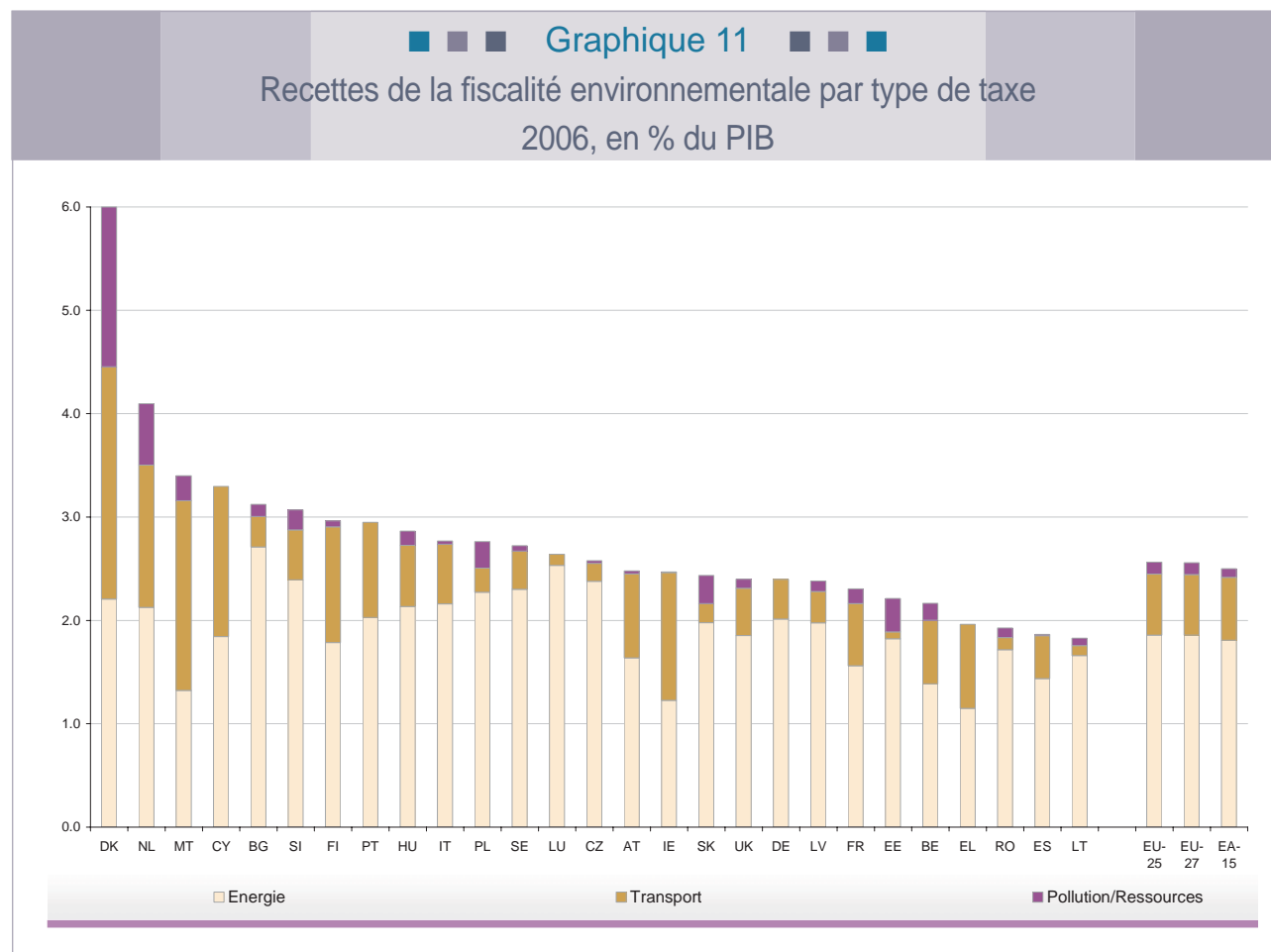
L'analyse des raisons de ce paradoxe a fait l'objet de nombreux articles, et les données du rapport « Taxation Trends in the EU » peuvent également s'avérer utiles pour examiner cette question au niveau de l'Union européenne.

Ainsi que l'a montré Sorensen (2006), plusieurs tendances peuvent affecter le ratio entre les recettes de l'impôt des sociétés et le PIB : il s'agit du ratio entre les recettes de l'impôt des sociétés et le revenu de celles-ci, du ratio entre le revenu des sociétés et le revenu global des entreprises et enfin le rapport entre le revenu global des entreprises et le PIB.

L'analyse de Piotrowska et Vanborren (2008) met en évidence qu'en dépit de variations observées dans les situations des différents Etats membres, l'augmentation du rapport entre le revenu des sociétés et le revenu global des entreprises a contribué à assurer le maintien des recettes de l'impôt sur le revenu des sociétés dans un contexte de baisse des taux légaux compensée de manière partielle par des mesures d'élargissement de la base taxable.

Ainsi que l'ont remarqué de Mooij et Nicodème (2007), la "sociétisation" ou tendance à organiser de manière croissante l'activité économique sous forme de société a cependant pour conséquence que la baisse du taux de l'impôt des sociétés pourrait également produire des effets indirects sur les recettes de l'impôt des personnes physiques.

Il peut paraître paradoxal qu'en dépit de l'intérêt pour l'introduction de réformes fiscales environnementales dans un certain nombre d'Etats membres, les revenus de ce type de taxes aient eu tendance à diminuer au cours des années récentes dans l'Union européenne. En 2006, les recettes de la fiscalité environnementale représentaient 2,6% du PIB en moyenne pondérée et 6,4% des recettes fiscales totales. Comme le montre le graphique 11, une grande dispersion est observée: le Danemark collecte des recettes atteignant 6% du PIB tandis que dans trois Etats membres (la Lituanie, l'Espagne, la Roumanie), ces recettes sont inférieures à 2% du PIB.



Source: Commission européenne

Les taxes environnementales peuvent être regroupées en différentes catégories: énergie, transport, pollution et taxes sur les ressources. La fiscalité de l'énergie représente au niveau de l'UE-27 environ trois quarts des recettes tandis qu'environ un quart provient des taxes sur les transports et que la part des taxes sur la pollution et les ressources est marginale.

Les taxes sur l'énergie interviennent dans nombre d'Etats membres pour la grande majorité du produit des taxes environnementales. Les taxes affectant le transport revêtent une importance significative dans certains Etats membres comme le Danemark, la Finlande, Chypre et Malte.

Depuis 1999, les recettes de la fiscalité environnementale ont commencé à décliner tant par rapport au PIB que par rapport à l'ensemble des recettes fiscales. Le déclin a été plus rapide et plus prononcé dans plusieurs anciens Etats membres comme l'Italie, la France et le Royaume-Uni. Au niveau de l'Union dans son ensemble, la baisse des recettes de la fiscalité environnementale s'explique par la baisse des taxes sur l'énergie.

Une des raisons de l'érosion de la fiscalité environnementale tient au fait que les taux de taxation sont le plus souvent exprimés en termes nominaux et non ad valorem. Par conséquent, la valeur réelle des recettes correspondantes diminue si les taux ne sont pas régulièrement indexés. Une telle indexation peut se révéler difficile à mettre en œuvre, en particulier lorsque les prix hors taxes augmentent comme tel a été le cas de l'énergie au cours du premier semestre 2008. Le recours à d'autres instruments comme le commerce des droits d'émission peut constituer une autre raison ayant conduit les gouvernements à réduire la fiscalité de l'énergie.

La période de 1995 à 2006 couverte dans cette analyse a été riche en réformes fiscales introduites par les Etats membres, en particulier concernant la réduction du taux de l'impôt des sociétés ou la réduction des taux marginaux maxima de l'impôt des personnes physiques. Ces mesures n'ont pas pour autant limité significativement la capacité des Etats membres à maintenir le niveau de recettes fiscales par rapport au PIB. En 2005 et 2006 des accroissements de la pression fiscale ont été observés, conduisant celle-ci à un niveau qui dépasse celui enregistré en 1995.

L'élargissement de l'UE a accru la diversité des politiques fiscales au sein de l'Union. Parmi les nouveaux Etats membres certains ont augmenté ou réduit la charge fiscale de manière parfois très conséquente. Ceci ne semble toutefois pas avoir imposé de contrainte aux anciens Etats membres quant au choix du niveau et de la structure de leur fiscalité. Ainsi, les 2 Etats membres dont la charge fiscale globale était la plus élevée en 1995 à savoir la Suède et le Danemark ont été en mesure de l'accroître encore au cours de la période 1995-2006.

Les politiques fiscales des Etats membres ont conservé une grande diversité tant en ce qui concerne le niveau global de taxation que le recours relatif aux différents types de taxe et la propension à faire porter la charge fiscale sur le travail, le capital et la consommation.

D'une manière générale, les efforts accomplis en vue de réduire la charge fiscale sur le travail sont restés assez limités et ont été concentrés sur les travailleurs à faibles revenus de manière à lutter contre les pièges à l'emploi.

La réduction des taux nominaux de taxation de l'impôt des sociétés se poursuit. Elle n'a pas conduit à une réduction des recettes au cours de la période 1995-2006. Une tendance croissante à organiser les activités économiques sous la forme de sociétés est une explication de cette évolution, de même que les mesures d'élargissement de la base taxable. Une poursuite de la baisse des taux pourrait toutefois finir par avoir un impact sur les recettes. Par ailleurs les effets éventuels peuvent également indirectement affecter les recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques en raison d'une tendance accrue à organiser l'activité économique dans le cadre de sociétés.

Références

- De Mooij, R. A. and Nicodème, G., 2008, Corporate tax policy and incorporation in the EU”; *International Tax Public Finance*, 15, 478-498.
- Devereux, M.P.; Lockwood, B. and Redoano, M., 2007, Do countries compete over corporate tax rates? *Journal of Public economics*, 92, 1210-1235.
- European Commission (2008), Taxation trends in the European Union, Brussels.
- Fuest, C. and Weichenrieder, A. J., 2002, Tax competition and profit shifting: on the relationship between personal and corporate tax rates, *CESifo Working Paper n. 781*.
- Huizinga, H. and Laeven, L., 2005, International profit shifting within European multinationals, Tilburg University.
- Huizinga, H., Laeven, L. and Nicodeme, G., 2006 Capital Structure and International Debt Shifting in Europe, European Tax Policy Forum, London.
- Nicodeme, G. (2008), Impôts des sociétés et distorsions, *Bulletin de Documentation du Service Public Fédéral Finances*, 91-106.
- Overesch, M. and Rincke, J., 2008, The dynamics of corporate tax setting in Europe, 1984-2006, *CESifo*.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development, Taxing Wages 2006 -2007, 2007 edition.
- Piotrowska, J and Vanborren, W. ,2008, The corporate income tax rate-revenue paradox: Evidence in the EU, *Mimeo*.
- Sørensen, P.B., 2006, “Can capital income taxes survive? And should they?”, *CESifo Economic Studies*, 53.2: 172-228.