



Danny GYS/REPORTERS-REA

# TAXES BANCAIRES

## L'imagination au pouvoir

**La manne financière aiguise les appétits. L'absence de cohérence pourrait créer des distorsions de concurrence.**

PAR FLORENCE AUTRET, À BRUXELLES

**D**ans la chronique de l'après-crise, 2011 restera comme l'année d'une véritable pluie fiscale. Une averse qui pourrait bien s'intensifier et continuer longtemps à assombrir l'horizon des institutions financières européen-

nes. Celles-ci ont beau clamer qu'il y a un paradoxe à vouloir, d'une part, consolider les bilans et, d'autre part, fléchir en direction des caisses publiques une part significative des résultats censés y pourvoir, rien n'y fait. Les Etats européens ont trop soif de ressources pour renoncer. « *On cherche tous de l'argent* », admet un fonctionnaire euro-

péen. Sachant qu'en outre, politiquement, la taxation d'un secteur financier revenu dans le vert fait recette, il n'en faut pas plus pour débrider l'imagination des fiscalistes publics. « *Pour certains, il faut que cela saigne* », assure un autre.

Dans une dizaine de pays européens, l'heure de signer les chèques a déjà sonné. En France, la somme s'élèvera pour les banques à environ 700 millions d'euros en 2011, si l'on met bout à bout la taxe bancaire proprement dite (500 millions) exigible au 30 avril et versable au 30 juin, le renforcement

A Bruxelles, la Commission travaille sur deux chantiers liés aux taxes bancaires, d'une part la prévoyance et d'autre part la solidité des fonds de garantie.



« L'impact de ces taxes 'bilantielles' est bien moins important que celui du seul taux d'impôt sur les sociétés qui varie, par exemple, de 12 % en Irlande à 34 % en France »

Christophe Nijdam, analyste secteur bancaire chez AlphaValue

du fonds de garantie des dépôts (90 millions) et la « participation aux frais de contrôle » (125 millions). En 2013, l'ensemble de ces nouvelles contributions devrait atteindre le milliard d'euros lorsque la taxe bancaire fonctionnera à plein régime. Au Royaume-Uni, le rendement de la nouvelle *bank levy* (taxe bancaire) dépassera les 2 milliards d'euros cette année. La *Bankenabgabe* allemande devrait permettre d'abonder les nouveaux dispositifs de garantie créés par la *Restrukturierungsgesetz*, la loi de restructu-

ration votée fin 2010, à concurrence de plusieurs milliards. En Belgique, le ministre des Finances Didier Reynders se félicite d'une rentrée de 760 millions d'euros pour le budget 2011. Il n'en fallait pas plus pour pousser les Belges à crier à la « surtaxation » par rapport à leurs concurrents européens (*lire l'encadré page 12*). Slovénes, Autrichiens, Néerlandais, Hongrois et Chypriotes ont introduit leur propre système ou sont sur le point de le faire.

« Je ne pense pas que ces taxes assises

## Haro sur les banques



Algirdas Semeta, commissaire européen en charge de la Fiscalité

« La contribution du secteur financier aux recettes publiques est un vrai débat » (28 mars 2011)



Christine Lagarde, ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

« Le principe est clair : plus une banque prendra de risques, plus elle sera taxée » (23 septembre 2010, *Les Echos*)



Michel Barnier, commissaire européen au Marché intérieur et aux Services

Les contribuables « ne doivent pas se trouver en première ligne. Je crois au principe du pollueur-payeur » (22 juin 2010)

sur la taille des bilans vont avoir un impact négatif significatif en montants absolus sur le compte de résultat des banques, notamment françaises, ni qu'elles soient une source réelle de distorsion concurrentielle entre banques de nationalités différentes », estime Christophe Nijdam, analyste secteur bancaire chez AlphaValue. Et d'ajouter que « l'impact de ces taxes 'bilantielles' est bien moins important que celui du seul taux d'impôt sur les sociétés qui varie, par exemple, de 12 % en Irlande à 34 % en France ».

Toujours est-il que, pour l'instant, faute de réelle coordination européenne, on assiste à une complexification du paysage fiscal où la dimension régionale des principaux établissements n'est guère prise en compte.

### Des différences entre pays

Certes, les nouvelles taxes bancaires introduites cette année frappent toutes le bilan, mais avec de fortes nuances d'un pays à l'autre. La France applique un taux fixe aux actifs pondérés par les risques. L'Allemagne ►

### Les taxes bancaires\* s'étendent en Europe

	France	Allemagne	Grande-Bretagne
<b>Dénomination</b>	Taxe systémique sur les banques	taxe bancaire	Taxe bancaire
<b>Statut</b>	Adopté dans la loi de Finances 2011	Adopté dans la loi de restructuration	Projet de loi du 9 décembre 2010
<b>Date d'application</b>	1 <sup>er</sup> janvier 2011, basé sur les résultats de l'année calendaire 2010	1 <sup>er</sup> janvier 2011, en référence au bilan de l'année précédente	1 <sup>er</sup> janvier 2011
<b>Duration</b>	Permanente	Permanente	Permanente
<b>Affectation des fonds</b>	Trésor	Fonds bancaire	Trésor

\*Taxe sur le bilan

Source : KPMG, février 2011

## « Bruxelles a échoué jusqu'à présent à créer un cadre commun »

taxe les passifs mais à des taux variables selon la nature des engagements, à l'instar du Royaume-Uni ou du Portugal, qui le font toutefois selon des modalités différentes. La Belgique se concentre sur les dépôts et l'épargne. A l'exception de l'Allemagne et de la Suède, les recettes viennent abonder le budget général.

Par ailleurs, la France, la Suède ou le Portugal ont explicitement prévu d'exonérer les entités de banques européennes présentes sur leur territoire afin d'éviter la double imposition, tandis que le Royaume-Uni, qui taxe les bilans consolidés, et l'Allemagne préfèrent s'en remettre à la négociation d'accords bilatéraux. Enfin, certains pays dont le marché est dominé par des groupes étrangers, comme la Hongrie, excluent à l'inverse explicitement les crédits d'impôt, afin de ne pas totalement assécher leur base.

La direction de la législation fiscale française a négocié avec le Trésor britannique un accord prévoyant des crédits d'impôts pour les établissements des banques respectives des deux pays pour éviter les doubles impositions. Mais la règle logique consistant à faire correspondre lieu d'imposition et responsabilités en matière de supervision

- celui qui taxe est aussi celui qui supervise et donc garanti en dernier ressort - ne trouve pas à s'appliquer encore de façon systématique. « *Il faut oser le dire : la Commission a échoué jusqu'à présent à créer un cadre commun* », tranche un diplomate. L'engagement des ministres des Finances européens, lors du conseil Ecofin du 7 septembre, en faveur d'une « *approche coordonnée* » sur la taxe bancaire en vue d'« *éviter des distorsions de concurrence entre marchés nationaux, des recouvrements et l'imposition multiple de contributions sur les banques qui ont des activités transfrontalières* », n'a pas trouvé matière à se concrétiser. Pour l'instant.

### Confusion

A Bruxelles, la Commission travaille sur deux fronts en parallèle. Premier front, directement lié à ces taxes bancaires nationales introduites ces derniers mois : les systèmes de prévoyance, chers à Michel Barnier. Le commissaire en charge des Marchés financiers et des Services aimerait mettre sur pied à la fois des fonds de garantie des dépôts plus solides et des systèmes de résolution des crises pour les établissements transfrontaliers dignes de ce nom, lesquels ne vont pas sans quelques moyens. Cette double assurance a suscité une levée de bouclier des trésors nationaux et des banques, et amené Michel Barnier à revoir sa copie. « *Nous explorons l'idée de combiner les deux* », indique-t-on au cabinet du commissaire qui a adressé un

### Des taxes sur les activités financières rémunératrices\*

Etat	En % du PIB**	En millions d'euros
Belgique	0,2	724
Allemagne	0,2	4.492
Espagne	0,2	1.905
France	0,2	3.215
Grande-Bretagne	0,3	5.537
Italie	0,2	2.822
Luxembourg	1,2	456
Hollande	0,2	1.460
Suède	0,1	418

\*Evaluation des recettes possibles d'une taxe de 5 % sur les activités financières, basée sur les profits et rémunérations

\*\*Basé sur les chiffres 2008

Source : Commission européenne

non paper (document non législatif) dans ce sens aux experts du Conseil. Même ainsi amendés, ces projets inquiètent.

La directive sur la garantie des dépôts en discussion évoquait une contribution égale à 1,5 % des dépôts, soit, d'après la Commission elle-même, un impact négatif sur les profits opérationnels d'environ -4 % par an pendant les cinq premières années en moyenne en Europe et de -12 % en France, hors situation de crise. Le Parlement européen a ramené le volume souhaitable du fonds à 1 % des dépôts, ce qui reste considérable comparé, par exemple, aux 15 points de base (pb) de la Belgique ou aux 10 pb envisagés aux Pays-Bas. Pour la France, le surcroît de ressources par rapport à l'existant serait de 20 à 25 milliards d'euros. « *Si on y applique l'effet de levier, c'est 300 milliards perdus pour le financement de l'économie* », précise un diplomate. Pour l'instant, rien n'est définitivement arrêté. Michel Barnier tentera de faire avancer les dossiers « fonds de garantie » et « gestion de crise » au Conseil Ecofin des 14 et 15 juin à Luxembourg.

Un second front est également ouvert : celui de la taxation des activités ou des transactions financières, les fameuses FAT (financial activities taxes) et FTT (financial transaction taxes) sur lesquelles planche le commissaire à la Fiscalité Algirdas Semeta. « *Ces taxes sont considérées comme potentiellement additionnelles à la 'bank levy' mais, au moins implicitement, substituables entre elles* », écrivent trois associés de KPMG, dans un bilan récent sur les taxes financières en Europe (1).

(1) Bank Levies and Taxes - New Species in the Evolution of Taxation?

## La taxe bancaire belge anticonstitutionnelle

Trent-cinq pour cent : c'est la part de son bénéfice net (82,5 millions d'euros) qu'Argenta aura consacrée en 2010 à la nouvelle taxe bancaire du royaume. C'est beaucoup trop, juge son président. « *Cette taxe constitue une menace pour notre modèle d'autofinancement et de croissance* », estime Jan Cerfontaine. La banque anversoise a saisi les juges constitutionnels demandant l'annulation de cette contribution « *disproportionnée* ». Le fait de prélever 15 points de base (pb) - contre 3pb dans le régime antérieur - sur les dépôts et l'épargne des particuliers

désavantage les banques de détail et de particuliers, martèle Michel Vermaerke, administrateur délégué de Febelfin. Le coût de



La Banque nationale de Belgique.

la taxe bancaire atteindrait, selon la fédération des entreprises financières belges, 4 % des bilans en Belgique, contre 0,85 % en France (pour la taxe bancaire uniquement), 2,41 % en

Allemagne (dans le cadre de la loi de restructuration) et 3,37 % en Suède.

La Banque nationale de

Belgique joue actuellement le médiateur entre le gouvernement et Febelfin qui plaide pour un régime « *multidimensionnel* » et « *lié au risque* ». La taxe devrait être « *constituée de plusieurs éléments, au sein de l'enveloppe de taxation globale : outre la garantie des dépôts (DGS), il y a la taxe de stabilité (Financial Stability Contribution, FSC) et (éventuellement) aussi une taxe d'activités (type FAT)* ».

Ici, la confusion est grande. Jusqu'à présent, la Commission a calqué son approche sur celle du Fonds monétaire international (FMI) qui travaille sur les deux instruments depuis des mois. Les études produites jusqu'à présent par la Commission tendent à démontrer que la taxation des transactions serait plus difficile à mettre en place, parce qu'elle exigerait une plus grande coordination internationale pour éviter les relocalisations. La Suède, échaudée par sa propre expérience, y est, elle, farouchement opposée. Cependant, la FTT est soutenue par la France et l'Allemagne, mais aussi très en vogue au Parlement européen.

Lors du Tax Forum organisé en mars, Algirdas Semeta a indiqué qu'il entendait remédier à la « sous-taxation » des services financiers résultant, selon lui, de l'exonération de TVA sur les services financiers, au moyen d'un prélèvement sur les activités. Cette position est ardemment contestée par les banques qui s'estiment frappées d'une « TVA cachée » résultant de la non-déductibilité de la TVA qui leur est facturée. En France, la facture s'élèverait à 6 milliards d'euros par an. « Plutôt que d'ajouter une taxe non déductible, essayons de voir comment calculer une marge taxable dans le cadre de la TVA », plaide Roger Kaiser, l'expert fiscal de la Fédération bancaire européenne.

### L'exemple danois

Le Danemark, cependant, a tenté l'expérience sous la forme d'une taxe de 10,5 % sur les salaires, introduite à la faveur d'une réforme plus large de sa fiscalité au début des années 90. Il en tire des recettes équivalentes à 0,2 % du PIB et ne serait pas fâché d'étendre la base aux « rentes » comprises comme les profits diminuées d'un taux théorique de rendement du capital, ce qui multiplierait par trois sa base. « Une taxe sur les activités coordonnées au niveau international augmenterait considérablement les revenus potentiels », explique Peter Birch Sorensen, économiste à la Banque nationale du Danemark.

Qu'il s'agisse de taxer les activités ou les transactions, l'exécutif européen bute sur un obstacle de taille : la règle de l'unanimité qui prévaut en matière fiscale. C'est là que les « taxes bancaires », conçues comme des instruments de prévoyance et qui frappent les bilans d'un côté, et celui des « taxes sur les activités », présentées comme un substitut à la TVA et un générateur de recettes, de

l'autre, opèrent leur jonction. Les premières, étant considérées comme des contributions et non comme des impôts à proprement parler, bénéficient en effet d'un avantage crucial du point de vue des eurocrates : leur « base juridique ». En clair, une législation proposée sur le fondement du marché intérieur ne requiert qu'une majorité qualifiée pour être adoptée.

De là à faire passer une taxe sur les activités pour une taxe bancaire afin d'éviter un probable veto, il y a un pas. La Commission s'est bien gardée de le franchir jusqu'à présent. Mais elle a elle aussi ses contraintes budgétaires. La diète annoncée par les Etats membres, qui abondent l'essentiel de son budget, pour les prochaines perspectives budgétaires (2014-2020) l'amène à chercher désespérément de nouvelles ressources propres. Elle se verrait bien croquer une

part du gâteau, quitte à l'affecter explicitement à une politique particulière comme le développement ou la lutte contre le changement climatique. Le sujet pourrait être sur la table du prochain Conseil européen les 23 et 24 juin.

Reste à savoir qui, des actionnaires, des salariés ou des utilisateurs de services financiers, va finalement payer l'augmentation de la pression fiscale. « C'est une illusion de croire que les actionnaires vont tout absorber », estime Philippe Gijssels, responsable de la recherche chez BNP Paribas Fortis Global Markets à Bruxelles. Peter Birch Sorensen assure au contraire qu'au Danemark, il n'y a « aucune preuve » que la taxe nationale sur les activités bancaires ait été reportée sur les prix des services. Selon lui, « elle est essentiellement supportée par les propriétaires des banques ». ■

## ENTRETIEN AVEC...

**Matthieu Dautriat,**  
avocat associé d'Ernst & Young Société d'Avocats



### « Des risques de distorsion de concurrence entre places »

#### Peut-on dégager de grandes lignes dans la floraison de taxes et autres contributions demandées aux banques au niveau européen ?

Si on remet les événements en perspective, nous avons assisté à deux mouvements concurrents et pas forcément très cohérents. D'un côté, il a été estimé qu'il fallait corriger les prises de risque excessives par les établissements financiers. De l'autre, les Etats étant garants en dernier ressort ont jugé qu'ils devaient rentrer dans leurs fonds. Tout cela a abouti à différents mécanismes non coordonnés, avec une certaine fongibilité entre ces motivations.

#### Quels sont les principaux problèmes soulevés par cette absence de coordination ?

Nous vivons pour l'instant dans une certaine confusion. Des textes ont été adoptés sans forcément d'étude exhaustive sur leurs conséquences. Dans tous les pays à peu près, des incertitudes existent sur la base imposable, le champ d'application, la constitutionnalité ou la conformité au droit européen.

#### C'est le cas en Belgique, mais en France aussi ?

La taxe bancaire prévoit que la base fiscale

soit alignée sur la base réglementaire (actifs pondérés par le risque), laquelle fait l'objet d'un large pouvoir d'appréciation du régulateur bancaire. Or l'article 34 de la Constitution indique que toute base fiscale doit être adoptée par le législateur.

#### Comment réagissent les banques face à cette situation ?

Pour l'instant, la réaction technique est assez prudente. La communauté financière se positionne dans un esprit de conciliation. Mais en matière fiscale, chacun sait que la vérité technique émerge généralement devant les tribunaux. Je ne pense pas que la communauté financière puisse vivre de façon durable avec des textes qui supportent de telles incertitudes sur le champ d'application, les bases fiscales et la double imposition.

#### Avec quels risques ?

Des distorsions de concurrence entre places : l'absence de coordination suscitant des risques de double imposition mais aussi d'arbitrage. Cela rend la coordination entre pays européens d'autant plus nécessaire.