

Conseil des prélèvements obligatoires

ADAPTER L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS À UNE ÉCONOMIE OUVERTE

Décembre 2016

Conseil des prélèvements obligatoires

ADAPTER L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS À UNE ÉCONOMIE OUVERTE

Décembre 2016

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

Reproduit d'après documents fournis.

© DILA - Paris, 2016
ISBN : 978-2-11-145241-1

Le Conseil des prélèvements obligatoires, une institution associée à la Cour des comptes

Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) est « chargé d'apprécier l'évolution et l'impact économique, social et budgétaire de l'ensemble des prélèvements obligatoires, ainsi que de formuler des recommandations sur toute question relative aux prélèvements obligatoires » (loi du 20 avril 2005 créant le CPO, codifiée aux articles L.351-1 et suivants du code des juridictions financières).

Placé auprès de la Cour des comptes et présidé par le Premier Président de la Cour des comptes, le collège du CPO comporte seize membres, huit magistrats et hauts fonctionnaires et huit personnalités qualifiées choisies, à raison de leur expérience professionnelle, par les Présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental, ainsi que par les ministres chargés de l'économie et des finances, des affaires sociales et de l'intérieur.

Situé, comme la Cour des comptes, à équidistance du Gouvernement et du Parlement, le CPO est un organisme pluridisciplinaire et prospectif qui contribue à l'élaboration de la doctrine et de l'expertise fiscale, grâce à l'indépendance de ses membres et à la qualité de ses travaux.

Le CPO peut être chargé, à la demande du Premier ministre ou des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances ou des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des affaires sociales, de réaliser des études relatives à toute question relevant de sa compétence.

L'organisation des travaux du Conseil des prélèvements obligatoires

*Le CPO est **indépendant**. A cette fin, les membres du Conseil jouissent d'un mandat de deux ans, renouvelable une fois. Ils « ne peuvent solliciter ou recevoir aucune instruction du Gouvernement ou de toute autre personne publique ou privée » (article L.351-11 du CJF). Le secret professionnel s'impose à eux (article L.351-11 du CJF).*

*Le CPO est **pluridisciplinaire** dans sa composition et **collégial** dans son mode de délibération. Il entend en audition des représentants de la société civile et du monde économique.*

Afin d'assurer l'information du CPO, le directeur général du Trésor, le directeur de la législation fiscale, le directeur du budget, le directeur général des collectivités locales et le directeur de la sécurité sociale assistent, à la demande de son président, à ses réunions ou s'y font représenter, et s'y expriment, sans voix délibérative.

***L'élaboration des rapports
du Conseil des prélèvements obligatoires***

Le CPO fait appel à des rapporteurs habilités, comme ses membres, à se faire communiquer tous documents, de quelque nature que ce soit. Pour l'exercice de leurs missions, les membres du CPO comme les rapporteurs ont accès aux services, établissements, institutions et organismes entrant dans leur champ de compétences. Ceux-ci sont tenus de leur prêter leur concours, de leur fournir toutes justifications et tous renseignements utiles à l'accomplissement de leurs missions.

Les agents de ces services, établissements, institutions et organismes sont déliés du secret professionnel à l'égard du CPO, à l'occasion des études qu'il réalise.

Chaque étude ou enquête est réalisée par un ou deux rapporteurs généraux, qui s'appuient sur les travaux de rapporteurs particuliers choisis en fonction de leur expertise.

Le rapport général comme les rapports particuliers, sont rendus publics et sont consultables sur le site internet www.ccomptes.fr/CPO. Seul le rapport général engage le CPO.

Les rapports du Conseil des prélèvements obligatoires

Décembre 2015	<i>La taxe sur la valeur ajoutée</i>
Février 2015	<i>Impôt sur le revenu, CSG, quelles réformes?</i>
Mai 2014	<i>Fiscalité locale et entreprises</i>
Juillet 2013	<i>La fiscalité affectée : constats, enjeux et réformes</i>
Janvier 2013	<i>Les prélèvements obligatoires et les entreprises du secteur financier</i>
Février 2012	<i>Prélèvements à la source et impôt sur le revenu</i>
Novembre 2011	<i>L'activité du Conseil des prélèvements obligatoires pour les années 2006 à 2011</i>
Mai 2011	<i>Prélèvements obligatoires sur les ménages : progressivité et effets redistributifs</i>
Octobre 2010	<i>Entreprises et "niches" fiscales et sociales – Des dispositifs dérogatoires nombreux</i>
Mai 2010	<i>La fiscalité locale</i>
Octobre 2009	<i>Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée</i>
Mars 2009	<i>Le patrimoine des ménages</i>
Novembre 2008	<i>La répartition des prélèvements obligatoires entre générations et la question de l'équité intergénérationnelle</i>
Mars 2008	<i>Sens et limites de la comparaison des prélèvements obligatoires entre pays développés</i>
Mars 2008	<i>Les prélèvements obligatoires des indépendants</i>
Mars 2007	<i>La fraude aux prélèvements obligatoires et son contrôle</i>

Le Conseil des prélèvements obligatoires est présidé par M. Didier MIGAUD, Premier président de la Cour des comptes.

Il comprend :

M. Patrick LEFAS, président de chambre maintenu à la Cour des comptes, suppléant le Premier président de la Cour des comptes.

En sont membres depuis le 14 juillet 2016 :

M. Martin MALVY, ancien ministre, ancien député, président du Grand Figeac,

M. Alain LAMBERT, ancien ministre, ancien sénateur, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, président du Conseil départemental de l'Orne,

M. Augustin BONREPAUX, ancien député, ancien président de la commission chargée des finances de l'Assemblée nationale,

Mme Danielle BOUSQUET, ancienne députée, présidente du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes,

M. Guillaume GOULARD, conseiller d'État,

M. Jean-Pierre LABOUREIX, conseiller maître à la Cour des comptes,

Mme Elisabeth PICHON, conseiller référendaire à la Cour de cassation,

M. Olivier LE GALL, inspecteur général des finances,

Mme Mireille ELBAUM, inspectrice générale des affaires sociales, présidente du Haut Conseil pour le financement de la protection sociale,

M. Pierre JOLY, inspecteur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques,

M. Étienne LEHMANN, professeur agrégé des universités,

M. Martin COLLET, professeur agrégé des universités,

M. Philippe RENARD, directeur de l'URSSAF Île-de-France,

M. Stéphane AUSTRY, conseiller d'État, avocat associé en droit fiscal, professeur associé à l'École de droit de la Sorbonne (Université Paris-1),

M. Daniel GUTMANN, avocat associé en droit fiscal, professeur à l'École de droit de la Sorbonne (Université Paris-1),

M. Yves DUBIEF, président-directeur général de Tenthorey, président de l'Union des industries textiles et du Comité de liaison des industries de main d'œuvre.

Ont également contribué à la production du rapport et ont été associés à son adoption, les membres dont le mandat a expiré le 13 juillet 2016 :

M. Jean-Pierre BALLIGAND, ancien député, co-président de l'Institut de la décentralisation,

Mme Claude NOCQUET, conseiller doyen à la Cour de cassation,

M. Michel BRAUNSTEIN, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes,

M. François AUVIGNE, inspecteur général des finances,

Mme Anne-Marie BROCAS, inspectrice générale des affaires sociales, présidente du Haut conseil pour l'avenir de l'assurance maladie,

M. Matthieu CONAN, professeur agrégé des universités,

M. Jean-Marie GUERRA, directeur de la réglementation, du recouvrement et du service de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale,

M. Henri STERDYNIAK, directeur du département « économie de la mondialisation » à l'Observatoire français des conjonctures économiques,

M. Frédéric BONNEVAY, avocat associé.

Le secrétariat du Conseil des prélèvements obligatoires est assuré par Mme Catherine PERIN, conseillère maître à la Cour des comptes, secrétaire générale du Conseil des prélèvements obligatoires.

Le rapport, présenté par MM. Florian COLAS et David KRIEFF, inspecteurs des finances, a été délibéré et arrêté au cours de la séance du 15 décembre 2016.

Les études préliminaires au rapport ont été effectuées par :

M. Antoine CHOUC, inspecteur des finances,

Mme Claire LELARGE, chercheuse au CREST,

M. Nicolas LE RU, statisticien au Commissariat général à la stratégie et à la prospective,

M. Bastien LIGNEREUX, auditeur au Conseil d'Etat,

M. Thierry MADIES, professeur d'économie à l'Université de Fribourg,

Mme Marie MAGNIEN, administratrice de l'INSEE,

M. Alain SARTHOU, administrateur à la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale,

M. Paul SAUVEPLANE, ingénieur des mines,

M. Laurent SIMULA, professeur à l'Université de Grenoble.

Par ailleurs, ont été auditionnés par le Conseil :

M. Bernard BACCI, directeur de la fiscalité de VIVENDI,

M. Alain BASSIERE, directeur de la fiscalité de SAINT-GOBAIN,

Me Gauthier BLANLUET, avocat,

M. François CALVARIN, chef d'entreprise,

Me Philippe DURAND, avocat,

Me Daniel GUTMANN, avocat,

M. Jean-Pierre LIEB, avocat,

M. Pierre MOSCOVICI, ancien ministre, commissaire européen aux affaires économiques et monétaires, à la fiscalité et à l'Union douanière,

M. Pascal SAINT-AMANS, expert de l'OCDE.

Les études préliminaires sont des documents de travail n'engageant pas en tant que tels le Conseil des prélèvements obligatoires. Ces études sont consultables sur le site internet www.ccomptes.fr/CPO

Sommaire

Introduction.....	1
I - Une cohérence initiale de l'IS français mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture économique internationale accrue	5
A - Un paradoxe apparent : un impôt qui pèse sur la moitié des entreprises, à taux élevé mais à rendement faible	6
1 - L'impôt sur les sociétés s'analyse comme un acompte d'impôt sur le revenu sur les actionnaires nationaux et un prélèvement à la source sur les actionnaires étrangers.....	6
2 - Une moitié d'entreprises concentrant près des deux tiers de la valeur ajoutée produite en France est assujettie à l'impôt sur les sociétés.....	8
3 - Le rendement pour l'État de l'impôt sur les sociétés est faible en dépit de son taux nominal élevé	14
B - Un impôt devenu complexe, une base fiscale particulièrement mobile en économie ouverte.....	19
1 - Le profit taxable n'est pas aisé à localiser	211
2 - Le résultat fiscal et le résultat comptable divergent à de nombreux égards.....	24
3 - Le taux nominal d'imposition ne suffit pas à rendre compte de la pression fiscale réelle sur l'entreprise	32
4 - La sécurité juridique des systèmes fiscaux nationaux est une dimension importante du choix des investisseurs	42
II - Une adaptation souhaitable de l'impôt sur les sociétés au contexte économique comme au cadre juridique supranational.....	51
A - Une contribution manifestement insuffisante à l'attractivité du système français.....	52
1 - L'intensité de la concurrence sur les taux d'imposition a des effets mesurables sur l'attractivité économique.....	52
2 - Les facteurs d'attractivité de la France en matière d'assiette et de modalités de calcul de l'impôt se sont réduits ou sont fragilisés	66
B - Une transformation en profondeur du cadre fiscal international et européen des entreprises	77
1 - Un nouveau cadre de lutte contre l'érosion des bases fiscales se dessine au sein de l'OCDE et de l'Union européenne	78
2 - L'intégration toujours plus poussée du marché intérieur européen est structurante pour l'évolution de l'impôt sur les sociétés.....	84

III - Poursuite de la lutte contre l'évasion des bases fiscales, sécurité juridique et convergence des taux : une stratégie gagnante à court et moyen terme 95

- A - Une mise en œuvre à moyen-long terme de l'assiette européenne envisageable de préférence à un changement d'assiette 96
- 1 - Les changements d'assiette envisageables présentent des inconvénients 96
 - 2 - L'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés à l'échelle européenne pourrait apporter des bénéfices à moyen terme, sous certaines conditions..... 102

- B - Des marges de manœuvre à exploiter pour accompagner la convergence à court-moyen terme du taux de l'impôt sur les sociétés vers la moyenne européenne..... 113
- 1 - La diminution du taux de l'impôt sur les sociétés français est souhaitable à court-moyen terme 113
 - 2 - Des marges de financement partiel de cette baisse existent 123
 - 3 - La hausse de l'activité consécutive à un allègement net de la charge fiscale est susceptible d'en limiter le coût à long terme pour les finances publiques..... 130

- C - Des pistes pour poursuivre l'évasion et l'optimisation fiscale agressive et renforcer la sécurité juridique 136
- 1 - La lutte contre l'érosion des bases et les transferts de bénéfices peut se poursuivre aux niveaux international, européen et national 136
 - 2 - Le calendrier de la réforme doit donner de la visibilité aux entreprises et renforcer leur sécurité juridique 144

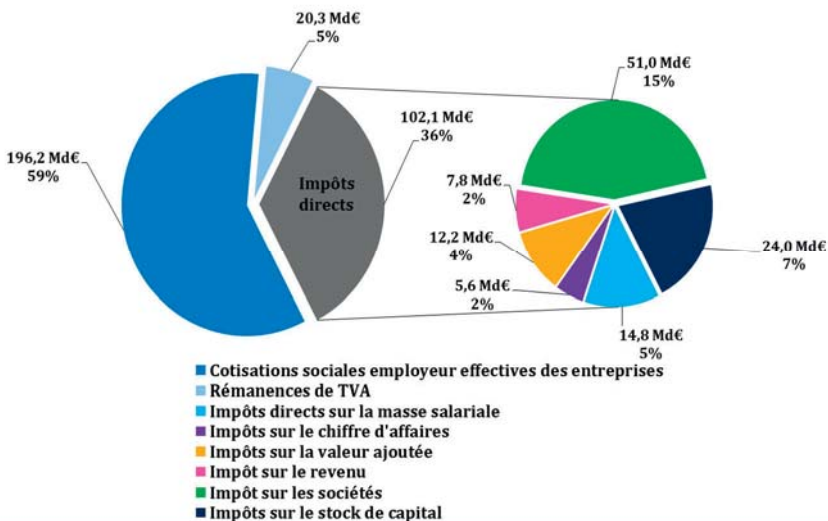
Conclusion générale 147

Introduction

L'impôt sur les sociétés (IS), qui porte sur les bénéfices des entreprises, a été progressivement établi dans la première moitié du XXème siècle et existe, dans sa version actuelle, depuis 1948. Cet impôt a été créé dans une économie beaucoup moins ouverte qu'elle ne l'est aujourd'hui, avant la mise en œuvre d'un marché européen intégré et bien avant la constitution de la zone euro.

L'IS est payé par une minorité d'entreprises, qui représentent cependant près des neuf dixièmes de la valeur ajoutée produite en France. L'IS brut, avant prise en compte des réductions et crédits d'impôt, s'élevait à 51 Md€ en 2013. Il constitue le premier impôt direct et le deuxième prélèvement obligatoire supporté par les entreprises, l'ensemble des impôts directs qu'elles acquittent s'élevant à 102 Md€ en 2013, et le total de leurs prélèvements atteignant 319 Md€ lorsque l'on y ajoute les cotisations sociales effectives (196,2 Md€) et la part de TVA restant à leur charge (20,3 Md€).

Graphique n° 1 : L'impôt sur les sociétés au sein des prélèvements obligatoires à la charge des entreprises en 2013 (en %)



Source : Comptes nationaux, Insee. DGFIP. Calculs CPO, % arrondis à l'unité.

En 2015, le montant de l'IS net des remboursements et des dégrèvements (17,5 Md€) s'est élevé à 33,5 Md€. Parmi ces remboursements et dégrèvements, figurent d'importants montants de crédits d'impôt qui se sont élevés à 9,5 Md€ en 2015, hors crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE). Le crédit d'impôt recherche (CIR) a représenté, à lui seul, un montant de 5,3 Md€ en 2015.

Le CIR et le CICE ont peu à voir avec le fonctionnement économique de l'IS, dans la mesure où leur assiette de calcul ne repose pas sur le bénéfice. Ils s'apparentent davantage à un mécanisme de financement de politiques publiques transitant par l'IS.

C'est pour cette raison que le CICE, dont le coût s'est élevé à 12,5 Md€ en 2015 et devrait atteindre 19 Md€ en 2017, n'est pas compris dans le champ de cette étude : il correspond avant tout à un dispositif de réduction de cotisations sociales.

Au total, l'impôt sur les sociétés a une part relativement faible dans l'ensemble des prélèvements obligatoires, son produit net représentant 5 % des 975,4 Md€ prélevés en 2015¹. Il constitue le cinquième prélèvement obligatoire français après les cotisations sociales (366,50 Md€), la taxe sur la valeur ajoutée (TVA, 151,35 Md€), la contribution sociale généralisée (CSG, 102,67 Md€) et l'impôt sur le revenu (IR, 70,18 Md€).

**

*

L'assiette de l'IS est constituée des bénéfices des entreprises, c'est-à-dire du revenu résultant de l'intégralité de leur activité, que celle-ci se résume à la vente directe de production locale ou qu'elle résulte des chaînes de valeur réparties dans le monde entier. L'IS, davantage peut-être que les autres impôts, doit reposer sur des mécanismes suffisamment plastiques pour s'adapter à la grande diversité des relations économiques. Les entreprises exerçant leur activité au sein d'économies de plus en plus intégrées, les mécanismes de l'IS ont vocation à s'adapter à cette ouverture.

Dans un contexte économique marqué par la mobilité des capitaux, des entreprises et des talents, par la recherche d'optimisation fiscale des firmes multinationales et par une concurrence fiscale vive entre États pour

¹ Cf. le rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2017 (n° 4061), enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 13 octobre 2016. Les chiffres présentés dans le reste du paragraphe en sont également issus.

la localisation des activités, l'approfondissement de la construction européenne ainsi qu'une demande sociale forte en faveur de la lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscales sont à l'origine d'importantes évolutions, voire de remises en cause, des dispositifs nationaux d'imposition du bénéfice des entreprises.

Ces mouvements se sont notamment traduits dans :

- le processus de lutte contre l'érosion des bases fiscales et le transfert de bénéfices (*bases erosion and profit shifting*, dit **BEPS**) dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) ;
- l'adoption de la directive anti évasion fiscale (*anti-tax avoidance*, dite directive **ATA**) tirant les conséquences de ces travaux BEPS dans le droit de l'Union européenne ;
- la relance récente, par la Commission européenne, du projet d'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (dit **ACCIS**) en Europe ;
- la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (**CJUE**), qui a déclaré contraire à la liberté d'établissement et à la libre circulation des mouvements de capitaux, certaines spécificités fiscales nationales.

Outre ces éléments juridiques, l'environnement de l'économie française est mouvant. Ainsi, la sortie annoncée du Royaume-Uni de l'Union européenne pourrait inciter ce pays à accentuer encore la baisse de son taux d'imposition des bénéfices selon les déclarations récentes de son Premier Ministre.

La France, quant à elle, s'est engagée dans la loi du 29 décembre 2016 de finances pour 2017 à un passage progressif au taux de 28 % à l'horizon 2020. Elle reconnaît ainsi qu'en taxant des entreprises qui opèrent dans une économie ouverte, l'impôt sur les sociétés français nécessite des adaptations qui peuvent constituer autant d'opportunités.

* *

*

La France ne peut ignorer l'ensemble de ces évolutions et doit développer une stratégie qui prenne en compte la possibilité de construire un cadre plus harmonisé avec ses partenaires européens, plus à même de lutter efficacement contre l'érosion des bases et l'évasion des bénéfices, et plus attractif pour les entreprises.

Ce sont les contours d'une telle stratégie que le présent rapport s'efforce de dessiner, en analysant les contraintes et les atouts de l'IS français en termes d'assiette d'imposition, de taux applicables et de sécurité juridique pour les contribuables.

Dans **une première partie**, le rapport s'attache à poser le cadre de l'impôt sur les sociétés en France, sa place dans la fiscalité, les spécificités liées à son caractère beaucoup plus international que la plupart des autres prélèvements obligatoires et ses paramètres clés. Cette analyse permet d'exposer en quoi **la cohérence initiale de l'impôt sur les sociétés est mise à l'épreuve en raison de l'ouverture de l'économie française**.

La deuxième partie analyse l'ensemble des facteurs d'évolution de l'impôt sur les sociétés français, qu'ils soient économiques ou juridiques, qui appellent à l'adapter. Ces développements font notamment place à une analyse comparative des taux implicites d'imposition et aux conséquences de l'intégration économique. Ils sont également l'occasion de présenter les dispositions de la directive ATA et les propositions relatives au projet européen ACCIS.

La troisième partie du rapport passe en revue les évolutions envisageables et suggère des scénarios de réforme précis. **La poursuite de la lutte contre l'érosion des bases fiscales et la convergence des taux constituent la stratégie la plus pertinente** à court et à moyen termes et sont autant d'opportunités à saisir.

I - Une cohérence initiale de l'IS français mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture économique internationale accrue

L'impôt sur les sociétés (IS), qui porte sur les bénéfices des entreprises, ne concerne pas l'ensemble des entreprises, la moitié d'entre elles, notamment les plus petites, étant imposées à l'impôt sur le revenu (IR). Il présente toutefois une importance particulière dans la mesure où il porte directement sur leur résultat, contrairement aux autres formes d'imposition.

L'IS présente, en France, le paradoxe de combiner un taux élevé et un rendement faible par rapport au produit intérieur brut (PIB), ce qui peut traduire soit des règles de calcul d'assiette contenant davantage de dérogations que les autres pays (phénomène « d'assiette mitée »), soit une base économique, c'est-à-dire une profitabilité des entreprises, plus faible qu'ailleurs.

La forte mobilité internationale de son assiette (le capital et les résultats des entreprises) invite, dans un contexte d'économies ouvertes et de plus en plus intégrées, à étudier son impact sur la compétitivité et l'attractivité de la France. La comparaison des systèmes fiscaux et leur évolution dans le temps méritent donc une analyse qu'il convient d'articuler autour de leurs principales caractéristiques :

- l'assiette de l'IS, qui concerne en l'espèce à la fois la localisation du bénéfice taxable et les règles de calcul du résultat fiscal ;
- le taux de l'IS ;
- la sécurité juridique du système fiscal.

A - Un paradoxe apparent : un impôt qui pèse sur la moitié des entreprises, à taux élevé mais à rendement faible

L'IS a été créé en 1948², conjointement avec l'IR, pour simplifier un cadre fiscal relativement foisonnant, composé de sept impôts cédulaires³ et d'un impôt général⁴. Si les plus petites entreprises sont assujetties à l'IR, l'IS concerne la plus grande part de la production française. Plusieurs spécificités françaises, liées au tissu économique ou aux politiques publiques, conduisent cependant à éroder son rendement.

1 - L'impôt sur les sociétés s'analyse comme un acompte d'impôt sur le revenu sur les actionnaires nationaux et un prélèvement à la source sur les actionnaires étrangers

L'IS a été établi en 1948 pour taxer l'enrichissement des sociétés en tant que personnes morales autonomes, en complément de la taxation par l'IR des divers bénéfices (agricoles, industriels et commerciaux, ou non commerciaux) des personnes physiques⁵. La justification économique de l'IS fait cependant débat, entre modalité d'imposition des actionnaires et taxation des revenus des personnes morales.

La taxation des revenus des entreprises selon une logique symétrique à celle des revenus des personnes physiques ne va en effet pas de soi. Les entreprises ont des propriétaires, des salariés et des clients, ainsi que des fournisseurs ou sous-traitants, qui ont eux-mêmes des propriétaires, des salariés et des clients. En théorie, les impôts reposent *in fine* sur des personnes physiques, quand bien même ils seraient en apparence payés par des personnes morales. En poussant cette logique, les

² Décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948.

³ Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole, impôt sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères, impôt sur les bénéfices des professions non commerciales, contribution foncière des propriétés bâties, contribution foncière des propriétés non bâties et impôt sur le revenu des capitaux mobiliers.

⁴ Impôt général sur le revenu.

⁵ Cette complémentarité se retrouve dans l'article 209 I du CGI, qui renvoie par principe les modalités de détermination des bénéfices passibles de l'IS aux règles de calcul des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) soumis à l'IR.

revenus générés par les entreprises pourraient être intégralement taxés sur les parts respectives qui reviennent à leurs actionnaires et à leurs salariés au titre de l'IR, de la CSG et des cotisations sociales, et auprès des consommateurs via la TVA.

Une telle vision, théorique, ignore toutefois plusieurs dimensions pratiques importantes :

- tout d'abord, les entreprises ne distribuent pas nécessairement leurs revenus et, en l'absence d'IS, pourraient avoir intérêt à les conserver ;
- ensuite, l'intégralité du résultat des entreprises n'est pas distribuée à des actionnaires connus et fiscalement domiciliés en France. En particulier, la traçabilité internationale des flux de capitaux est bien trop insuffisante pour permettre une taxation des revenus de capitaux qui s'opère intégralement au niveau des ménages. L'IS constituerait alors un prélèvement à la source sur des revenus dont on peut craindre leur évasion compte tenu de la mondialisation de l'économie. Dans cette logique, le rôle de l'IS pour les actionnaires nationaux pourrait se résumer à celui d'un acompte sur l'imposition des revenus des capitaux des ménages ;
- l'IS serait également le moyen le plus efficace de taxer en France des actionnaires étrangers pour la contribution des biens et services publics financés par le contribuable français à la réussite de l'entreprise dans laquelle ils ont investi. Toutefois, cette logique a des limites car le lien entre le montant des profits d'une société et la quantité de biens publics qu'elle utilise n'est pas direct (l'usage et le tarif de la recherche ou de l'éducation apparaissent complexes à évaluer). Il n'est donc pas certain qu'il revienne seul à l'IS de garantir la participation des entreprises au financement des biens et services publics. D'autres prélèvements, tels que la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), peuvent également jouer ce rôle ;
- enfin, le législateur peut souhaiter instituer des prélèvements afin d'orienter les comportements des entreprises (par exemple, pour les inciter à réaliser des économies d'énergie), sans qu'il soit pertinent de prendre en compte la personne physique sur laquelle va reposer *in fine* la charge fiscale.

En conclusion, la justification économique de l'existence de l'IS à côté de l'imposition des revenus des personnes physiques repose sur la nécessité d'un impôt à la source sur le revenu du capital en raison même des difficultés auxquelles serait confrontée l'administration fiscale pour retrouver tous les actionnaires d'une société dans une économie mondialisée.

2 - Une moitié d'entreprises concentrant près des deux tiers de la valeur ajoutée produite en France est assujettie à l'impôt sur les sociétés

a) La moitié des entreprises sont assujetties à l'IS du fait de leur nature juridique

Toutes les sociétés ne sont pas assujetties à l'IS, certaines sont simplement soumises à l'IR. Leurs actionnaires (ou la personne physique, lorsqu'il s'agit d'une entreprise individuelle) sont alors directement imposés sur l'intégralité des revenus de ces entreprises, rendant ainsi l'imposition par l'IS superflue.

Le régime d'imposition des entreprises dépend d'abord de leur statut juridique :

- certaines sont soumises de plein droit à l'IS, comme les sociétés anonymes, ou à l'IR, comme les groupements d'intérêt économique ;
- d'autres sont par défaut soumises à l'IR, avec la faculté d'opter pour l'IS, comme les sociétés en nom collectif ou les sociétés civiles ;
- d'autres encore sont, à l'inverse, soumises par défaut à l'IS, avec la faculté d'opter pour l'IR, comme les sociétés à responsabilité limitée (SARL) de famille.

L'exercice des options est généralement soumis à condition. Ainsi :

- les sociétés de capitaux non cotées ne peuvent opter pour une imposition à l'IS que durant les cinq années suivant leur création, sous condition de taille, d'âge, de détention du capital et d'activité ;
- une entreprise individuelle à responsabilité limitée qui opte pour une imposition à l'IS ne peut revenir sur ce choix lors des exercices suivants.

Le mode d'imposition est généralement choisi en fonction de l'âge, de la taille et du bénéfice de l'entreprise : plus ils sont élevés, plus l'entreprise a intérêt à être soumise à l'IS. Il dépend aussi de motifs extra-fiscaux :

- un dirigeant qui veut être affilié au régime social des indépendants (RSI) privilégiera l'entreprise individuelle (soumise à l'IR), sa variante à responsabilité limitée (soumise à l'IR avec un droit d'option) ou l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (qui permet le libre choix du mode d'imposition) ;

- un dirigeant qui veut être affilié au régime général choisira la forme de la société par actions simplifiée (SAS) ou sa variante unipersonnelle (SASU), imposée de droit à l'IS (avec option pour une imposition à l'IR pendant les cinq premières années) ;
- un dirigeant qui souhaite croître en attirant des capitaux privilégiera la forme de la SASU.

Les parts respectives d'entreprises soumises à l'IR et à l'IS obéissent ainsi à une logique largement extra-fiscale. En 2013, 51 % des entreprises étaient imposables à l'IS (soit 1,5 million d'entreprises), les autres (soit 1,4 million) relevant du régime de l'IR du fait de leur statut juridique. Cette proportion est nettement plus élevée qu'en Allemagne dont plus de 80% des entreprises ont une forme de sociétés de personnes et sont de ce fait soumises à l'IR⁶.

Au sein de ces 1,5 million d'entreprises assujetties à l'IS, près d'un million sont des microentreprises et moins de 250 sont des grandes entreprises.

Tableau n° 1 : Répartition du nombre de sociétés prises isolément soumises à l'IS et de leur valeur ajoutée en 2013 (en Md€)

Catégorie d'entreprises	Nombre d'entreprises	Part dans la valeur ajoutée
Microentreprises	979 437	12 %
PME	156 560	34 %
ETI	5 020	32 %
Grandes entreprises	246	22 %

Champ : sociétés prises isolément hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

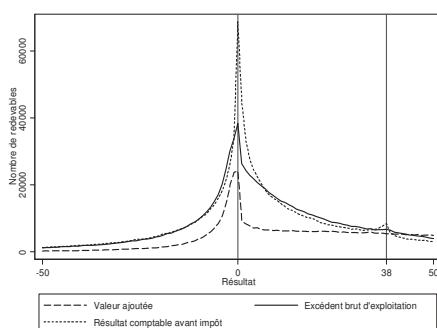
b) Près de la moitié des entreprises assujetties à l'IS ne sont pas imposables du fait d'un résultat négatif

Parmi les entreprises imposables à l'IS, seules celles dont le résultat fiscal est positif acquittent effectivement l'impôt : les autres ne sont pas imposables.

⁶ Source : rapport public thématique de la Cour des comptes (mars 2011) « *Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne* » (données de 2005), p. 162.

Or, une part importante des entreprises françaises ont un résultat courant avant impôt proche de zéro (cf. graphique *infra*). Cette concentration autour de zéro peut indiquer l'utilisation des règles fiscales à des fins d'optimisation. Toutefois, une concentration similaire se retrouve dans la distribution des valeurs ajoutées et des excédents bruts d'exploitation, peu manipulables *a priori*.

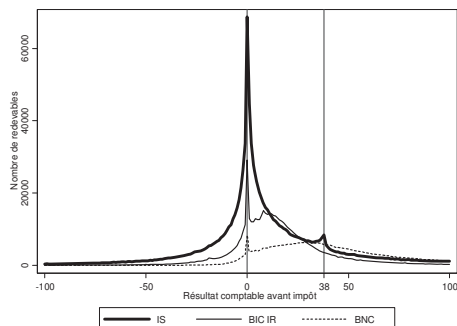
Graphique n° 2 : Importance du nombre de redevables reportant un résultat nul (Distribution du nombre de redevables de l'IS en fonction du résultat)



Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Montants en milliers d'euros.

Une concentration analogue se retrouve pour les bénéfices industriels et commerciaux ou non commerciaux imposés à l'IR.

Graphique n° 3 : Distribution du résultat comptable avant impôt selon le régime d'imposition



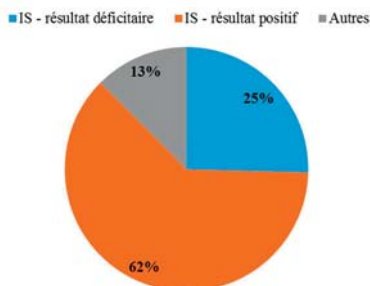
Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Montants en milliers d'euros. Champ : unités légales ou groupes fiscaux redevables de l'IS, l'IR, BNC (hors bénéfices agricoles), avec un résultat compris entre -100 et + 100 k€.

Ainsi, seules 51 % des entreprises sont assujetties à l'IS, et 27 % s'en sont effectivement acquittées en 2013. Cette proportion des entreprises concentre toutefois 62 % de la valeur ajoutée produite en France la même année. L'IS concerne donc bien la majorité de l'activité économique privée.

Graphique n° 4 : Répartition des entreprises (en nombre) selon leur régime d'imposition en 2013



Graphique n° 5 : Répartition de la valeur ajoutée des entreprises selon leur régime d'imposition en 2013



Source : données INSEE (base ESANE) et liasses fiscales DGFIP.

c) L'impôt sur les sociétés n'est qu'un prélèvement sur l'entreprise parmi d'autres

Les prélèvements obligatoires des entreprises portent à 92,4 % sur leur compte de résultat et à 7,6 % sur une ligne de leur bilan, principalement de nature foncière (la taxe foncière et la cotisation foncière des entreprises représentent 80 % des prélèvements sur le bilan).

Au sein du compte de résultat :

- 2 % des prélèvements obligatoires totaux des entreprises portent sur le chiffre d'affaires au travers de la contribution de solidarité des sociétés (C3S) ;
- 10 % portent sur la valeur ajoutée (rémanences de TVA et CVAE) ;
- 65 % portent sur la main d'œuvre (cotisations sociales et taxes sur les salaires) ;
- 18 % portent sur le résultat courant avant impôt.

L'impôt sur les sociétés constitue ainsi le second prélèvement obligatoire des entreprises, mais ne représente que 15,4 % du total. Il porte en outre sur le résultat des entreprises plutôt que sur leurs facteurs de production et présente donc un caractère contra-cyclique plus marqué que les autres prélèvements.

Tableau n° 2 : Positionnement des impôts payés par les entreprises dans le bilan et le compte de résultat

Composante	Impôt	Échelon d'affectation	Montant brut en Md€ en 2013	Part dans le total des prélèvements
Impôts assis sur une composante du bilan				
Immo- bilisations	Taxe foncière	Local	13,2	4,0 %
	Cotisation foncière des entreprises	Local	5,9	1,8 %
	Taxes pour frais de chambres consulaires	National	1,5	0,5 %
	Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux	Local	1,2	0,4 %
	Taxes sur les véhicules de société	National	0,9	0,3 %
	Droits d'enregistrement applicables aux entreprises	National	0,5	0,2 %
	Imposition forfaitaire sur les pylônes	Local	0,2	0,1 %
	Taxe sur la création de bureaux en Ile-de-France	Local	0,3	0,1 %
	Autres	-	0,3	0,1 %

Impôts assis sur une composante du compte de résultat				
Production de l'entreprise	C3S	National	5,6	1,7 %
(-) Consommations de biens et services en provenance de tiers	Rémanences de TVA	National	20,3	6,1 %
= valeur ajoutée	CVAE	Local	12,2	3,7 %
(+) Subventions d'exploitation	-	-	-	-
(-) Salaires et charges de personnel	Cotisations sociales employeur	National	196,2	59,1 %
	Taxe sur les salaires	National	13,1	3,9 %
	Autres	-	1,7	0,5%
(-) Impôts, taxes et versements assimilés	-	-	-	-
= Excédent brut d'exploitation	-	-	-	-
(+) Autres produits d'exploit.	-	-	-	-
(-) Autres charges d'exploit.	-	-	-	-
= Résultat d'exploitation	-	-	-	-
(+) Produits financiers	-	-	-	-
(-) Charges financières	-	-	-	-
= Résultat courant	-	-	-	-
(+) Produits exceptionnels	-	-	-	-
(-) Charges exceptionnelles	-	-	-	-
= Résultat avant impôt	Impôt sur les sociétés	National	51	15,4 %
	Impôt sur le revenu	National	7,8	2,4 %
(-) Impôt sur les bénéfices	-	-	-	-
= Résultat net comptable	-	-	-	-

Source : CPO

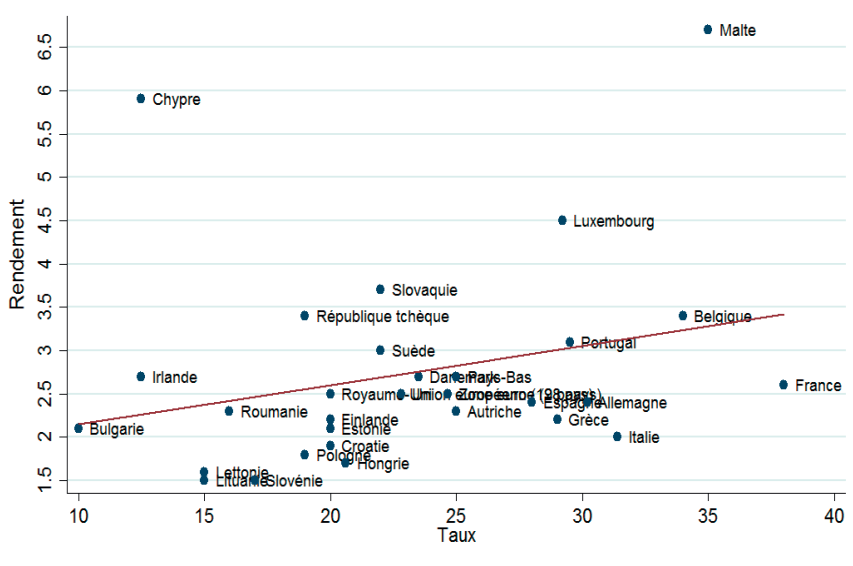
3 - Le rendement pour l'État de l'impôt sur les sociétés est faible en dépit de son taux nominal élevé

a) La faiblesse du rendement de l'impôt sur les sociétés provient principalement de la faible profitabilité des entreprises

La mise en regard du taux de l'IS et de son rendement fait apparaître une situation paradoxale : alors que la France présente le taux nominal d'IS le plus élevé d'Europe en 2015, elle en retire un rendement exprimé en points de PIB (2,6 points) conforme à la moyenne européenne (2,5 points).

Le graphique *infra* présente les positions respectives des États-membres de l'Union européenne repérés par leur taux marginal d'IS et le rendement de leur IS rapporté à leur PIB. Le taux utilisé par Eurostat pour la France est de 38 % (cf. 1-B-5-a).

Graphique n° 6 : Corrélation entre rendement de l'IS net⁷ dans le PIB et taux marginal supérieur de l'impôt en 2015 (à partir de données Eurostat)



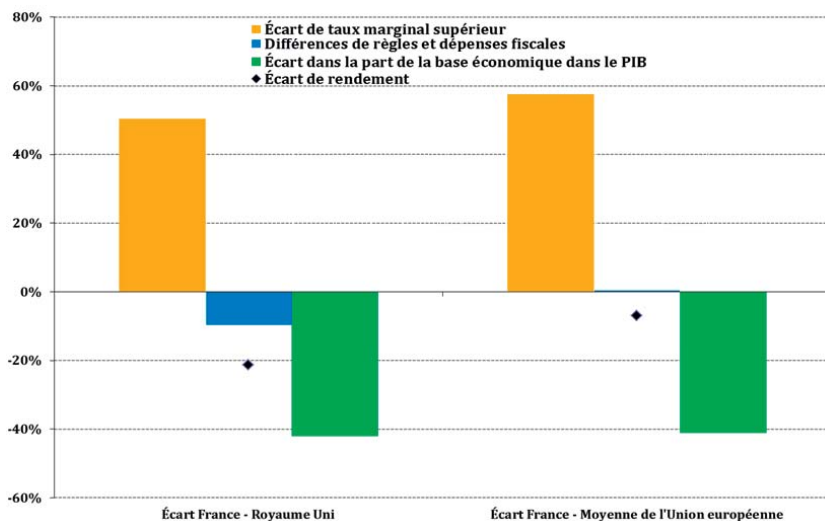
Source : Eurostat

⁷ Il s'agit du montant d'IS avant imputation des dépenses fiscales (CIR, CICE, etc.).

Le graphique *infra* analyse cette situation en décomposant, pour l'année 2012 (soit avant l'introduction du CICE), l'écart de rendement entre la France et la moyenne de l'Union européenne d'une part, et entre la France et le Royaume-Uni d'autre part, selon trois facteurs :

- le niveau du taux marginal d'imposition ;
- les différences provenant des règles d'assiette et des dépenses fiscales ;
- les différences de poids de la base imposable dans le PIB (cf. encadré *infra*), c'est-à-dire les différences de profitabilité des entreprises.

Graphique n° 7 : Importance relative des différentes sources d'écart de rendement net de l'IS en France, par rapport au Royaume-Uni et à la moyenne de l'Union européenne en 2012



Source : Eurostat. Calculs CPO. Pour l'Union européenne, moyenne calculée sur les 23 pays pour lesquelles les données sont disponibles

Il ressort de cette décomposition que :

- le **niveau élevé du taux marginal d'imposition** contribue logiquement à **accroître le rendement** comparé de l'IS français, toutes choses étant égales par ailleurs ;
- les **différences de règles d'assiette et de calcul et les dépenses fiscales** affectent peu le rendement de l'IS ;
- la **faible profitabilité des entreprises françaises réduit nettement le rendement de l'IS**, et explique l'essentiel de la différence de

rendement entre un point d'IS français et un point d'IS européen moyen⁸. Ce phénomène peut s'expliquer par une pluralité de paramètres tels qu'un niveau élevé de coût des facteurs de production, en particulier du facteur travail, des prélèvements obligatoires pesant plus lourdement sur les entreprises, une insuffisante compétitivité en termes de qualité et d'innovation ou encore une intensité de concurrence insuffisante dans certains secteurs ayant pour effet de renchérir le prix des consommations intermédiaires⁹.

Le taux marginal élevé est ainsi compensé par la faible profitabilité des entreprises, ce qui conduit au faible rendement d'IS constaté en France.

De quoi dépend le rendement de l'IS ?

Pour comprendre la faiblesse singulière du rendement de l'IS en France, en dépit d'un taux marginal supérieur de l'IS nettement plus élevé que celui de ses partenaires, la décomposition du calcul du rendement de l'IS en un produit de trois facteurs rapportant le rendement net de l'IS à des variables économiques observables est éclairante :

$$\frac{IS}{PIB} = \frac{IS}{ENE} * \frac{ENE}{PIB}$$

taux implicite taux de marge

Cette équation peut également s'écrire :

$$\frac{IS}{PIB} = Tms_{IS} * \frac{\text{taux implicite}}{Tms_{IS}} * \text{taux de marge}$$

- le premier facteur est le taux marginal supérieur de l'IS ;
- le second est un indicateur de l'effet de l'interaction des différentes règles dérogatoires de taux et de calcul de l'assiette fiscale ainsi que de l'application des réductions et crédits d'impôt ;

⁸ L'écart de la part de la base économique de l'IS dans le PIB entre la France et les 16 États-membres de l'Union européenne pour lesquels les données sont disponibles avant 2012 s'élevait à 24,5 % en 2000, à 27,6 % en 2006 et à 42,9 % en 2012. Au cours d'aucune de ces années la différence de règles d'assiette et de dépenses fiscales n'exerçait une pression à la baisse sur le rendement de l'IS français. Le constat tiré de l'analyse fondée sur l'année 2012 s'applique ainsi également aux années 2000 et 2006.

⁹ Cf. OCDE :

[https://www.oecd.org/france/2014.07%20Better Policies Series France.pdf](https://www.oecd.org/france/2014.07%20Better_Policies_Series_France.pdf).

L'argument porte sur le coût des services rendus par des entreprises domestiques.

- le troisième, le taux de marge des entreprises, représente la variable économique la plus proche de l'assiette de l'impôt, qui constitue son « assiette économique ». Elle sert à qualifier le niveau de rentabilité économique du capital.

L'écart de rendement de l'IS en France par rapport à celui d'une zone économique de référence, peut donc se décomposer en trois sources d'écart :

- le niveau du taux marginal supérieur légal ;
- les règles et les dépenses fiscales ;
- la base économique imposable.

b) Des dépenses fiscales peuvent venir en déduction de l'assiette ou du montant de l'impôt à acquitter

L'impôt sur les sociétés est également le support de nombreuses mesures de politique publique qui visent à orienter les actions des acteurs privés à travers un financement qui utilise l'IS comme canal de distribution. Ces dispositifs, bien que relevant d'une logique de subvention plutôt que de la mécanique spécifique de l'IS ou de sa logique économique, affectent significativement son rendement.

Ces mesures peuvent soit affecter l'assiette imposable au travers d'exonérations ou de déductions, soit modifier le montant de l'impôt en prenant la forme de réductions d'impôt ou de crédits d'impôt¹⁰.

Le crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE), dont le coût est évalué à 13 Md€ en 2016¹¹, doit être mis à part en raison de sa parenté avec les allègements généraux de charges sociales.

¹⁰ Contrairement à une réduction, éventuellement reportable sur les exercices ultérieurs, mais qui n'est pas restituable par l'administration fiscale, un crédit d'impôt ouvre droit à une créance sur l'État, qui peut être dans certains cas reportable voire remboursable par l'administration, lorsqu'elle dépasse l'impôt dû.

¹¹ Projet de loi de finances pour 2017.

Les principales dépenses fiscales sont :

- le crédit d'impôt en faveur de la recherche¹² (CIR), qui représente une dépense fiscale de 5,5 Md€ en 2016¹³ ;
- l'exonération des organismes d'habitation à loyer modéré (HLM) et des offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) pour une dépense évaluée à 1,0 Md€ en 2016 ;
- le prêt à taux zéro et le prêt à taux zéro renforcé¹⁴ (1,0 Md€) ;
- la réduction d'impôt au titre des dons des entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général (« crédit d'impôt mécénat », 740 M€) ;
- l'exonération des produits retirés par les sociétés d'investissement immobilier cotées (520 M€) ;
- le suramortissement de 40 % de certains équipements applicable aux investissements réalisés entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2016 (500 M€) ;
- le crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage (410 M€) ;
- l'exonération des coopératives et de leurs unions (210 M€) ;
- des exonérations plafonnées pour les entreprises qui exercent dans une zone spécifique¹⁵ (320 M€).

À ces dispositifs s'ajoutent :

- 18 crédits d'impôt dont le coût est inférieur à 100 M€ ou n'est pas chiffré (pour un coût total de 421 M€ pour les finances publiques) ;
- 19 mesures d'exonération d'IS dont le coût est inférieur à 100 M€ ou n'est pas chiffré (pour un coût total de 263 M€ pour les finances publiques) ;
- 14 mesures d'exonération de produits dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré (pour un coût total de 175 M€ pour les finances publiques).

¹² Le CIR est un crédit d'impôt dont le montant est égal à 30 % des dépenses de recherche inférieures ou égales à 100 M€. Ce crédit s'impute sur l'IS dû au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses de recherche sont exposées par l'entreprise. Le solde non imputé constitue une créance sur l'État qui peut être utilisée pour le paiement sur l'IS au cours des trois années suivantes, à l'issue desquelles le solde est restitué à l'entreprise. Les jeunes entreprises innovantes, les PME au sens communautaire et certaines entreprises nouvelles bénéficient d'une restitution immédiate.

¹³ Annexe au projet de loi de finances pour 2016 – Voies et moyens Tome II : dépenses fiscales.

¹⁴ Ces prêts sont accordés par les banques au taux préférentiel de 0 %. Cette bonification est financée par l'État au travers d'un crédit d'impôt : les banques imputent son coût sur le montant de leur IS.

¹⁵ Il s'agit des zones franches urbaines de troisième génération, des zones franches urbaines-territoire entrepreneur (entreprises en création), des zones d'aide à finalité régionale (entreprises en création) et des zones de revitalisation rurale et de redynamisation urbaine.

B - Un impôt devenu complexe, une base fiscale particulièrement mobile en économie ouverte

L'ouverture internationale des économies affecte différemment les prélèvements sur le capital, le travail et la consommation. Le capital, parce qu'il est plus mobile (hors capital immobilier), constitue une base plus élastique¹⁶ que le travail ou la consommation. Il peut en résulter :

- une capacité réduite à imposer effectivement le capital, soit parce que l'incidence fiscale se reporte du capital sur le travail et la consommation, soit parce que le capital s'exporte ;
- une acuité accrue des considérations de compétitivité et d'attractivité ainsi que l'apparition de stratégies de concurrence fiscale.

Impact théorique de l'ouverture des économies sur l'impôt

La théorie économique de la fiscalité a dégagé les trois principes suivants, applicables à tout impôt dont l'IS :

- la règle de Ramsey : pour lever une somme donnée en limitant les pertes d'efficacité économiques, mieux vaut imposer des bases peu élastiques, c'est-à-dire des bases peu réactives à la fiscalité (ce qui ne doit toutefois pas conduire à imposer à l'excès les produits de première nécessité) ;
- la courbe de Laffer : en-deçà d'un certain seuil d'imposition, une hausse du taux d'imposition accroît les recettes fiscales ; mais au-delà de ce seuil, une hausse supplémentaire du taux d'imposition réduit les recettes. Cette relation en cloche entre le taux d'imposition et les recettes fiscales résulte mécaniquement de la rétraction de la base fiscale lorsque le taux d'imposition augmente. A la limite, pour un taux d'imposition de 100%, les recettes fiscales sont nulles car l'assiette a disparu ;
- l'incidence fiscale : la fiscalité ne pèse pas nécessairement sur l'entité physique ou morale qui verse l'impôt à l'autorité fiscale mais, en réalité, sur les bases fiscales les moins élastiques. La charge peut être transférée d'un marché à l'autre, en particulier du marché du capital au marché du travail, et d'un agent à l'autre, du producteur au consommateur ou de l'employeur au salarié, selon le pouvoir de négociation de chacun.

¹⁶ L'élasticité d'une grandeur A à une variable B désigne l'intensité de la réaction de A consécutive à une variation de B. Une élasticité de 0,5 signifie que lorsque B augmente de 10 %, A croît de 5 %. En l'espèce, il s'agit de l'élasticité de la base fiscale de l'IS (les revenus des entreprises) au montant de l'IS.

Enfin, trois dimensions de l'impôt doivent être analysées en économie ouverte :

- la capacité à lever des ressources, réduite du fait de la mobilité des bases fiscales ;
- l'effet de l'impôt sur la compétitivité¹⁷ d'un pays et de ses entreprises nationales ;
- l'effet de l'impôt sur l'attractivité du territoire¹⁸, vis-à-vis du capital et des activités.

Source : le rapport particulier pour le conseil des prélèvements obligatoires établi en 2009 par Agnès Bénassy-Quéré, Martine Carré-Tallon & Matthieu Crozet

L'IS doit ainsi, davantage que d'autres impôts, s'analyser en tenant compte des effets de l'ouverture des économies. Les différences entre les systèmes fiscaux des États en matière d'IS peuvent être caractérisées par une série de paramètres relevant de quatre catégories :

- les critères permettant de déterminer qu'une activité est imposable dans cet État ;
- les règles de calcul de la base imposable ;
- le taux d'imposition applicable ;
- le niveau de sécurité juridique assuré par le cadre institutionnel.

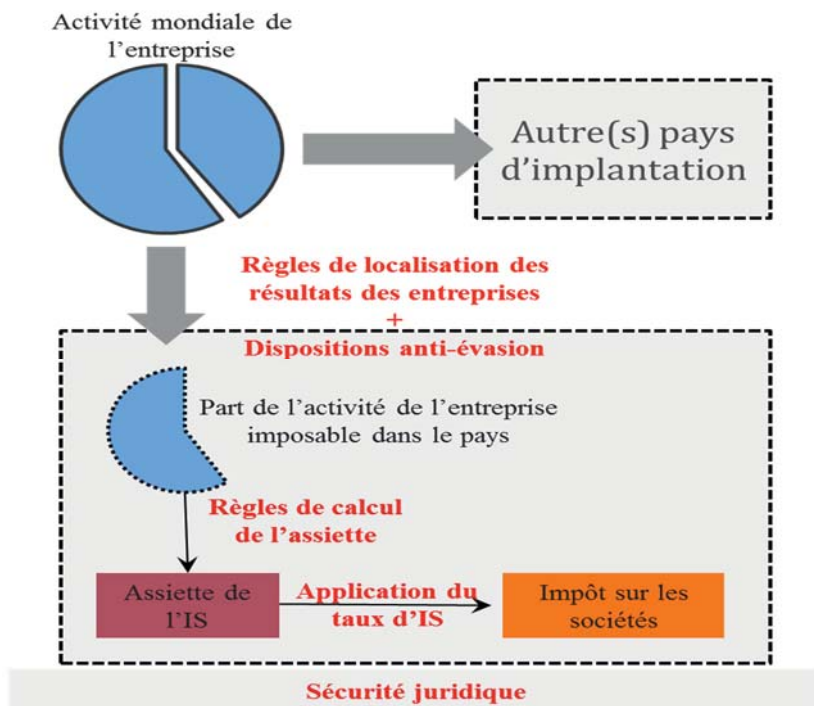
Au regard de cette grille d'analyse, le système français présente quelques singularités qui semblent dessiner un système fiscal tourné vers le développement international des entreprises, la prise en compte de la réalité économique des groupes, la lutte contre les différentes formes d'évasion fiscale ainsi que, plus récemment, l'accroissement du rendement budgétaire lié à la nécessité de ramener le déficit public au-dessous de 3 % du produit intérieur brut.

¹⁷ Selon la définition de l'OCDE

(<https://www.oecd.org/fr/eco/glossaireeconomique.htm#C>), la compétitivité mesurant l'avantage ou le désavantage d'un pays lors de la vente de ses produits sur les marchés internationaux.

¹⁸ L'INSEE définit (cf. http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1416) l'attractivité économique d'un territoire comme sa capacité à attirer des activités nouvelles et des facteurs de production (attractivité économique productive) ainsi que des revenus (attractivité économique résidentielle). Dans le cadre de l'IS, il s'agit à titre principal de l'attractivité économique productive.

Image n° 1 : Principales caractéristiques des systèmes d'imposition des sociétés



Source : CPO

1 - Le profit taxable n'est pas aisé à localiser

Les bénéfices dégagés par une activité peuvent être rattachés à un pays, donc à un système fiscal, selon deux principes différents :

- le principe de territorialité, selon lequel le bénéfice est rattaché au territoire où est exploitée l'activité à la source de ce bénéfice ;
- le principe de mondialité, selon lequel le bénéfice est rattaché à l'État de résidence de l'entreprise exerçant l'activité à l'origine du bénéfice.

En théorie, si une entreprise résidente d'un pays A établit une succursale dans un pays B, le résultat de cette succursale sera imposé dans le pays B si les pays A et B appliquent tout deux le principe de territorialité. Elle sera, en revanche, imposée dans le pays A si les deux pays appliquent le principe de mondialité.

Cette distinction ne s'applique qu'aux **succursales**, c'est-à-dire aux **implantations d'une entreprise ne disposant pas de la personnalité morale**. Si la même entreprise possède une **filiale** dans un pays B, c'est-à-dire qu'elle y est propriétaire d'une entreprise **dotée de la personnalité morale**, les résultats de cette filiale seront imposés dans le pays B, quel que soit le principe appliqué, territorialité ou mondialité.

La France fait application du principe de territorialité, ce qui la place dans une **situation relativement atypique**, les États membres de l'Union européenne appliquant traditionnellement un principe de mondialité des bénéfices (exceptés la France et le Danemark). Certains États ont cependant récemment introduit une dose de territorialité dans leur fiscalité¹⁹.

L'application du principe de territorialité nécessite de définir des règles permettant de déterminer qu'une activité est exploitée dans un pays. En France, la jurisprudence a déterminé que l'exploitation s'entend par **l'exercice habituel d'une activité**, qui peut être assurée dans trois cadres différents²⁰ :

- par la présence d'un **établissement autonome** (succursale²¹, usine ou encore bureau de vente, dotés de personnels et de services propres) ;
- en l'absence d'établissement, par l'intermédiaire de **représentants permanents** sans personnalité professionnelle indépendante²² ;
- par le biais de la réalisation d'opérations formant un « **cycle commercial complet** » (tel que l'achat de marchandises suivi de leur revente).

Ces règles de territorialité ou de mondialité ne s'appliquent toutefois qu'en l'absence de convention fiscale liant les deux pays pouvant revendiquer l'imposition de l'activité. Ces conventions, conclues de

¹⁹ Il s'agit notamment des Pays-Bas, du Royaume-Uni, du Portugal et de l'Italie (cf. rapport particulier n°4, §1.3.1)

²⁰ Cf. conclusions du commissaire du gouvernement P. Rivière sur une décision CE Sect. 23 juin 1978, *SA Compagnie européenne d'équipement industriel*, n  99444, RJF 9/78 n  343.

²¹ Il est toutefois peu fréquent que l'activité étrangère soit exercée au travers d'une succursale, mis à part dans le secteur bancaire et le secteur des assurances pour des motifs réglementaires.

²² Un représentant dispose d'une personnalité professionnelle indépendante lorsqu'il s'agit d'un intermédiaire à statut indépendant de l'entreprise représentée (par exemple des commissaires, des courtiers...).

manière bilatérale mais déclinant généralement un modèle établi dans le cadre de l'OCDE, définissent les règles de répartition des résultats des entreprises que les pays s'obligent à respecter. L'objectif poursuivi par ce réseau conventionnel est de favoriser le développement des échanges internationaux en apportant une sécurité juridique aux entreprises et en prévenant les situations de double imposition. Le réseau conventionnel français, avec 120 conventions, est particulièrement développé.

Les établissements stables d'une entreprise implantés dans différents pays étant impliqués dans un même cycle de production, leur résultat consolidé doit faire l'objet d'une répartition. Celle-ci est fortement déterminée par les **flux intragroupes et transfrontaliers** que génèrent ces entités (achat et vente de biens, de services, redevances, intérêts, garanties, honoraires, cession ou concession de biens incorporels tels que les marques, brevets, savoir-faire, refacturation de coûts), et qui donnent lieu à des facturations internes croisées, ce qu'on appelle les **prix de transfert**.

Ces prix de transfert permettent de définir la répartition des profits entre les pays de consommation, de production et de conception : le profit associé à un vêtement dessiné dans un pays A, sous une marque établie et développée dans un pays B, produit dans un pays C et distribué dans le pays D devra être réparti entre ces quatre pays. Ces prix ne sont toutefois pas effectifs, notamment lorsqu'ils rémunèrent la propriété intellectuelle (ici, la conception dans le pays A et le droit des marques dans le pays B), il s'agit simplement de prix définis au sein des groupes à des fins d'établissement de l'impôt, que les administrations fiscales auront plus ou moins de difficultés à auditer.

Ils peuvent ainsi donner lieu à des sous-facturations et surfacturations afin de localiser artificiellement des bénéfices dans les États où la fiscalité est la plus attractive. Ces possibilités sont renforcées par l'importance prise par les actifs immatériels dans l'économie (brevets, licences, marques), qui peuvent être aisément relocalisés à des fins d'optimisation fiscale.

En quoi consistent les prix de transfert ?

Selon la définition de l'OCDE, les prix de transfert correspondent aux prix auxquels une entreprise transfère des biens corporels, des actifs incorporels, ou rend des services à des entreprises associées. Ils se définissent plus simplement comme étant les prix des transactions entre sociétés d'un même groupe et résidentes d'États différents : ils supposent des transactions intragroupes et le passage d'une frontière. Il s'agit finalement d'une opération d'import-export au sein d'un même groupe, ce qui exclut toute transaction à l'international avec des sociétés indépendantes ainsi que toute transaction intragroupe sans passage de frontière.

Les entreprises sont concernées non seulement pour les ventes de biens et de marchandises, mais également pour toutes les prestations de services intragroupes : partage de certains frais communs entre plusieurs entreprises du groupe (frais d'administration générale ou de siège), mise à disposition de personnes ou de biens, redevances de concession de brevets ou de marques, relations financières, services rendus par une entreprise du groupe aux autres entreprises... Les prestations de services non rémunérées et les mises à disposition gratuites de personnel ou d'éléments incorporels entre entreprises associées sont également concernées s'il s'avère qu'elles auraient dû être rémunérées, conformément au principe de pleine concurrence.

On pourra citer les exemples suivants :

- exemple 1 : au sein d'un groupe, une filiale A établie en France vend des ordinateurs à une autre filiale B établie en Grande-Bretagne. Le prix de vente des ordinateurs est un prix de transfert ;
- exemple 2 : une société mère française A facture des frais de siège à ses filiales B et C, situées à l'étranger. Le service facturé relève des prix de transfert ;
- exemple 3 : une entreprise A fabrique en France des biens qu'elle vend à une filiale étrangère B qui les commercialise. Le prix de vente est un prix de transfert.

En revanche, une transaction transfrontalière entre des entreprises non associées ne constitue pas une transaction contrôlée dans le cadre de la réglementation sur le prix de transfert.

Plusieurs dispositifs anti-abus (cf. I-B-4-c) encadrent donc la définition des prix de transfert, ainsi que la localisation dans des « paradis fiscaux » à des fins d'évasion fiscale.

2 - Le résultat fiscal et le résultat comptable divergent à de nombreux égards

L'assiette de l'IS se définit par référence au résultat comptable²³, mais plusieurs dispositions fiscales la conduisent à s'en écarter substantiellement : en 2012, une étude du cabinet Francis Lefebvre

²³ Les articles 38-1 et 38-2 du CGI définissent le bénéfice fiscal exactement comme le plan comptable général définit le résultat comptable.

dénombrerait 180 divergences entre les définitions comptable et fiscale du bénéfice²⁴.

Quelques exemples de divergences entre le bénéfice fiscal et le bénéfice comptable

Le résultat fiscal est égal au résultat comptable plus les réintégrations fiscales et moins les déductions fiscales.

Ainsi les dépréciations relatives aux titres de participation exonérés ne sont pas déductibles et les reprises de dépréciations ne sont pas imposables. Les plus ou moins-values latentes sur titres d'organisme de placement collectif en valeurs mobilières, sont calculées en fonction de la valeur liquidative des titres à la clôture de l'exercice. Elles doivent immédiatement être comprises dans le résultat fiscal. Les parts d'OPCVM ou de placements collectifs investis en actions à concurrence de 90 % de la valeur réelle de l'actif ne sont pas concernées par ce dispositif.

Lorsqu'une opération, dont l'exécution s'échelonne sur plusieurs exercices, s'avère déficitaire à la clôture d'un exercice, une provision pour perte est constituée. Sur le plan fiscal, cette provision n'est déductible qu'à hauteur de la différence entre le coût des travaux réalisés à la clôture de l'exercice et leur prix de vente (compte tenu des révisions de prix acceptées). Les pertes prévisionnelles résultant des travaux restant à exécuter ne sont pas déductibles fiscalement.

Ces écarts trouvent leur source dans différents facteurs tenant à :

- l'évolution des normes comptables et aux différences entre normes comptables nationales et internationales ;
- la poursuite d'objectifs purement fiscaux (maximisation de la base taxable, lissage de son évolution, lutte contre les abus visant à échapper à l'impôt ou encore neutralité vis-à-vis du statut juridique des entreprises) ;
- l'utilisation de l'IS pour atteindre des objectifs de politique publique (mécanismes incitatifs de dépenses fiscales notamment).

²⁴ « Du résultat comptable au résultat fiscal 2012 », février 2013.

Les principaux dispositifs éloignant l'assiette fiscale du résultat brut comptable sont la déductibilité des charges financières, les reports de déficit, la neutralisation des doubles impositions et le traitement des groupes d'entreprises.

a) La déductibilité des charges financières, souvent encadrée pour réduire les possibilités d'optimisation, est susceptible d'induire un biais en faveur de la dette

Les **charges financières**, notamment les intérêts d'emprunt, sont généralement déductibles de l'assiette imposable, mais partiellement seulement²⁵. Elles sont pourtant intégralement déduites du résultat financier, donc du résultat comptable. Il peut dès lors paraître étonnant de ne pas prévoir la réintégration fiscale partielle de ces charges.

Deux motifs conduisent à ce choix, qui est celui de la grande majorité des systèmes d'imposition des bénéfices :

- la déductibilité des charges financières peut être un **vecteur d'optimisation fiscale**. On citera par exemple la technique de sous-capitalisation, qui consiste à faire porter les dettes d'acquisition financées sur emprunt par des sociétés dotées de très peu de capitaux propres. Elle repose sur la localisation des dettes dans des pays à fiscalité forte, comme la France, afin de bénéficier à plein d'une telle déductibilité ;
- limiter la déductibilité des charges financières accroît le rendement budgétaire de l'IS.

Au sein des pays membres de l'OCDE, les mécanismes mis en place pour limiter la portée de la déductibilité des charges financières prennent généralement deux formes (cf. encadré *infra*) :

- soit des **dispositions ciblant directement** les sociétés sous-capitalisées et les divers autres **schémas d'optimisation possibles** ;
- soit un **plafonnement général**, souvent combiné à une franchise.

²⁵ Bien que les charges financières soient intégralement déduites du résultat comptable, des considérations de lutte contre l'optimisation fiscale (localisation artificielle de l'endettement) ainsi que de limitation du biais en faveur de la dette ont conduit à réduire leur déductibilité de l'assiette fiscale.

La France, quant à elle, **se singularise** désormais par **l'utilisation à la fois de règles ciblées**, pour prévenir les comportements d'optimisation, et d'un **plafonnement général**, au prix d'une complexité importante de la déductibilité des charges financières (cf. II-A-2-b). Il s'agit en outre du seul pays membre de l'OCDE qui a adopté un plafonnement général forfaitaire plutôt que déterminé en fonction de l'activité de l'entreprise (typiquement : en pourcentage de son excédent brut d'exploitation).

La déductibilité des intérêts d'emprunt est également susceptible d'induire un « biais en faveur de la dette », qui a fait l'objet depuis quelques années de nombreux travaux et commentaires (cf. *infra*).

Une entreprise peut en effet se financer par l'emprunt ou par les fonds propres (l'augmentation de capital). À première vue, le traitement fiscal du financement diffère selon les modalités de son obtention : les intérêts, qui rémunèrent le financement par l'emprunt, sont exclus de la base taxable contrairement aux dividendes, qui rémunèrent le financement par fonds propres. À rémunération donnée du financeur, la fiscalité renchérit donc *a priori* le coût du recours aux fonds propres par rapport à la dette.

Cependant il peut ne pas être fiscalement équivalent pour le financeur de recevoir une rémunération sous forme de dividendes ou d'intérêts. La différence entre le montant total payé par l'entreprise pour le financement et celui effectivement perçu par le financeur, net de toute fiscalité, dépend ainsi de la combinaison des règles applicables au niveau de l'entreprise et de son financeur :

- au niveau de l'entreprise, les intérêts d'emprunts sont déductibles contrairement aux dividendes rémunérant les fonds propres ;
- au niveau du financeur :
 - lorsqu'il s'agit d'une société, les dividendes font l'objet d'une exonération au moins partielle (cf. I-B-2-c), contrairement aux intérêts perçus ;
 - lorsqu'il s'agit d'une personne physique, l'IR prévoit un avoir fiscal ou un abattement sur les dividendes distribués.

L'imposition reposant *in fine* sur les personnes physiques (cf. I-A-1), la combinaison des règles de l'IS et de l'IR est susceptible de tempérer fortement, voire d'effacer, le biais induit par l'IS.

L'articulation de l'IS et de l'IR sur l'intensité du biais en faveur de la dette

L'impôt ayant vocation à être payé *in fine* par des personnes physiques :

- la rémunération des capitaux propres est imposée à l'IS avant d'être imposée à l'IR ;
- les intérêts sont versés soit à une autre société, soit à une personne physique, et seront donc eux aussi taxés à l'IS puis à l'IR (si les intérêts sont versés à une société) ou seulement à l'IR (si les intérêts sont versés à un particulier).

Le coût de la fiscalité pour chaque mode de financement ne dépend donc pas seulement de l'IS, mais aussi de l'IR et des règles de combinaison de ces deux impôts. Par exemple, dans le cas simplifié d'une entreprise qui se finance auprès d'un particulier, deux possibilités s'offrent à elle : se financer soit sous forme de dette soit sous forme d'apport en capital. La différence de coût de financement entre les deux options, c'est-à-dire le biais en faveur de la dette, peut être réduite si les revenus tirés de dividendes, qui proviennent de revenus qui ont déjà été imposés à l'IS, bénéficient d'un avoir lors de la taxation à l'IR.

En particulier, il existe une valeur de l'avoir, qui dépend des taux d'IS et d'IR, qui permet d'égaliser la fiscalité²⁶ appliquée aux dividendes et aux intérêts versés par l'entreprise.

Ce modèle, trop simple pour refléter une situation où une entreprise se finance auprès d'institutions financières dont certains actionnaires sont étrangers, montre que les règles de combinaison de l'IS et de l'IR affectent l'intensité du biais en faveur de la dette.

La France appliquait jusqu'en 2004 un mécanisme d'avoir fiscal qui consistait à calculer l'IR de l'actionnaire comme s'il avait perçu l'intégralité du bénéfice social, puis à en retrancher le montant déjà payé par l'entreprise au titre de l'impôt sur les sociétés. Cette mesure, introduite en 1965, neutralisait ainsi le biais en faveur de la dette lorsque l'actionnaire résidait en France. L'avoir fiscal était étendu aux actionnaires résidents hors de France si une convention fiscale le permettait, mais n'était pas applicable aux dividendes reçus d'une entreprise établie dans un autre État-membre, ce qui conduisit à sa suppression²⁷.

²⁶ Cette valeur de l'avoir est égale à :

$\text{Dividendes reçus} \times (1 - \text{Taux IR}) \times \text{Taux IS} / (1 - \text{Taux IS})$

²⁷ La loi de finances pour 2004 a décidé sa suppression, à la suite de l'arrêt *Verkooijen* du 6 juin 2000 de la Cour de justice des communautés européennes qui interdit la différence de traitement fiscal entre dividendes de source nationale et dividendes de source étrangère.

L'effet de la fiscalité sur l'arbitrage entre financement par la dette et financement par le capital, mesuré par l'évolution du ratio dette/capital, semble bien établi par plusieurs études²⁸ : une augmentation du taux d'imposition accroît significativement le recours à l'endettement²⁹.

Le Fonds monétaire international (FMI) souligne régulièrement depuis 2009³⁰ les inconvénients que présente le biais en faveur de la dette. Les incitations fiscales inviteraient à l'accumulation d'emprunts alors même qu'un niveau excessif d'endettement du secteur privé fait courir un risque d'instabilité macroéconomique, comme l'a illustré la crise de 2007. Plusieurs publications récentes du Fonds paraissent recommander la mise en œuvre de systèmes dits « d'intérêts notionnels » (cf. III-A-2-b), mais la situation spécifique de la France n'est pas documentée à cet égard.

Aucune étude n'apporte cependant d'éléments permettant de trancher définitivement la question des conséquences positives ou négatives de ce biais, c'est-à-dire du niveau optimal du ratio dette sur capital, ni de l'intensité de l'éventuel biais une fois l'intégralité du système fiscal prise en compte.

Enfin, si l'existence d'un biais en faveur de la dette était établie, sa réduction apparaissant souhaitable, il conviendrait de l'identifier dans l'intégralité du système fiscal et pas uniquement sur le seul IS.

b) Le report des déficits sur d'autres exercices est généralement admis, avec des limitations variables

Les déficits d'un exercice peuvent être reportés en charge à déduire des résultats des exercices suivants (« report en avant ») ou de l'exercice précédent (« report en arrière »). Ce mécanisme vise à assurer que l'imposition porte sur le résultat, qu'il soit positif ou négatif, et pas

²⁸ Cf. notamment De Mooij (2012), "Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions*", fiscal studies vol. 33, no 4, pp. 489-512.

²⁹ Selon l'étude citée précédemment, une diminution du taux d'IS de 10 points conduit à une diminution du ratio dette / capital de 1,7 à 2,8 points de pourcentage.

³⁰ Notamment : <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/061209.pdf> (2009) ; conférence dédiée au biais en faveur de la dette en février 2015 (http://www.imf.org/en/news/articles/2015/09/28/04/53/sp022315#P32_3282) ; <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/100716.pdf> (2016) et plus récemment encore <https://blog-imfdirect.imf.org/2016/11/10/fixing-the-great-distortion-how-to-undo-the-tax-bias-toward-debt-finance/>

seulement sur les résultats positifs, pour ne pas imposer davantage les sociétés dont l'activité est cyclique.

La France s'est longtemps caractérisée par un régime très favorable de report des déficits en autorisant à la fois le report en avant et le report en arrière, qui plus est sans plafonnement de montant. En termes de durée, le report en avant était possible sans limite dans le temps depuis 2003 tandis que le report en arrière des pertes pouvait être mis en œuvre sur trois exercices, soit le délai le plus long observé parmi les pays qui ouvrent le bénéfice de ce régime. Ces différentes possibilités ont été considérablement réduites par la loi de finances rectificative pour 2011, de sorte que le régime français de report des déficits ne constitue plus aujourd'hui un avantage comparatif (cf. II-A-2-d).

c) Certains flux sont neutralisés pour éviter la double imposition

Le risque de double imposition porte essentiellement sur les opérations en capital, qui font par conséquent l'objet d'un certain nombre de neutralisations (déduction de l'assiette taxable), prévues par ce qu'il est convenu d'appeler le régime mère-fille, encadré par une directive européenne plusieurs fois modifiée³¹ :

- **l'exonération**, à l'exception parfois d'une quote-part pour frais et charges réintégrée dans l'assiette imposable (c'est le cas en France), **des dividendes perçus par une société mère** auprès de sa filiale à partir de critères de détention (durée et part du capital détenu) qui peuvent varier selon les pays, ces dividendes provenant de résultats qui ont déjà été imposés au niveau de la filiale ;
- l'exonération, là encore sous réserve d'une quote-part pour frais et charges le cas échéant (c'est le cas en France), **des plus-values de cession** de titres de participation à partir de certains seuils de détention, cette plus-value pouvant s'apparenter à la valeur des bénéfices futurs non encore distribués.

Ces exonérations répondent dans les deux cas à l'objectif légitime de prévenir la double imposition qui viendrait amputer le rendement des fonds propres investis, et réduirait l'attrait d'un certain nombre d'opérations d'investissement en capital.

³¹ Directive 90/435/CEE du Conseil du 23 juillet 1990, modifiée en 2003 (directive 2003/123/CE du 22 décembre 2003), en 2011 (directive 2011/96/UE du 30 novembre 2011) et en 2014 (directive 2014/86/UE du 8 juillet 2014).

d) Les groupes peuvent être considérés comme des entités fiscales uniques avec des degrés divers de consolidation

L'impact sur la fiscalité des choix de structuration juridique des entreprises est réduit au travers du régime de groupe, ou régime d'intégration fiscale. Par ce régime, l'activité économique d'un groupe est imposée de la même manière que si la même activité était poursuivie par une société unique, au moyen notamment d'une prise en compte du résultat globalement dégagé par le groupe.

La majorité des pays européens sont dotés d'un régime d'intégration fiscale, à l'exception notable de la Belgique. Il existe **trois modèles** :

- **le modèle de contribution financière intra-groupe**, qui prévaut en Finlande et en Suède par exemple, permet le transfert de profits entre sociétés d'un même groupe, sur la base de contrats entre filiales. Chaque société membre du groupe est imposée séparément, mais une société bénéficiaire peut transférer ses profits à une société déficitaire du même groupe, ce transfert donnant lieu à déduction chez la première et à taxation chez la seconde ;
- **le modèle de dégrèvement de groupe**, en vigueur à Chypre, en Irlande, à Malte et au Royaume-Uni, repose sur le mécanisme inverse. Les sociétés membres du groupe font l'objet d'une imposition séparée, mais il leur est permis de transférer aux autres membres du groupe leurs déficits sur une base contractuelle ;
- **le modèle de consolidation fiscale**, qui prévaut en France, en Allemagne, en Autriche, au Danemark, en Espagne, en Italie, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal ou aux États-Unis, procède à une consolidation des résultats du groupe au niveau de la société-mère, qui paie alors l'IS pour l'ensemble des sociétés du groupe. Il permet la compensation des résultats bénéficiaires et déficitaires des sociétés appartenant au même groupe fiscal.

L'analyse de ces diverses règles d'assiette devra donc tenir compte de leur impact économique mais aussi des effets de l'ouverture des économies, telles que la multiplication des actionnaires non-résidents. La conciliation des règles d'assiette avec une ouverture croissante de l'économie française devient ainsi prioritaire.

3 - Le taux nominal d'imposition ne suffit pas à rendre compte de la pression fiscale réelle sur l'entreprise

Le taux d'imposition nominal, prévu dans la loi fiscale, est appliqué à l'assiette de l'impôt pour calculer le montant dû par l'entreprise. Il se compose :

- d'un **taux normal** applicable par défaut à l'assiette ;
- d'éventuels **taux réduits** applicables en fonction de la nature de l'activité ou du redevable ;
- de contributions additionnelles, comme la contribution sociale sur les bénéfices³² ou la contribution exceptionnelle³³, créée en 2011 et qui cessera de s'appliquer à partir du 31 décembre 2016.

Le taux d'imposition nominal ne suffit pas à comparer les poids respectifs de l'IS entre les pays, ni entre les entreprises d'un même pays. Son rendement étant dépendant du taux nominal et des règles d'assiette applicables, deux indicateurs complémentaires peuvent être définis, dont les développements qui suivent présentent néanmoins les limites méthodologiques : le taux implicite d'imposition et le taux effectif d'imposition.

a) Le taux nominal constitue le principal élément de comparaison internationale des systèmes d'imposition des bénéfices

Des comparaisons internationales sur les taux nominaux sont réalisées par la Commission européenne (à partir de données Eurostat) et par l'OCDE :

- pour la France, les comparaisons de l'OCDE intègrent le taux normal de l'IS à 33,33 %, ainsi que la contribution sociale sur les bénéfices³², mais pas la contribution exceptionnelle³³, ni la contribution

³² Qui correspond à 3,3 % de l'IS dû par les entreprises d'au moins 7,63 M€ de chiffre d'affaires dès lors que l'IS excède 763 K€. Elle a été introduite en 2000 pour financer les allègements de cotisations sur les bas salaires consentis aux entreprises en échange de la mise en œuvre des 35 heures.

³³ Pour les sociétés dont le chiffre d'affaires hors taxe dépasse 250 M€. Initialement limitée aux exercices 2011 et 2012 et équivalente à 5 % du montant de l'IS dû, cette contribution a été prolongée sur les exercices 2013 à 2015 et son taux relevé à 10,7 %, suite à l'abandon du projet d'impôt assis sur l'excédent brut d'exploitation.

additionnelle sur les revenus distribués³⁴. Le taux nominal supérieur utilisé dans les comparaisons de l'OCDE est donc de 34,43 % ;

- Eurostat ajoute à la contribution sociale sur les bénéfices la contribution exceptionnelle, mais pas la contribution additionnelle sur les revenus distribués. Ainsi, dans les comparaisons d'Eurostat, la France apparaît avec un taux nominal maximal de 38,0 %.

Avec un taux nominal maximal de 38 %, d'après les comparaisons d'Eurostat, la France est, parmi les 28 États membres de l'Union européenne, celui dans lequel le taux nominal maximal est le plus élevé de l'Union européenne. Viennent ensuite Malte avec un taux nominal maximal de 35 % et la Belgique (taux de 34 %). Dans les comparaisons de l'OCDE, qui ne tiennent donc pas compte de la contribution exceptionnelle, le taux nominal supérieur pour la France est de 34,43 % en 2014, ce qui la place en troisième position, derrière le Japon (37,0 %) et les États-Unis (39,1 %).

Par ailleurs, ces comparaisons prennent en compte l'imposition des bénéfices prélevée au niveau local dans certains pays comme aux États-Unis ou en Allemagne.

b) Les taux réduits sont peu répandus

Certains pays prévoient des **taux réduits** d'imposition applicables au regard de la nature de l'activité ou du redevable, notamment pour les **revenus de la propriété intellectuelle** ou les **petites et moyennes entreprises** (PME).

La France se singularise notamment par l'application d'un taux réduit de 15 % sur la tranche inférieure à 38 120 € de bénéfices pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,63 M€ et dont le capital a été entièrement reversé et est détenu à au moins 75 % par des personnes physiques (ou par une société appliquant ce critère). Peu de pays disposent ainsi d'un taux réduit spécifique pour les PME. C'est le cas notamment de la Chine et du Portugal³⁵. D'autres pays ont prévu une modulation du taux d'imposition en fonction du bénéfice imposable sans pour autant réserver ce dispositif aux PME :

³⁴ De 3 % des montants distribués aux associés, actionnaires ou porteurs de parts.

³⁵ Au Portugal, les PME sont imposées à un taux de 17 % pour leur résultat inférieur à 15 000 € (contre un taux normal de 21 %).

- aux Pays-Bas, le taux normal de l'IS est fixé à 20 % pour la fraction de bénéfice taxable inférieure à 200 000 € et à 25 % pour la fraction supérieure ;
- en Belgique, pour les entreprises ayant un bénéfice taxable inférieur à 322 500 €, le taux d'imposition est progressif (25 % pour les bénéfices inférieurs à 25 000 € par exemple) ;
- au Luxembourg, le taux normal est fixé à 21 % mais les bénéfices inférieurs à 15 000 € sont taxés au taux de 20 %.

Aucun dispositif de taux réduit visant les PME n'existe en Italie, en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni, aux États-Unis ou encore au Canada. Il faut relever qu'au Royaume-Uni et en Espagne, des taux réduits pour les PME ont existé mais ont été récemment supprimés à l'occasion d'une baisse du taux normal (cf. III-B-1-b).

S'agissant de l'imposition des revenus de la propriété intellectuelle, certains pays ont mis en place des régimes fiscaux favorables, qui peuvent s'ajouter aux incitations fiscales à la R&D. Une étude de la Commission européenne en 2015³⁶ recensait **onze États membres** ayant mis en place une **fiscalité attractive pour les revenus liés aux brevets**. Le développement de ces régimes dérogatoires est une tendance récente : au début des années 2000, seuls la France et l'Irlande en étaient dotées. Les dispositifs mis en place dans les différents États varient selon leur forme, leur champ d'application, le type de revenus éligibles et le taux d'imposition des revenus (après prise en compte des éventuels abattements ou déductions) :

- dans quelques États, comme en France, l'avantage prend la forme d'un taux réduit tandis que dans la majorité des pays, il consiste en une déduction de la base imposable au taux de droit commun d'une fraction des revenus des brevets. En Belgique, par exemple, un abattement de 80 % des revenus éligibles est prévu, ce qui se traduit par un taux réel de taxation de 6,8 % ;
- en ce qui concerne le champ d'application, en France comme en Belgique ou au Royaume-Uni, seuls les brevets et droits associés³⁷ sont

³⁶ *Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D*, European Commission, Taxation Papers, working paper n° 57, 2015 (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_paper_66.pdf).

³⁷ Outre les brevets, en France sont concernés les inventions brevetables et les produits de la concession de licences d'exploitation de brevets ou d'inventions brevetables.

concernés tandis que, dans d'autres pays, d'autres actifs incorporels sont parfois concernés comme les marques enregistrées, les dessins et modèles protégés ou les logiciels protégés par un « *copyright* ». Le champ d'application est particulièrement large aux Pays-Bas, en Hongrie ou, jusqu'à récemment, au Luxembourg ;

- en ce qui concerne les revenus couverts, des pays comme le Luxembourg, les Pays-Bas ou le Royaume-Uni ont un régime particulièrement complet qui couvre les revenus tirés des concessions et des sous-concessions des brevets, les redevances dites notionnelles (c'est-à-dire les redevances théoriques lorsque les brevets sont exploités en interne) et les plus-values de cession. La France a fait le choix d'un dispositif qui couvre les revenus de concession et de sous-concession ainsi que les plus-values de cession, mais exclut les redevances notionnelles ou théoriques. En Belgique, seuls les revenus tirés des brevets sont éligibles et les plus-values de cession sont imposées dans les conditions de droit commun ;
- enfin le taux effectif d'imposition est variable selon les États : de 0 % comme à Malte à 15,8 % au Portugal. Avec un taux de 15 %, la France se situe donc dans le haut de la fourchette des pays ayant mis en place un régime de fiscalité dérogatoire pour les revenus tirés des brevets. Dans les onze États-membres de l'Union européenne concernés, le taux moyen d'imposition des brevets est inférieur de 17,9 points au taux nominal moyen.

c) Les taux implicites et taux effectifs sont calculés pour évaluer la charge fiscale réelle résultant de l'imposition des bénéfices

Le taux implicite d'imposition permet de comparer des impôts qui diffèrent à la fois par le taux et par les règles d'assiette. Un système fiscal présentant un taux élevé appliqué à une assiette mitée peut en effet faire peser une charge égale ou inférieure à celle d'un système caractérisé par un taux inférieur mais une assiette plus large.

Le taux implicite d'imposition rapporte donc le montant d'impôt perçu à sa base économique pour apprécier la charge fiscale réelle, indépendamment de ses modalités juridiques de calcul.

Lorsqu'il s'agit de comparer les taux implicites d'IS de différents pays, la base économique retenue est l'excédent net d'exploitation³⁸, obtenu à partir des données de comptabilité nationale. Les comparaisons internationales, conduites par la Commission européenne³⁹, s'appuient sur cet indicateur qui, malgré des biais méthodologiques tels que l'incohérence temporelle entre le numérateur et le dénominateur⁴⁰, offre une base identique pour tous les pays inclus dans ces comparaisons.

Lorsqu'il s'agit de comparer le taux implicite d'imposition de différentes catégories d'entreprises, la base économique utilisée au dénominateur du taux implicite doit plutôt être recherchée dans les données issues des déclarations fiscales⁴¹. Il existe alors plusieurs manières de le calculer :

- les entreprises peuvent être entendues au sens d'entités légales, de redevable fiscal (plusieurs entités légales pouvant constituer un seul redevable lorsqu'elles sont réunies au sein d'un groupe fiscalement intégré) ou au sens économique⁴² ;
- le périmètre de son calcul peut inclure toutes les entreprises ou se limiter aux seules entreprises bénéficiaires (cette notion devant elle-même être définie) ;
- le montant retenu au numérateur peut être l'IS brut avant reports des déficits, brut après reports ou net des crédits d'impôts ;
- le dénominateur généralement retenu est le résultat d'exploitation⁴³.

³⁸ Cf. notamment « *Taxation Trends in the European Union* » (tendances fiscales au sein de l'Union européenne), Eurostat.

³⁹ http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/methodology.pdf

⁴⁰ Le montant de l'IS perçu par l'État au cours d'une année peut en effet être lié à l'activité économique conduite par les entreprises au cours d'exercices précédents.

⁴¹ Si les catégories d'entreprises comparées ne sont pas des secteurs d'activités ou géographiques pour lesquels existent des données agrégées en comptabilité nationale, la base économique doit être reconstruite à partir des données de chaque entreprise, qui ne sont disponibles que dans les liasses fiscales.

⁴² Selon la définition retenue par l'INSEE, à partir des normes comptables internationales IFRS, deux entités légales forment une seule entreprise au sens économique si l'en d'elle possède plus de la moitié du capital de l'autre.

⁴³ Le résultat financier comprenant trop de flux ayant déjà été assujettis à l'IS (tels que les revenus de participations), donc neutralisés fiscalement, pour être utilisables.

La notion d'entreprise retenue ici est celle de redevable fiscal. La notion d'entreprise au sens économique, telle que la met en œuvre l'INSEE, semble prometteuse mais trop nouvelle pour être complètement prise en compte dans le cadre de ce rapport.

Le périmètre retenu peut englober toutes les entreprises ou seulement les bénéficiaires, ce qui peut signifier soit toutes les entreprises déclarant un résultat d'exploitation positif (par symétrie avec le dénominateur), soit toutes les entreprises qui paient des impôts (celles dont le résultat fiscal avant report des déficits passés est positif).

Retenir toutes les entreprises, même les déficitaires, convient à une étude macroéconomique, générale ou sectorielle, de la charge représentée par l'IS. En revanche, s'il s'agit de mettre en lumière d'éventuels déséquilibres de taux d'imposition effectivement payé par des entreprises qui diffèrent par leur taille, l'analyse doit se rapprocher de « cas type » dont les ratios IS / capacité contributive seront comparés. Un périmètre limité aux entreprises bénéficiaires se rapproche alors davantage du cas type, comme le soulignait la note de la direction générale du Trésor de juin 2011⁴⁴.

Illustration de l'impact des entreprises déficitaires sur le taux d'imposition implicite d'une catégorie

Soit deux catégories X et Y, qui contiennent chacune une entreprise, a et b, dont le résultat d'exploitation est de 100 € et qui paient chacune 33 € d'impôt. Le taux d'imposition implicite des catégories X et Y est le même, soit 33 %. Si une entreprise c, déficitaire et de résultat d'exploitation égal à -50 €, rejoint la catégorie Y, le taux d'imposition implicite de cette dernière sera de $33 / (100 - 50) = 66 \%$. Il serait toutefois abusif d'en tirer la recommandation de diviser par deux le taux d'imposition de la catégorie Y, sauf si les entreprises b et c sont liées par des liens économiques forts.

Source : CPO

Pour étudier la proportionnalité de l'impôt aux capacités contributives des entreprises, il convient alors de ne retenir que les entreprises bénéficiaires, qui peuvent être définies soit comme les entreprises dont le résultat d'exploitation est positif, c'est-à-dire dont le cycle d'exploitation est bénéficiaire, soit comme celles qui paient effectivement des impôts (c'est à dire celles dont le résultat fiscal est positif).

⁴⁴ « Le taux implicite des bénéfices en France », Trésor Eco n°88, juin 2011.

Le choix du périmètre a un impact sur le niveau du taux d'imposition implicite :

- le dénominateur du taux implicite (la somme des résultats d'exploitation) est maximal lorsque toutes les entreprises de résultat d'exploitation positif sont incluses ;
- son numérateur (le montant de l'IS) est maximal lorsque toutes les entreprises qui paient des impôts sont incluses.

Le taux implicite calculé sur les entreprises de résultat d'exploitation positif est donc nécessairement inférieur au taux implicite calculé sur les entreprises qui paient des impôts.

Retenir les entreprises de résultat d'exploitation positif revient à considérer que la capacité contributive ne découle que des activités du cycle d'exploitation, et pas des opérations exceptionnelles (telles que des cessions) ou financières. Ce périmètre présente l'avantage de la cohérence (le critère de définition du périmètre correspond au dénominateur de l'indicateur calculé). Il implique cependant d'évaluer l'IS sur une base économique qui n'est pas la sienne, c'est-à-dire les bénéfices d'exploitation plutôt que les profits de l'entreprise.

Retenir les entreprises qui paient des impôts conduit à exclure de l'indicateur des entreprises dont les bénéfices d'exploitation sont effacés par des pertes exceptionnelles ou financières (tels que les intérêts d'emprunt par exemple). Cette exclusion correspond à la définition même de l'IS. Il paraît donc peu légitime de la neutraliser dans la construction d'un indicateur qui rapporte le montant d'IS payé à sa base économique. Toutefois, ce périmètre ne présente pas la même cohérence que le précédent (résultat d'exploitation positif). La différence est importante, en particulier pour les grandes entreprises, dont une part plus importante du résultat est exceptionnelle ou financière :

- en 2013, une vingtaine de redevables de type grandes entreprises - hors agriculture et secteurs financiers et immobiliers - présentent un excédent net d'exploitation négatif (-8,4 Md€) mais un résultat fiscal positif ;
- en 2013, une cinquantaine de redevables de type grandes entreprises présentent un excédent net d'exploitation positif (+6,9 Md€) mais un résultat fiscal négatif, et donc ne paient pas d'impôt sur les bénéfices.

Aucun de ces deux périmètres ne permet toutefois de réintégrer les profits qui seraient abusivement localisés hors de France à la suite de manipulation des prix de transfert.

Il convient, dans tous les cas, de retenir au numérateur du taux implicite, le montant d'IS avant report des déficits dans le temps et avant imputation des différentes dépenses fiscales, comme le soulignait la note de la direction générale du Trésor de juin 2011⁴⁵, qui aboutissait aux taux implicites suivants **pour l'exercice 2007** :

- microentreprises : 27 %
- PME : 32 %
- ETI : 25 %
- grandes entreprises : 24 %.

Tableau n° 3 : Taux d'imposition implicite des entreprises (impôt avant reports / résultat d'exploitation) par catégorie de taille, sur le périmètre de toutes les entreprises qui paient un IS (résultat fiscal > 0)

Catégorie d'entreprise	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Microentreprises	19,7%	34,0%	27,0%	27,0%	26,1%	25,7%
PME	24,7%	33,2%	33,3%	33,8%	32,7%	31,0%
ETI	28,1%	29,5%	27,8%	30,0%	30,0%	30,8%
Grandes entreprises	28,1%	31,2%	25,2%	23,9%	29,5%	31,0%

Tableau n° 4 : Taux d'imposition implicite des entreprises (impôt avant reports / résultat d'exploitation) par catégorie de taille, sur le périmètre de toutes les entreprises dont résultat d'exploitation est positif (méthode de la note Trésor de juin 2011)

Catégorie d'entreprise	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Microentreprises	17,2%	28,8%	22,4%	22,3%	21,3%	20,6%
PME	22,6%	30,7%	30,4%	30,6%	29,3%	27,4%
ETI	23,1%	25,0%	24,2%	25,7%	25,3%	25,7%
Grandes entreprises ⁴⁶	19,2%	18,6%	19,6%	19,8%	23,0%	24,3%

Source : CPO, données des liasses fiscales, calculs réalisés dans le cadre du rapport particulier n°3 sur le champ des entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine

⁴⁵ Cf. notamment note de bas de page n°12 de la note Trésor visée.

⁴⁶ Cette catégorie ne comprend que 188 entreprises en 2014.

L'écart de taux implicite entre ces deux périmètres provient également de la définition du taux implicite comme rapport entre le montant d'imposition et le résultat d'exploitation⁴⁷. Celui-ci ne reflète qu'une partie de la base économique de l'IS, notamment pour les grandes entreprises⁴⁸. Un écart de taux d'imposition implicite, dans sa définition actuelle et quel que soit le périmètre retenu, est donc susceptible de traduire soit un écart réel de niveau d'imposition, soit une répartition différente des sources de profit entre opérations d'exploitation, exceptionnelles et financières.

L'utilisation d'un autre dénominateur pour le calcul du taux implicite est impossible en l'état actuel des informations disponibles. Soit il faudrait rapporter l'IS payé au résultat fiscal, ce qui déboucherait mécaniquement sur le taux nominal. Soit il faudrait prendre le résultat comptable, égal à la somme des résultats d'exploitation, exceptionnel et financier, mais la capacité contributive découlant des opérations financières serait fortement surévaluée. En effet, ces opérations incluent des perceptions de dividendes qui sont largement exonérés, puisque déjà imposés au niveau de l'entreprise qui les distribue (cf. I-B-2-c).

L'interprétation des écarts de taux implicites d'imposition doit donc être conduite avec la plus grande prudence, en particulier lorsqu'ils sont utilisés dans un objectif microéconomique telle que la différence de taux d'IS effectivement payé en fonction de la taille de l'entreprise.

En outre, cette méthode de calcul de taux implicites d'imposition est inapplicable au secteur financier⁴⁹, qui apportait pourtant en 2013 le quart du rendement brut de l'IS. Cela tient notamment à l'impossibilité pratique d'utiliser le résultat financier dans le dénominateur du taux implicite, alors même que l'essentiel de l'activité de ce secteur se traduit dans le compte financier.

⁴⁷ L'utilisation de l'excédent net d'exploitation, en tant qu'indicateur du cycle d'exploitation, présenterait la même limite.

⁴⁸ Un indicateur différent, construit comme le rapport entre le montant de l'impôt et le résultat global de l'entreprise (exploitation, exceptionnel et financier) ne peut être envisagé puisque le résultat financier inclut des dividendes en grande partie exonérés dans la mesure où ils ont déjà été imposés au niveau de l'entreprise qui les verse.

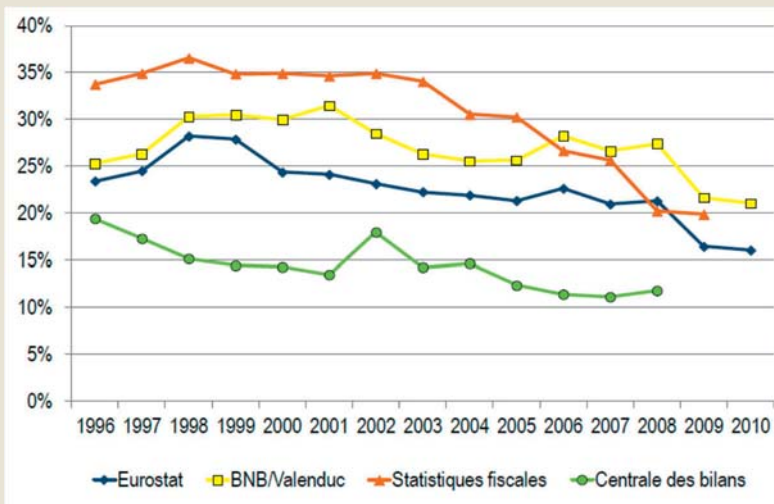
⁴⁹ Cf. notamment « *L'imposition des entreprises du secteur financier est-elle ajustée à leur capacité contributive ?* », rapport particulier n°3 (CPO 2012).

L'ensemble de ces considérations plaide en faveur de l'établissement d'une méthode rigoureuse pour qu'à l'avenir un accord des spécialistes en la matière permette de procéder à des comparaisons consensuelles de taux implicite, en y intégrant le secteur financier. Il est probable que ces travaux aboutissent à une palette de taux implicites assortis de leurs domaines de pertinence.

Exemple des taux implicites en Belgique

Des différences dans les calendriers et, plus généralement, sur les concepts utilisés en comptabilité nationale et dans les déclarations fiscales existent dans de nombreux pays. À titre d'exemple, le graphique suivant présente l'évolution entre 1996 et 2010 du taux implicite d'imposition des sociétés en Belgique estimé à partir de quatre méthodes différentes. Selon la méthode retenue, l'estimation du taux implicite d'imposition varie du simple au double (par exemple de 12 % à 28 % en 2006).

Ainsi, les estimations du taux d'imposition implicite des sociétés en Belgique entre 1996 et 2010 selon différentes méthodes ont évolué comme suit :



Source : CCE d'après Eurostat, Banque Nationale de Belgique Service Public Fédéral Finances.

Un tel graphique, permettant de comparer l'évolution du taux implicite d'imposition des sociétés à partir de différentes sources de données, n'est pas disponible pour la France.

Au demeurant, le taux implicite d'imposition fournit un outil de comparaison pertinent pour l'étude des politiques publiques mais il ne constitue pas pour autant l'indicateur généralement pris en compte par les entreprises dans leurs choix d'implantation. En effet, son calcul nécessite d'accéder à des données statistiques qui ne sont pas toujours facilement disponibles et qui constituent un outil de travail universitaire plutôt qu'opérationnel.

Le taux effectif d'imposition, qui constitue un indicateur microéconomique simulant la charge fiscale pesant sur les investissements réalisés par les entreprises multinationales, est davantage utilisé à cette fin.

Le taux effectif peut être dit « marginal » lorsqu'il porte sur différents types d'investissements spécifiques, ou « moyen » lorsqu'il considère l'implantation dans un nouveau pays de façon globale. Le calcul du taux effectif d'imposition nécessite de définir des investissements type, de sorte que les choix de construction de cet indicateur sont déterminants.

Il conviendra donc par la suite d'analyser l'évolution comparée de l'IS en France et chez nos principaux partenaires non seulement au regard du taux nominal mais également des taux implicites et effectifs.

4 - La sécurité juridique des systèmes fiscaux nationaux est une dimension importante du choix des investisseurs

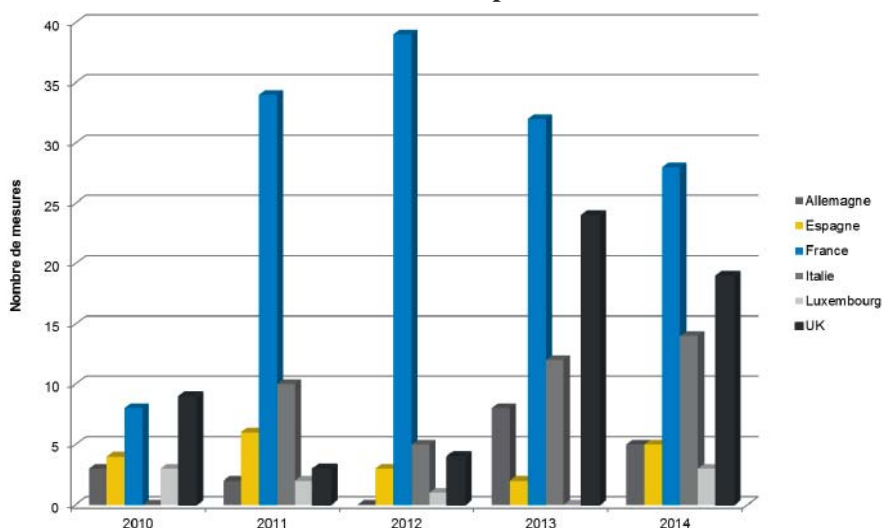
La sécurité juridique constitue une exigence croissante des entreprises et un élément essentiel d'attractivité d'un système fiscal, sans doute aussi important désormais que le niveau même de l'imposition supportée. Elle dépend de trois facteurs principaux :

- la **prévisibilité de la norme fiscale**, qui est elle-même tributaire des règles d'encadrement de la rétroactivité et de la prise en compte des situations existantes lors de changements législatifs ou réglementaires ;
- la **sécurisation *a priori* du traitement fiscal de certaines situations particulières**, par le biais de *rulings* dans certains pays ou des *rescrits* en France, leur équivalent le plus proche quoique différents dans leur nature (cf. III-C-2) ;
- le **contrôle fiscal**, qui peut dans la pratique des services vérificateurs conduire à trancher des questions de droit ambiguës dans les textes et non clarifiées dans la doctrine et être à l'origine d'un contentieux fiscal important sur l'interprétation qui en est faite.

a) L'encadrement de la rétroactivité et la prise en compte des situations existantes constituent des revendications fortes des entreprises

Les modifications du droit fiscal semblent plus importantes en France que chez nos principaux partenaires européens. Bien que cette appréciation se fonde sur le nombre de mesures fiscales plutôt que sur leur importance, indicateur plus pertinent mais non accessible, elle invite à étudier les mécanismes permettant d'assurer la sécurité juridique des redevables dans le contexte de ces nombreux changements.

Graphique n° 8 : Évolution du nombre de mesures fiscales concernant les entreprises entre 2010 et 2014 pour six États-membres de l'Union européenne



Source : « Nouvelle donne fiscale en 2015 – points clés et perspectives », EY société d'avocats, janvier 2015.

Ces évolutions fréquentes soulèvent la question de leur délai d'entrée en vigueur et de leur impact sur les situations existantes. Il s'agit de la rétroactivité qui, en matière fiscale, peut prendre diverses formes au sein desquelles il convient de distinguer :

- la « petite rétroactivité » ou « rétrospectivité » qui renvoie au fait que les lois de finances, bien que non rétroactives en principe, peuvent être ressenties comme telles lorsqu'elles régissent des événements constitués durant l'année écoulée ;

- la rétroactivité au sens juridique, parfois appelée la « grande rétroactivité », renvoie aux lois de validation⁵⁰ ou aux mesures modifiant rétroactivement le droit applicable⁵¹ ;
- la rétroactivité économique : sans être juridiquement rétroactives, certaines mesures peuvent venir modifier le régime fiscal de situations déjà nées.

La grande rétroactivité fait l'objet d'un encadrement croissant par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État. L'encadrement de la rétroactivité juridique dans d'autres États ne diffère pas de façon majeure du dispositif français (en particulier, peu d'États l'interdisent par une norme de niveau constitutionnel).

b) Il importe que les administrations puissent prendre a priori des positions opposables sur des questions particulières d'imposition

Le rescrit est une réponse de l'administration aux questions des contribuables sur l'interprétation d'un texte fiscal, ou sur l'interprétation d'une situation de fait au regard du droit fiscal. Cette prise de position engage l'administration et ne peut être remise en cause que dans certaines conditions. Dans le rescrit français, il ne s'agit en aucun cas de « composer » avec les textes, mais seulement d'en expliciter l'application dans certains cas d'espèce.

La procédure de rescrit vient d'être renforcée par une récente décision⁵² du Conseil d'État qui admet pour la première fois qu'un recours pour excès de pouvoir puisse être formé devant le juge administratif contre un rescrit défavorable lorsque cette prise de position risque d'entraîner, si le contribuable s'y conforme, « des effets notables autres que fiscaux », par exemple l'abandon de l'opération envisagée. Le contribuable pourra ainsi obtenir, dans des délais bien plus favorables que ceux du contentieux fiscal classique, un contrôle juridictionnel de la position prise par l'administration en réponse à sa demande. En l'absence d'une telle possibilité, le contribuable ayant reçu une réponse négative à une demande de rescrit,

⁵⁰ Destinée à surmonter les conséquences d'une décision de justice, une telle loi permet de valider une décision administrative annulée par le juge.

⁵¹ Il s'agit pour l'essentiel de dispositions législatives visant à atténuer les effets du délai séparant l'annonce d'une mesure et son adoption effective ou dispositions interprétatives cherchant à pallier le manque de clarté du dispositif initial, voire à en corriger les défauts techniques.

⁵² CE, 2 décembre 2016, Ministre c/ Société Export Press, n° 387613.

devait soit renoncer à son opération, soit la mettre en œuvre contre l'avis initial de l'administration. Il naissait alors une incertitude juridique qui ne pouvait être dissipée que trop tardivement, à l'issue d'un contrôle fiscal : le redressement étant jusqu'alors le seul acte susceptible de recours.

Les *rulings* sont assez différents dans la mesure où ils constituent des accords négociés de gré à gré entre l'administration fiscale d'un pays donné et une entreprise, afin de fixer les conditions d'imposition de cette dernière. Cette pratique, qui n'a pas cours en France et dans laquelle certains États-membres de l'Union européenne voient un instrument de concurrence fiscale déloyal, est aujourd'hui fragilisée : la Commission européenne a en effet depuis 2013 déclaré incompatibles avec les règles en matière d'aides d'État plusieurs *rulings* de pays européens⁵³, tandis que trois procédures formelles étaient encore en suspens au 27 octobre 2016⁵⁴.

Le mécanisme français de rescrit, désormais bien établi, semble à cet égard plus robuste juridiquement. Pour autant, d'après une enquête réalisée par le Conseil d'État en 2013⁵⁵, si la procédure de rescrit donne globalement satisfaction aux entreprises, elles sont nombreuses à reprocher à celle-ci la longueur des délais de réponses, parfois incompatibles avec la vie des affaires. La célérité avec laquelle l'administration est capable de répondre aux questions du contribuable est donc un enjeu important.

c) Le contrôle fiscal est essentiel pour assurer l'égalité des conditions de concurrence et doit trouver un équilibre entre sa finalité répressive et la construction d'une relation de confiance avec les entreprises

Le contrôle fiscal constitue le principal instrument par lequel les administrations peuvent lutter contre l'évasion fiscale, la fraude, et l'optimisation fiscale agressive de certaines entreprises⁵⁶. La France dispose à cet effet d'un arsenal déjà très étoffé, notamment en matière de lutte contre l'évasion par des canaux internationaux :

⁵³ Les pays concernés sont l'Irlande, les Pays-Bas, le Luxembourg et la Belgique (cf. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/tax_rulings/index_en.html)

⁵⁴ Ces trois procédures concernent le Luxembourg et les *rulings* accordés aux entreprises Amazon, McDonald's et GDF.

⁵⁵ *Le rescrit : sécuriser les initiatives et les projets*, Conseil d'État, novembre 2013.

⁵⁶ L'optimisation ou planification fiscale agressive est définie par l'Union européenne comme la mise en place de stratégies visant à optimiser la situation fiscale en utilisant les failles des systèmes fiscaux ainsi que les différences entre les régimes applicables aux activités transfrontières des entreprises multinationales y recourant.

- l'article 57 du code général des impôts permet de lutter contre l'utilisation abusive des prix de transfert, en réintégrant dans les résultats des *« entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France »* les *« bénéfices indirectement transférés à ces dernières, soit par voie de majoration ou de diminution des prix d'achat ou de vente, soit par tout autre moyen »* ;
- afin de faciliter le contrôle de ces prix de transfert, le livre des procédures fiscales (LPF) met à la charge des entreprises certaines obligations de transparence, dont l'ampleur est variable selon leur taille. Le seuil à partir duquel cette obligation s'applique a été abaissé par la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique ;
- une définition très adaptable de la notion « d'entreprise située dans un État à fiscalité privilégiée » est édictée par l'article 238 A du même code, en la décrivant comme la situation où une entreprise est assujettie à un impôt sur les bénéfices dont le montant est inférieur à la moitié de celui qui serait dû en France ;
- les versements au profit d'une entité située dans un État à fiscalité privilégiée ne sont pas déductibles de l'IS selon le même article, sauf si *« le débiteur apporte la preuve que les dépenses correspondent à des opérations réelles et qu'elles ne présentent pas un caractère anormal ou exagéré »* ;
- l'article 209 B du CGI prévoit, par dérogation au principe de territorialité, que les sociétés françaises sont soumises à l'IS sur les bénéfices de leurs filiales et succursales établies dans un État ou territoire à fiscalité privilégiée (au sens de l'article 238 A) à proportion des droits sociaux détenus⁵⁷. Cette disposition se rattache à la catégorie des dispositifs dits des sociétés étrangères contrôlées ou « SEC », également présents dans le droit fiscal de nos principaux partenaires ;
- l'article 238-0 A du CGI soumet les revenus à destination ou en provenance des États et territoires dits « non coopératifs », dont la liste est fixée par un arrêté ministériel et mise à jour chaque année, à une imposition dissuasive de 75 % ;

⁵⁷ Lorsque la succursale ou filiale a acquitté, dans le paradis fiscal, un impôt sur ses bénéfices comparable à l'IS français, cet impôt est imputable sur l'IS dû (à proportion des droits détenus dans la filiale).

- certains transferts peuvent recevoir la qualification, d'origine prétorienne, d'acte anormal de gestion, ce qui permet de remettre en cause non seulement la déduction de charges anormales, mais aussi un renoncement à percevoir une recette (cas de l'abandon de créance ou de l'avance sans intérêts notamment) ;
- enfin, la répression de l'abus de droit, également d'origine jurisprudentielle, permet d'écarter des montages purement artificiels dont l'unique but est d'échapper à l'impôt, et ouvre à l'administration la possibilité de réintégrer un transfert abusif de bénéfices à l'étranger. Les rectifications sont assorties d'une majoration de 80 % du montant de l'impôt éludé en application de l'article 1729 du CGI. On notera que le même article 1729 du CGI prévoit l'application d'une pénalité de 80 % de l'impôt dû en cas de manœuvres frauduleuses, et de 40 % en cas de manquement délibéré.

Pour établir l'impôt éludé l'administration dispose d'un éventail large et graduel de pouvoirs de contrôle et d'investigation : demande de renseignements⁵⁸, droit de communication⁵⁹, contrôle sur pièces⁶⁰, vérification de comptabilité, droit de visite et de saisie, contrôle des comptabilités informatisées. Elle dispose d'un pouvoir de rectification et d'un droit de reprise⁶¹ dans la limite des délais légaux de prescription qui sont fixés, hors délais spéciaux ou prolongements, à trois ans.

Le contrôle fiscal fait aujourd'hui l'objet d'efforts de modernisation de la relation entre l'administration et l'entreprise à travers la publication

⁵⁸ Elle n'est soumise à aucun formalisme particulier. Elle vise simplement à compléter les informations dont dispose l'administration fiscale. Aucun délai de réponse n'est imposé au contribuable, qui est libre de répondre ou non. L'absence de réponse déclenche néanmoins, en général, une procédure plus contraignante.

⁵⁹ Le droit de communication est le droit reconnu à l'administration de prendre connaissance et, au besoin, copie de documents détenus par des tiers (entreprises privées, administrations, établissements et organismes divers ...). Ce droit s'exerce quel que soit le support utilisé pour la conservation des documents.

⁶⁰ Le contrôle sur pièces consiste, pour l'administration, à effectuer « du bureau » et sans nécessairement en avertir le contribuable, un contrôle de sa situation fiscale à partir des informations à sa disposition ou obtenues auprès de tiers.

⁶¹ Le droit de reprise est le droit accordé à l'administration de réparer les omissions, totales ou partielles, constatées dans l'assiette ou le recouvrement de tous impôts, taxes ou redevances dus en vertu des lois fiscales, ainsi que les erreurs susceptibles d'entacher leur détermination.

des « *dix engagements pour un contrôle fiscal serein et efficace* »⁶², et l'expérimentation de la « *relation de confiance* ».

La première initiative consiste en une charte publiée en avril 2015 : elle récapitule une série de bonnes pratiques que l'administration s'engage à respecter en cas de contrôle, sans que celles-ci ne soient juridiquement opposables. La seconde est une adaptation, au cadre français, d'une démarche initiée par l'administration fiscale britannique.

**La démarche britannique relatif aux relations avec les entreprises
en matière de contrôle fiscal**

La démarche de l'administration fiscale britannique vise à adapter l'intensité du contrôle exercé par l'administration en fonction de son évaluation des risques fiscaux et du degré de civisme de l'entreprise. Une entreprise jugée peu risquée et suffisamment coopérative fera ainsi l'objet d'un contrôle ciblé sur les enjeux les plus importants identifiés, à des intervalles relativement espacés. À l'inverse, les entreprises jugées les plus risquées et/ou les moins coopératives feront l'objet d'un suivi renforcé. Cette démarche semble procurer un degré de satisfaction élevé puisqu'en 2014, 87 % des grandes entreprises estimaient leurs relations avec l'administration fiscale britannique bonnes ou très bonnes⁶³.

En France, l'expérimentation de la relation de confiance revêt des modalités différentes. Elle consiste en la possibilité donnée à des entreprises volontaires de procéder à un audit fiscal conduit par un « réviseur » de l'administration préalablement au dépôt de la déclaration fiscale. Cet audit *a priori* doit permettre de valider avec l'administration le contenu de cette déclaration afin que celle-ci ne puisse plus faire l'objet de rectifications *a posteriori*. Ainsi, moyennant une démarche coopérative d'ouverture de ses comptes et de dialogue préalable, l'entreprise a la possibilité d'acquiescer un degré élevé de sécurité juridique sur sa situation fiscale. Néanmoins, le caractère expérimental, et donc nécessairement incertain, de cette démarche a conduit pour l'heure à restreindre assez fortement le nombre d'entreprises volontaires.

⁶² Il s'agit d'une charte non opposable publiée par la Direction générale des finances publiques en avril 2015, récapitulant une série de bonnes pratiques que l'administration s'engage à respecter en cas de contrôle.

⁶³ « *Large business Panel Survey 2014* » :

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/457356/Large_Business_Panel_Survey_2014.pdf

Quoiqu'il en soit, le contrôle fiscal se trouve désormais au confluent de deux exigences, d'une part la lutte contre les pratiques d'optimisation fiscale agressive, d'autre part le développement de relations apaisées et transparentes avec les entreprises, critère important d'attractivité de l'environnement fiscal.

**

*

La France a ainsi fait le choix d'un système fiscal (1) qui soutient le développement international des entreprises grâce au principe de territorialité et à un réseau conventionnel très dense, et (2) qui facilite les évolutions du tissu économique grâce à un régime de groupe complet et à des exonérations portant sur les dividendes et les plus-values. Ces dispositions favorables à l'insertion des entreprises dans les échanges commerciaux internationaux ont pour contrepartie une palette d'outils de lutte contre l'évasion fiscale permettant à l'administration d'être mieux armée pour contrer les pratiques d'optimisation, en constante évolution.

La sécurité juridique pour les entreprises pourrait toutefois être améliorée, tandis que les mesures de rendement budgétaire conjuguées au niveau relativement élevé du taux de l'IS français sont susceptibles d'amenuiser les atouts décrits plus haut.

Bien que l'IS ne soit acquitté que par une minorité d'entreprises et ne représente qu'une part minoritaire des prélèvements fiscaux et sociaux qu'elles supportent, son assiette est très mobile dans un environnement économique ouvert. Les différences d'IS entre pays exercent ainsi des effets tangibles sur l'attractivité de leurs économies. La convergence plus ou moins rapide des assiettes européennes et la réduction de grande ampleur des taux d'IS au sein de l'Union invitent à analyser tout particulièrement ces effets.

II - Une adaptation souhaitable de l'impôt sur les sociétés au contexte économique comme au cadre juridique supranational

Les plus petits États-membres de l'Union européenne ont entamé à la fin des années 1990 un mouvement de réduction des taux d'IS, suivi quelques années plus tard par les États-membres de plus grande taille. La France n'a pas suivi ce mouvement qui s'est accéléré dans la période récente et son taux d'IS est resté stable depuis 1995. Cette différence de taux exerce des effets sur l'attractivité des États d'autant plus importants que les économies sont intégrées au sein du marché unique et de la zone euro. La concurrence fiscale est ainsi de plus en plus susceptible d'avoir des conséquences sur l'économie des États dont le taux d'IS s'éloigne significativement de la moyenne européenne, tels que la France.

La possibilité qu'un taux normal d'IS produise des effets négatifs sur l'économie est accentuée en France par l'abandon progressif ou la fragilisation des dispositions conduisant à réduire l'assiette imposable, et donc le taux implicite d'imposition, qui constituaient ses atouts traditionnels en termes d'attractivité.

Cette évolution s'explique en partie par des raisons budgétaires⁶⁴ mais aussi par des décisions prises à l'échelon européen ou international. L'intégration européenne constitue ainsi un levier puissant d'harmonisation de l'assiette de l'IS entre les États-membres. D'une part, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne a censuré plusieurs dispositions fiscales, notamment en matière de régime de groupes, sur le fondement de la liberté d'établissement. D'autre part, la Commission européenne a relancé récemment son projet d'harmonisation de l'assiette de l'IS en Europe, qui ne pourrait produire ses effets, importants, que s'il est adopté à l'unanimité par le Conseil.

Enfin, le projet BEPS de lutte contre l'évasion fiscale et l'érosion des bases taxables mené dans le cadre de l'OCDE a connu une première traduction dans la directive anti-évasion fiscale (ATAD) adoptée par l'Union européenne en juillet 2016, dont la transposition nécessite la modification de certains dispositifs français.

⁶⁴ C'est le cas notamment du « rabot » appliqué depuis 2013 à la déductibilité des charges d'emprunt au-delà de 3 M€.

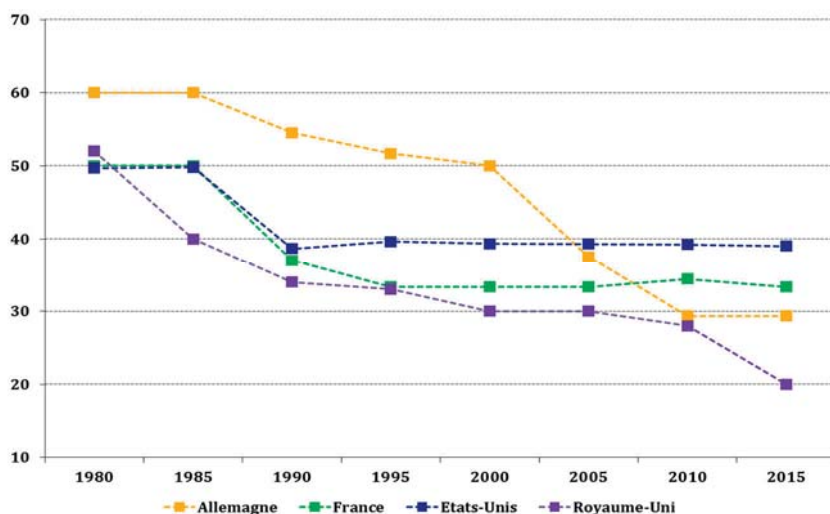
A - Une contribution manifestement insuffisante à l'attractivité du système français

1 - L'intensité de la concurrence sur les taux d'imposition a des effets mesurables sur l'attractivité économique

a) Son taux d'impôt sur les sociétés place désormais la France dans une situation singulière en Europe

Au milieu des années 1980, le taux normal français a été abaissé progressivement de 50 à 33,3 %, dans un effort d'harmonisation de l'IS dans l'espace communautaire.

Graphique n° 9 : Évolution du taux normal d'imposition des sociétés dans une sélection de pays de 1980 à 2015 (en %)



Source : OCDE « Tax database ». Taux statutaires, résultant de la combinaison des taux d'imposition normaux appliqués aux niveaux fédéral et local.

Ce taux, à l'époque l'un des plus bas de l'Union européenne, est depuis resté stable alors que les taux d'imposition des autres États membres ont poursuivi leur diminution.

Ainsi, entre 1995 et 2000, la Bulgarie, l'Irlande, la Pologne, la République Tchèque, la Roumanie et la Slovaquie ont réduit leur taux normal d'IS de plus de 5 points (de 7,5 points pour la Bulgarie à 16 points pour l'Irlande).

En 2005, l'Allemagne (-15 points par rapport à 1995, cf. encadré *infra*), l'Autriche (-9 points), la Belgique (-6 points), le Danemark (-6 points), le Luxembourg (-10,5 points) et le Portugal (-12,1 points) ont rejoint la liste des pays qui réduisent leur taux d'IS, alors que la Bulgarie (-25 points par rapport à 1995), l'Irlande (-27,5 points), la Pologne (-21 points), la République Tchèque (-15 points) la Roumanie (-22 points) et la Slovaquie (-21 points) procédaient à de nouvelles baisses.

L'Allemagne a entamé un mouvement de baisse de son taux d'IS dès 2000

L'Allemagne a entamé la réduction de son taux d'IS en deux temps, en 2000 puis en 2008.

La loi du 23 octobre 2000, adoptée à la suite d'un vaste débat sur l'attractivité économique de l'Allemagne, avait pour objet de baisser le niveau des prélèvements sur les entreprises allemandes afin d'améliorer leur compétitivité. Les évolutions qui ont résulté de cette réforme ont essentiellement porté sur trois points :

- une baisse du taux de l'IS : la loi du 23 octobre 2000 a remplacé le système du double taux qui prévalait jusqu'à cette date (30 % sur les bénéfices distribués et 40 % pour les bénéfices non distribués) par un nouveau taux unique de 25 % ;
- une simplification de l'impôt sur les sociétés du fait d'un nouveau mode d'imposition – largement allégé - des dividendes ;
- une très forte diminution de l'imposition sur les plus-values de cession des titres de participation qui sont totalement exonérés dans le cadre d'une société de capitaux.

L'impact de la réforme de 2000 a été considérable : estimé à environ 6 Md€, le coût budgétaire s'est révélé très supérieur et s'est établi en définitive à environ 8 Md€ par an (hors coûts de transition d'un système à l'autre).

La réforme entrée en vigueur au 1er janvier 2008 s'inscrit dans la continuité de celle de 2000 et poursuit également un objectif de réduction des taux et d'élargissement de l'assiette. Elle revient sur un certain nombre de hausses de prélèvements sur les entreprises décidées à partir de 2003 afin de contribuer au redressement des comptes publics allemands.

La réforme entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008 a fait passer le taux d'IS de 25 % à 15 %, hors impact de la *Gewerbesteuer* (impôt local assis sur le bénéfice, qui remplit le même office que la CVAE française sans être, comme cette dernière, déductible de l'IS). En contrepartie de cette baisse des taux, l'assiette a été notablement élargie.

Selon le livre vert sur la coopération franco-allemande, la réforme de 2008 répondait à deux objectifs :

- renforcer la contribution du système d'imposition des bénéfices à la compétitivité des entreprises allemandes, au moyen de la réduction du taux d'IS, qui a fait passer la charge fiscale totale portant sur les sociétés de capitaux de 39 % à moins de 30 % ;
- prévenir le transfert hors d'Allemagne de la matière imposable, notamment au travers (1) de dispositions anti-évasion tels qu'un plafonnement de la déductibilité des intérêts et (2) de mécanismes rendant plus attractif le maintien des revenus en Allemagne (introduction d'un impôt forfaitaire libératoire et d'un régime de faveur pour les bénéfices mis en réserve des sociétés de personnes).

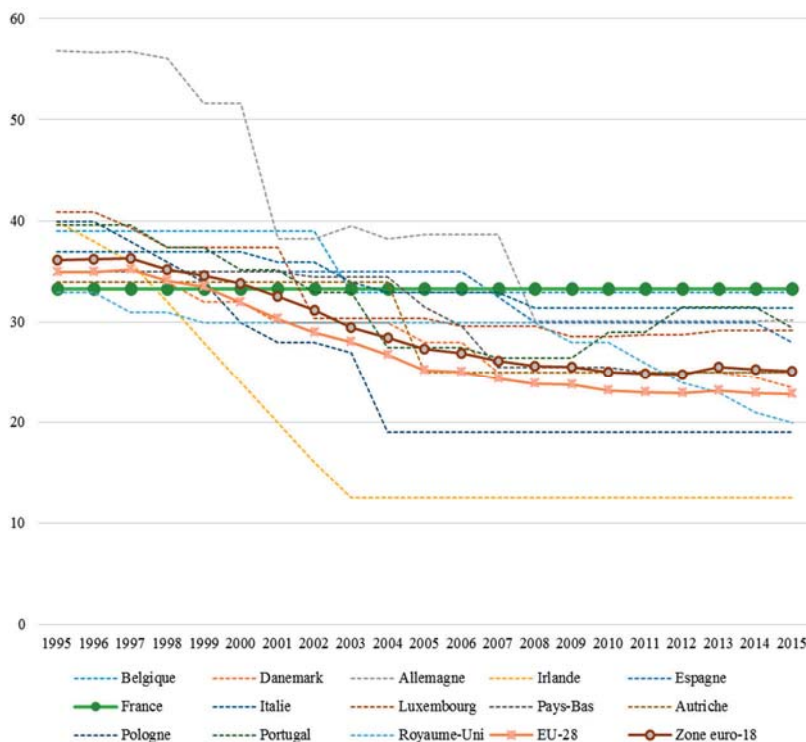
Source : Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne (Cour des comptes, 2011), Livre vert sur la coopération franco-allemande – Points de convergence sur la fiscalité des entreprises (février 2012).

En 2015, tous les États-membres de l'Union européenne à l'exception de la France ont réduit leur taux nominal d'IS de plus de 5 points par rapport au niveau de 1995. La moyenne non-pondérée des taux marginaux supérieurs d'IS dans l'Union européenne a diminué de plus de 10 points entre 1995 et 2015, passant de 35 % à 22,8 % (la moyenne pondérée s'établit quant à elle à 27,5 % en 2015). Cette moyenne s'est stabilisée depuis 2010 (cf. graphique *infra*), l'essentiel du mouvement de baisse s'étant produit à la fin des années 1990 et au début des années 2000.

Le Royaume-Uni a toutefois engagé un mouvement de baisse de son taux d'IS à partir de 2010, plus tardivement que la plupart des autres européens, mais de façon significative, pour atteindre 20 % en 2015 contre 33 % en 1995. Ce taux doit encore être réduit pour atteindre 17 % en 2020⁶⁵ (voire 15 % selon les dernières déclarations du Premier Ministre).

⁶⁵ Décision prise dans le cadre du budget 2016, et publiée le 16 mars 2016 (<https://www.gov.uk/government/publications/corporation-tax-to-17-in-2020>). Cette mesure révisé à la baisse la précédente cible pour 2020, qui était de 18 %.

Graphique n° 10 : Évolution du taux d'imposition normal (hors surtaxe) entre 1995 et 2015 (en %)



Source : « Taxation trends in the European Union » (tendances fiscales au sein de l'Union européenne), 2015, Commission européenne

La comparaison des taux statutaires de l'IS n'offre pas nécessairement un reflet fidèle des différences de situation fiscale (cf. *supra*), qui dépendent également des règles d'assiette et d'éventuels taux réduits. Pour corroborer ce constat et en tirer des conclusions au regard des raisonnements économiques présentés *infra*, il convient d'abord d'analyser le taux implicite d'imposition et le taux effectif, marginal ou moyen.

Le taux implicite⁶⁶ d'imposition français, d'une position moyenne de 2000 à 2003, s'est progressivement détaché jusqu'à être le plus élevé de l'échantillon considéré au cours des deux derniers exercices disponibles dans les comparaisons internationales (2011 et 2012), après une baisse prononcée, commune à l'ensemble des pays européens durant la crise des années 2007 et suivantes.

Tableau n° 5 : Évolution des taux implicites d'imposition sur les bénéfices des entreprises d'une sélection de pays européens entre 2000 et 2012⁶⁷

Pays	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Belgique	21,9	21,8	22,4	20,9	21,2	15,9	15,0	16,6	20,0
Danemark	24,9	26,7	28,7	28,0	23,0	19,8	18,4	18,2	nd
Estonie	6,9	5,7	5,8	6,7	7,9	12,9	7,7	5,8	6,2
Irlande	9,6	9,7	10,1	8,7	8,2	7,5	6,6	6,0	6,0
Espagne	33,4	39,8	45,7	55,3	31,0	21,7	16,9	16,8	17,8
France	25,3	23,9	30,1	27,7	25,9	14,6	19,8	25,6	28,1
Italie	20,5	19,8	25,5	28,8	30,9	27,0	24,3	24,3	25,9
Lettonie	8,1	9,9	11,3	13,1	18,5	8,1	4,7	5,9	6,4
Lituanie	7,3	8,0	10,8	9,8	11,1	8,2	3,7	2,6	4,1
Hongrie	17,6	17,1	14,9	18,7	19,0	21,0	9,8	8,2	10,6
Pays-Bas	14,4	12,4	12,0	10,2	10,9	7,4	6,5	5,7	6,8
Autriche	26,1	23,6	22,7	24,0	25,2	24,1	21,9	22,6	23,9
Pologne	18,7	21,0	19,4	20,3	20,3	15,0	12,5	12,4	13,0
Portugal	20,1	21,4	22,8	27,4	36,0	21,8	18,2	22,6	20,9
Finlande	19,7	18,8	16,5	18,3	19,3	17,8	17,8	17,8	17,5
Suède	17,4	22,4	17,8	22,3	16,0	22,5	19,9	20,7	21,9
Royaume-Uni	19,0	20,9	24,6	20,9	22,0	17,4	19,0	18,8	20,8

Source : « Taxation trends in the European Union », 2015, Commission européenne

⁶⁶ Il s'agit des taux implicites calculés à partir des données de comptabilité nationale comme le rapport entre l'IS perçu et l'ENE (cf. I-B-3-c).

⁶⁷ Les chiffres de ce tableau sont tirés des données de comptabilité nationale et diffèrent de ceux présentés dans l'encadré du I-B-3-C (qui proviennent des liasses fiscales des seules entreprises assujetties à l'IS hors secteur agricole, immobilier et financier). Les données relatives à l'Allemagne ne sont pas disponibles.

Les données disponibles en matière de taux effectif moyen et marginal conduisent également au constat d'une évolution divergente entre la France et la moyenne européenne dans un sens défavorable à l'attractivité de l'économie française.

Tableau n° 6 : Comparaison de l'évolution des taux moyens effectifs d'imposition des bénéfices sociétés

	2005	2010	2015
France	29,7 %	29,3 %	32,4 %
Moyenne UE15	26,2 %	23,7 %	23,0 %
Moyenne 46 États	24,9 %	22,6 %	22,1 %

Tableau n° 7 : Comparaison de l'évolution des taux marginaux effectifs d'imposition des bénéfices sociétés

	2005	2010	2015
France	17,8 %	17,5 %	19,9 %
Moyenne UE15	15,7 %	14,3 %	13,3 %
Moyenne 46 États	16,4 %	15,2 %	14,8 %

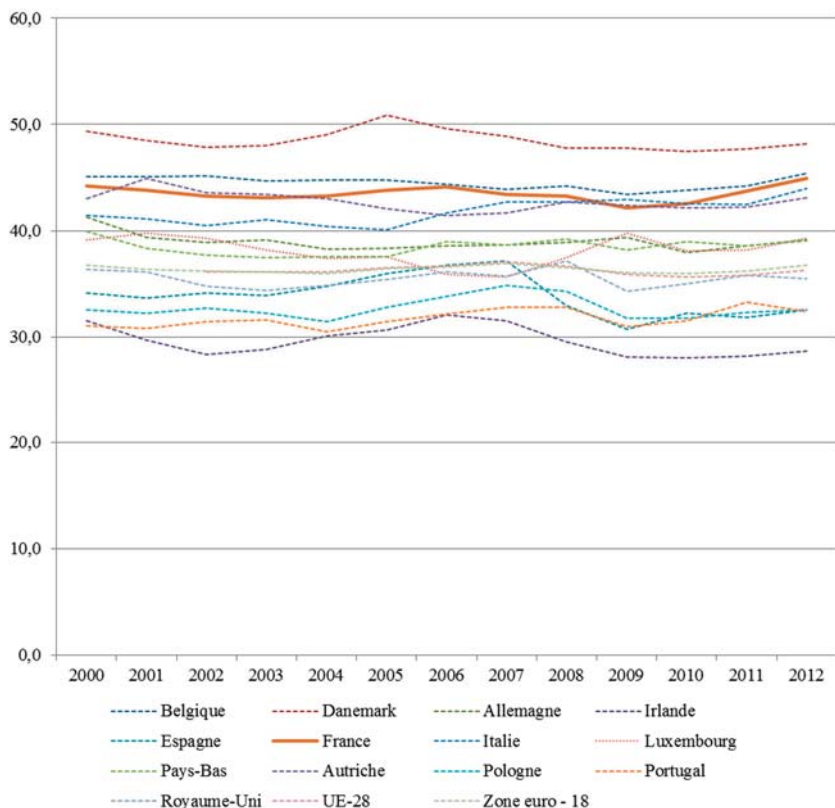
Source : Oxford University Centre for Business Taxation ⁶⁸.

Ces évolutions sont cohérentes avec la stabilité du taux nominal et la remise en cause de règles qui avaient pour effet d'éroder l'assiette de l'IS (cf. *infra*), et qui fondaient le constat selon lequel l'IS français était un impôt à taux élevé mais à l'assiette mitée.

La réduction du taux d'IS chez nos partenaires européens ne paraît pas s'expliquer par ailleurs par une diminution globale du taux de prélèvement obligatoire dans les pays considérés. Il y a donc bien eu un mouvement spécifique à l'IS, comme le montre le graphique ci-dessous.

⁶⁸ Données accessibles au lien suivant : <http://www.sbs.ox.ac.uk/faculty-research/tax/publications/data>

Graphique n° 11 : Évolution du taux de prélèvements obligatoires (y.c. cotisations sociales) entre 2000 et 2015 (en % du PIB)



Source : « Taxation trends in the European Union », 2015, Commission européenne.

b) Dans un premier temps, les petits pays ont pu avoir intérêt à s'appuyer sur la concurrence fiscale

Des travaux économiques théoriques et empiriques ont montré que le taux d'imposition des bénéfices des entreprises était en moyenne plus élevé dans les grands pays que dans les petits⁶⁹. Cet écart est la conséquence

⁶⁹ N. Exbrayat and B. Geys (2014) "Trade integration and business tax differentials: Evidence from OECD countries", *International Tax and Public Finance*, 21(2) : 298-323. Ottaviano, G., and T. van Ypersele, (2005). "Market size and tax competition," *Journal of International Economics*, 67(1): 25-46; Haufler, A., and I. Wooton (2010),

d'une différence de population mais aussi de taille du marché accessible (le « potentiel de marché » du pays).

À niveau de richesse par habitant identique, le pouvoir de marché sur le marché du capital augmente avec la population. Les pays les moins peuplés ont donc un taux d'imposition des bénéfices des entreprises moins élevé que les pays plus peuplés.

En outre, un petit pays en termes de richesse a davantage à gagner par une politique de concurrence fiscale qui vise à attirer un grand nombre d'entreprises (celles établies dans le grand pays), au prix d'une perte de recettes fiscales à l'échelle d'un plus faible nombre de sociétés (celles établies dans le petit pays). La situation serait symétrique pour le grand pays.

Illustration de l'effet d'échelle dans la concurrence fiscale

Considérons deux pays A et B de même niveau de richesse par habitant, de niveau de taxation identique, mais de population différente, le pays A étant 5 fois moins peuplé que le pays B, et disposant de 5 fois moins d'entreprises.

Si une baisse de 10 % du niveau de taxation permet d'attirer 5 % des entreprises du pays voisin (ordre de grandeur choisi à titre uniquement illustratif) :

- le petit perd 10 % de ses recettes fiscales, mais augmente sa base fiscale de 25 % (correspondant à 5 % des entreprises du pays 5 fois plus grand), soit au total une augmentation de recettes fiscales de 17,5 % ;
- le grand pays perd également 10 % de ses recettes fiscale et attire 5 % des entreprises du petit pays, qui ne correspondent qu'à une augmentation de son assiette fiscale de 1 %, soit une diminution de recettes fiscales de 9,1 %.

Source : CPO

Par ailleurs, les pays dont le potentiel de marché est important se caractérisent souvent par une demande élevée pour les biens produits avec des rendements d'échelle croissants (« secteur moderne »). Ils attirent une part de la production plus que proportionnelle à leur population car les entreprises peuvent économiser davantage sur les coûts de transport en se localisant près d'un grand marché (« *home-market effect* »). Ce résultat⁷⁰

"Competition for firms in an oligopolistic industry: the impact of economic integration", *Journal of International Economics*, 80(2):239–248.

⁷⁰ Ottaviano, G., and T. van Ypersele, (2005). "Market size and tax competition," *Journal of International Economics*, 67(1): 25-46; Haufler, A., and I. Wooton (2010),

est vrai même si le grand pays taxe davantage les entreprises que le petit pays. Les entreprises font donc davantage de profits sur les grands marchés, ce qui réduit l'élasticité de leur base imposable et conduit le gouvernement du grand pays à taxer plus fortement les entreprises. À l'inverse, le petit pays ne bénéficiant pas de l'avantage conféré par un grand marché taxe moins fortement les entreprises.

On montre ainsi, sur le plan théorique comme d'un point de vue empirique, que les pays bénéficiant d'un potentiel de marché important pour les entreprises ont en moyenne des taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés plus élevés que les pays ayant un potentiel de marché faible.

À cet égard, au sein de l'Union européenne, la France est un grand pays, ce qui correspond à son positionnement initial de pays à taux d'IS comparativement élevé.

c) Dans un second temps, l'intégration économique a pu pousser les grands pays à réagir à la pression concurrentielle

La libéralisation commerciale invite progressivement à réduire l'écart de taux d'imposition⁷¹, puisque les pays à grand potentiel de marché voient leur avantage se diluer. L'absence de disposition européenne fixant la répartition de l'assiette taxable ou encadrant le niveau des taux d'IS (comme cela existe en matière de TVA) renforce l'efficacité de ces stratégies de concurrence fiscale. Certaines études⁷² des interactions fiscales et budgétaires entre États-membres de l'Union européenne ont ainsi pu montrer l'existence de comportements mimétiques portant sur les taux d'imposition des bénéfices des sociétés expliqués par la concurrence fiscale. L'intégration économique accroît par ailleurs la sensibilité des grands pays à la concurrence fiscale et a donc tendance à réduire les écarts de taux d'imposition (cf. encadré).

"Competition for firms in an oligopolistic industry: the impact of economic integration", *Journal of International Economics*, 80(2):239–248.

⁷¹ Exbrayat et Geys (2014).

⁷² Redoano M. (2007), "Fiscal Interactions Among European Countries. Does the EU Matter?", CESifo Working Paper Series 1952, CESifo Group Munich. Redoano M. (2012), « Fiscal interactions among European countries : does the EU matter? », Working Paper. Coventry, UK: Department of Economics, University of Warwick. CAGE Online Working Paper Series, Volume 2012 (Number 102), Streif F. (2015) « Tax competition in Europe - Europe in competition with other world regions? », ZEW discussion papers, Mannheim, 90110. 15-082.

Le lien entre intégration économique et concurrence fiscale

Lorsque le niveau d'intégration commerciale progresse (autrement dit quand les barrières à l'échange diminuent), le grand pays est contraint dans sa capacité à lever un taux d'impôt élevé et l'écart de taux d'imposition entre le grand pays et le petit pays se resserre. Ces prévisions sont testées par Exbrayat et Geys (2014) en utilisant un échantillon de 26 pays membres de l'OCDE sur la période 1982-2004 et en contrôlant le biais d'endogénéité lié à l'intégration commerciale. L'écart de taux d'imposition se réduit donc au fur et à mesure que la libéralisation commerciale progresse.

Symétriquement, l'intégration économique rend-elle la concurrence fiscale plus intense ? Le modèle de concurrence fiscale standard suppose que le capital productif peut se déplacer sans coût entre pays en fonction des écarts de fiscalité. Si un pays bénéficie d'un stock de capital (ancien) élevé, alors baisser les taux d'imposition serait susceptible d'attirer de nouveaux investissements mais réduirait les recettes fiscales prélevées sur le capital déjà installé. Ce pays sera donc moins enclin à baisser ses taux d'impôt qu'un pays « neuf » dont le stock de capital est plus faible. Ceci peut conduire les pays riches en capital à prélever des taux d'impôt plus élevés (ce qui pénalise l'investissement net), tandis que les pays émergents choisissent des taux plus faibles, favorables aux investissements nouveaux (Keen et Konrad, 2012).

Ce raisonnement fait cependant l'impasse sur le fait que les entreprises ont tendance à s'agglomérer dans l'espace. Par exemple, une augmentation de 10 % du nombre d'entreprises étrangères présentes dans un département français augmente de 3 % en moyenne la probabilité que ce département soit choisi pour la localisation d'une filiale étrangère⁷³. Les facteurs d'agglomération, étudiés par les travaux de l'économie géographique⁷⁴, constituent des forces centripètes qui sont à l'origine d'une rente d'agglomération susceptible d'être taxée sans que cela conduise les activités économiques à se délocaliser dans la périphérie.

⁷³ Crozet, M., T. Mayer, and J.-L. Mucchielli (2004) "How do firms agglomerate? A study of FDI in France", *Regional Science and Urban Economics*, 34(1): 27-54.

⁷⁴ Cf. notamment Baldwin, R.E., and P. Krugman (2004), "Agglomeration, integration and tax harmonisation", *European Economic Review*, 48(1):1-23.

Plus les effets d'agglomération sont importants et plus le cœur pourra maintenir un écart de taux d'imposition avec les pays de la périphérie. Quand le niveau d'intégration est très élevé (les coûts d'échange sont nuls) alors l'avantage de localisation offert par les pays du cœur disparaît : les petits pays deviennent attractifs car les entreprises peuvent y produire à faible coût sans perdre leur accès aux grands marchés du cœur. Mais quand, à l'inverse, les coûts d'échange sont trop élevés alors les entreprises cherchent à se rapprocher de leur marché et ne se concentrent pas. C'est pour un niveau d'intégration intermédiaire que la rente d'agglomération est la plus élevée et que les pays du cœur peuvent maintenir des taux d'imposition plus élevés.

Il doit donc exister un seuil d'intégration économique au-delà duquel les pays du cœur de l'Union européenne ne peuvent continuer à maintenir des taux plus élevés que les pays de la périphérie.

Une étude réalisée par Gilbert et alii (2005)⁷⁵ vise à estimer économétriquement ce seuil pour les différents couples de pays de l'UE-25. Elle conclut que le niveau d'intégration économique entre les États-membres de l'UE-15 et les nouveaux États membres était très en dessous de ce seuil au début des années 2000 mais progresse rapidement de sorte qu'il n'est pas sûr que cela soit encore le cas.

Selon ces mêmes études, les États-membres de l'Union semblent ainsi réagir davantage aux changements de taux constatés dans des pays de l'Union que dans des États tiers : un État-membre réagit à la baisse d'un point d'IS par un autre pays par une diminution de son propre taux de 0,86 points lorsqu'il s'agit d'un autre État-membre mais seulement de 0,02 point si la baisse originelle a lieu dans un État tiers.

Un mouvement de baisse des taux des grands pays européens s'observe effectivement depuis 2005, voire dès 2000 pour l'Allemagne.

d) En situation de concurrence fiscale, le taux d'imposition peut avoir d'importantes conséquences sur la localisation d'activité

Ce mimétisme peut s'expliquer par l'existence de conséquences économiques aux différences de fiscalité, notamment en matière de décision d'investissements et de localisation. Ainsi, les investissements

⁷⁵ Gilbert G., A. Lahreche-Revil, T. Madies et T. Mayer (2005) « Conséquences internationales et locales sur l'imposition des entreprises » dans Saint-Etienne C. et Le Cacheux J. (éds), *Croissance équitable et concurrence fiscale*, rapport n° 56 du Conseil d'Analyse Economique (CAE), Paris : La documentation française.

étrangers nouveaux dits « *greenfield* » sont particulièrement sensibles à la fiscalité sur le bénéfice des sociétés.

Plusieurs études concluent en effet à une incidence palpable du taux d'imposition sur la localisation de l'activité, notamment en identifiant une élasticité négative⁷⁶ des investissements directs étrangers (IDE) au taux d'IS ou encore un lien entre l'augmentation de la charge fiscale sur les bénéfices rapatriés dans les comptes de la société mère et l'évolution du nombre de délocalisation des sièges⁷⁷.

Toutefois, si la diminution du taux d'IS permet d'attirer des IDE, il n'est ni souhaitable ni nécessaire de le réduire en deçà de la moyenne des autres pays. Paradoxalement, les flux d'IDE semblent réagir de manière asymétrique aux taux d'imposition : si des taux d'IS élevés dissuadent effectivement les IDE entrants dans un pays, cette sensibilité des flux d'IDE aux taux d'imposition serait plus limitée dans les pays ayant les taux d'imposition les plus faibles⁷⁸. Il convient toutefois de ne pas donner un poids excessif à ce résultat, dans la mesure où les raisons d'un tel comportement asymétrique, *a priori* contre-intuitif, doivent encore être identifiées et vérifiées par d'autres études.

Les pays à fort potentiel de marché comme la France auraient donc intérêt, en termes d'attractivité, à fixer un taux d'imposition dans la moyenne. Il importe toutefois de ne pas poursuivre une logique de concurrence fiscale qui les conduirait à s'aligner sur les taux les plus bas.

e) Le taux moyen de l'impôt sur les sociétés des autres pays de l'Union européenne partenaires de la France s'établit un peu en dessous de 25 %

Le taux moyen auquel comparer l'IS français peut *a priori* être calculé de diverses manières :

⁷⁶ La méta-analyse de Mooij et Ederveen (2006, "What a difference does it make ? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows," European Economy - Economic Papers 261, DG ECFIN, European Commission) conclut à une élasticité négative de -3 points.

⁷⁷ Selon J. Voget (2011), une augmentation de 10 % de la charge fiscale pesant sur les bénéfices rapatriés dans les comptes de la société-mère conduisait à un accroissement du nombre de délocalisations de sièges de plus d'un tiers ("*Relocation of Headquarters and International Taxation*", Journal of Public Economics, 95: 1067-1081.)

⁷⁸ Voir notamment Bénassy-Quéré A., L. Fontagné and A. Lahrière-Révil (2005), "How Does FDI React to Corporate Taxation?," International Tax and Public Finance, 12(5): 583-603, dans lequel les auteurs utilisent un modèle de gravité appliqué aux flux bilatéraux d'IDE sur un échantillon de onze pays de l'OCDE.

- en moyenne simple ou en moyenne pondérée par un indicateur de la base économique de l'IS⁷⁹ ;
- sur le périmètre de l'Union européenne, de la zone euro ou des grandes économies⁸⁰ de l'Union européenne ;
- en retenant la définition stricte de l'IS ou en incluant l'ensemble des prélèvements obligatoires assis sur le résultat des entreprises. Cette distinction concerne essentiellement l'Allemagne, dont la *Gewerbesteuer*, qui joue le rôle de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) en France, a la même base que l'IS. Le taux d'IS allemand, égal à 15 % au sens strict, passe à 30,2 % en incluant la *Gewerbesteuer*.

La France n'est pas prise en compte dans les calculs de taux moyen qui suivent pour deux motifs : il s'agit d'évaluer d'une part, l'effet sur elle des choix fiscaux des autres États membres, et d'autre part, le niveau auquel sont parvenus les grands pays qui lui sont comparables.

Les différents paramètres décrits ci-dessus peuvent conduire à des écarts significatifs de taux moyen (cf. tableau *infra*). En particulier, l'inclusion ou non de la *Gewerbesteuer* allemande dans les taux moyens pondérés affecte significativement le taux moyen.

Tableau n° 8 : Moyenne des taux d'IS pondérée (en fonction de la valeur ajoutée du secteur privé) ou non, dans l'Union européenne en 2015

Impôts pris en compte	Moyenne	Union européenne (hors France)	Zone euro (hors France)	Grandes économies de l'UE (hors France)
Tous impôts sur le résultat des entreprises	Non pondérée	22,2 %	23,9 %	25,1 %
	Pondérée	25,6 %	28,4 %	26,2 %
IS au sens strict	Non pondérée	21,7 %	23,1 %	22,9 %
	Pondérée	22,0 %	22,9 %	21,7 %

Source : Commission européenne, « Taxation trends in the EU » et Eurostat. La France est exclue du périmètre, défini pour une analyse de l'attractivité.

⁷⁹ L'indicateur le plus pertinent serait l'ENE. Toutefois, il n'est disponible auprès Eurostat que jusqu'à 2012. La valeur ajoutée du secteur privé a donc été retenue.

⁸⁰ Un pays a été retenu comme « grande économie » dès lors que sa base économique (la valeur ajoutée du secteur privé) représente au moins 20 % de celle de la France. Les sept pays répondant à ce critère sont : l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Pologne, la Suède et le Royaume-Uni.

Les mécanismes économiques décrits plus haut reposent sur les effets d'une différence d'attractivité liée aux écarts de taux d'imposition (cf. II-A-1-c et d). L'attractivité consiste à mesurer la capacité à attirer un nouvel investissement, qu'une entreprise a le choix de réaliser dans différents pays. Les déterminants de son choix sont multiples et la fiscalité n'est vraisemblablement qu'un critère parmi d'autres (on pourra notamment citer l'accès aux compétences nécessaires, la productivité du travail, la qualité des infrastructures, etc.).

Lorsqu'un investisseur examine les prélèvements applicables dans les différents pays d'implantation possibles, c'est le taux d'imposition portant sur les revenus de l'investissement spécifiquement projeté qui est examiné. Le fait que l'économie d'un pays soit deux fois plus petite que celle d'un autre pays ne réduit pas l'attrait d'un prélèvement moindre. Il convient donc de retenir un taux d'imposition non pondéré pour la comparaison de l'effet de l'IS sur l'attractivité de la France.

La comparaison des taux s'effectue toutefois entre implantations possibles, c'est-à-dire entre pays globalement comparables, ce qui conduit à restreindre cette comparaison au taux moyen des grandes économies de l'Union européenne. Enfin, les arguments économiques présentés plus haut portent sur l'effet du taux de prélèvement sur les revenus du capital, ce qui conduit à retenir le taux moyen de l'ensemble des impôts assis sur le résultat des entreprises. Ce taux moyen non pondéré des impôts portant sur les revenus des entreprises au sein des grandes économies de l'Union européenne s'établit alors à 25,1 %.

Enfin, il est intéressant de noter que le taux d'IS médian au sein de l'UE à 15 s'élève à 25 %, ce qui correspond au taux de l'Espagne et des Pays-Bas.

Au regard de ce qui précède, le taux de 25 % semble constituer une bonne évaluation, située en haut de fourchette, du taux moyen européen pour un grand pays. Ce taux pourrait donc constituer une cible de convergence pour une grande économie européenne telle que la France.

2 - Les facteurs d'attractivité de la France en matière d'assiette et de modalités de calcul de l'impôt se sont réduits ou sont fragilisés

Le Conseil des prélèvements obligatoires constatait en 2009⁸¹ que la position de la France en matière de concurrence fiscale était contrastée : si le taux nominal d'imposition des bénéfices apparaissait déjà élevé par rapport aux principaux partenaires, il était compensé par des règles d'assiette favorables aux entreprises, notamment en ce qui concerne le régime d'intégration fiscale, le report des pertes et le crédit d'impôt recherche.

Toutefois, ces éléments d'attractivité se réduisent sous l'effet combiné des décisions de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), des travaux de l'OCDE (cf. *infra*) ainsi que des mesures de rendement budgétaires.

a) Le régime français d'intégration fiscale demeure relativement favorable mais ses avantages se réduisent

Le régime de l'intégration fiscale constitue l'un des principaux facteurs d'attractivité du système français d'imposition des bénéfices encore en vigueur.

Il fait certes obstacle à l'intégration de filiales étrangères⁸², mais les régimes en vigueur à l'étranger sont également réservés aux filiales nationales, principe validé par la CJUE pour ce qui relève de la compensation des profits et des pertes. Le seuil de détention de 95 % exigé en France (comme au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Pologne) est moins favorable qu'en Allemagne et en Italie (50 %), en Espagne (75 %), aux États-Unis (80 %) ou au Portugal (90 %), mais ces régimes présentent assez souvent des contraintes plus fortes qu'en droit français, telles que la nécessité de respecter sur plusieurs années un périmètre constant. En outre, en France, comme en Allemagne, en Italie, au Portugal ou aux États-Unis, le régime d'intégration fiscale est applicable de plein droit sur option, par opposition à des États qui conditionnent le bénéfice de la consolidation des pertes et profits à un agrément de l'administration fiscale (Espagne, Luxembourg, Pays-Bas).

⁸¹ *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée*, Conseil des prélèvements obligatoires, octobre 2009.

⁸² À moins qu'elles ne détiennent en France un établissement à l'actif duquel sont inscrits les titres des sociétés françaises intégrées.

Surtout, le régime français d'intégration fiscale permet non seulement de compenser les bénéfices et déficits des différentes sociétés membres du groupe, mais aussi de neutraliser fiscalement les transactions internes au groupe :

- aucune quote-part de frais et charges afférente aux plus-values de cession entre sociétés françaises d'un même groupe fiscal n'est réintégrée au résultat consolidé du groupe (art. 223 F du CGI). Ce régime est donc plus favorable que celui applicable aux sociétés relevant du seul régime mère-fille puisque l'exonération est alors limitée à 88 % du montant brut de la plus-value (cf. *supra*). Il est beaucoup plus favorable que le régime applicable aux titres de sociétés détenues à moins de 5 % (du capital et des droits de vote) ou depuis moins de deux ans, ou situées dans un État non coopératif, puisque les plus-values de cession ne font alors l'objet d'aucune exonération et sont donc taxées au taux normal d'imposition ;
- les dividendes perçus sont exonérés d'imposition à l'exception d'une quote-part pour frais et charges fixée à 1 %, que ces dividendes soient distribués par une filiale française membre du groupe intégré ou par une filiale établie dans un autre État-membre de l'Union européenne et remplissant les critères de l'intégration fiscale (art. 216 du CGI). La quote-part de frais et charges afférente aux dividendes distribués est pour rappel de 5 % dans le cadre du régime mère-fille. Les dividendes sont imposés au taux normal en dehors de ces deux régimes. Jusqu'à la loi de finances rectificative pour 2015, le régime était encore plus avantageux puisque les sociétés françaises d'un groupe fiscalement intégré bénéficiaient d'une exonération totale, y compris de quote-part pour frais et charges. Ce dispositif a toutefois été jugé contraire à la liberté d'établissement par la CJUE dans son arrêt *Stéria* du 2 septembre 2015, dans la mesure où cette exonération était réservée aux seules filiales françaises. La mise en place d'une quote-part de 1 % applicable à toute filiale établie dans un État-membre a visé à mettre en conformité le régime français avec le droit de l'Union ;
- les distributions de dividendes entre sociétés d'un groupe fiscalement intégré sont également exonérées de la contribution additionnelle de 3 % à l'IS au titre des montants distribués (art. 235 ter ZCA du CGI). Mais ce dispositif a été déclaré contraire à la Constitution et fait l'objet d'une question préjudicielle soumise à la CJUE (cf. *infra*) ;
- d'autres neutralisations sont enfin à mentionner, notamment celles portant sur les abandons de créances et les subventions directes et indirectes au sein de sociétés d'un même groupe fiscalement intégré,

ou celles sur les provisions sur créances ou sur risques encourus du fait d'une autre société du groupe.

Le caractère favorable du régime français d'intégration fiscale se reflète dans son succès auprès des entreprises : en 1991, quelques années après l'introduction du régime, on comptait seulement 5 092 sociétés-mères et 12 526 filiales intégrées ; en 2001, le nombre d'entreprises appartenant à une intégration fiscale était d'environ 48 700, tandis qu'il bénéficiait à 110 000 entreprises en 2014, avec un différentiel de 15,6 Md€ cette année-là par rapport à ce que produirait une imposition séparée des différentes sociétés membres de groupes intégrés⁸³.

Si le droit de l'Union européenne ne fait pas obstacle à l'existence d'un régime de compensation intra-groupe des profits et des pertes réservé aux seuls établissements français, la question de la compatibilité des principaux mécanismes de neutralisation se pose en revanche avec force⁸⁴, et a d'ores et déjà conduit à remettre en cause l'exonération de quote-part pour frais et charges afférente aux dividendes distribués. D'autres dispositifs pourraient être affectés à l'avenir (cf. B. *infra*).

b) Le dispositif de déductibilité des charges financières est devenu plus complexe et a progressivement perdu en attractivité

En matière de déductibilité des intérêts d'emprunt (cf. I-B-2-a), la France se singularise désormais par un système complexe combinant à la fois des règles ciblées pour prévenir les comportements d'optimisation, et un plafonnement général.

Les mesures visant à prévenir les comportements d'optimisation peuvent conduire à limiter le taux d'intérêt pratiqué, le montant global des intérêts déductibles, ou la possibilité même de déduire certains types d'intérêts de l'assiette imposable.

⁸³ Annexe au PLF 2016 *Évaluation des voies et moyens*, tome II - Dépenses fiscales.

⁸⁴ Si elles ne constituent pas nécessairement une atteinte à la liberté d'établissement, ces opérations doivent être justifiées par la démonstration d'un lien direct avec un désavantage résultant de l'application du régime de groupe. Voir à ce propos : « *La robustesse des régimes de groupe à l'épreuve du droit de l'Union européenne* », Stéphane Austry, FR 48/15 (paru le 26/11/15).

Mesures limitant le recours aux charges d'intérêts à des fins d'optimisation fiscale

L'administration peut tout d'abord remettre en cause la déduction d'intérêts si le taux contractuellement défini apparaît excessif par rapport aux conditions normales de marché⁸⁵. Lorsque la société bénéficiaire des intérêts est une associée de la société débitrice, l'administration peut limiter leur déductibilité à un taux plafond de référence⁸⁶. En outre, le I de l'article 212 du CGI plafonne le taux d'intérêt pratiqué entre entreprises liées au même taux de référence ou, s'il est supérieur, au « *taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues* ».

Le II de l'article 212 du CGI ajoute une seconde limite à la déduction des intérêts, portant non plus sur le taux pratiqué, mais sur le volume global des intérêts versés. Il s'agit d'un outil de lutte contre la sous-capitalisation⁸⁷. Le plafond d'intérêts déductibles est égal au plus élevé des trois montants suivants⁸⁸ :

(1) le montant des intérêts en cause multiplié par le rapport existant entre une fois et demie le montant des capitaux propres et le montant moyen des sommes laissées ou mises à disposition par l'ensemble des entreprises liées (limite d'endettement global),

⁸⁵ Cette pratique vise généralement à maximiser le montant d'intérêts servis à l'entité établie hors de France.

⁸⁶ « *Les intérêts servis aux associés à raison des sommes qu'ils laissent ou mettent à la disposition de la société, en sus de leur part du capital* » ne sont déductibles que « *dans la limite de ceux calculés à un taux égal à la moyenne annuelle des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit et les sociétés de financement pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans* » (3° du I de l'article 39 du CGI). Le taux de référence applicable au 1er janvier 2016 est ainsi de 2,15 %.

⁸⁷ La sous-capitalisation consiste, au sein d'un groupe, à financer par l'emprunt, plutôt que par des apports en capital, l'activité des filiales implantées dans les États à fiscalité élevée (ces filiales sont dites « sous-capitalisées »), qui doivent s'acquitter d'un volume d'intérêts élevé auprès d'entités établies dans un État à fiscalité très favorable. Ces intérêts sont en principe déductibles du bénéfice imposable, qu'ils viennent donc réduire voire annuler, et ne sont pas soumis à une retenue à la source. Les bénéfices sont ainsi remontés dans les comptes de l'entité qui assure le financement du groupe, établie dans un territoire où ils seront peu ou pas imposés.

⁸⁸ La fraction d'intérêts non déductible immédiatement peut être déduite au titre des exercices suivants. Le plafonnement ne s'applique toutefois pas si l'entreprise apporte la preuve que le ratio d'endettement du groupe auquel elle appartient est supérieur ou égal à son propre ratio d'endettement.

(2) 25 % du résultat courant avant impôts préalablement majoré des intérêts en cause et des amortissements (limite de couverture d'intérêts),

(3) le montant des intérêts servis à l'entreprise par des entreprises liées.

Diverses mesures viennent réduire la possibilité même de déduire certains types d'intérêts. Si ceux-ci sont payés à une société établie dans un État ou territoire à fiscalité privilégiée, l'article 238 A du CGI les réintègre par principe dans le bénéfice imposable, à charge pour leur débiteur de prouver qu'ils ne sont pas anormaux ou exagérés. Depuis la loi de finances rectificative pour 2011, (1) les conditions de déduction des intérêts rémunérant un emprunt souscrit pour acquérir des titres de participation de sociétés non contrôlées depuis la France ont été restreintes, et (2) le IX de l'article 209 du CGI refuse la déduction des charges financières lorsque l'entreprise n'est pas en mesure de démontrer que les décisions relatives à ces titres sont effectivement prises par elle, par sa société mère ou par une société sœur établie en France. Pour finir, depuis la loi de finances pour 2014, une disposition insérée à l'article 212 du CGI vise à lutter contre les instruments financiers dits « hybrides »⁸⁹, dont les intérêts sont parfois déductibles du bénéfice dans l'État du débiteur, sans être soumis à l'impôt dans l'État du créancier⁹⁰.

Source : CPO

À cet édifice anti-optimisation s'ajoute une mesure de plafonnement général du montant d'intérêts déductibles, introduite par la loi de finances pour 2013 et applicable aux entreprises non membres d'un groupe fiscalement intégré. Elle rend intégralement déductibles les premiers 3 M€ d'intérêts financiers (versés à des entreprises non liées) et déductibles à 75 %⁹¹ les intérêts qui dépassent ce montant⁹².

La France se trouve ainsi dans une situation atypique, avec un système à la fois complexe et restrictif en matière de déductibilité des intérêts, cumulant deux logiques différentes : la lutte ciblée contre

⁸⁹ Un instrument est dit « hybride » lorsqu'il présente une nature différente selon le système fiscal. Il s'agit par exemple d'un instrument qualifié de dette dans un pays et de titre de capital dans un autre pays.

⁹⁰ Ainsi, la déductibilité des intérêts versés n'est admise que si « l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun ».

⁹¹ Initialement fixé à 85 %, ce taux a été porté à 75 % à compter du 1^{er} janvier 2014.

⁹² Cf. article 212 bis du CGI.

l'optimisation et le plafonnement général. Certains pays ont plutôt fait le choix de concentrer l'encadrement de la déductibilité des intérêts sur des règles ciblées anti-optimisation :

- ainsi, les Pays-Bas ont mis en place une limite à la déduction d'intérêt (1) concernant les dettes utilisées par une holding pour acquérir une filiale avec laquelle elle va former une unité fiscale, (2) concernant les emprunts pour l'acquisition d'une participation, ou (3) lorsque les intérêts payés peuvent être assimilés à une distribution cachée compte tenu du taux d'intérêt excessif payé ;
- c'est également le cas de la Belgique, avec un dispositif de lutte contre la sous-capitalisation renforcé en 2012 qui prévoit la non-déductibilité des intérêts d'emprunt pour lesquels l'entité emprunteuse dépasse un certain ratio d'endettement, dès lors que les intérêts sont payés entre sociétés liées et que le bénéficiaire effectif est soumis à un régime fiscal nettement plus avantageux que le système de droit commun belge.

D'autres pays ont à l'inverse opté pour un simple plafonnement général :

- en Allemagne, pour compenser la baisse du taux d'IS et pour limiter le financement excessif par sous-capitalisation, a ainsi été mis en place en 2008, un régime général de limitation des intérêts déductibles (dit « *Zinsschranke* ») : au-delà d'un seuil de 3 M€, seule une fraction de 30 % de l'EBITDA⁹³ est déductible, le montant net d'intérêts au-dessus de cette fraction déductible étant reportable sur les exercices suivants sans limitation de durée ;
- en Italie, depuis 2008, les charges d'intérêts sont intégralement déductibles à hauteur des produits d'intérêts perçus. L'éventuel excédent de charges d'intérêts n'est admis en déduction des résultats de la société que dans la limite de 30 % de l'EBITDA. Comme en Allemagne, l'excédent d'intérêts non déductibles peut être reporté sur les exercices suivants et déduit selon les mêmes conditions ;

⁹³ L'EBITDA (*Earning before interest, taxes, depreciation, and amortization*) est un solde intermédiaire de gestion proche de l'excédent brut d'exploitation (EBE), dont il se distingue en incluant les écritures relatives aux provisions d'exploitation (dotations et reprises de provisions sur stocks et créances clients).

- en Espagne, depuis 2012, et au Portugal, au-delà d'1 M€, les charges financières sont déductibles dans la limite d'un plafonnement global de 30 % de l'EBITDA. Les charges financières qui dépassent le plafond peuvent être reportées en avant sans limitation de durée ;
- le Royaume-Uni prévoit également dans son projet de budget pour 2017 la mise en place d'un plafond de déduction de charges financières qui sera situé entre 30 % et 10 % du résultat avant charges financières, impôts, provisions et amortissements (EBITDA). Ce plafond devrait être complété par un ratio d'endettement calculé au niveau du groupe consolidé.

c) Le régime préférentiel d'imposition des revenus issus de la propriété intellectuelle apparaît désormais fragile

La France dispose (cf. I-B-3-b) d'un dispositif dérogatoire d'imposition des revenus tirés de la propriété intellectuelle, aussi appelé *patent box*. Parce que de tels régimes peuvent constituer des pratiques fiscales dommageables s'ils encouragent la délocalisation artificielle de revenus, la fiscalité des brevets a fait l'objet de travaux de l'OCDE synthétisés dans un rapport publié fin 2015⁹⁴.

Ce rapport prône notamment une approche dite du « lien » (ou « *nexus* ») liant de manière directe les bénéfices fiscaux retirés d'un régime de *patent box* et les dépenses de R&D engagées par le contribuable bénéficiaire. L'objectif est d'assurer que les contribuables qui bénéficient d'un régime préférentiel ont bien conduit des activités de R&D et effectué les dépenses correspondantes. La réalisation d'une activité substantielle devient donc la condition de l'octroi d'avantages fiscaux au contribuable.

Ainsi, un régime fiscal plus favorable pour les brevets n'est pas en soi une pratique fiscale susceptible d'être qualifiée de dommageable, mais le champ des revenus éligibles au taux réduit d'imposition pourrait être amené à se restreindre si l'approche « *nexus* » était transposée en droit français. Le rapport de l'OCDE précité identifie explicitement le régime français comme non conforme, dans son état actuel, à cette approche. L'encadrement international de ces régimes a d'ores et déjà conduit plusieurs pays à revoir leur corpus de règles applicables en la matière.

⁹⁴ Rapport final 2015 intitulé « *Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance* », mars 2016.

L'adaptation des régimes de *patent box* à l'approche *nexus* de l'OCDE

Le Luxembourg, dans le cadre de l'adoption du budget pour 2016, a supprimé son régime de propriété intellectuelle⁹⁵.

En Espagne, le régime fiscal des brevets a été récemment adapté aux recommandations de BEPS : à compter de 2016, la législation espagnole met en place un plafonnement sous la forme d'un ratio tenant compte de la participation effective de l'entité au développement des actifs.

Aux Pays-Bas, une évaluation du régime des brevets a été transmise par le gouvernement au Parlement en février 2016, une consultation par Internet a été lancée en mai 2016 et des dispositions ont été incluses dans un plan fiscal 2017 approuvé par le Parlement visant à limiter la part des profits éligibles au taux de 5 % pour la recherche et l'innovation réalisés par des entreprises liées.

En Irlande, au 1^{er} janvier 2016 a été mis en place un régime dit de « *knowledge development box* » qui prévoit l'application d'un taux d'imposition de 6,25 % aux revenus de certains actifs immatériels. Le revenu pouvant bénéficier de ce taux dérogatoire est déterminé en prenant en compte le rapport entre les coûts de R&D engagés en Irlande et les coûts totaux de R&D relatifs aux actifs ayant généré le revenu⁹⁶.

Enfin, au 1^{er} janvier 2015, l'Italie a mis en place une fiscalité favorable au brevet tout en s'inscrivant dans le cadre des préceptes de l'OCDE. L'avantage consiste en une exonération partielle des produits dérivant de l'exploitation des biens incorporels. L'entreprise doit démontrer le lien qui existe entre son activité de R&D et les biens incorporels pour lesquels elle sollicite l'application du dispositif. La base soumise à abattement fait l'objet d'une pondération qui résulte du rapport entre la part des coûts liés à l'activité de R&D concernant le maintien, l'accroissement ou le développement du bien incorporel en question sur la totalité des coûts engagés pour produire ce bien. Ce coefficient de pondération doit faire l'objet d'une validation de l'administration fiscale par une procédure de rescrit.

⁹⁵ En deux temps : à partir du 1^{er} juillet 2016 pour tous les nouveaux actifs, et à l'issue d'une période de 5 ans s'éteignant le 30 juin 2021 pour les actifs constitués ou acquis avant le 1^{er} juillet 2016. Un échange automatique de renseignements est organisé pour les contribuables qui bénéficient de ces dispositions pour des droits acquis ou constitués après le 6 février 2015.

⁹⁶ Par exemple, si l'entité irlandaise engage en Irlande 50 % des coûts totaux de R&D sur des actifs éligibles, 50 % des revenus tirés de ces actifs bénéficieront du taux d'imposition de 6,25 %.

d) Longtemps favorables, les mécanismes de report des déficits applicables en France ne constituent plus un avantage comparatif

Depuis la loi de finances rectificative pour 2011 du 19 septembre 2011 :

- le report en avant est plafonné en montant mais illimité dans le temps. Ainsi les déficits passés sont reportables dans la limite de 1 M€, majorée de 50 % de la fraction du bénéfice qui excède cette limite. Il y a toutefois perte du droit au report en divers cas tels que la cession d'entreprise ;
- le report en arrière n'est possible que sur les bénéfices de l'exercice précédent et est plafonné au montant le plus faible entre lesdits bénéfices et 1 M€. Il n'est en outre ouvert qu'aux bénéfices frappés du taux plein ou du taux réduit des PME.

Avec cette réforme, les règles de report des déficits applicables en France n'offrent plus d'avantage comparatif décisif par rapport aux autres pays européens ou de l'OCDE :

- les règles du report en avant sont globalement comparables à celles applicables en Allemagne, en Espagne, en Italie ou au Portugal. À la différence de la France, des pays comme les États-Unis ou le Canada ne prévoient pas de plafonnement des montants susceptibles d'être reportés en avant chaque année. Quant au régime original en vigueur au Royaume-Uni, il apparaît dans l'ensemble plus favorable. Les déficits sont reportables indéfiniment et sans limite de montant, mais ne sont imputables que sur les profits de même nature (appréciée par activité et en fonction d'une distinction entre activités liées à l'exploitation ou non) perçus au cours des années ultérieures ;
- l'Allemagne, les Pays-Bas, les États-Unis et le Canada prévoient également une possibilité de report en arrière des pertes, sans plafonnement du montant reporté aux États-Unis, au Canada ou au Pays-Bas. L'Allemagne dispose également d'un élément de souplesse par rapport à la France : la créance d'IS y est immédiatement remboursée par l'administration fiscale tandis qu'en France, la créance est remboursée au terme de cinq années (entre temps, l'entreprise peut l'utiliser pour payer l'IS).

e) Les règles du régime mère-fille sont dans la moyenne européenne

Le régime mère-fille dont le cadre est fixé par une directive européenne de 1990 – modifiée à plusieurs reprises depuis, et de façon substantielle – permet, on l’a vu, à une société-mère d’être exonérée à raison des dividendes reçus d’une filiale, sous réserve d’une éventuelle quote-part de frais et charges réintégrée dans le résultat fiscal. Les choix de transposition opérés par la France ont conduit à mettre en place un régime relativement commun en Europe, nettement moins attractif que celui du Royaume-Uni mais comparable à celui de l’Allemagne ou des pays du Benelux :

- ainsi, s’agissant de la **condition de résidence**, la France fait partie de la majorité des pays qui accordent le bénéfice de l’exonération quelle que soit la provenance des dividendes, sous réserve de mécanismes anti-abus ;
- comme en Espagne et aux Pays-Bas, le **taux de participation minimal** exigé pour bénéficier du régime a été fixé à 5 % du capital, soit un niveau plus avantageux que le seuil de 10 % qui correspond au maximum autorisé par la directive. La Belgique, le Luxembourg ou encore l’Allemagne depuis 2013⁹⁷ ont quant à eux fait le choix d’arrimer leur régime à ce seuil de 10 %. D’autres néanmoins comme le Royaume-Uni n’exigent aucun seuil minimal de participation ;
- en revanche, la **durée de détention** exigée en France, fixée à 2 ans, est l’une des plus longues de l’Union européenne. Alors que l’Allemagne et les Pays-Bas n’imposent aucune durée, le Royaume-Uni, la Belgique, l’Italie, l’Espagne, le Luxembourg et le Portugal la limitent à 12 mois ;
- enfin et surtout, l’exonération n’est pas totale : une **quote-part pour frais et charges**, censée correspondre aux coûts supportés par la société-mère au titre de l’activité de ses filiales afin que la mère ne puisse pas déduire des charges qui ne correspondent pas à un revenu imposable, est réintégrée au résultat fiscal de cette dernière. Cette quote-part correspond à 5 % du montant des dividendes éligibles à l’exonération, ce qui revient à n’exonérer que 95 % de ceux-ci. La réintégration d’une quote-part pour frais et charges de 5 % est

⁹⁷ En Allemagne, le seuil d’exonération de 10 % s’applique aux dividendes reçus depuis le 1^{er} mars 2013. Avant cette date, aucun seuil de détention n’était exigé.

également pratiquée en Allemagne et en Italie, ainsi qu'en Belgique sous une forme légèrement différente⁹⁸. En revanche, il n'existe pas de dispositif équivalent au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, ou au Luxembourg.

En définitive, le régime mère-fille applicable en France apparaît relativement commun. Il est comparable à celui de l'Allemagne mais moins attractif que celui du Royaume-Uni (pas de quote-part pour frais et charges, ni de seuil ou de durée de détention minimale).

f) Les conditions d'exonération des plus-values de cession de titres de participation apparaissent relativement peu favorables

La majorité des pays membres de l'OCDE, à l'exception notable des États-Unis, exonèrent également d'imposition tout ou partie des plus-values de cession de participation. Cette exonération vise à rendre l'imposition des plus-values similaire à l'imposition des dividendes conformément à la logique économique selon laquelle il n'y a pas de différence entre dividende et plus-value, cette dernière s'assimilant à la valeur des bénéfices futurs non encore distribués.

L'exonération des plus-values sur titres de participation avait été recommandée par le rapport du Conseil des impôts de 2004⁹⁹ afin d'aligner le régime français sur celui de ses partenaires européens. Depuis la loi de finances pour 2005, l'article 219-I-a *quinquies* du CGI prévoit que les plus-values générées par la cession de titres sont taxées au taux de 0 % sous réserve que la société mère détienne une participation substantielle dans la filiale concernée (plus de 5 % des parts et des droits de vote), que celle-ci ne soit pas située dans un État non coopératif et que les titres cédés soient détenus depuis au moins deux ans.

Le niveau de participation exigé pour le bénéfice de l'exonération est relativement faible en comparaison des taux pratiqués dans d'autres États-membres de l'Union européenne, généralement plus proches de 10 % (Royaume-Uni, Portugal, Luxembourg, Belgique). Toutefois, ni l'Allemagne ni l'Italie n'imposent de seuils de détention. En revanche, la durée de détention exigée (2 ans en France) est l'une des plus élevées de l'Union européenne. Alors que l'Allemagne et les Pays-Bas n'imposent aucune durée de détention, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Italie,

⁹⁸ En pratique, les dividendes reçus sont intégrés au résultat de la société détentrice de la participation puis 95 % du montant de ces dividendes est déduit du résultat.

⁹⁹ *La concurrence fiscale et l'entreprise*, Conseil des impôts, 2004.

l'Espagne, le Luxembourg et le Portugal (depuis 2016) exigent une durée de douze mois, consécutifs ou non selon les pays.

Par ailleurs, par symétrie avec le régime mère-fille applicable aux dividendes, et pour les mêmes raisons, une quote-part pour frais et charges est réintégrée au résultat fiscal de la société-mère. Cette quote-part était initialement fixée à 5 % du montant net des plus-values de cession de l'exercice. La seconde loi de finances rectificative pour 2011 a porté ce taux à 10 % pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2011, puis la loi de finances pour 2013 l'a à nouveau augmenté à 12 %, et prévu que cette quote-part serait désormais calculée non plus sur le montant net des plus-values de cessions de titres de participation mais sur le montant brut. Ainsi, l'exonération réelle d'imposition sur les plus-values n'est que de 88 % de leur montant brut, soit un taux effectif d'imposition de 4 %. Ceci place également la France dans une situation défavorable par rapport à ses principaux partenaires, qui exonèrent la totalité des plus-values éligibles. Seules l'Allemagne, la Belgique et l'Italie prévoient la réintégration d'une quote-part de 5 %.

**

*

Restée à l'écart d'un mouvement de baisse des taux d'imposition entamé depuis la fin des années 1990, la France présente désormais un taux nominal d'IS supérieur à celui des autres États-membres. La disparition progressive des mesures qui ont pu justifier historiquement un constat d'assiette « mitée » a élargi l'assiette de l'impôt. La combinaison de ces deux effets aboutit logiquement à la hausse du taux implicite d'imposition, ce qui pèse sur l'attractivité de la France et la compétitivité de ses entreprises.

Les évolutions juridiques internationales, qui semblent accroître la comparabilité des assiettes d'IS des pays européens, pourraient accentuer ces effets.

B - Une transformation en profondeur du cadre fiscal international et européen des entreprises

Trois dynamiques internationales conduisent à faire disparaître les spécificités des assiettes fiscales nationales :

- les travaux de l'OCDE pour lutter contre l'érosion des bases fiscales et des transferts de bénéfices (BEPS) ont conduit à des prescriptions en matière d'IS qui se sont traduites dans une directive européenne adoptée en juillet 2016 (ATAD) ;

- la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne invalide certaines des dispositions constitutives du régime de groupe français, sur le fondement de la liberté d'installation ;
- la Commission européenne travaille depuis plusieurs années à un projet d'assiette commune, voire consolidée, de l'impôt sur les sociétés en Europe (projet ACCIS).

La lutte contre l'érosion des bases fiscales, nettement renforcée depuis la crise financière de 2008-2009, l'évolution de la jurisprudence de la juridiction européenne (CJCE, puis Cour de justice de l'Union européenne) sur la liberté d'établissement, ainsi que les propositions de la Commission sur l'harmonisation européenne de l'assiette fiscale conduisent à des évolutions importantes de certaines parties de notre système fiscal.

1 - Un nouveau cadre de lutte contre l'érosion des bases fiscales se dessine au sein de l'OCDE et de l'Union européenne

a) La lutte internationale contre la délocalisation artificielle des profits et l'érosion des bases fiscales a pris un essor récent avec les initiatives conduites dans le cadre de l'OCDE

Les pratiques permettant aux entreprises de disjoindre la localisation de leurs bénéfices de celle de leurs activités économiques ont atteint une ampleur considérable, facilitées notamment par l'essor de l'économie immatérielle et la part de la propriété intellectuelle dans la valeur ajoutée.

Selon l'OCDE, les pertes de recettes au titre de l'IS imputables à ces pratiques représenteraient de 4 % à 10 % des recettes de cet impôt au niveau mondial¹⁰⁰ soit, si l'on transpose cette hypothèse à la France, entre 2,4 et 6 Md€. D'autres travaux récents menés aux États-Unis indiquent des proportions plus significatives encore, de l'ordre du quart des recettes, y compris en France où le manque à gagner s'élèverait à 15,3 Md\$ (13,5 Md€)¹⁰¹.

¹⁰⁰ OCDE, *Collecter et analyser les données sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices ainsi que les mesures prises pour y remédier*, rapport sur l'action n° 11 de BEPS, 2015.

¹⁰¹ Et 280 Md\$ au niveau mondial. Voir Kim A. Clausing, *The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond*, janvier 2016.

La lutte contre la localisation artificielle des profits et l'érosion des bases fiscales a par conséquent pris une place particulière dans les priorités fiscales des États, et l'OCDE joue désormais un rôle central dans la coordination internationale sur cette problématique, dans le cadre du plan « BEPS »¹⁰². Ceci s'explique par le fait que le modèle de convention fiscale établi par l'OCDE sert de référence à la grande majorité des conventions passées entre pays, qui visent à régler les conflits d'imposition entre régimes fiscaux nationaux, dès lors que des entreprises réalisent des activités dans plusieurs pays¹⁰³.

Ces conventions conduisent de fait à l'application de critères communs à l'ensemble des États pour la détermination des règles d'imposition et la répartition de l'impôt entre les différents pays dans lesquels une même entreprise est susceptible d'exercer son activité.

En 2013, les gouvernements des pays de l'OCDE et du G20 ont engagé une refonte en profondeur des règles fiscales internationales, afin de les adapter aux évolutions de l'économie mondiale et de faire en sorte que les bénéfices soient imposés là où les activités économiques sont exercées et là où la valeur est créée.

Le rapport de l'OCDE intitulé *Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices* (OCDE, 2013) s'est attaché à montrer que le phénomène se nourrissait essentiellement de l'absence de coordination entre les règles nationales et les normes internationales, et d'une inadéquation de ce cadre juridique avec l'évolution de l'environnement dans lequel les entreprises exercent aujourd'hui leur activité. Le rapport constatait également un manque généralisé de données et d'informations.

Après la publication de sept rapports préliminaires en septembre 2014, les résultats finaux des travaux animés par l'OCDE ont été rendus publics sous la forme d'une série de rapports relatifs aux 15 points

¹⁰² *Base erosion and profit shifting*. Selon la définition de l'OCDE, l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS) fait référence aux stratégies de planification fiscale qui exploitent les failles et les différences dans les règles fiscales en vue de faire « disparaître » des bénéfices à des fins fiscales ou de les transférer dans des pays ou territoires où l'entreprise n'exerce guère d'activité réelle.

¹⁰³ Ces conventions visent à éviter la double imposition. Elles peuvent dès lors faire obstacle à l'application d'une disposition nationale fondant l'imposition d'un bénéfice et, plus rarement, rendre au contraire imposable un produit qui ne l'aurait pas été.

identifiés dans le plan d'action. Ces rapports ont été approuvés par les dirigeants du G20 les 15 et 16 novembre 2015 au sommet d'Antalya¹⁰⁴.

Ceux-ci recommandent des modifications à la fois dans le droit fiscal interne des États, mais aussi dans les conventions fiscales applicables. En effet, toute réforme du droit national se voit contrainte dans sa portée par les conventions fiscales applicables, en particulier pour les États qui, comme la France, disposent d'un réseau conventionnel très étendu.

Sur le plan des mesures nationales, les rapports finaux du plan BEPS invitent les États à introduire dans leurs législations des dispositions anti-évasion, notamment sur les règles relatives aux sociétés étrangères contrôlées et à la déductibilité des intérêts versés à l'étranger.

Le plan BEPS comporte également des éléments sur les clauses anti-« *treaty shopping* »¹⁰⁵ et sur les normes en matière de prix de transfert. Au regard du droit fiscal international, le plan BEPS enclenche timidement la modernisation de la notion d'établissement stable sur laquelle repose le modèle de convention OCDE¹⁰⁶.

Enfin, vu les délais que nécessiterait une renégociation des conventions bilatérales conclues entre les États, le plan BEPS prévoit que certaines de ces préconisations passent par la conclusion d'un accord multilatéral, avec l'objectif d'une signature avant fin 2016 (action 15 de BEPS). La négociation de cet accord a été engagée et rassemble 92 États, dont environ 80 ont signé une convention avec la France.

¹⁰⁴ Cf. Pascal Saint-Amans et Eric Robert, « *Le projet BEPS et la longue marche en direction d'une fiscalité globale pour l'économie du XXI^e siècle* », *Droit fiscal* 2015 n° 49 comm. 709.

¹⁰⁵ Les pratiques de « *treaty-shopping* » consistent, pour un groupe international, à s'organiser pour effectuer des transferts de revenus dans le seul but de bénéficier des stipulations des conventions applicables entre les pays concernés par le montage.

¹⁰⁶ Le rapport final relatif à l'action 7 des travaux « BEPS » publié en octobre 2015 propose quelques aménagements à la définition de l'établissement stable prévue à l'article 5 du modèle OCDE, qui sont d'ampleur limitée

b) Cette démarche s'est tout récemment traduite dans le droit de l'Union européenne avec la directive dite « ATA »

Capitalisant sur les travaux de l'OCDE, la Commission européenne a présenté, le 28 janvier 2016, un paquet de mesures comprenant, outre une communication¹⁰⁷, deux propositions de directives, l'une relative à la lutte contre l'évasion fiscale dite « ATA »¹⁰⁸ (*anti-tax avoidance*) et l'autre visant à renforcer les dispositions relatives à l'échange automatique et obligatoire d'informations¹⁰⁹, adoptée dès le 25 mai et qui renforce les obligations d'information des grands groupes pays par pays¹¹⁰, ainsi qu'une recommandation concernant la mise en œuvre des orientations issues du projet BEPS en matière d'utilisation abusive des conventions fiscales¹¹¹.

La directive ATA, adoptée formellement lors du Conseil du 12 juillet 2016, outre qu'elle constitue une opportunité pour compléter la loi française, oblige l'ensemble des États membres à se conformer à un standard anti-abus commun. Elle doit être transposée, pour l'essentiel de ses mesures, d'ici la fin 2018. Même si notre système fiscal comporte le plus souvent déjà des règles anti-abus dans les domaines couverts par la directive, celle-ci devrait conduire à **modifier substantiellement notre cadre dès lors qu'il diffère, dans ses modalités, du texte adopté :**

- la **déductibilité des intérêts** est limitée, à partir d'un montant de 3 M€ d'intérêts versés, à un ratio fixe égal à 30 % de l'EBITDA de l'entreprise. Sensiblement plus simple que les règles françaises de limitation de la déductibilité des intérêts, cette règle est inspirée de la règle allemande du *Zinsschranke*¹¹². En outre l'entreprise peut

¹⁰⁷ Communication du 28 janvier 2016 sur une stratégie extérieure pour une imposition effective, COM(2016) 24 final.

¹⁰⁸ Proposition de directive du Conseil établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur du 28 janvier 2016, COM(2016) 26 final.

¹⁰⁹ Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal du 28 janvier 2016, COM(2016) 25 final.

¹¹⁰ Mettant en œuvre les travaux de l'action 13 du plan BEPS.

¹¹¹ Recommandation du 28 janvier 2016 concernant la mise en œuvre de mesures contre l'utilisation abusive des conventions fiscales, C (2016) 271 final.

¹¹² À ceci près que, selon le texte adopté par le Conseil (et à la différence de la proposition initiale de la Commission européenne), les États membres peuvent exclure la limitation des intérêts payés par un contribuable qui est une « entité autonome ».

échapper à son application si elle démontre que le *ratio* entre ses fonds propres et l'ensemble de ses actifs est égal ou supérieur au *ratio* équivalent du groupe. Cette disposition invite à envisager une modification des règles françaises de déductibilité des intérêts ;

- une **règle relative aux sociétés étrangères contrôlées (SEC)** est prévue, qui diffère toutefois du dispositif français prévu à l'article 209 B du CGI dans son économie puisqu'elle ne réintègre pas tous les bénéfices des entités étrangères contrôlées, mais seulement certains de leurs revenus (revenus provenant d'actifs financiers, redevances, dividendes et produits de cession de parts, revenus immobiliers notamment). Elle prévoit toutefois, de manière alternative, que les États membres peuvent choisir de réintégrer tous les revenus de l'entité contrôlée qui résultent de montages mis en place dans un objectif essentiellement fiscal ;
- une **clause anti-abus générale** devra être adoptée par tous les États membres. Elle diffère dans sa rédaction de l'abus de droit français puisque, outre la référence à la méconnaissance de l'« objet » et non seulement de la « finalité » des dispositions fiscales, elle concerne les montages dont le but ou l'un des buts est « principalement » fiscal¹¹³ et non « exclusivement ». La transposition de cette disposition conduirait soit à renoncer à l'abus de droit par fraude à la loi et à sa sanction spécifique en lui substituant cette nouvelle clause, soit à compléter l'arsenal législatif français par cette seconde clause anti-abus qui coexisterait avec l'abus de droit ;
- les entreprises qui transfèrent des actifs hors d'un État membre sont soumises à une ***exit tax*** sur les plus-values latentes des actifs transférés. Le contribuable a la possibilité d'en reporter le paiement en échelonnant les versements sur au moins cinq ans lorsque le transfert s'effectue vers un autre État membre ou partie à l'Espace économique européen, comme l'exige la jurisprudence de la CJUE. Une règle identique est déjà prévue en France pour les transferts de sièges ou d'établissements stables (2 de l'article 221 du CGI) ;

¹¹³ Aux termes de cette clause, « les États membres ne prennent pas en compte les montages ou les séries de montages qui, ayant été mis en place dans le but d'obtenir, à titre d'objectif principal ou au titre d'un des objectifs principaux, un avantage fiscal allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité du droit fiscal applicable, ne sont pas authentiques ».

¹¹³ Cf. Pascal Saint-Amans et Eric Robert, « Le projet BEPS et la longue marche en

- afin de lutter contre les abus reposant sur des **dispositifs hybrides**, la directive prévoit, d'une part, que seul l'État membre d'origine du paiement doit accorder la déduction d'un paiement qui aboutirait sinon à une double déduction et, d'autre part, que l'État membre du payeur doit refuser la déduction lorsque le paiement conduirait à une déduction sans inclusion dans la base taxable.

Les règles posées par cette directive ne constituent qu'un **standard minimal** puisque son article 3 précise que l'application de dispositions nationales ou conventionnelles visant à préserver un niveau plus élevé de protection des bases d'imposition nationales pour l'IS reste possible.

Tableau n° 9 : Sources internationales d'évolution de l'IS

Thème	Source	Marges de manœuvre éventuelles
Déductibilité des intérêts d'emprunt	Directive anti-évasion fiscale (ATAD)	Harmonisation européenne obligatoire Possibilité d'introduire un régime plus strict que le plafonnement des charges financières nettes à 30 % de l'EBITDA des groupes multinationaux
Régime préférentiel de la propriété intellectuelle	Travaux anti-BEPS / Code de conduite	La France pourra arguer du caractère non-dommageable du régime des plus-values à long terme pour les produits de la cession et de la concession de brevets Évolution probable en raison des caractéristiques du régime français qui diffèrent de celles préconisées par l'approche <i>nexus</i> (cf. II-A-2-c)
Régime de groupe – intégration fiscale	Évolutions jurisprudentielles de la Cour de justice de l'Union européenne	Risque de remise en cause progressive des neutralisations intragroupe dépassant le seul champ de la compensation des pertes et des profits des sociétés intégrées

Source : CPO

2 - L'intégration toujours plus poussée du marché intérieur européen est structurante pour l'évolution de l'impôt sur les sociétés

a) Les évolutions jurisprudentielles de la Cour de justice de l'Union européenne invitent à s'interroger sur une évolution du régime d'intégration fiscale

Depuis plusieurs années, les **incertitudes** sont **croissantes** quant à la **compatibilité** du régime français **de l'intégration fiscale** avec l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne concernant le principe de **liberté d'établissement**.

Le droit de l'Union n'a pas remis en cause frontalement le principe de non intégration des filiales étrangères (cf. décision X Holding BV du 25 février 2010 où la Cour n'énonce pas la moindre réserve relative à la prise en compte des pertes définitives de la filiale étrangère). Néanmoins, la liberté d'établissement est loin d'être sans effets sur le périmètre et les règles de l'intégration fiscale. Si le droit de l'Union n'exige pas l'extension de la compensation des profits et des pertes au-delà des sociétés résidentes, la limitation aux situations internes des avantages autres que cette compensation soulève en revanche des difficultés au regard des libertés de circulation. La jurisprudence de la CJUE a ainsi conduit à de multiples adaptations des régimes fiscaux en France et dans d'autres pays européens au cours des années récentes (cf. encadré).

La jurisprudence de la CJUE remet en cause de nombreux dispositifs fiscaux réservés aux sociétés résidentes au nom de la liberté d'établissement

Par un arrêt *Papillon* du 27 novembre 2008, tout en admettant que le refus par l'administration française d'intégrer fiscalement des sous-filiales françaises détenues par l'intermédiaire d'une filiale étrangère soit justifié par l'objectif de garantir la cohérence du régime de l'intégration fiscale (éviter le risque de double déduction des pertes de la sous-filiale), la CJUE a considéré qu'un tel refus était disproportionné dès lors qu'il s'opposait à ce que les sociétés concernées prouvent l'absence de double emploi des pertes. Elle a donc jugé la restriction contraire à la liberté d'établissement. La loi de finances rectificative du 30 décembre 2009 (art. 33) en a tiré les conséquences en autorisant l'intégration des sous-filiales françaises détenues par l'intermédiaire d'une filiale établie dans un autre État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen.

Il en va de même s'agissant de l'intégration de sociétés sœurs françaises détenues par une société mère établie dans un autre État membre (et qui n'a pas d'établissement en France). La CJUE juge en effet que la liberté d'établissement s'oppose à un système d'intégration fiscale (en l'espèce néerlandais) en vertu duquel un régime d'entité fiscale unique est accordé à une société mère résidente qui détient des filiales résidentes, mais est exclu pour des sociétés sœurs résidentes dont la société mère commune n'a pas son siège dans cet État membre et n'y dispose pas d'un établissement stable. La loi de finances rectificative du 29 décembre 2014 (art. 63) a donc permis aux sociétés sœurs filiales d'une société mère européenne de constituer entre elles un groupe intégré dit « groupe horizontal ».

Dans la décision *Stéria* du 2 septembre 2015, la CJUE a jugé contraire à la liberté d'établissement la différence de traitement, prévue par le droit français jusqu'en 2016, des dividendes distribués au sein des groupes suivant que les sociétés sont établies à l'étranger et donc soumises à une quote-part de frais et charges de 5 %, ou intégrées fiscalement en France, et donc bénéficiant d'une neutralisation de cette quote-part. Contrairement à la décision *X Holding BV* précitée, la distinction entre sociétés établies en France et à l'étranger n'apparaît pas justifiée par la nécessité de préserver la répartition du pouvoir d'imposition entre États membres et la cohérence du régime fiscal puisqu'elle n'est pas directement liée à la compensation des pertes et des profits des sociétés intégrées.

De même, la décision *Finanzamt Linz* du 6 octobre 2015 a remis en cause un avantage prévu par le régime d'intégration fiscale autrichien dans la mesure où il excluait les acquisitions de filiales établies dans un autre État membre alors même qu'il ne relevait pas de la compensation des pertes et des profits et ne pouvait donc pas être justifié par la répartition du pouvoir d'imposition entre États membres.

S'il n'est pas possible de préjuger des futures décisions de la CJUE, les contentieux actuellement en cours devraient permettre de préciser les incompatibilités potentielles des régimes d'intégration de type « consolidation fiscale » avec le droit de l'Union, dès lors qu'ils prévoient des avantages supplémentaires à la seule compensation des pertes et des profits entre filiales intégrées.

Dans le cas du régime français, la **limitation** aux seules sociétés membres d'un groupe fiscalement intégré **de l'exonération de contribution additionnelle à l'IS de 3 %** sur les dividendes distribués a été déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel qui a laissé au législateur un délai courant jusqu'au 1^{er} janvier 2017 pour remédier à l'inconstitutionnalité constatée.

Se prononçant sur une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) soulevée par la société Layher, le Conseil constitutionnel a en effet estimé qu'une telle limitation allait à l'encontre des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques¹¹⁴.

Par ailleurs, le Conseil d'État a transmis à la CJUE deux questions préjudicielles¹¹⁵ portant sur la compatibilité de la contribution de 3 % avec les dispositions de la directive 2011/96/UE dite « mère-filles » du 30 novembre 2011 et la Commission européenne a ouvert une procédure d'infraction contre la France au motif que cette contribution ne serait compatible ni avec la directive, ni avec la liberté d'établissement.

De la même façon, la **limitation** aux sociétés membres d'un groupe fiscalement intégré **du mécanisme de neutralisation de la quote-part de frais et charges** afférente aux **plus-values de cession intra-groupe** est susceptible de faire un jour l'objet de contestations, par symétrie avec les dividendes.

L'insécurité juridique croissante des dispositions du régime de l'intégration fiscale et le coût associé aux contentieux plaident pour une réflexion stratégique sur son évolution.

Les **interrogations relatives à la pérennité du régime de groupe** constituent en effet une **source d'insécurité juridique**. Dans le cas où certaines dispositions de neutralisation seraient jugées incompatibles avec le droit européen, elles devraient alors être étendues à l'ensemble des filiales établies dans les autres Etats-membres de l'Union européenne et sans doute par voie de conséquence rendues moins avantageuses pour en maîtriser le coût, voire supprimées¹¹⁶.

La multiplication des contentieux fiscaux liés au régime de l'intégration fiscale présente aussi un coût élevé pour les finances publiques :

¹¹⁴ Décision n° 2016-571 QPC du 30 septembre 2016. Le Conseil constitutionnel a précisé cependant qu'« il revient au seul législateur de choisir les modifications qui lui apparaissent nécessaires pour remédier à l'inconstitutionnalité constatée ».

¹¹⁵ Décision n° 399024 du 27 juin 2016, AFEP et autres.

¹¹⁶ Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal du 28 janvier 2016, COM(2016) 25 final.

- dans le cas de la décision *Stéria*, le contentieux était inscrit au budget de la seule année 2016 pour un montant de 340 M€. L'évaluation du coût total du contentieux atteindrait 1 Md€ pour la période 2013-2015 ;
- dans le cas de la contribution de 3 %, la décision du Conseil constitutionnel a conduit à un aménagement d'un coût de 250 M€, adopté dans la loi de finances rectificative pour 2016. Cette contribution additionnelle avait elle-même été instaurée pour remplacer le dispositif de retenue à la source applicables aux revenus distribués aux OPCVM étrangers, lui-même jugé contraire au droit de l'Union par la CJUE en 2012, et dont le coût des remboursements contentieux est évalué à 4,3 Md€ pour la période 2014-2016.

Les remises en cause successives des dispositifs caractéristiques du régime français d'intégration fiscale ont été jusqu'à maintenant gérées selon une approche « défensive », le cadre fiscal étant adapté *a minima* en réaction aux décisions de la CJUE, sans analyse sur l'avenir du cadre dans son ensemble. Un tel mode d'évolution de l'impôt sur les sociétés apparaît déstabilisateur pour les entreprises et dommageable pour les finances publiques. Ces modifications successives et non anticipées renforcent l'instabilité de la norme fiscale et sont peu propices à l'investissement. Une approche par anticipation paraît à l'avenir souhaitable dès lors que le cadre de règles se trouve désormais assez clairement affirmé.

b) Les perspectives d'harmonisation européenne de l'assiette menacent la pérennité de certaines spécificités françaises

Le projet d'assiette commune consolidée d'imposition des bénéfices dans l'Union européenne pourrait constituer, de même, un facteur d'évolution important.

Pour les entreprises exerçant leurs activités dans plusieurs pays européens, l'avantage d'un tel système résiderait dans une simplification générale des règles d'imposition et la possibilité de former un groupe incluant l'ensemble des établissements stables situés dans les divers États-membres, permettant ainsi la compensation des pertes et des profits réalisés sur l'ensemble du marché intérieur. L'absence de règles communes en matière d'IS conduit en effet aujourd'hui à des coûts élevés pour les entreprises (charges administratives et coûts de mise en conformité avec la législation fiscale) et à des risques de surimposition et de double imposition.

En 2006, deux ans après la mise en place de groupes de travail sur le sujet, les difficultés à obtenir un consensus politique au sein des États membres¹¹⁷ apparaissaient clairement, alors même que le projet d'assiette consolidée avait été explicitement dissocié de celui d'une harmonisation des taux d'imposition, qui suscite l'hostilité d'un certain nombre d'États membres. La publication d'un projet de texte, initialement annoncée pour 2008, a finalement été retardée en raison de l'opposition de plusieurs pays, notamment l'Irlande.

Le 16 mars 2011, la Commission européenne a finalement publié sa première proposition de directive concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés.

Les études présentées par la Commission à cette occasion estimaient que l'ACCIS conduirait, pour la plupart des membres, à un élargissement de l'assiette nationale, puisqu'en moyenne, « *l'assiette imposable commune serait plus large de 7,9 %* ». En pratique, l'évolution du montant de l'assiette de l'IS au niveau de chaque pays dépendrait à la fois des écarts existants entre le régime national pour le calcul de l'assiette de l'IS et celui prévu à l'ACCIS, et des éventuelle règles définies au niveau européen pour répartir l'assiette commune entre les pays.

C'est uniquement par le biais de modalités avantageuses de répartition de la base taxable entre les États membres – la clef de répartition proposée par la Commission reposant sur trois facteurs également pondérés, à savoir la consommation, la masse salariale et les actifs de production hors actifs immatériels (cf. encadré ci-après) – que la France pourrait voir croître sa part de l'assiette consolidée européenne, et ses recettes fiscales augmenter.

¹¹⁷ Les principaux points d'achoppement concernaient : le caractère obligatoire ou facultatif de l'assiette consolidée ; la détermination des règles de détermination de l'assiette et les normes comptables de référence susceptibles d'être utilisés ; les modalités de répartition de l'assiette consolidée entre les pays qui seront ensuite en mesure d'imposer leur part au taux légal fixé dans la réglementation nationale.

La clef proposée par la Commission pour répartir l'ACCIS entre États-membres de l'Union européenne

La formule de répartition proposée par la Commission européenne s'appuyait sur la combinaison des critères suivants, identiquement pondérés :

- le chiffre d'affaires ;
- la main d'œuvre, elle-même agréant d'une part la masse salariale et d'autre part le nombre de salariés ;
- les immobilisations corporelles, censées refléter les investissements et la contribution des sociétés situées dans l'État membres au capital productif du groupe. La formule d'allocation de la base taxable entre les pays exclut les immobilisations incorporelles et les actifs financiers en raison de leur caractère mobile et des risques de fraude.

L'utilisation de la localisation des actifs immatériels ou des prix de transfert pour l'optimisation fiscale agressive serait effectivement mise en échec par cette clef de répartition. Elle aurait en outre les conséquences suivantes, susceptibles d'expliquer la liste des pays qui se sont opposés au projet de directive :

- une répartition de l'assiette défavorable aux États-membres périphériques présentant une industrie moins développée que les économies du cœur de l'Union ;
- l'absence de prise en compte des actifs immatériels, qui prennent une part croissante dans la création de la valeur ;
- la perte d'attractivité de certaines économies qui ont développé une stratégie de faible coût fiscal.

Toutefois, l'adoption d'une répartition de l'assiette de l'IS fondée sur une telle clef signifierait que les entreprises ne feraient de déclaration que dans le pays de leur siège, ce qui serait alors susceptible de faire obstacle à la capacité de contrôle fiscal par les administrations des pays où des filiales sont implantées.

Selon les estimations de la Commission européenne, l'assiette de l'IS français en 2010 représentait 8,3 % de l'ensemble des assiettes européennes tandis qu'en cas de consolidation des assiettes au niveau européen puis d'une répartition entre les pays selon les critères du projet ACCIS, l'assiette taxable française atteindrait 10,0 % du total. L'Allemagne, l'Espagne ou l'Italie connaîtraient le même phénomène tandis que la Belgique, le Danemark, l'Irlande, la Suède ou les Pays-Bas observeraient une évolution inverse.

La Commission européenne a annoncé, en juin 2015, la relance du projet ACCIS¹¹⁸, en mettant cette fois l'accent sur les apports du dispositif à la lutte contre l'évasion fiscale. Selon l'analyse de la Commission, l'ACCIS apporterait une solution globale aux problèmes actuels de la fiscalité des entreprises dans l'Union européenne. Elle contribuerait à l'amélioration de l'environnement des entreprises dans le marché unique, en le rendant plus simple et moins onéreux pour les activités transfrontalières. Dans le même temps, elle constituerait un instrument puissant pour lutter contre l'évasion fiscale des entreprises, en supprimant les disparités entre les systèmes nationaux et en établissant des dispositions communes en matière de lutte contre l'évasion fiscale.

La Commission distingue désormais deux étapes dans sa stratégie de mise en place progressive d'une ACCIS :

- une première étape pour définir une assiette européenne commune de l'IS, comprenant des dispositions relatives à la lutte contre l'évasion fiscale ;
- une seconde étape pour traiter de la « *consolidation fiscale* », permettant à la fois la compensation des profits et des pertes entre entités d'un même groupe à l'échelle de l'Union européenne, et la répartition de l'assiette taxable entre les États-membres.

À la suite de sa communication de juin 2015, deux propositions de directive ont été publiées le 25 octobre 2016. L'une est relative à l'assiette commune pour l'IS (ACIS), l'autre à l'assiette commune consolidée (ACCIS). Les principales caractéristiques de l'assiette commune définie dans la première directive sont les suivantes, dont certaines diffèrent assez fortement de l'IS français :

- une application de droit à toutes les entreprises assujetties à l'IS (ou son équivalent dans les États-membres) dont le chiffre d'affaires excède 750 M€, et sur option pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur ;
- l'exonération des dividendes et des plus-values de cession provenant d'entreprises que le redevable détient à plus de 10 % (au lieu de 5 % dans le droit français actuel) depuis une durée minimale de 12 mois (au lieu de 24). La quote-part pour frais et charges retenue par le système français serait remplacée par la non-déductibilité des charges

¹¹⁸ Stratégie de la Commission européenne pour une relance de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés.

réellement supportées en vue de l'obtention de ces dividendes ou plus-values de cession ;

- la refonte des seuils des groupes fiscaux, conduisant à reconnaître le statut de filiale à toute société dans laquelle la société mère détient plus de 50 % des droits de vote et un droit de propriété représentant plus de 75 % du capital ou plus de 75 % des droits sur les bénéfices ;
- la déductibilité des déficits lors des exercices fiscaux suivants sans limitation de montant ni de durée, contrairement au régime français dans lequel l'imputation des déficits antérieurs fait, chaque année, l'objet d'une limitation en montant. En revanche, le projet de directive ne prévoit aucun dispositif de report en arrière des déficits ;
- la pleine déductibilité des charges financières, dans la mesure où elles restent inférieures au montant des revenus financiers. Le montant des intérêts d'emprunt, sous cette limite, serait également déductible à concurrence d'un plafond établi en proportion de l'EBITDA¹¹⁹ ;
- l'imputation temporaire des pertes réalisées par les filiales établies dans d'autres États membres, qui seront intégralement réincorporées à l'assiette imposable de la filiale dès qu'elle dégagera des bénéfices et au plus tard à l'issue de la cinquième année qui suit la première déduction ;
- un mécanisme de déduction spéciale des charges de recherche et développement dont on voit mal comment il pourrait cohabiter avec le CIR sans s'y substituer. On notera qu'en première analyse, ce mécanisme apparaît moins généreux que le CIR dans la mesure où il agirait comme une déduction de l'assiette et non comme un crédit d'impôt ;
- l'introduction d'intérêts notionnels sur les augmentations de capital (selon des modalités proches du dispositif italien), qui n'existe pas en France, mais aussi sur les réductions de capital (dans ce cas, un surcroît d'impôt serait dû) ;

¹¹⁹ Il s'agit d'une reprise des conclusions de l'initiative BEPS et de la directive anti-évasion fiscale dit ATA (*anti-tax avoidance*), décrite *supra*.

- l'introduction d'une clause d'inversion, dite de « *switch-over* », obligeant les États membres à imposer les revenus (dividendes et plus-values de cession) en provenance de pays tiers où ils ont été taxés à un taux inférieur de moitié au taux en vigueur dans l'État-membre concerné. Cette règle accroîtrait encore l'impact des différences de taux d'imposition entre États-membres.

Tableau n° 10 : Illustration des écarts dans l'application de la clause d'inversion dans l'Union européenne : taux d'imposition effectif en fonction du pays de provenance des revenus

Pays de rapatriement des profits dans l'Union Européenne	Taux d'IS local = 0 %	Taux d'IS local = 10 %	Taux d'IS local = 13 %
Irlande	12 %	10 %	13 %
Espagne	25 %	25 %	13 %
France	33, ^{1/3} %	33, ^{1/3} %	33, ^{1/3} %

**Les cases colorées signalent les cas d'application de la clause d'inversion. Par exemple, lorsque le taux d'IS local (c'est-à-dire appliqué dans le pays de provenance) est de 10 %, la clause de switch-over s'applique en Espagne et en France (les revenus sont alors imposés au taux en vigueur dans le pays de destination, soit 25 % en Espagne et 33,3 % en France) mais pas en Irlande, car son taux d'IS est inférieur au double du taux appliqué dans le pays de provenance.*

Source : CPO

Cette proposition ne prévoit pas, dans un premier temps, de régime de groupe européen. Afin de compenser le fait que les contribuables se trouveraient temporairement privés des avantages de la consolidation fiscale, le texte propose la mise en place d'un mécanisme transitoire de compensation transfrontière des pertes avec récupération ultérieure, qui resterait en vigueur jusqu'à l'introduction d'une véritable assiette consolidée.

Quant à la clé de répartition de l'assiette entre les États-membres, elle n'a pas été modifiée par rapport à la proposition de 2011, et repose toujours sur trois critères – le chiffre d'affaire, la main d'œuvre et les immobilisations corporelles – pondérés de façon identique (cf. encadré *supra*).

**

*

Les assiettes des pays européens paraissent ainsi devoir converger progressivement, aiguillonnées par les nécessités de coordination de la lutte contre l'optimisation fiscale agressive ou du fait de l'application des libertés du marché intérieur au domaine fiscal. Les procédures lancées par la Commission européenne contre certains *rulings* sur le fondement du droit des aides d'États contribuent également à ce mouvement, même si les rescrits français n'ont pas fait l'objet d'une telle procédure jusqu'à ce jour.

La proposition de directive d'harmonisation des assiettes fournit un moyen concret d'accélérer cette convergence dans l'éventualité où elle serait jugée opportune.

Ces initiatives de lutte contre l'évasion fiscale et l'optimisation agressive et ces propositions d'harmonisation européenne présentent par principe un intérêt pour la France. Toutefois, elles se caractérisent parallèlement par une érosion des avantages comparatifs anciens de son système fiscal (ses règles d'assiette) qui n'a pas été, jusqu'à ce jour, compensée par une action sur sa différence de taux avec ses partenaires européens, engagés dans une logique de concurrence fiscale. Il importe donc de construire une stratégie qui permette d'anticiper et d'accompagner ces évolutions, dans toutes leurs dimensions.

III - Poursuite de la lutte contre l'évasion des bases fiscales, sécurité juridique et convergence des taux : une stratégie gagnante à court et moyen terme

La stratégie que pourrait adopter la France pour faire face à ces évolutions et en tirer le meilleur parti s'articulerait autour de trois objectifs à l'horizon temporel différent :

- à court-moyen terme, la convergence du taux d'IS vers la moyenne européenne ;
- à moyen-long terme, la convergence des assiettes au niveau européen et la limitation des possibilités de concurrence fiscale ;
- de manière transversale, la poursuite de la lutte contre l'évasion fiscale et l'optimisation agressive, ainsi que le renforcement de la sécurité juridique.

Les réformes mises en œuvre pour atteindre ces objectifs pourraient également être l'occasion de rechercher la neutralisation du biais en faveur de la dette, si ce dernier est bien avéré (cf. I-B-2-a) comme l'indique la Commission européenne dans sa proposition de directive ACIS.

Une modification en profondeur de l'IS telle qu'un changement de son assiette ou le passage à un principe de mondialité sembleraient *a priori* susceptibles de répondre à la plupart de ces objectifs, mais les inconvénients associés doivent être soigneusement analysés. De la même manière, le projet d'assiette commune - voire consolidée - présenté par la Commission européenne propose une cible dont il convient de peser les principales caractéristiques.

À plus court terme, il existe des marges de manœuvre mobilisables pour ramener le taux d'IS français dans la moyenne européenne. La suppression de certaines spécificités françaises est susceptible de réduire le coût pour les finances publiques de la transition à un taux normal de 25 %.

Enfin, le renforcement de la sécurité juridique ainsi que le perfectionnement des outils de lutte contre la planification fiscale agressive peuvent faire l'objet de mesures autonomes d'une réforme générale de l'IS.

A - Une mise en œuvre à moyen-long terme de l'assiette européenne envisageable de préférence à un changement d'assiette

Plusieurs voies de réformes peuvent être explorées pour favoriser simultanément la convergence vers le taux moyen européen (améliorant ainsi la contribution de notre système fiscal à la compétitivité française), la lutte contre l'optimisation fiscale agressive, voire l'atténuation du biais en faveur de la dette. Il s'agit de :

- rechercher une **assiette plus large** que celle du bénéfice fiscal actuellement taxé, avec **moins de possibilités d'optimisation**, une **plus grande neutralité** du point de vue de l'arbitrage dette/fonds propres dans les modes de financement de l'entreprise, et l'affichage d'un **taux d'imposition plus faible** pour un rendement identique. On verra que cette voie pose d'autres difficultés qui conduisent à ne pas la recommander dans l'immédiat ;
- évoluer vers une **imposition mondiale des bénéfices** pour dépasser les limites posées par le principe de territorialité de l'impôt, privant ainsi d'intérêt les stratégies de localisation artificielle des bénéfices à l'étranger et permettant d'accroître la base d'imposition nationale. Ce changement serait en réalité de peu d'effet (*infra*) ;
- **harmoniser les assiettes nationales** sur une assiette européenne répartie entre États-membres selon une clé objective afin de **supprimer les possibilités d'optimisation** au sein de l'Union européenne, et d'**encadrer les pratiques de concurrence fiscale** par les taux d'imposition. On verra que cette stratégie mérite d'être soutenue mais qu'elle n'est susceptible de porter ses fruits qu'à moyen terme. Elle devra être complétée par la poursuite des efforts de lutte contre l'érosion des bases et le transfert de bénéfices.

1 - Les changements d'assiette envisageables présentent des inconvénients

a) Le choix d'une base d'imposition située en amont du résultat courant dans le compte de résultat de l'entreprise semble difficilement praticable dans l'immédiat

Une méthode *a priori* simple pour atteindre les objectifs précédemment évoqués consisterait d'abord à définir une nouvelle base d'imposition évitant les fragilités de l'assiette actuelle.

Le lien étroit entre le cadre fiscal et comptable invite à envisager une assiette s'appuyant sur un des soldes intermédiaires de gestion, plus élevé dans le compte de résultat que le résultat net, au prix d'une réduction de la contra-cyclicité de l'IS¹²⁰. Certains soldes intermédiaires sont d'ailleurs déjà utilisés comme assiette de plusieurs prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises (cf. I-A-2-c et schéma *infra*).

Un tel ancrage à un solde intermédiaire de gestion plus élevé dans le compte de résultat que l'actuel résultat net satisferait a priori plusieurs des objectifs visés :

- plus large que l'assiette fiscale actuelle, il permettrait une diminution du taux nominal d'IS à rendement constant, ce qui serait sans effet sur les taux implicites d'imposition mais présenterait l'avantage d'afficher un taux facial plus modéré dans les comparaisons internationales ;
- moins manipulable car utilisé également à des fins d'information financière, un solde intermédiaire de gestion se prêterait moins à l'optimisation fiscale. Seraient notamment exclus de l'assiette les éléments financiers (donc les charges d'intérêts) et exceptionnels (donc les plus et moins-values de cession) qui peuvent être vecteurs d'érosion des bases et de transfert de bénéfices. Cette solution n'éliminerait cependant pas la question des prix de transfert qui peuvent s'appliquer aux consommations intermédiaires, qu'il s'agisse de produits ou de prestations de service ;
- situé en amont du résultat financier, il serait également susceptible d'éviter tout biais fiscal en faveur de la dette.

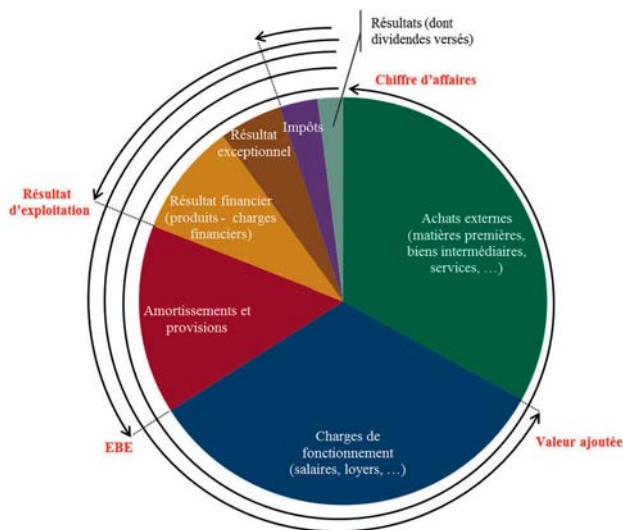
Remonter dans le compte résultat tend néanmoins à écarter l'IS de ses fondements économiques actuels, qu'il s'agisse

- de taxer l'enrichissement des sociétés en tant que personnes morales autonomes en complément de la taxation par l'IR des bénéfices industriels et commerciaux, ou
- de prélever à la source un acompte sur les revenus du capital en raison des difficultés à soumettre à l'impôt tous les actionnaires d'une entreprise dans une économie mondialisée.

¹²⁰ La baisse d'imposition ne serait pas aussi importante en bas de cycle économique que dans le cas d'une assiette reposant sur le résultat courant avant impôt.

Poussée à l'extrême, la logique de « remontée dans le compte de résultat » reviendrait à asseoir l'impôt sur la valeur ajoutée, voire le chiffre d'affaires, transformant l'IS en simple impôt sur les facteurs de production et distendant le lien entre l'impôt et la capacité contributive de l'entreprise.

Graphique n° 12 : Construction des soldes intermédiaires de gestion à partir du compte de résultat



Source : CPO

Deux soldes intermédiaires de gestion se logent entre la valeur ajoutée et l'assiette actuelle de l'IS¹²¹ : l'excédent brut d'exploitation (EBE) et le résultat d'exploitation.

L'EBE correspond à la valeur ajoutée diminuée des charges de personnel ainsi que des impôts sur la production acquittés par l'entreprise. Ce solde intermédiaire de gestion offre une mesure de la rentabilité de l'activité courante de l'entreprise indépendamment de sa politique de financement et des éléments exceptionnels, mais aussi des charges dites « calculées », qui ne correspondent pas à des décaissements réels en trésorerie mais dépendent de ses actifs (dont découlent les dotations aux amortissements et d'éventuelles dépréciations) et de l'évaluation de ses risques (dont découlent les dotations et reprises sur provisions).

¹²¹ L'assiette actuelle de l'IS se situe au niveau du résultat courant avant impôt.

L'EBE offre donc l'avantage d'ouvrir moins de possibilités d'optimisation. En revanche, il présente l'inconvénient de pénaliser les investissements en ne permettant pas de déduire les amortissements de la base imposable, réduisant ainsi leur rentabilité après impôt. Ainsi, un impôt assis sur l'EBE serait défavorable aux entreprises les plus jeunes ou en forte croissance dont la politique d'investissement est généralement la plus dynamique.

A contrario, l'utilisation du résultat d'exploitation, qui correspond à l'EBE diminué des amortissements, dépréciations et provisions, présenterait l'avantage de ne pas pénaliser les investissements. Située après l'EBE mais en amont des résultats financier et exceptionnel, cette assiette ouvrirait *a priori* moins de possibilités d'optimisation et conduirait à un traitement fiscal équivalent du financement par dette ou par fonds propres. La suppression effective de tout biais de financement dépendrait cependant du nombre de pays adoptant une telle réforme ; l'apparition de régimes différenciés selon les pays ouvrirait sinon de nouvelles possibilités d'optimisation¹²².

Plus large que l'actuel résultat fiscal, une assiette reposant sur le résultat d'exploitation permettrait par ailleurs, à rendement constant, de réduire le taux d'imposition de 9 à 13 points selon une étude de la Commission européenne¹²³, ce qui aurait un impact légèrement positif sur le niveau d'investissement (+0,3 %) et sur le PIB (+1,1 %), dans l'hypothèse toutefois où la France serait seule à poursuivre cette réforme. Dans le cas contraire, l'avantage se trouverait largement estompé. Ainsi, les gains économiques à attendre d'un basculement d'assiette vers le résultat d'exploitation proviennent d'une réduction unilatérale du coût du financement en fonds propres, alors même que la réduction du biais de financement et des possibilités d'optimisation fiscale requiert à l'inverse une démarche coordonnée.

¹²² L'OCDE (études fiscales : *Fundamental Reform of Corporate Income Tax*, 2007) a souligné que ce biais subsiste dès lors que, dans la plupart des pays de l'OCDE, les dividendes ou les plus-values de cession sont taxés à un niveau différent des intérêts. En effet, si un seul pays ne permettait plus la déductibilité des charges d'intérêt, la politique de financement intra-groupe de l'entreprise pourrait être modifiée pour ne plus financer par dette mais seulement par fonds propres les investissements locaux.

¹²³ Source : International and public finance, 2011 (*An applied analysis of ACE and CBIT reform in the EU* ; Ruud de Mooij et Michael Devereux), réactualisée pour le CPO sur la base des liasses fiscales 2014.

Enfin, l'utilisation du résultat d'exploitation comme assiette de l'IS conduit à ne pas déduire les intérêts d'emprunt et, plus largement, à ne pas tenir compte des opérations financières pour établir le montant de l'impôt, ce qui peut entraîner deux conséquences.

En premier lieu, l'exclusion des éléments financiers poserait une véritable difficulté pour l'imposition des entreprises du secteur financier, dont l'activité principale consiste à emprunter pour prêter à d'autres acteurs. Elle obligerait à envisager des modalités spécifiques de taxation de celles-ci¹²⁴.

En second lieu, les activités financières d'entreprises non-financières échapperaient à la logique de l'IS, alors qu'elles dégagent des marges d'intérêt ou des produits de placements ou de trésorerie qui contribuent aux revenus effectifs de l'entreprise. Cette assiette n'appréhenderait pas non plus les éléments exceptionnels qui peuvent contribuer positivement aux résultats (plus-values de cession).

Ainsi, un report de l'IS vers le résultat d'exploitation nécessiterait une analyse préalable robuste des conséquences d'un tel changement sur le rendement de l'impôt et les éventuels transferts de charges entre secteurs et entreprises. S'il s'agit d'une hypothèse intéressante à étudier, cette approche ne s'inscrit pas, dans l'immédiat, dans la démarche conduite par ailleurs par la Commission européenne, et soutenue par la France, d'harmonisation de l'assiette.

*b) Passer d'un principe de territorialité à un principe de mondialité
n'aurait en pratique que peu d'effets*

Alternativement aux assiettes de substitution, l'effet d'un passage du principe de territorialité à un principe de mondialité mérite d'être exploré. Un tel changement présenterait, en théorie, l'avantage d'une taxation mondiale du bénéfice, indifférente à la répartition de celui-ci entre les implantations étrangères d'un groupe. Les stratégies de transfert artificiel de bénéfices intra-groupe se trouveraient ainsi dénuées de pertinence. Le principe de mondialité présenterait également un intérêt pour les entreprises : celui de permettre la déduction des éventuelles pertes subies à l'étranger de l'assiette imposable.

¹²⁴ Voir notamment Devereux et De Mooij, *Alternative Systems of Business Tax in Europe An applied analysis of ACE and CBIT Reforms*.

Or, l'article 209 B du CGI prévoit déjà la soumission à l'IS des bénéfices réalisés par des filiales et succursales de sociétés françaises établies dans des États ou territoires à fiscalité privilégiée. Le passage à un principe complet de mondialité n'aurait, dans ce cas, pour effet que de permettre l'imputation des pertes éventuellement subies par ces établissements sur les bénéfices imposables.

L'application du principe de mondialité génère un risque de double imposition des bénéfices réalisés à l'étranger, selon le régime fiscal applicable dans le ou les État(s) d'implantation des activités. C'est précisément cette double imposition que les conventions fiscales visent à éviter. Les conventions conclues par la France suivent quasiment toutes, on l'a vu, le modèle établi par l'OCDE. Ce modèle retient la notion d'établissement stable et prévoit à son article 7 que *« les bénéfices d'une entreprise d'un État contractant ne sont imposables que dans cet État, à moins que l'entreprise n'exerce son activité dans l'autre État contractant par l'intermédiaire d'un établissement stable qui y est situé. Si l'entreprise exerce son activité d'une telle façon, les bénéfices qui sont attribuables à l'établissement stable conformément aux dispositions du paragraphe 2 sont imposables dans l'autre État »*.

Ainsi, le principe de mondialité cède rapidement le pas à un système de territorialité dès lors que le bénéfice est rattachable à un établissement stable étranger. Ceci rapproche considérablement les régimes de mondialité et de territorialité puisqu'en pratique, un État appliquant le principe de mondialité ne peut imposer les bénéfices d'établissements stables situés dans des États conventionnés qu'à condition d'éliminer la double imposition.

La différence entre mondialité et territorialité n'est réellement effective qu'en l'absence de convention fiscale. Ce cas de figure, néfaste au développement international des entreprises puisqu'il ne permet pas de prévenir la double imposition, est néanmoins rare.

Par ailleurs, le passage à un régime de mondialité aurait des effets économiques différents selon les entreprises, en fonction de la profitabilité de leurs établissements étrangers, lui-même souvent lié à la maturité de leur développement international :

- dans la mesure où il permettrait d'imputer les pertes étrangères sur les bénéfices réalisés en France, le principe de mondialité serait *a priori* avantageux pour les groupes dont les établissements étrangers sont déficitaires, situation fréquente en cas de développement international récent et rapide ;

- le même système serait en revanche désavantageux pour les groupes déjà bien implantés à l'étranger avec des établissements profitables. Pour ces derniers, en effet, le passage d'une appréhension territoriale des bénéfices à une appréhension mondiale se traduirait par une charge fiscale plus élevée, dans la mesure où le taux de l'IS français est généralement supérieur à celui en vigueur dans les pays partenaires. La majorité des conventions conclues par la France¹²⁵ retenant la méthode du crédit d'impôt¹²⁶ et non celle de l'exonération pour éviter la double imposition, les entreprises françaises devraient, dans la plupart des cas, s'acquitter d'un reliquat d'imposition sur les bénéfices étrangers même après prise en compte de l'impôt déjà payé. Ce système inciterait les sociétés à transférer leur siège dans un État dont le taux d'imposition est faible, si bien qu'un pays à taux d'imposition élevé comme la France pourrait être perdant¹²⁷.

Une étude d'impact préalable devrait, à tout le moins, être conduite pour évaluer l'ampleur d'un tel changement sur l'assiette taxable de l'impôt français, et estimer les effets de transfert de charges entre entreprises. L'adoption d'un principe de mondialité serait, en outre, incompatible avec la démarche européenne consistant à harmoniser et à consolider l'assiette de l'IS pour la répartir entre États-membres selon une clé objective. Le passage de la territorialité à la mondialité ne constitue donc pas une piste qui s'impose de manière évidente.

2 - L'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés à l'échelle européenne pourrait apporter des bénéfices à moyen terme, sous certaines conditions

a) La France aurait intérêt à soutenir le projet d'assiette commune d'impôt sur les sociétés à condition de sécuriser sa consolidation à l'échelle européenne et sa répartition entre États-membres

Le projet européen d'assiette commune et consolidée d'impôt sur les sociétés est susceptible de permettre à la fois l'élimination des

¹²⁵ L'État du siège accorde à la société un crédit d'impôt sur l'IS exigé localement, qui correspond au montant d'impôt acquitté dans les autres États.

¹²⁶ À l'exception des conventions conclues avec 46 pays dont la Belgique, le Brésil, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg, le Maroc, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal et la Tunisie.

¹²⁷ Cf. Kim A. Clausing, *The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond*, janvier 2016.

possibilités d'optimisation offertes par la disparité des règles nationales, et l'atténuation de la concurrence fiscale entre partenaires européens. Cette approche consiste, on l'a vu, à la fois à harmoniser les règles d'assiette et à répartir la base taxable entre pays en fonction de clefs économiques objectives.

Les deux facettes du projet présenté par la Commission européenne en octobre 2016 – d'abord la convergence des règles de calcul nationales vers une assiette commune de l'IS (ACIS), puis l'examen ultérieur d'une éventuelle consolidation de l'assiette et de sa répartition entre les États (ACCIS) – présentent un attrait exactement inverse pour les petites économies à faible fiscalité et les grandes économies à fiscalité plus élevée :

- les petites économies bénéficieraient de la phase de convergence des règles, car des assiettes plus homogènes renforcent l'efficacité des stratégies de concurrence fiscale par les taux. Elles pâtiraient en revanche de la seconde phase, dans la mesure où l'application de clés de répartition objective de l'assiette entre pays ne leur serait *a priori* pas favorable ;
- les grands pays, moins offensifs en matière de concurrence fiscale, seraient placés dans la situation exactement inverse : la convergence des règles d'assiette accentuerait le caractère défavorable de leur position en matière de taux, mais la consolidation et la répartition de l'assiette pourraient leur « restituer » de la matière imposable.

Toutefois, cette situation pourrait n'être que transitoire, dans la mesure où le renforcement du lien entre localisation physique des facteurs de production et localisation fiscale des bénéfices accroîtra le poids de la fiscalité dans les choix d'investissement et d'implantation des entreprises, ces éléments devenant encore plus déterminants dans la localisation de l'assiette imposable. Les gains en termes de recettes qu'un pays de production à fiscalité élevée tel que la France pourrait en espérer, à court terme, sous forme de rapatriement de bénéfices aujourd'hui artificiellement transférés à l'étranger, risqueraient ainsi d'être fortement atténués dans la durée par une contraction de la base taxable.

Sous cette réserve, débiter par la convergence des règles fiscales et renvoyer à un stade ultérieur (et donc plus hypothétique) la consolidation et la répartition de l'assiette seraient de nature à ouvrir une période désavantageuse pour la France, tant sur le plan du rendement attendu de l'IS que de l'attractivité de son cadre d'imposition des bénéfices si le taux d'imposition était maintenu à son niveau actuel, très supérieur à la moyenne européenne. L'objectif de retrouver un positionnement moyen en termes de taux n'en apparaît que plus important.

Il appartiendra à la France de s'assurer, dans la négociation de la directive ACIS avec la Commission européenne et ses partenaires, que cette période d'harmonisation sans consolidation ni répartition de l'assiette soit la plus courte possible. Dans le cas où le passage à la seconde étape serait différé, faute de consensus entre États-membres, avancer à quelques-uns dans le cadre d'une coopération renforcée serait une option envisageable. Cette approche présenterait néanmoins trois inconvénients majeurs :

- un tel « groupe renforcé » risquerait de ne réunir que les pays qui auraient intérêt à ce que les autres coopèrent ;
- cette approche laisserait, en pratique, perdurer des stratégies de concurrence fiscale dommageables de la part de pays à taux d'IS particulièrement faibles, qui ont déjà manifesté leur opposition à la consolidation en 2011, comme l'Irlande ;
- la CJUE aurait compétence pour juger de la fiscalité des États ayant opté pour la coopération renforcée tandis que les autres seraient libres d'adopter ou de conserver des politiques agressives.

L'approche de la Commission européenne consiste certes à lier les deux étapes du processus ACCIS en conditionnant la mise en place d'un dispositif pérenne de compensation transfrontalière des pertes et des profits à la seconde phase, le dispositif prévu dans le cadre de la première phase n'étant que transitoire et limité dans le temps.

Si cette incitation se révélait insuffisante pour passer rapidement de l'ACIS à l'ACCIS, **la France pourrait exiger de conditionner l'avancée sur l'assiette commune à un mécanisme prévoyant qu'en l'absence d'accord sur sa consolidation** dans un délai à définir (cinq ans ?), **un « tunnel de taux »** similaire à celui qui existe en matière de TVA entrerait automatiquement en vigueur.

b) L'introduction d'un système d'intérêts notionnels présente des avantages théoriques à confirmer mais conduirait à une réduction de l'assiette dont le coût reste à évaluer

L'une des innovations du nouveau projet de directive ACIS, proposé par la Commission européenne en octobre 2016, consiste en l'introduction d'un dispositif visant à atténuer le biais en faveur de la dette résultant de l'actuelle différence de traitement fiscal entre financement par emprunt ou par fonds propres. Il autorise, dans certaines conditions, à déduire de l'assiette taxable un niveau « normatif » de dividendes théoriques, au titre des coûts de rémunération du capital de l'entreprise. Cette approche repose sur un mécanisme issu de la réflexion économique, désigné sous le terme d'*allowance for corporate equity* (ACE), c'est-à-dire d'intérêts notionnels sur le capital.

Deux pays européens (cf. encadré) ont, au cours de la dernière décennie, introduit des ACE dans leur législation fiscale.

Mécanismes d'intérêts notionnels existants en Belgique et en Italie

La Belgique¹²⁸ a mis en place un mécanisme d'ACE en 2005, en substitution à un dispositif de « centres de coordination » destiné à attirer les sièges de groupes internationaux et objet d'une décision négative de la Commission européenne en 2003, en tant qu'aide d'État non compatible avec les traités. La rémunération du capital à déduire de l'assiette d'imposition correspond à un intérêt fictif calculé sur le stock de capital des entreprises (produit des fonds propres comptables corrigés¹²⁹ par le taux d'intérêt à long terme, censé refléter le taux de rendement normal du capital¹³⁰). L'Italie a introduit les ACE en 2011 comme mesure de relance. Le dispositif italien ne porte que sur les capitaux nouvellement investis (les augmentations de fonds propres par rapport au niveau de 2011), traduisant ainsi l'objectif d'attractivité et de maîtrise du coût du dispositif.

Source : CPO

¹²⁸ La mise en œuvre des intérêts notionnels trouve son origine dans la loi du 22 juin 2005 instaurant une déduction fiscale pour capital à risque.

¹²⁹ Afin (i) d'éviter des déductions fiscales en cascade, (ii) de ne pas prendre en compte des actifs exonérés d'impôt en Belgique pour éviter leur double imposition et (iii) de prévenir d'éventuels abus.

¹³⁰ Précisément, le taux de la déduction pour capital à risque est égal au taux moyen des obligations linéaires à dix ans émises par l'État belge pour l'avant-dernière année avant l'exercice d'imposition. Pour les PME, le taux de déduction est majoré de 0,5 point.

L'introduction de l'ACE fait passer l'IS d'une taxe sur le résultat comptable (*modulo* un nombre substantiel de corrections néanmoins) à un impôt sur la rente économique, c'est-à-dire le surplus de profit dégagé par l'entreprise par rapport à ce qui est considéré comme une rentabilité minimale ou normale des fonds investis. Si l'introduction d'un ACE n'est pas compensée par une évolution du taux nominal d'imposition, cette mesure diminue le niveau d'imposition, et la baisse du coût du capital qui en résulte est susceptible de générer une hausse des investissements des entreprises, ce qui entraîne des bénéfices économiques théoriques significatifs¹³¹.

Le coût budgétaire de cette mesure, en l'absence d'évolution du taux nominal, est particulièrement élevé. À titre d'illustration le dispositif belge d'ACE constituait en 2014 la principale dépense fiscale au titre de l'IS belge, soit un montant évalué à environ 6 Md€ sur un rendement net de l'IS de 12 Md€. Le système d'intérêt notionnel équivaldrait donc en l'espèce à la diminution d'un tiers du taux nominal de l'IS (cf. encadré *infra*). Le maintien du rendement net de l'IS nécessiterait ainsi une augmentation significative du taux nominal d'imposition.

Le dispositif proposé par la Commission européenne serait *a priori* moins coûteux que la mesure belge, dans la mesure où la déductibilité des intérêts notionnels porterait non sur le stock de capital mais sur les variations de celui-ci : il est en cela plutôt conçu sur le modèle italien. Son coût pour les finances publiques à moyen-long terme, une fois le dispositif monté en puissance, pourrait toutefois se révéler important.

Le dispositif proposé, appelé déduction pour la croissance et l'investissement (DCI), permettrait aux entreprises qui augmentent leurs fonds propres, par exemple par l'émission de nouvelles actions ou la mise en réserve de bénéfices, de bénéficier d'une déduction fiscale venant en réduction de l'assiette imposable. Cette déduction serait calculée en

¹³¹ Selon le modèle CORTAX de la Commission européenne (source : *An applied analysis of ACE and CBIT reform in the EU*, Ruud de Mooij et Michaël Devereux, 2009), l'introduction d'un ACE dans l'IS d'un État membre conduit en moyenne à une baisse du rendement de l'IS de 1,3 point de PIB pour un gain économique de long terme de 2,3 points de PIB (simulation sur données 2009, le bénéfice a été réévalué à 1,8 points de PIB dans l'étude plus récente suivante : taxation papers / working paper 66 du joint research center of the European Commission "Modelling corporate tax reform in the EU: New calibration and simulations with the CORTAX model" - https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_paper_66.pdf)

multipliant la variation des fonds propres¹³² par un taux d'intérêt notionnel, composé d'un taux d'intérêt sans risque et d'une prime de risque¹³³. Dans les conditions actuelles du marché, ce taux s'établirait à 2,7 %.

La position que la France pourrait adopter vis-à-vis de ce dispositif nécessite au préalable d'en clarifier les effets, tant sur la réalité des avantages économiques à attendre que sur le rendement de l'impôt pour les finances publiques. L'impact du dispositif sur le coût relatif du capital et de la dette, après prise en compte non seulement de l'IS mais aussi de l'imposition à l'IR des revenus du capital doit être évalué. Par ailleurs, dans sa rédaction actuelle, le dispositif laisse entendre que les réductions de capital pourraient se traduire par un mécanisme inverse de réintégration de produits notionnels : les effets d'un tel mécanisme doivent également être étudiés.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il convient probablement d'analyser avec la plus grande circonspection, quitte à le rejeter, cet aspect du projet d'assiette commune et d'étudier, le cas échéant, les réformes du traitement des dividendes par l'IR qu'il faudrait conduire en contrepartie.

c) L'encadrement proposé de la déductibilité des intérêts d'emprunt nécessite d'être évalué et son articulation avec les multiples dispositifs existants d'être clarifiée

Dans son projet de directive ACIS d'octobre 2016, la Commission européenne propose un dispositif calqué sur celui de la directive ATA, pour lequel les États-membres disposent d'un délai de transposition dérogatoire très long. S'il est en effet prévu que la plupart des dispositions de cette directive soient transposées avant le 31 décembre 2018 pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019, une dérogation est accordée pour la transposition de l'article 4 sur la limitation de la déduction des intérêts des États-membres qui sont déjà dotés de mesures de droit interne d'effet

¹³² Les augmentations ou diminutions de fonds propres sont calculées, pour les dix premiers exercices fiscaux durant lesquels un contribuable est soumis aux règles de la directive ACIS, comme la différence entre ses fonds propres à la fin de l'exercice fiscal concerné et ses fonds propres le premier jour du premier exercice fiscal auquel le nouveau dispositif s'applique. Après les dix premiers exercices fiscaux, le montant de référence des fonds propres donnant lieu à déductibilité fait l'objet, chaque année, d'un report en avant sur l'exercice fiscal suivant.

¹³³ Ce taux correspond au rendement de référence des emprunts publics à dix ans dans la zone euro en décembre de l'exercice fiscal précédant l'exercice concerné, tel que publié par la Banque centrale européenne, majoré d'une prime de deux points. Un plancher de 2 % est appliqué en cas de taux négatif.

équivalent, jusqu'au 1^{er} janvier 2024¹³⁴. La directive ATA adoptée en juillet 2016 laisse donc une marge de manœuvre aux États dans les délais mais aussi pour partie dans les modalités de transposition de ces règles (cf. encadré *infra*).

En matière d'encadrement de la déductibilité des intérêts, la directive ATA laisse une certaine latitude aux États-membres

La directive prévoit que les coûts d'emprunt sont toujours déductibles à hauteur des intérêts et autres revenus imposables provenant d'actifs financiers que le contribuable perçoit. Les surcoûts d'emprunt (montant des coûts d'emprunts dépassant les revenus d'intérêts ou équivalents) ne sont en revanche déductibles, au titre de l'exercice fiscal au cours duquel ils ont été supportés, qu'à hauteur de 30 % du résultat avant intérêts, impôts, dotations aux amortissements et provisions (EBITDA) ou d'un montant de 3 M€, le montant le plus élevé étant retenu. Les surcoûts d'emprunt et l'EBITDA peuvent être calculés au niveau du groupe. Dans ce cas, le plafond de 3 M€ s'apprécie au niveau du groupe.

Une clause de sauvegarde est prévue, avec deux options possibles : soit l'entreprise membre d'un groupe peut démontrer que le ratio entre ses fonds propres et l'ensemble de ses actifs est égal ou supérieur au ratio équivalent du groupe, et se voit alors autorisée à déduire l'intégralité de ses surcoûts d'emprunt, soit elle peut calculer ses surcoûts d'emprunt déductibles par rapport au ratio du groupe.

La directive prévoit aussi des mécanismes de report des intérêts excédentaires, soit en avant de manière illimitée, soit en avant de manière illimitée et en arrière sur trois exercices au maximum. Le report en avant de la capacité d'EBITDA non utilisée (sur cinq ans au maximum) peut être combiné avec le report illimité des intérêts excédentaires mais seulement en avant.

Ces règles forment un standard minimal européen et laissent aux États-membres la possibilité de prévoir des règles ciblées supplémentaires contre l'endettement intragroupe, telles que les règles de lutte contre la sous-capitalisation. Ainsi, le mécanisme d'encadrement de la déductibilité des intérêts prévu par la directive serait susceptible de cohabiter avec tout ou partie des règles déjà en vigueur en la matière en France.

Nota : les entreprises financières ne sont *a priori* pas concernées par les mesures de cette directive.

¹³⁴ Ou jusqu'à ce que l'OCDE érige en standard minimal les règles de l'action 4 du plan BEPS que reprend la directive ATA.

En faisant du dispositif anti-abus proposé par défaut par la directive ATA une règle d'assiette pleine et entière du futur IS européen, le projet ACIS devra en harmoniser et en clarifier le contenu puisqu'il aura vocation à s'appliquer de façon homogène dans tous les États-membres.

La question de son éventuelle coexistence avec des règles nationales spécifiques devra en particulier être tranchée. La superposition, partielle ou totale, du plafond général prévu avec des règles spécifiquement nationales n'est en effet pas exclue dans la directive ATA. Il conviendra donc de déterminer si tel est également le cas dans l'esprit du projet ACIS. En l'état actuel, le dispositif prévu s'apparente à un dispositif anti-abus général et permet de limiter efficacement les transferts de dette intragroupes. Il ne permet pas en revanche de lutter contre la sous-capitalisation ou l'endettement excessif des groupes¹³⁵. Si ce dispositif se substituait aux dispositifs français, il n'est donc pas certain qu'il contribuerait à réduire le biais en faveur de l'endettement. Il favoriserait par ailleurs les groupes possédant des filiales au profil financier homogène, au détriment par exemple de conglomérats diversifiés. Il aurait également un effet procyclique, dans la mesure où les entreprises dont l'EBITDA se contracterait auraient des possibilités réduites de déduire des intérêts. À l'inverse, si le dispositif s'ajoutait aux mesures nationales existantes, il en résulterait une complexité supplémentaire pour un système déjà peu lisible.

Il est donc encore difficile d'évaluer précisément l'impact réel du système d'encadrement de la déductibilité des charges d'intérêt qui résulterait de l'adoption du projet ACIS dans sa version actuelle, tant sur les entreprises qui pourraient selon leur taille, leurs modalités d'organisation, et leur secteur d'activité subir d'importants transferts de charges, ainsi que sur les finances publiques en termes de rendement de l'impôt. Il importe donc que le ministère de l'économie et des finances entame sans tarder des travaux précis d'évaluation pour permettre à la France de définir sa position dans les négociations à venir.

¹³⁵ La clause de sauvegarde permet de ne pas limiter la déductibilité des intérêts pour les entreprises dont le ratio fonds propres sur actif est supérieur ou équivalent à celui du groupe auquel elles appartiennent.

d) La déductibilité des dépenses de recherche et développement aurait vocation à se substituer au crédit d'impôt recherche

La proposition de directive prévoit dans son article 9 des règles d'assiette favorables aux dépenses de recherche et développement (R&D) qui pourraient, dans le dispositif envisagé, faire l'objet d'une sur-déduction de 50 % jusqu'à 20 M€¹³⁶ et de 25 % au-delà. Le taux de bonification de la déductibilité jusqu'à 20 M€ est portée à 100 % pour les petites entreprises en création¹³⁷. Le montant exact de l'avantage qu'en retireraient les entreprises dépendra directement du taux d'imposition applicable au niveau national.

Cette disposition est à rapprocher du crédit d'impôt recherche (CIR) français. Le CIR s'élève à 30 % des dépenses de R&D jusqu'à 100 M€ et 5 % au-delà. Son effet apparaît relativement équivalent au mécanisme proposé par la Commission pour les petites entreprises en création qui engagent moins de 5 M€ de dépenses de R&D. Il est nettement plus favorable dans tous les autres cas (cf. graphique ci-après).

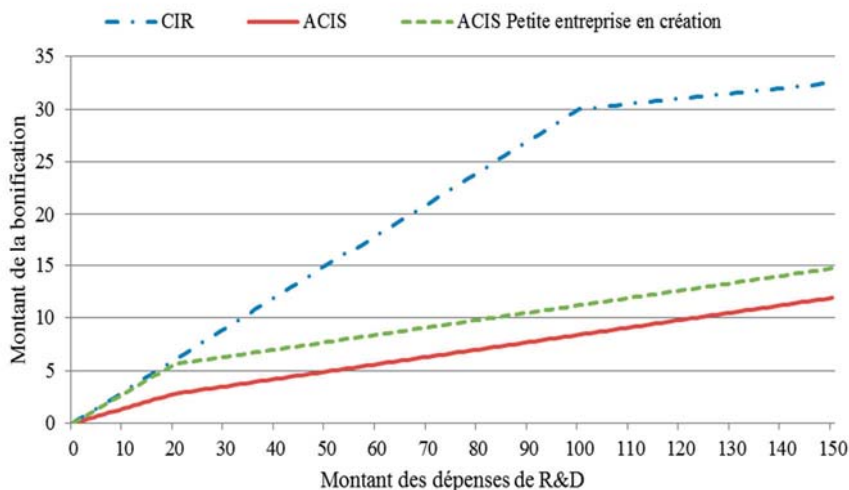
Le dispositif présenté par la Commission européenne ne peut en outre bénéficier aux entreprises qu'à la condition qu'elles dégagent des bénéfices sur lesquels imputer la déduction, tandis que le CIR fonctionne comme un crédit d'impôt imputé sur le montant dû par l'entreprise. Il est par ailleurs directement payé l'année de sa constatation aux jeunes entreprises innovantes.

La sur-déduction des dépenses de R&D prévue dans le projet de directive ACIS est ainsi moins favorable que le CIR. Dans le cas où ce dispositif se substituerait au CIR, ce qu'il aurait vraisemblablement vocation à faire si la rédaction actuelle du texte était maintenue jusqu'à son adoption, la France perdrait à la fois un élément clé de différenciation vis-à-vis de ses partenaires européens et le verrait remplacé par un système moins avantageux qu'aujourd'hui pour les activités de R&D.

¹³⁶ Ce qui signifie que si une entreprise engage 10 M€ de dépenses de R&D, elle pourra déduire 15 M€ de son assiette imposable.

¹³⁷ Définie comme une entreprise non cotée de moins de 50 employés, créée depuis moins de 5 ans et dont le chiffre d'affaires annuel ou le bilan annuel total n'excède pas 10 M€.

Graphique n° 13 : Comparaison de l'avantage fiscal procuré par le CIR et le dispositif proposé dans le projet ACIS (en M€)



Source : CPO. Note : l'avantage fiscal est croissant en fonction des dépenses de R&D engagées. Un taux d'IS théorique de 28 % a été retenu pour la simulation ; il correspond au taux cible fixé par le gouvernement dans la loi de finances pour 2017.

Plusieurs arguments semblent néanmoins justifier que la France ne s'oppose pas à cette évolution : (1) le dispositif de substitution proposé reste favorable et constituera un élément d'attractivité de l'économie européenne ; (2) la logique d'harmonisation de l'assiette de l'IS implique que des dispositifs nationaux comme le CIR convergent vers un standard européen commun ; (3) le coût de la proposition de la Commission, *a priori* très inférieur à celui du CIR, permettrait de dégager des ressources qui pourront contribuer à financer l'alignement de l'IS français sur d'autres règles de l'ACIS, qui pourraient pour leur part s'avérer coûteuses pour les finances publiques françaises¹³⁸ ; (4) enfin, si la France souhaite, une fois ce dispositif mis en œuvre, aller plus loin dans le soutien aux activités de R&D, d'autres mécanismes ciblés sur les efforts de R&D pourraient être envisagés.

¹³⁸ On pourra notamment citer les dispositifs de déductibilité d'intérêts notionnels sur les augmentations de capital et le remplacement du système actuel d'encadrement de la déductibilité des intérêts par le mécanisme prévu par les directives ATA et le projet ACIS, dont le coût pour les finances publiques reste à estimer.

Il n'y a donc pas de motif manifeste de s'opposer à cette mesure de convergence à condition qu'elle entre en vigueur à un moment où le taux d'IS français se situe dans la moyenne européenne. Toutefois, comme pour le délai laissé pour la mise en œuvre de la transposition de l'article 4 de la directive ATA sur la déductibilité des intérêts d'emprunt, un délai d'alignement du CIR pourrait être recherché.

e) Divers sujets nécessitent encore d'être précisés et pourront faire l'objet d'ajustements

Le projet ACIS prévoit, on l'a vu (cf. II-B-2-b), une exonération complète des dividendes et des plus-values de cession provenant d'entreprises que le redevable détient à plus de 10 %. La question de l'avenir de la quote-part pour frais et charges, de 5 % dans le cas des dividendes (hors intégration fiscale) et de 12 % dans le cas des plus-values de cession est donc posée. L'article 12 du projet de texte prévoit à son (g) que « *les charges supportées par une société aux fins de l'obtention de revenus exonérés* » ne sont pas déductibles ; il introduit bien, ce faisant, un mécanisme de quote-part pour frais et charges, qui n'est à ce stade pas plus précisément défini. Il conviendra notamment de déterminer les modalités précises de calcul de cette quote-part, soit de façon forfaitaire en pourcentage du revenu exonéré, ce qui est le cas en France mais s'éloigne de la justification économique du mécanisme (éviter la double déduction des coûts engagés pour obtenir des revenus exonérés), soit par la reconstitution des frais réels. La seconde option, plus conforme à la logique initiale de cette quote-part, présenterait un coût pour les finances publiques françaises. Les discussions à venir sur le projet de directive devront permettre de trouver un équilibre satisfaisant entre logique économique et logique de rendement.

Il importera également de clarifier la compatibilité des dépenses fiscales relativement nombreuses qui, en France, affectent l'IS sous différentes formes (cf. encadré I-A-3-b), soit en venant en déduction de l'assiette imposable, soit en s'imputant sur le montant d'impôt dû, avec la future assiette commune européenne. La remise en cause d'un certain nombre de ces dépenses fiscales constituerait un élément déterminant de l'équilibre de cette réforme pour les finances publiques.

Le projet de la Commission prévoit, par ailleurs, que l'assiette consolidée ne soit d'application obligatoire que pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède un certain seuil. Il serait préférable, si la mise en œuvre d'ACIS devait être décidée, de l'appliquer à l'ensemble des entreprises établies en France.

Le projet d'assiette commune proposé par la Commission européenne appelle encore de nombreuses précisions et analyses complémentaires. Il s'agit plutôt d'une cible de moyen-long terme, qui invite toutefois à une convergence préalable du taux français vers la moyenne européenne de manière anticipée, afin de remédier aux effets négatifs sur l'attractivité et la compétitivité de la France que fait peser la situation actuelle.

B - Des marges de manœuvre à exploiter pour accompagner la convergence à court-moyen terme du taux de l'impôt sur les sociétés vers la moyenne européenne

1 - La diminution du taux de l'impôt sur les sociétés français est souhaitable à court-moyen terme

a) Une convergence vers le taux moyen d'imposition des grandes économies de l'Union européenne doit être recherchée

Le mouvement de convergence des règles d'assiette de l'IS, s'accélère sous l'effet des travaux internationaux anti-BEPS et des évolutions du droit européen. Il accentue la concurrence fiscale directe entre les pays et fragilise encore davantage la position de la France, qui se singularise de ses partenaires par son taux élevé (cf. *supra*).

En ce qui concerne les taux, la France ne peut s'engager dans une course au moins-disant, non soutenable sur le plan budgétaire et aux bénéfices économiques pour le moins incertains. Des études économétriques montrent en effet que si des taux élevés ont un impact négatif sur la capacité d'un pays à attirer des investissements étrangers, des taux plus faibles que la moyenne ne se traduisent pas nécessairement par des flux d'investissements directs étrangers (IDE) plus importants¹³⁹. En

¹³⁹ Bénassy-Quéré A., L. Fontagné and A. Lahrière-Révil (2005), "How Does FDI React to Corporate Taxation ? " *International Tax and Public Finance*, 12(5): 583-603. Les auteurs utilisent un modèle de gravité appliqué aux flux bilatéraux d'IDE sur un échantillon de 11 pays de l'OCDE. Ils montrent que les flux d'IDE réagissent de manière asymétrique aux taux d'imposition : si des taux d'IS élevés dissuadent effectivement les IDE entrants dans un pays, les pays avec des taux d'imposition faibles n'attirent pas un flux significativement plus élevé d'investissements directs étrangers

revanche, la stratégie française devrait viser à limiter les effets d'une position trop visiblement défavorable et, partant, à se situer dans la moyenne de ses principaux partenaires de l'Union européenne.

Même les États-Unis¹⁴⁰, qui disposent d'importants facteurs d'attractivité, commencent à envisager une baisse de leur taux d'IS.

Devrait donc être visée une **baisse du taux de l'IS à 25 %** afin de ramener celui-ci à la **moyenne des grands pays européens comparables**. C'est d'ailleurs le mouvement engagé par la loi de finances pour 2017, qui engage la mise en place progressive d'un taux à 28 % pour toutes les entreprises à l'horizon de quelques années. Au terme de cette loi du 29 décembre 2016, il est prévu d'atteindre cette cible en plusieurs paliers :

- 2017 : passage à un taux d'imposition de 28 % pour les PME entre 38 120 € et 75 000 € de bénéfice (sans revenir sur le taux réduit de 15 %) ;
- 2018 : application du taux de 28 % jusqu'aux premiers 500 000 € de bénéfice pour toutes les entreprises ;
- 2019 : extension du taux de 28 % à l'ensemble des bénéfices des entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur ou égal à 1 Md€ ;
- 2020 : extension du taux de 28 % à l'ensemble des bénéfices de toutes les entreprises.

Si ce plan de réforme du taux nominal d'imposition des bénéfices des entreprises paraît pertinent au vu des analyses du CPO, un taux de 28 % maintiendrait toujours la France à un niveau de plusieurs points supérieur à la moyenne de ses grands partenaires européens. La recommandation du CPO consiste à viser une baisse de trois points supplémentaires, soit un coût de l'ordre de 4,2 Md€¹⁴¹. Les mesures présentées ci-après peuvent contribuer à son financement. La pertinence de laisser perdurer deux taux, un taux réduit à 15 % et un taux normal, est également analysée.

en baissant toujours davantage leurs taux d'impôt. Les auteurs concluent que si les pays avec un taux d'imposition élevé ont intérêt à baisser leur taux, ils n'ont pas intérêt en termes d'attractivité à s'aligner sur les taux les plus bas.

¹⁴⁰ Un groupe de travail bipartisan du Sénat américain (*The Business Income Tax, Bipartisan Tax Working Group Report*, United States Senate Committee on Finance, juillet 2016) pointait ainsi en juillet la nécessité d'envisager une réduction du taux nominal de l'IS fédéral pour l'amener dans une fourchette allant de 24 à 30 %, par le biais d'un élargissement de la base.

¹⁴¹ Un point d'IS représente 1,4 Md€.

b) La diminution du taux d'imposition devrait viser l'ensemble des entreprises

En 2014, 670 000 petites et moyennes entreprises bénéficiaient du taux réduit de 15 % (cf. I-B-3), pour un coût global de 2,6 Md€¹⁴². Si plusieurs pays ont adopté des régimes comparables d'imposition réduite pour les petites et moyennes entreprises (Belgique, Pays-Bas, États-Unis, Japon), d'autres grands partenaires économiques comme l'Allemagne ont choisi de ne pas instaurer une telle distinction, ou de la supprimer comme dans le cadre des réformes de l'IS conduites au Royaume-Uni ou en Espagne. En 2015, moins d'un tiers des pays membres de l'OCDE (10 pays sur 34) disposait d'un régime de taux réduit pour les PME¹⁴³.

Tableau n° 11 : Existence d'un taux réduit pour les petites entreprises dans les principaux pays de l'OCDE

Pays	Taux réduit pour les petites et moyennes entreprises (en %)	Taux normal d'IS (en %)
Allemagne	Pas de taux réduit PME	30,2
Belgique	24,3	34,0
Corée du Sud	10,0	24,2
Espagne	Pas de taux réduit PME	25,0
États-Unis	15,0	38,9
France	15,0	34,4
Grèce	Pas de taux réduit PME	29,0
Irlande		12,5
Israël		25,0
Italie		27,5
Japon		30,0
Norvège	Pas de taux réduit PME	25,0
Pays-Bas	20,0	25,0
Portugal	Pas de taux réduit PME	28,0
Royaume-Uni		20,0
Suède		22,0

Source : CPO, d'après OCDE Corporate tax database.

¹⁴² Source : Voies et moyens Tome II –Annexe au projet de loi de finances pour 2016.

¹⁴³ Source : Fonds monétaire international FMI-Fiscal monitor 2016.

La pertinence d'une différence d'imposition fondée sur la taille des entreprises est discutable, alors même qu'à la différence de l'imposition des ménages, la recherche d'un objectif de redistribution entre ces acteurs économiques ne va pas de soi. Les arguments généralement avancés en faveur d'un taux réduit pour les PME apparaissent aujourd'hui datés :

- **soutenir le financement parfois difficile de ces entreprises en renforçant leurs fonds propres :**

C'était en tout cas l'objectif affiché par le législateur français lors de l'instauration, dans la loi de finances pour 2001¹⁴⁴, de ce dispositif¹⁴⁵. La baisse de l'IS est en effet une façon de réduire le coût des capitaux propres, les bénéfices réinvestis dans l'entreprise n'étant pas, contrairement aux intérêts de la dette, déductibles du bénéfice imposable¹⁴⁶.

Toutefois, le recours à **l'outil fiscal n'apparaît pas le plus adapté pour soutenir l'accès au financement des entreprises** dans la mesure où il ne permet pas une action ciblée contrairement à des dispositifs de **soutien direct** comme les apports en capitaux, prêts et garanties désormais offerts par Bpifrance¹⁴⁷. Par ailleurs, **le contexte a changé** depuis l'introduction de cette mesure en 2001 : la situation actuelle se caractérise par une abondance des capitaux disponibles¹⁴⁸. Enfin, comme le montrent les études disponibles, le régime de taux réduit a certes permis de réduire le montant d'IS payé par un nombre important d'entreprises de petite taille,

¹⁴⁴ Article 7 de la loi n°2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001.

¹⁴⁵ Cf. exposé des motifs du projet de loi.

¹⁴⁶ Le taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME, Trésor-Eco, novembre 2007 : « le taux réduit d'IS doit permettre [aux TPE et PME] d'améliorer leurs capitaux propres et de consolider leur structure de bilan, et donc de leur faciliter in fine l'accès au crédit bancaire ».

¹⁴⁷ Les investissements en capital de Bpifrance représentaient 1,4 Md€ en 2014, et le montant des crédits bancaires garantis s'élevait à 7,8 Md€ la même année. Source : rapport annuel de Bpifrance, 2015.

¹⁴⁸ *Activité du capital-investissement en 2015*, association française des investisseurs pour la croissance : « En 2015, les acteurs du capital-investissement français ont investi 10,7 Md€ dans l'accompagnement et l'accélération d'entreprises [...]. Un fort rebond de +23% par rapport à 2014, un niveau au plus haut depuis 8 ans. C'est une nouvelle fois plus de 1 600 (1 645) entreprises qui ont été accompagnées par les membres de l'AFIC. Il s'agit en majorité de PME (PME 61%, ETI 21%, TPE 17%, grandes entreprises 1%) et pour la plupart françaises (85%). »

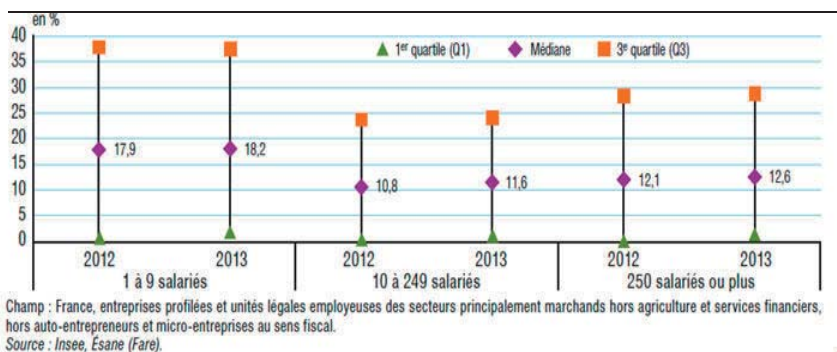
mais n'a pas favorisé l'émergence d'entreprises de taille intermédiaire capables de se développer internationalement¹⁴⁹.

- « *prendre en compte la capacité contributive particulière et les charges des plus petites entreprises* » :

C'est l'argument avancé dans les annexes au projet de loi de finances pour 2016 pour justifier le maintien d'un taux réduit pour une fraction des bénéfices des PME.

Le postulat d'une moindre rentabilité des petites entreprises n'est pas fondé. D'une part, le taux de marge¹⁵⁰ des petites entreprises employant des salariés (hors microentreprises) est comparable, en 2012 et 2013, à celui des entreprises employant plus de 250 salariés, voire supérieur pour les entreprises employant entre un et neuf salariés (cf. graphique ci-dessous).

Graphique n° 14 : Taux de marge des entreprises (hors agriculture et services financiers) employeuses entre 2012 et 2013



Source : INSEE, Les entreprises en France, édition 2015.

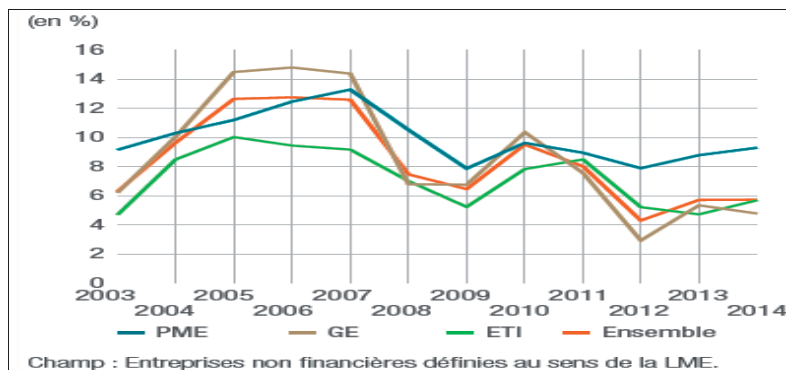
D'autre part, la rentabilité financière nette¹⁵¹ des entreprises non financières, telle que mesurée par la Banque de France, est plus élevée dans le cas des PME que pour les ETI et les grandes entreprises depuis 2007 (cf. graphique ci-dessous).

¹⁴⁹ Sources : *Le taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME*, S. Raspiller, 2007, Lettre Trésor-Éco n° 23 ; « Entreprises et « niches » fiscales et sociales, CPO, 2010.

¹⁵⁰ Rapport entre l'excédent brut d'exploitation et la valeur ajoutée.

¹⁵¹ Rapport entre la capacité nette d'autofinancement et les capitaux propres.

Graphique n° 15 :Évolution de la rentabilité financière nette par catégorie d'entreprises entre 2003 et 2014



*Les données comptables pour les petites entreprises du fichier bancaire des entreprises (Fiben) ne concernent que les PME affichant un chiffre d'affaires supérieur à 750 k€. *Source* : Banque de France, base FIBEN, décembre 2015.

Quand bien même il existerait un différentiel patent de profitabilité entre entreprises selon leur taille, **l'invocation de différences de « capacité contributive »** pour fonder l'application de taux différenciés **apparaît peu pertinente** dans la mesure où la matière imposée, le bénéfice, qui résulte de la **différence entre les produits et les charges, intègre déjà cette notion**. La situation est différente pour l'imposition sur le revenu des personnes physiques, qui porte sur le revenu global et n'intègre que partiellement les charges supportées, ce qui peut justifier une différenciation des taux applicables.

Aucun raisonnement économique ne justifie par ailleurs une plus faible imposition des entreprises les moins bénéficiaires. Au contraire, l'existence d'un taux réduit peut générer des distorsions néfastes, en « subventionnant » des entreprises moins efficaces que celles imposées au taux normal.

Pour l'OCDE, ceci conduirait à la **survie artificielle d'entreprises peu performantes**, nuisant à la croissance des autres en les concurrençant avec le soutien de financements publics implicites¹⁵², alors que les entreprises en phase de développement et d'amélioration de leur productivité resteraient pénalisées par un IS élevé¹⁵³.

¹⁵² OCDE, *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries* (septembre 2015).

¹⁵³ Notamment car la croissance de ces entreprises repose en grande partie sur le réinvestissement des profits réalisés.

Toujours selon l'OCDE¹⁵⁴, « *des taux réduits d'impôts sur les sociétés pour les petites entreprises ne semblent [donc] pas favoriser la croissance* ». À l'inverse, « *une baisse de l'imposition sur les sociétés profiterait dès lors aux entreprises les plus dynamiques et les plus innovantes* »¹⁵⁵.

Le Fonds monétaire international, dans son bilan annuel des politiques fiscales pour 2016, a également plaidé pour que les incitations fiscales ne soient plus dirigées vers l'ensemble des petites entreprises sur le seul critère de la taille mais soient ciblées sur les entreprises susceptibles de créer des externalités positives, en particulier l'innovation. La France dispose déjà d'un dispositif de la sorte à travers le statut de jeune entreprise innovante qui, outre des exonérations de cotisations patronales pour les personnels participant à la recherche, comporte une exonération totale d'impôt sur les bénéfices (à l'impôt sur le revenu ou à l'IS) pour les résultats du premier exercice ou de la première période d'imposition bénéficiaire, et un abattement de 50 % au titre de l'exercice bénéficiaire suivant.

- **différencier le traitement fiscal des PME, qui ne disposeraient pas des mêmes possibilités d'optimisation que les grands groupes :**

Cet argument renvoie à l'idée selon laquelle, à taux faciaux équivalents, les groupes multinationaux bénéficieraient de possibilités bien plus nombreuses de réduire leur charge fiscale par divers schémas d'optimisation, de sorte qu'ils supporteraient *in fine* une charge réelle bien inférieure à celle des PME en proportion de leur capacité contributive mesurée par le résultat d'exploitation (cf. I-B-3-c).

Les méthodes actuellement disponibles de construction d'un taux implicite d'imposition des entreprises permettant de répondre à cette question, de nature microéconomique, présentent de nombreuses limites qui commandent de les analyser avec prudence.

Sous ces réserves, les analyses conduites par le passé concluaient à une hiérarchie des taux implicites en fonction de la taille des entreprises. Dans son rapport de 2009¹⁵⁶, le CPO avait mis en évidence une corrélation négative entre le taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés et leur taille sur données 2007 : malgré l'existence du taux réduit PME, les grandes entreprises apparaissaient moins fortement imposées sur leurs

¹⁵⁴ OCDE, *Taxation and Economic Growth* (juillet 2008), A Johansson, C Heady, J Arnold, B Brys et L Vartia.

¹⁵⁵ OCDE, 2010, *Tax Policy Studies Tax Policy Reform and Economic Growth*.

¹⁵⁶ « *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée* ».

bénéfices que ne l'étaient les PME. Pour la même année 2007, la note de la Direction générale du Trésor publiée en 2011 mettait également en avant une forte disparité d'imposition selon la taille des entreprises, et l'expliquait pour moitié par les règles d'assiette (essentiellement par un plus fort recours à la déduction des intérêts d'emprunt par les grandes entreprises) et pour l'autre moitié par la démographie (les PME ayant un risque plus élevé de disparition suite à une situation déficitaire, elles ont moins la possibilité de bénéficier du report des déficits sur les bénéfices futurs que les grandes entreprises).

L'actualisation de ces estimations montre que l'écart de taux implicite d'imposition des PME et des grandes entreprises s'est en grande partie résorbé, à méthode de calcul constante.

Tableau n° 12 : Évolution du taux d'imposition implicite (IS avant report des déficits / résultat d'exploitation) par catégorie de taille d'entreprise

Catégorie d'entreprise	Périmètre note Trésor 2011 (entreprises à résultat d'exploitation positif)		
	2007	2011	2014
Microentreprises	24,2%	25,7%	22,5%
PME	30,5%	30,5%	27,8%
ETI	25,6%	24,0%	24,6%
Grandes entreprises	22,3%	20,6%	23,5%

Source : Direction générale du Trésor, calculs réalisés pour le CPO¹⁵⁷

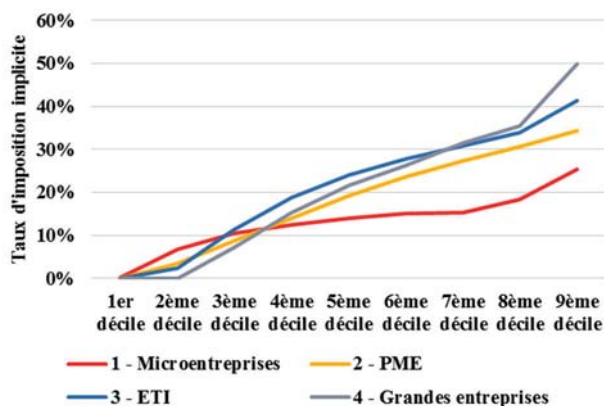
Ces taux implicites rapportent cependant le montant d'IS payé à une partie seulement de son assiette (cf. I-B-3-c), ce qui fragilise les conclusions tirées sur cette base.

Il est par ailleurs utile d'observer la distribution du taux implicite d'imposition au sein de chacune des catégories d'entreprises. Il en ressort que l'écart de taux d'imposition implicite entre plusieurs entreprises d'une même catégorie est notablement plus important que l'écart du taux d'imposition moyen de ces catégories. Ce constat s'observe pour l'année 2014 mais aussi pour l'année 2011, où l'écart de taux implicite

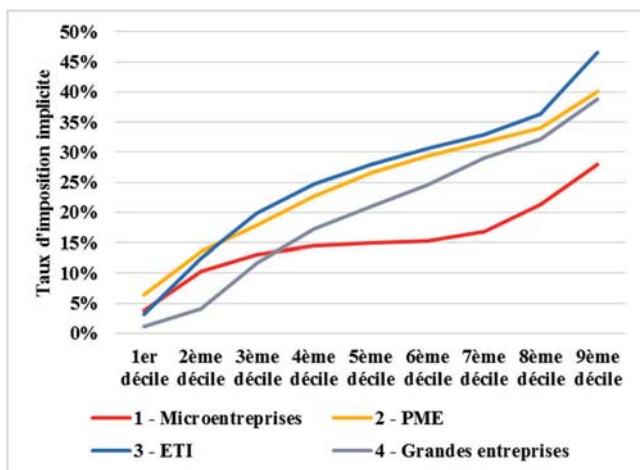
¹⁵⁷ Ces chiffres diffèrent de ceux présentés au I-B-3-c bien que la méthode de calcul du taux implicite soit la même, car les périmètres considérés diffèrent quelque peu (France entière ou métropole, secteurs d'activités exclus ...).

d'imposition moyen entre les PME et les grandes entreprises est important quelle que soit la méthode de calcul retenue.

Graphique n° 16 : Distribution du rapport IS avant reports des déficits / résultat d'exploitation pour les entreprises bénéficiaires en 2014 (au sens de : résultat d'exploitation > 0)



Graphique n° 17 : Distribution du rapport IS avant reports des déficits / résultat d'exploitation pour les entreprises bénéficiaires en 2011 (au sens de : résultat d'exploitation > 0)



Source : CPO, données des liasses fiscales, calculs réalisés dans le cadre du rapport particulier n°3, sur le champ des entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine

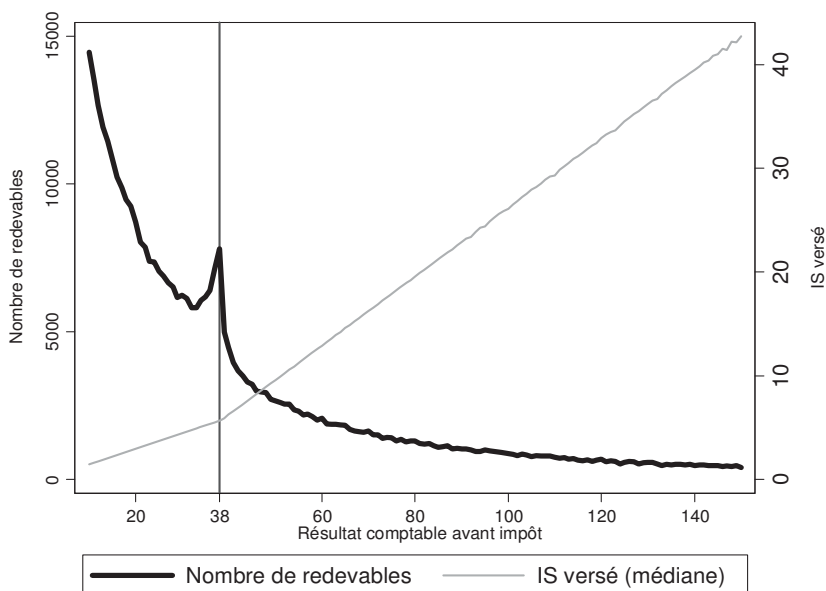
Les causes de ces écarts au sein de chaque catégorie d'entreprises n'ont pu être explicitées. Le taux étant calculé à partir de l'impôt avant report des déficits, la cyclicité de l'activité des entreprises ne peut toutefois en être la source.

Le constat d'une différence de taux d'imposition entre PME et grandes entreprises ne paraît donc pas établi, et en tout état de cause il ne semble pas que la taille de l'entreprise exerce une influence déterminante sur son niveau d'imposition. Des travaux académiques complémentaires pour fournir un taux d'imposition implicite robuste méritent cependant d'être entrepris (cf. I-B-3-c).

Ces conclusions ne portent évidemment que sur la part d'activité économique rattachée à la France. Il ne peut être exclu que des entreprises multinationales ne localisent artificiellement leurs profits dans d'autres territoires, ce qui relève davantage des outils de lutte contre l'évasion fiscale et l'optimisation agressive que de l'application d'un taux d'imposition différencié justifié par une présomption irréfutable d'évasion.

En revanche, **l'existence d'un taux réduit incite à des stratégies d'évitement de l'impôt** : le graphique ci-dessous met en évidence un effet de seuil très visible dans la distribution des entreprises selon le montant de leur bénéfice, au niveau du taux réduit d'imposition pour les PME. Ceci suggère de façon manifeste l'existence de pratiques de « pilotage » du résultat imposable, voire d'organisation de groupes en entités de petite taille pouvant afficher un chiffre d'affaires et un bénéfice inférieurs au seuil d'imposition à 15 %. Par ailleurs, l'existence d'un taux réduit peut influencer sur l'arbitrage entre imposition sur le revenu et imposition sur les sociétés pour les petits entrepreneurs.

Graphique n° 18 : Distorsion de la distribution du résultat imposable induite par le taux réduit d'imposition



Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Montants en milliers d'euros.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,63 million d'euros, non contrôlés par une personne morale (ces critères sont proches des critères d'éligibilité au taux réduit d'IS).

2 - Des marges de financement partiel de cette baisse existent

Du fait des évolutions européennes et internationales en cours, plusieurs caractéristiques de l'IS français méritent d'être réexaminées : les régimes de groupe (intégration fiscale, seuils et niveaux des quotes-parts pour frais et charges du régime mère-fille), le régime d'imposition des revenus tirés des brevets, les régimes de déductibilité des amortissements, l'encadrement de la déductibilité des intérêts d'emprunts, ainsi que les dépenses fiscales et crédits d'impôt. Ces différents dispositifs sont susceptibles de fournir des marges de manœuvre pour contribuer, dans l'immédiat ou à terme, au financement d'une convergence de l'IS français vers le taux moyen tout en s'inscrivant dans une démarche de rapprochement vers les standards d'assiette européens et de lutte contre l'évasion des bases fiscales.

Si des efforts significatifs ont déjà été engagés depuis 2013 pour élargir la base d'imposition, les analyses présentées précédemment sur l'évolution du cadre international et européen de l'IS permettent d'envisager **deux scénarios**.

Le premier scénario consisterait en **une mise en conformité *a minima* de l'impôt français**, en modifiant les dispositifs qui s'écartent le plus manifestement des règles internationales et européennes en vigueur. Ce scénario comporterait les mesures suivantes :

- **le resserrement du régime d'imposition à taux réduit des produits de la propriété intellectuelle**, afin de se conformer à l'approche dite « *nexus* » de l'OCDE¹⁵⁸. Cela reviendrait en pratique à conditionner le taux d'imposition réduit sur les revenus tirés des brevets à la réelle localisation en France de la recherche à l'origine de ces revenus (cf. II-A-2-c). S'il est difficile de chiffrer précisément l'impact d'une telle évolution sur le rendement de l'impôt, on peut supposer qu'il resterait limité dans la mesure où le coût total du dispositif s'est limité à 250 M€ en 2015 ; seule une fraction de ce montant serait susceptible de se traduire par un surcroît de recettes d'IS ;
- **la suppression de l'exonération de quote-part pour frais et charges sur les plus-values, accordée aux groupes fiscalement intégrés**, par homothétie avec la suppression de l'exonération de quote-part pour frais et charges sur les dividendes, déjà imposée par la jurisprudence européenne dans le cadre de l'intégration fiscale (cf. II-B-2-a). Cette mesure aurait pour effet d'accroître le rendement de l'impôt d'un montant qui peut être estimé à 146 M€ (pour un taux d'IS à 33 %) ou à 111 M€ (pour un taux à 25 %)¹⁵⁹, si le taux de la quote-part était par ailleurs maintenu à son niveau actuel de 12 %.

Le cumul de ces mesures ne contribuerait que très peu au financement de l'abaissement du taux normal de 28 à 25 % (coût estimé à 4,2 Md€).

¹⁵⁸ En pratique, cela reviendrait à conditionner le taux d'imposition réduit sur les revenus tirés des brevets à la réelle localisation en France de la recherche à l'origine de ces revenus.

¹⁵⁹ D'après les données recueillies auprès de la direction de la législation fiscale, l'exonération de quote-part de frais et charges relative aux plus-values de cession intragroupe dans le cadre de l'intégration fiscale représentait une neutralisation d'assiette de 437 M€ en 2014. Sa réintégration au bénéfice taxable procurerait donc une recette d'IS de 146 à 111 M€ selon le taux d'imposition (33 % ou 25 %).

Le second scénario consiste à compléter le premier par une **convergence plus systématique de l'impôt français sur les standards dominants en Europe**, et sur **certains de ceux déjà esquissés dans le projet de directive ACIS**. Outre les deux mesures précédemment évoquées, ce second scénario pourrait comprendre les mesures suivantes :

- **le recentrage de l'intégration fiscale sur la compensation des pertes et profits entre les sociétés d'un même groupe**. Ceci supposerait la suppression de toutes les neutralisations des opérations intragroupe (solde des déductions et réintégrations, cf. tableau ci-après), et pas seulement l'exonération de quote-part de frais et charges sur les dividendes distribués (cf. *supra*), ce qui aurait pour effet, au total, d'accroître l'assiette taxable de près de 3 Md€ et le rendement de l'impôt de près de 1 Md€ ou de 750 M€ selon le taux d'imposition de référence (33 ou 25 %). Cette évolution pourrait néanmoins s'accompagner d'une diminution du seuil de détention du capital, aujourd'hui fixé à 95 %, particulièrement élevé par rapport aux comparables européens. Un seuil à 50 % des droits de vote et 75 % du capital paraît plus conforme aux règles en vigueur à l'étranger. En contrepartie, toutes les filiales directes et sous-filiales pourraient être automatiquement intégrées dans le périmètre de consolidation fiscale (principe du « *all in, all out* »), afin de limiter les possibilités d'optimisation ;

Tableau n° 13 : Impact net des principales opérations de neutralisation des opérations intragroupe sur l'assiette de l'IS en 2014 (en Md€)

Neutralisation	Réinté-grations	Déduc-tions	Impact net neutralisation
Abandons de créances et subventions directes et indirectes intra-groupe	648	2 871	-2 223
Dividendes intra-groupe n'ouvrant pas droit au régime mère-fille	-	789	-789
PV/MV nettes soumises au taux de droit commun sur les cessions d'immobilisations intra-groupe	288	929	-641
Quote-part de frais et charges relatives aux PV/MV de cession intragroupe de titres de participation	-	437	-437
PV sur les cessions d'immobilisations intra-groupe non retenues lors de leur réalisation	96	211	-115
Autres	650	693	-43
Suppléments d'amortissement pratiqués par la société cessionnaire du bien amortissable suite à une cession intra-groupe	520	-	520
Provisions sur créances intra-groupe ou sur risques encourus du fait d'une autre société du groupe	1 948	1 120	828
Effet total sur l'assiette	4 150	7 050	-2 900

Source : direction de la législation fiscale

- la suppression de toute possibilité de report en arrière des déficits, dispositif spécifiquement français, non ou peu présent dans les autres régimes d'imposition en Europe, et non prévu par le projet ACIS. Cette mesure aurait un effet temporaire positif sur le rendement de l'impôt (effet de trésorerie), qui reste à chiffrer. Les possibilités de report en avant pourraient en revanche être assouplies, le cadre juridique français apparaissant en la matière très contraignant en comparaison du projet ACIS qui ne prévoit pas de limitation. Le coût de cette mesure pour les finances publiques reste à chiffrer ;

- la **simplification des règles de déductibilité des amortissements**¹⁶⁰. Tous les pays n'offrent en effet pas la possibilité de choisir entre amortissement linéaire et amortissement dégressif¹⁶¹ comme le fait la France – il n'existe ainsi plus de régime d'amortissement dégressif en Allemagne depuis 2011 ni en Italie depuis 2008 – ni n'autorisent de taux d'amortissement dégressif maximal aussi élevé : 41,67 % pour des biens dont la durée d'utilisation est de trois ans¹⁶². Tous les pays ne comportent pas non plus autant de régimes d'amortissement exceptionnels¹⁶³, parmi lesquels le mécanisme de suramortissement de 40 % est le plus atypique : il n'a d'équivalent qu'en Italie ; ailleurs, il prend généralement la forme d'un amortissement accéléré réservé aux PME pour certains investissements. L'arrêt du dispositif de suramortissement applicable jusqu'au 14 avril 2017 aura pour effet d'accroître le rendement de l'impôt de 430 ou 326 M€ selon le taux appliqué (33 % ou 25 %), et la suppression des amortissements exceptionnels de 99¹⁶⁴ ou 75 M€. La suppression de l'amortissement dégressif aura également un impact positif temporaire sur le rendement de l'impôt, mais reste à chiffrer ;

¹⁶⁰ L'amortissement consiste à répartir le coût d'un actif sur la durée d'utilisation prévue par l'entreprise lorsque celle-ci est limitée dans le temps en raison d'un critère physique (usure) ou technique (obsolescence). On distingue principalement deux systèmes d'amortissement : le système linéaire (annuités constantes) et le système dégressif (annuités d'amortissement d'importance décroissante). Il existe par ailleurs, pour certains biens ou secteurs d'activité, des régimes d'amortissement exceptionnels (logiciels, investissements en faveur de l'environnement notamment).

¹⁶¹ L'intérêt du système dégressif par rapport au système linéaire consiste en un accroissement des déductions fiscales pratiquées au cours des premières années. Il s'agit bien d'un avantage de trésorerie, et non d'un allègement fiscal réel et durable.

¹⁶² Le taux français est le plus favorable de l'UE avec l'Espagne et les Pays-Bas.

¹⁶³ Le tome II du rapport « Évaluation des voies et moyens » annexé au PLF 2016 recense huit mécanismes d'amortissement exceptionnel parmi lesquels le récent régime de suramortissement de 40 %, l'amortissement exceptionnel des logiciels acquis par les entreprises ou encore de manière plus marginale, la majoration de la base de calcul des amortissements des immobilisations acquises au moyen de primes de développement régional, de développement artisanal ou d'aménagement du territoire et l'amortissement accéléré des robots acquis par des PME.

¹⁶⁴ PLF 2016, « Évaluation des voies et moyens », tome II « Dépenses fiscales ».

- la **suppression du taux réduit de 15 % applicable aux premiers 38 120 € de bénéfices des petites et moyennes entreprises**, dont le coût est évalué à 2,64 Md€ pour 2016¹⁶⁵ alors que sa justification économique est loin d'être évidente (cf. III-B-1-b). Si ce taux était aligné sur un taux normal de 25 %, le surcroît de recette serait de l'ordre de 1,47 Md€. Toutefois, cet alignement nécessiterait sans doute un étalement dans le temps, si bien que le surcroît de recettes ne serait constaté que de façon progressive.

Il ne paraît en revanche pas souhaitable de remettre en cause la déductibilité des autres prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises. Le livre vert de 2012 sur la coopération franco-allemande en matière de fiscalité des entreprises¹⁶⁶ constatait certes que, contrairement à la CVAE en France, « *en Allemagne, la Gewerbesteuer ne peut plus être déduite de l'assiette de l'IS* », mais elle se situe dans un cadre où l'IS constitue le principal impôt de production pesant sur les entreprises.

Il importe de préciser que **l'ensemble de ces mesures ne s'entend, pour le CPO, que dans le cadre d'une réforme d'ensemble de l'IS visant à diminuer son taux**. À défaut, la mise en œuvre des mesures évoquées, qui modifient en profondeur certains dispositifs, au premier rang desquels l'intégration fiscale, apparaîtrait difficilement supportable pour l'économie française compte tenu de son positionnement dans les comparaisons internationales sur l'imposition des bénéfices.

¹⁶⁵ PLF 2016, « Évaluation des voies et moyens », tome II « Dépenses fiscales ».

¹⁶⁶ Livre vert sur la coopération franco-allemande - Points de convergence sur la fiscalité des entreprises ; février 2012.

Tableau n° 14 : Scénarios de financement d'une baisse de taux

Disposition	Situation actuelle	Évolution possible	Impact sur les recettes d'IS (M€) dans l'hypothèse d'un taux à 25 %
Mise en conformité minimale			
Exonération de quote-part pour frais et charges – plus-values (groupes)	0 %	Suppression (CJUE, risque non certain)	146
Taux réduit sur les brevets	15 %	Approche <i>nexus</i> (OCDE)	Positif
Total	-	-	>146
Harmonisation européenne de l'assiette			
Amortissement dégressif	Existant	Suppression (convergence UE)	Positif
Amortissements exceptionnels	Existant	Suppression (convergence UE)	75
Suramortissement	Fin en 2017	Suppression (convergence UE)	326
Report en arrière	1 an	Suppression (convergence UE)	Positif
Report en avant	Limité à 50 % au-delà de 1 M€	Sans limite (convergence UE)	Négatif
Intégration fiscale : périmètre	Au choix	Tout ou rien (convergence UE)	Positif
Intégration fiscale : seuils	95 %	50 % des votes et 75 % du capital (convergence UE)	Négatif
Intégration fiscale : neutralisations	Multiples	Suppression (convergence UE)	~750
Taux réduit PME	15 %	Suppression (convergence UE)	1 467
Total mesures chiffrées	-	-	2 617

Source : CPO

3 - La hausse de l'activité consécutive à un allègement net de la charge fiscale est susceptible d'en limiter le coût à long terme pour les finances publiques

a) Un allègement de l'impôt sur les sociétés s'assimile à un choc d'offre positif susceptible de se diffuser à l'économie via divers canaux

D'un point de vue macroéconomique, l'IS est un déterminant de la rentabilité financière nette des entreprises et de leur capacité à investir et à rémunérer le capital. Une diminution nette de l'IS –sous forme d'une baisse de taux non compensée par un élargissement de l'assiette, ou de resserrement de l'assiette non compensé par une augmentation du taux – agit donc sur l'ensemble de l'économie *via* différents canaux :

- **la rentabilité des investissements** : en augmentant la rentabilité des investissements, la baisse de l'IS encourage l'investissement des entreprises, y compris en recherche-développement et les investissements directs étrangers. La hausse de la productivité associée à ces nouveaux investissements se répercute à plus long terme sur la croissance et l'emploi ;
- **les salaires versés aux employés** sont susceptibles d'alimenter une hausse de la consommation des ménages et de la productivité ;
- **les prix à la consommation susceptibles d'être ajustés à la baisse par l'entreprise**, renforceraient alors la compétitivité des entreprises nationales à l'exportation et stimuleraient la demande intérieure. Ces facteurs contribuent également à une augmentation de la croissance, des investissements et des exportations qui rétroagissent sur une demande encore plus forte des entreprises en travail et en capital.

Ainsi, un choc d'IS à la baisse se caractérise *a priori* par une transmission plus lente mais puissante sur le PIB et les principaux agrégats économiques en jouant sur les paramètres d'offre. Il se différencie en cela d'un choc ciblé sur les cotisations sociales, l'impôt sur le revenu ou la taxe sur la valeur ajoutée dont les effets, plus immédiats, transitent par le canal de la consommation et sont de nature keynésienne :

- **à court terme**, la baisse du coût du capital se répercute directement sur la rentabilité des investissements des entreprises dont le niveau augmente. La hausse du stock de capital productif stimule l'activité. Sans ajustement immédiat, sur les prix et les salaires, la hausse de la demande se traduit dans un premier temps par une augmentation des importations et une dégradation de la balance commerciale. L'impact sur l'emploi est réduit ;

- **à moyen terme**, l'amélioration de la rentabilité de l'entreprise permet une réduction des prix à la consommation des ménages ainsi qu'un ajustement des salaires. À la hausse de la consommation des ménages s'ajoute le dynamisme croissant des exportations du fait de l'augmentation de la compétitivité-prix de la production nationale. L'impact positif sur l'emploi continue de se diffuser lentement ;
- **à long terme**, le choc d'IS conduit à un niveau de PIB durablement supérieur et à des niveaux de prix durablement inférieurs. Cette baisse du niveau des prix induit en outre une amélioration de la balance commerciale.

L'impact expansionniste d'une baisse de l'IS est plus puissant et plus rapide si on intègre des variables qui ne sont pas toujours prises en compte dans les modèles de simulation macroéconomiques :

- **les investissements directs étrangers (IDE) et les rapatriements de profits** : ces deux effets devraient améliorer encore l'impact positif à attendre d'une baisse de l'IS¹⁶⁷ ;
- **les anticipations des agents économiques** : leur prise en compte dans les modèles de simulation devrait accélérer la diffusion dans l'économie des effets d'une baisse de l'IS (c'est le cas dans les modèles de la Commission européenne ou de l'OCDE).

À l'inverse, **l'intégration d'une fonction de réaction des pays voisins**, peu présente dans les modèles, réduirait l'estimation des effets positifs d'une baisse du taux de l'IS sur la compétitivité des entreprises nationales à l'export ou les investissements directs étrangers. Or, il est bien probable que le taux d'imposition d'un pays s'ajuste par rapport à celui de ses voisins.

Ces éléments illustrent le **lien étroit entre l'IS et la croissance**, par rapport à d'autres prélèvements obligatoires. Dans son étude de 2008 sur la fiscalité et la croissance, l'OCDE concluait ainsi que « *les impôts sur les sociétés grèvent le plus la croissance, suivis par les impôts sur le revenu*

¹⁶⁷ Ainsi, des travaux académiques ont mesuré une hausse de 3,3 % des IDE à la suite de la baisse d'un point de % du taux d'IS (« Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research », et International Tax and Public Finance ; R. de Mooij. et S. Ederveen, 2003).

des personnes physiques, et ensuite les impôts sur la consommation. Les impôts sur l'immobilier semblent les moins nocifs »¹⁶⁸.

b) Certains travaux économétriques conduits à l'étranger ont cherché à mesurer les effets d'un allègement de l'impôt sur les sociétés

Les travaux économétriques conduits en 2011¹⁶⁹ sur les données fiscales des pays de l'Union européenne entre 1995 et 2007 mettent en évidence qu'une diminution (toutes choses égales par ailleurs) du taux nominal de l'IS national a un impact statistiquement significatif sur l'assiette d'imposition. Cette sensibilité de l'assiette au taux peut s'expliquer par la mobilité des capitaux, qui constituent indirectement une partie de l'assiette dans la mesure où ceux-ci financent des investissements censés générer des profits taxables, et par de moindres transferts de bénéfices à l'étranger. Plus largement, la hausse des investissements et de l'activité attendue rétroagit sur l'ensemble des grandes assiettes d'imposition (revenus, consommation).

De même, une étude économétrique¹⁷⁰ publiée au début de l'année 2016 met en évidence, à partir d'une analyse des variations du taux d'imposition sur les sociétés dans chacun des États fédérés américains depuis 1970 :

- qu'une baisse d'un point de l'IS aurait, dans les périodes de récession, un effet positif très important dans les périodes de récession sur l'emploi (+0,6 point), mais en période de croissance, l'effet macroéconomique d'une baisse de l'IS sur le PIB ou l'emploi n'apparaît pas statistiquement significatif ;
- qu'une hausse d'un point du taux aurait un effet négatif direct sur le PIB de chaque État (entre -0,3 et -0,6 %) comme sur l'emploi (entre -0,3 et -0,5 point).

D'autres travaux aboutissent à la conclusion selon laquelle une baisse d'IS se traduit à **long terme** par une perte durable de recettes

¹⁶⁸ *Taxation and Economic Growth* ; A. Johansson *et al.* ; *OECD Economics Department Working Papers* n°620 ; 2008.

¹⁶⁹ Nicolas Chatelais - Élasticité des bases fiscales (composées des projets des sociétés) en Europe ; Documents de travail du Centre d'Économie de la Sorbonne n°2011-79.

¹⁷⁰ To Cut or Not to Cut ? On the Impact of Corporate Taxes on Employment and Income ; Réserve fédérale américaine ; Département de la recherche et des statistiques et des affaires monétaires ; A. Ljungqvist et M Smolyansky (2016).

inférieure à la moitié de la perte initiale, en raison des recettes supplémentaires tirées des différents effets décrits précédemment :

- l'analyse de 2013 du Trésor britannique sur les effets de la baisse du taux d'IS au Royaume-Uni en 2010 évalue le taux d'autofinancement à long terme de la réforme à une fourchette comprise entre 46 et 58 % de son coût initial (cf. tableau et encadré *infra*) ;
- l'analyse conduite par Strulik et Trimborn¹⁷¹ en 2010 aux États-Unis montre que parmi les principaux prélèvements obligatoires, l'IS se distingue par le degré le plus élevé d'« autofinancement » potentiel de sa diminution (estimé à 71 %) ;
- de même, les travaux de Stimmelmayer¹⁷² de 2013 chiffrent les recettes fiscales supplémentaires attendues dans le cadre de la réforme allemande de 2008¹⁷³ à 5,7 Md€, pour un coût budgétaire annuel de la réforme estimé à 8,5 Md€, soit un taux d'« autofinancement » de 67 %. Le taux de financement resterait supérieur à 50 % si la référence retenue pour le coût budgétaire annuel s'appuyait sur la prévision initiale du ministère des finances allemand (10,7 Md€).

Tableau n° 15 : Autofinancement de la baisse de l'IS par les recettes supplémentaires attendues- Synthèse des travaux disponibles

Étude	Année	Pays	Évaluation de l'autofinancement
Analysis of the dynamic effects of Corporation tax reductions	2013	Royaume-Uni	46 à 58 %
Laffer Strikes Again : Dynamic scoring of Capital taxes	2012	États-Unis	71 %
The 2008 German Corporate Tax Reform and Beyond : The role of International Investor's Portfolio Choice	2013	Allemagne	53 à 67 %

Source H. Strulik, T. Trimborn ; *European Economic Review* (2012) ; HM Treasury-HM Revenue & Customs (décembre 2013) ; Norwegian Center for Taxation (2013, M. Stimmelmayer)

¹⁷¹ Laffer Strikes Again : Dynamic scoring of Capital taxes ; H. Strulik, T. Trimborn ; *European Economic Review* ; 2012.

¹⁷² 2013, M. Stimmelmayer ; *The 2008 German Corporate Tax Reform and Beyond : The role of International Investor's Portfolio Choice* ; Norwegian Center for Taxation. Cette étude ne tient pas compte des recettes effectivement constatées depuis.

¹⁷³ Cette réforme avait conduit l'Allemagne à baisser le taux d'IS de 25 % à 15 %.

Néanmoins, ces analyses étudient les effets d'une baisse de l'IS isolément et « toutes choses égales par ailleurs », c'est-à-dire sans mesures compensatrices, qu'il s'agisse d'un élargissement de l'assiette, de la hausse d'autres prélèvements, de réductions de dépenses ou de l'augmentation du déficit.

Pour être parfaitement éclairé, le choix en faveur d'une baisse du taux d'IS non intégralement autofinancée par des mesures d'assiette doit s'appuyer sur une étude d'impact complète incluant les effets de ces mesures.

Estimation par l'administration fiscale britannique des recettes additionnelles attendues de la baisse du taux d'IS au Royaume-Uni

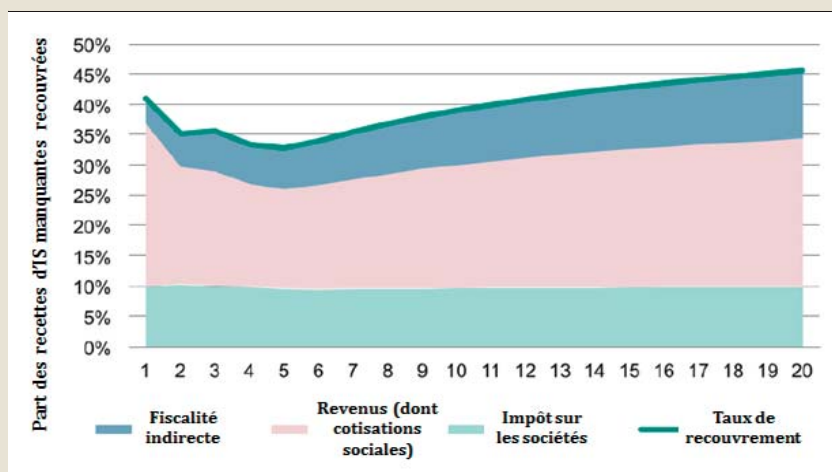
L'exemple des baisses successives de l'IS au Royaume-Uni décidées en 2010 permet d'approcher l'ampleur de l'effet dynamique d'une baisse de son taux sur l'ensemble des prélèvements obligatoires. D'après les simulations effectuées par l'administration britannique, la hausse de l'ensemble des recettes fiscales consécutives à la baisse de l'IS permettrait de couvrir à terme 32 à 46 % des coûts de la réforme :

- 10 % des pertes de recettes seraient recouvrées dès la première année sous l'effet de la hausse de la profitabilité des entreprises, de l'investissement et d'un moindre transfert des bénéfices ;
- l'imposition des revenus, notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques et les cotisations sociales, constituent pour le reste le principal canal de récupération d'une partie des recettes engagées. À long terme (20 ans), 25 % du coût annuel des mesures serait récupéré sous forme de surcroît de recettes des prélèvements sur les personnes ;
- enfin, la reprise de l'activité et de la consommation se traduirait également par une hausse des recettes de fiscalité indirecte, en particulier de taxe sur la valeur ajoutée. La diffusion de ces effets serait néanmoins plus lente : les recettes supplémentaires de TVA contribueraient à moins de 5 % du financement de la mesure durant les cinq premières années, pour atteindre 11 % à 20 ans.

En y ajoutant l'effet d'augmentation des investissements directs étrangers la part des recettes fiscales supplémentaires atteindrait alors 58 % du coût annuel engagé pour financer la baisse du taux.

La hausse du PIB et de l'emploi anticipée conduirait donc, d'après ces simulations, à une augmentation des assiettes de la plupart des prélèvements obligatoires, permettant de recouvrer une partie du coût brut de la baisse du taux. La réforme britannique est évidemment trop récente pour juger de la réalité de ces estimations. De plus, les résultats présentés dépendent fortement des hypothèses retenues, par définition imparfaites¹⁷⁴.

Recettes fiscales additionnelles attendues de la baisse du taux d'IS au Royaume-Uni (en % du coût des mesures engagées)



Source : Analysis of the dynamic effects of Corporation tax reductions ; HM Treasury-HM Revenue & Customs ; décembre 2013.

**

*

Les développements qui précèdent montrent qu'une diminution de l'IS de 28 à 25 % peut être partiellement autofinancée par des évolutions de l'assiette et des modalités de calcul de l'impôt.

La somme des mesures dont l'impact sur les recettes a pu être estimé s'élève en effet à 2,62 Md€, soit environ 62 % du montant à financer (~4,2 Md€) pour une baisse de 3 points d'IS. Ces chiffres sont estimatifs

¹⁷⁴ En particulier les changements de comportement des agents à la suite de la baisse de l'IS comme, par exemple, un transfert des revenus autrefois taxés au niveau des individus vers des structures taxées à l'IS, ne sont pas pleinement pris en compte.

et peuvent varier de façon sensible d'une année à l'autre selon les conditions économiques.

En outre, l'alignement du taux réduit de 15 % sur le taux normal à 25 % pourrait être progressif, de sorte que le surcroît de recettes induit par cette mesure ne serait pas immédiat. L'abaissement de 28 % à 25 % pourrait au demeurant suivre lui aussi un phasage dans le temps.

Enfin, un certain nombre de mesures n'ont pas pu être chiffrées.

En tout état de cause, l'abaissement du taux de 28 à 25 % ferait vraisemblablement apparaître un reste à financer. La question de savoir si ce reste à financer doit être gagé par la réduction ou la suppression de certaines des dépenses fiscales afférentes à l'IS, ou par des diminutions de dépenses publiques, notamment d'aide aux entreprises, ou encore par des augmentations d'autres prélèvements (taxation des revenus, du capital ou de la consommation), relève de l'arbitrage politique. Il n'appartenait pas aux présents travaux de se prononcer sur la pertinence de tels choix, ni d'en mesurer les effets macroéconomiques et redistributifs. La lutte contre l'évasion et l'optimisation fiscale agressive est aussi susceptible de contribuer au financement d'un tel abaissement de taux.

C - Des pistes pour poursuivre l'évasion et l'optimisation fiscale agressive et renforcer la sécurité juridique

1 - La lutte contre l'érosion des bases et les transferts de bénéfices peut se poursuivre aux niveaux international, européen et national

La réduction des comportements d'optimisation fiscale agressive, qui fait partie des objectifs à associer à toute évolution du cadre de l'IS, conduit à rechercher en premier lieu une assiette connue, claire et peu manipulable (cf. *supra*). Elle peut également reposer sur l'efficacité de la panoplie de dispositions anti-évasion, de nature « défensive ».

a) L'imposition des bénéfices taxables en France comporte encore certaines limites

Pour certaines activités tout d'abord, liées notamment à l'économie numérique, il n'est pas possible d'identifier un établissement stable auquel rattacher des bénéfices qui, pourtant, ont été réalisés au moins en partie en France (au sens où une part de la chaîne de valeur fait intervenir des acteurs

situés en France). Il est donc indispensable de mener une réflexion sur le concept même d'établissement stable. Cette réflexion peut s'appuyer sur les travaux conduits par l'OCDE dans le cadre du plan « BEPS » (cf. *infra*), même si ceux-ci ne sont pas parvenus à une conclusion opérationnelle. Elle est d'autant plus urgente que la transformation numérique ne se cantonne pas à certains secteurs de l'économie mais concerne l'ensemble des activités marchandes comme non marchandes.

Même lorsqu'ils détiennent un établissement stable, voire une filiale, implantée en France, les groupes internationaux peuvent parfois parvenir à minorer artificiellement leurs bénéfices imposés en France, car les règles anti-évasion voient leur efficacité limitée par les conventions fiscales, le droit de l'Union et la Constitution. L'introduction désormais systématique d'une clause anti-abus générale, devenue le standard BEPS, limite ces possibilités pour les conventions les plus récentes.

Enfin, les conventions fiscales ainsi que les directives européennes font souvent obstacle au prélèvement par la France de retenues à la source sur les revenus passifs de source française perçus par des sociétés étrangères, même si l'effet de ces règles sur les finances publiques doit être relativisé puisque la France en bénéficie lorsqu'elles limitent les retenues à la source prélevées par les autres États sur les revenus de source étrangère perçus par les sociétés françaises.

L'enjeu fiscal des profits de l'économie immatérielle

L'apparition de nouvelles formes d'activité économique, liées notamment à l'économie numérique, rend difficile le rattachement de certains bénéfices issus d'une activité en France à un établissement stable français.

Tout d'abord, l'importance prise par l'immatériel dans l'économie rend plus aisée la manipulation des prix de transfert par les groupes internationaux, en l'absence de valeurs de référence quant aux redevances d'utilisation d'actifs tels qu'une marque ou un brevet.

La montée en puissance de l'économie numérique a une conséquence plus radicale encore. Le rapport sur la fiscalité de l'économie numérique établi en janvier 2013 par MM. Pierre Collin et Nicolas Colin montrait ainsi que les sociétés peuvent exercer une activité économique auprès de millions de clients ou utilisateurs sur un territoire donné sans y détenir aucune installation matérielle ni y employer de salariés. Le modèle économique consistant à valoriser des données collectées gratuitement auprès des utilisateurs permet un découplage entre le lieu d'établissement de l'entreprise et le lieu de la consommation.

Cette évolution rend les notions de territorialité et d'établissement stable largement inadéquates. En effet, le principe de territorialité du droit français ne permet pas d'identifier une société qui se borne à collecter des données sans disposer en France d'établissement autonome ni de représentants comme une « entreprise exploitée en France ». D'autre part, le concept d'établissement stable sur lequel repose le modèle de convention OCDE, défini comme « installation fixe d'affaires », paraît inadéquat dans la mesure où il suppose la présence de locaux et de personnels.

b) Des améliorations du cadre national anti-évasion sont encore possibles à la marge

À droit constant, mieux appliquer les dispositions anti-évasion nationales

L'administration dispose aujourd'hui de plusieurs outils pour remettre en cause les pratiques dites de chalandage fiscal, notamment au sein de l'Union européenne : elle peut invoquer la clause de bénéficiaire effectif prévue par les articles du CGI transposant les directives et les clauses anti-abus spécifiques, recourir à l'abus de droit ou encore faire appel à l'entraide administrative pour le recouvrement des créances fiscales.

De même, le cadre juridique permettant la remise en cause des prix de transfert paraît suffisant, les difficultés tenant plutôt à la capacité à réunir des comparables. L'administration fiscale doit le mobiliser, ce qui suppose qu'elle en ait la capacité, notamment en termes de ressources humaines, y compris dans les services chargés du contrôle des entreprises moyennes (DIRCOFI)¹⁷⁵.

¹⁷⁵ La Cour des comptes a souligné, dans son rapport public annuel de 2016, les marges de progression importantes qui subsistent, tant en matière de gestion des moyens humains que de coordination des actions de contrôle et de recouvrement (moins de 50 % des créances issues du contrôle fiscal donnant lieu à recouvrement dans les deux années suivant leur prise en charge). Elle a recommandé de confier aux DIRCOFI un rôle de pilotage des unités chargées du contrôle fiscal externe au niveau local.

Par ailleurs, afin d'apporter davantage de sécurité juridique mais aussi de faciliter la tâche des vérificateurs, il serait utile que l'administration publie des instructions fiscales précisant, sur certains points précis, à l'aide d'exemples, les principes et méthodes qu'elle entend appliquer pour la détermination des prix de transfert, déclinant ainsi les lignes directrices de l'OCDE, même si l'application de ces principes nécessite bien sûr une appréciation au cas par cas.

La doctrine administrative est en effet quasi inexistante aujourd'hui en matière de prix de transfert. Ces instructions devraient être soumises à une consultation préalable formalisée des entreprises.

Mobiliser toutes les possibilités offertes par l'actuelle définition de l'établissement stable

Dans l'hypothèse où la société réside dans un État non conventionné avec la France, l'administration fiscale pourrait mobiliser la notion de cycle commercial complet réalisé en France. Lorsque la société réside dans un État conventionné, il importe d'exploiter toutes les subtilités de la définition de l'établissement stable : une société qui réalise une activité en France via des agents dépendants qui concluent des contrats pour elle peut être regardée comme y disposant d'un établissement stable.

Lorsque la société détient une filiale en France, mais fait valoir que l'essentiel des bénéfices résultant d'une activité en France sont réalisés par une autre filiale qui n'a pas d'établissement stable en France, la jurisprudence *Imagin'action Luxembourg*¹⁷⁶ pourrait être utilement mobilisée : si l'administration fiscale démontre que la société étrangère utilise les locaux de sa filiale française pour réaliser son activité en France, alors elle sera regardée comme disposant en France d'un établissement stable¹⁷⁷.

Ce sera également le cas si l'administration parvient à établir que la filiale constitue un agent dépendant disposant du pouvoir d'engager la société étrangère pour la réalisation de ses opérations en France, dans la logique de la jurisprudence *Interhome*.

¹⁷⁶ CE 12 mars 2010, *Sté Imagin'action Luxembourg*, n° 307235, RJF 5/10 n° 465, concl. L. Olléon BDCF 5/10 n° 53. Cf. aussi CAA Paris 12 juillet 2011, *Sté Cintra Liban*, n° 09PA06458, RJF 1/12 n° 58, s'agissant d'une société libanaise utilisant les locaux de sa filiale française. Les commentaires de l'OCDE (n° 41 sous l'art. 5) sont en ce sens.

¹⁷⁷ Cf. rapport établi par P. Collin et N. Colin, point 5.1.3.

De manière générale, il importe pour les services fiscaux de mettre en évidence, le cas échéant en recourant au droit de visite et de saisie prévu à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, des établissements stables, par l'analyse de la réalité de l'activité exercée en France.

Reste que, en l'absence de filiale ou de représentants en France, les règles fiscales ne permettront pas d'identifier un établissement stable de sociétés qui n'y ont pas d'implantation matérielle.

*c) Des progrès substantiels pourraient par ailleurs provenir
d'initiatives européennes*

L'évasion des bénéfices à l'étranger s'effectue souvent soit au profit d'un autre État membre de l'Union européenne, expression d'une concurrence fiscale intra-européenne, soit par l'intermédiaire d'un tel État, qui facilite l'expatriation du bénéfice vers un paradis fiscal extra-européen (montage dit du « sandwich hollandais » notamment¹⁷⁸).

De nombreux outils juridiques, issus notamment du droit européen, existent déjà pour contrer de tels montages. Ils doivent sans doute être davantage utilisés.

Arrêter rapidement les choix de transposition de la directive ATA afin de donner de la visibilité aux entreprises

La directive sur la lutte contre l'évasion fiscale, proposée par la Commission le 28 janvier 2016 et adoptée par le Conseil dès le mois de juin suivant, prévoit l'adoption de dispositions anti-abus dans cinq domaines différents (cf. II-B-1-b). Il s'agit seulement d'un standard minimal puisque son article 3 n'exclut pas l'application de dispositions nationales ou conventionnelles visant à préserver un niveau plus élevé de protection des bases d'imposition nationales pour l'IS.

¹⁷⁸ Dans ce montage, les redevances d'utilisation d'actifs immatériels versés par la société française à la société hollandaise, à supposer qu'elles soient conformes au principe de pleine concurrence, échappent à la retenue à la source prévue par l'article 182 B du CGI, puisque l'article 12 de la convention franco-néerlandaise sur les redevances prévoit qu'elles ne sont imposables que dans l'État de résidence du bénéficiaire du paiement

Cette directive contraint tous les États membres à se conformer à un standard européen commun en matière de dispositions fiscales anti-abus. Or, plusieurs États membres ont encore aujourd'hui un système fiscal incomplet à cet égard¹⁷⁹.

Même si notre système fiscal comporte, le plus souvent, déjà des règles ayant le même objet, cette directive va conduire à modifier substantiellement nos règles anti-évasion dès lors qu'elles diffèrent parfois, dans leurs modalités, de la proposition de la Commission.

Enfin, la directive de lutte contre l'évasion fiscale laisse une marge de manœuvre importante aux États-membres dans la transposition qu'ils en feront en droit interne. Pour des considérations de sécurité juridique, il est souhaitable que la France fasse rapidement connaître sa stratégie de transposition, même si la date d'entrée en vigueur des dispositions relatives à la déductibilité des charges financières peut être repoussée jusqu'en 2024 (cf. *infra*).

Éradiquer les pratiques « d'États-tunnel » au sein de l'Union européenne

Certains États-membres de l'Union exonèrent les redevances et dividendes de toute retenue à la source, à la différence de la France, ce qu'exploitent certaines entreprises par des montages leur permettant de bénéficier abusivement de telles exonérations.

Certes, les clauses anti-abus des directives mère-fille et intérêts et redevances, ainsi que les clauses de bénéficiaire effectif prévues par les articles du CGI qui les transposent, devraient permettre le plus souvent de remettre en cause ces montages. Mais il est nécessaire pour cela d'engager un contrôle fiscal, procédure longue, complexe et consommatrice de ressources pour l'administration.

Il paraît donc préférable de prévenir ce type de montage « à la racine » et à cette fin, d'insérer dans les directives mère-fille et intérêts et redevances l'obligation pour tous les États membres de prévoir une retenue à la source sur les dividendes et redevances sortant de l'Union européenne, avec un taux plancher¹⁸⁰, sous réserve des conventions fiscales, au moins lorsque le bénéficiaire effectif est situé dans certains États et territoires répondant à une liste européenne.

¹⁷⁹ Comme le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Irlande en matière de déductibilité des intérêts, ou le Benelux pour les sociétés étrangères contrôlées (absence de règle SEC).

¹⁸⁰ Par exemple 25 % sur les dividendes et 15 % sur les redevances.

À long terme, il est clair que la négociation de conventions fiscales uniques pour l'ensemble de l'Union avec les États tiers devrait être recherchée pour prévenir les comportements d'optimisation qui pourraient résulter des différences entre les réseaux conventionnels des différents États-membres.

d) L'action coordonnée à l'échelle internationale est désormais incontournable

Définir des références internationales en matière de prix de transfert

Pour éclairer les États et les entreprises dans la détermination des prix intra-groupe, l'OCDE a publié en 1979 des lignes directrices sur les prix de transfert, révisées en 1995 puis en 2010.

Néanmoins, les administrations fiscales nationales restent parfois démunies pour asseoir la remise en cause de certains prix de transfert, en particulier lorsque sont en cause certains types d'actifs incorporels dont la valeur est difficile à évaluer. Des difficultés surviennent également lorsqu'au sein d'un groupe, une société apporte des fonds mais exerce peu d'activités. Pour tenter de répondre à ces problèmes, le rapport final sur les actions 8 à 10 du plan BEPS propose une révision des lignes directrices. En outre, l'action 13 du plan BEPS prévoit des normes communes en matière de documentation sur les prix de transfert¹⁸¹.

Même s'il faut saluer l'intention, les nouveaux principes posés par ces lignes directrices semblent trop peu précis pour pouvoir être appliqués sans donner lieu à quelques incertitudes. À défaut, des pays émergents pourraient invoquer ce nouveau principe et remettre en cause un prix de transfert acquitté par une filiale domestique à une société européenne, en écartant la détention d'actifs incorporels par cette société qui, pourtant, a une activité économique.

¹⁸¹ Celles-ci prévoient que les groupes internationaux dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 M€ doivent établir un « fichier principal » unique pour le groupe, donnant des informations générales sur son activité et sa politique de prix de transfert, un « fichier local » spécifique à chaque pays et, enfin, une « déclaration pays par pays » indiquant pour chaque pays le montant du chiffre d'affaires, le bénéfice avant impôts et les impôts sur les bénéfices acquittés. Mettant en œuvre cette action, 31 pays ont signé le 27 janvier 2016 un accord multilatéral permettant l'échange automatique entre eux des déclarations pays par pays.

Cet effort de définition de normes internationales en matière de prix de transfert doit donc être poursuivi avec une précision accrue. À cet égard, l'insertion d'exemples concrets dans les lignes directrices doit être encouragée.

Mieux lutter contre les délocalisations artificielles de bénéfices dans les conventions fiscales

Les conventions fiscales ne permettent pas toujours de lutter contre les pratiques visant à disjoindre la localisation des bénéfices d'une entreprise de son activité économique sous-jacente. C'est pourquoi les rapports finaux du plan BEPS ne se bornent pas à recommander aux États d'adapter leur droit interne, mais prévoient également des évolutions des conventions fiscales, en modifiant le modèle OCDE et ses commentaires.

Vu les délais que nécessiterait une renégociation des conventions bilatérales conclues entre les États, l'action 15 du plan BEPS a prévu que certaines de ces préconisations passent par la conclusion d'un accord multilatéral, qui a été publié le 24 novembre 2016.

Les évolutions résultant du plan BEPS, qui portent sur les clauses anti-« *treaty shopping* » et sur les normes en matière de prix de transfert, pourraient être utilement complétées s'agissant des clauses de bénéficiaire effectif et des clauses qui permettent de sécuriser l'application de certains dispositifs nationaux anti-évasion :

- intégrer à l'ensemble de nos conventions la clause anti-abus générale proposée par l'action 6 de BEPS, fondée sur le critère de l'objectif principal de l'opération¹⁸² ;

¹⁸² Cette clause implique le refus du bénéfice d'un avantage lorsque celui-ci est « *un des objets principaux d'un montage ou d'une transaction ayant permis, directement ou indirectement, de l'obtenir* », et est assortie d'une clause de sauvegarde lorsque l'entreprise établit que l'octroi de cet avantage « *serait conforme à l'objet et au but des dispositions pertinentes de la présente Convention* ». Seules 20 conventions fiscales conclues par la France comportent aujourd'hui une telle clause.

- généraliser les clauses de bénéficiaire effectif¹⁸³ dans les conventions qui ne la prévoient pas, et préciser la définition de cette notion dans le corps des conventions¹⁸⁴, ce qui nécessitera donc d'engager un travail en ce sens au sein du comité des affaires fiscales de l'OCDE ;
- poursuivre la sécurisation dans les conventions fiscales des dispositifs anti-évasion nationaux (articles 209 B et 212 du CGI), notamment en y insérant la clause générale selon laquelle les revenus imposables exclusivement dans l'autre État peuvent être pris en compte pour le calcul de l'impôt français « nonobstant » toute autre stipulation à condition d'éliminer la double imposition.

2 - Le calendrier de la réforme doit donner de la visibilité aux entreprises et renforcer leur sécurité juridique

La question du calendrier de la réforme (« contre-choc » fiscal ou réforme étalée sur plusieurs années) et de la visibilité pour les entreprises est essentielle, dans la mesure où, comme on l'a vu, les anticipations des agents économiques constituent un facteur clé de diffusion des effets d'une baisse de l'IS sur l'activité.

Ce constat souligne l'importance de la prévisibilité des baisses d'imposition et l'intérêt de fixer les anticipations des acteurs et les décisions d'investissement en proposant une cible crédible. C'est notamment la stratégie adoptée par le Royaume-Uni qui a établi dès 2010 une *Corporate tax road map* précisant les étapes de la baisse progressive du taux d'IS de 28 % à 24 % entre 2010 et 2014 et faisant l'objet d'un suivi annuel. Cette publication a été remplacée par une *Business tax road map* pour la période 2016-2020 présentant les évolutions, par année, à attendre pour l'ensemble de la fiscalité des entreprises et notamment en matière d'élargissement de l'assiette de l'IS (plafonnement à 50 % du résultat fiscal du montant déductible au titre du report en avant des déficits, encadrement

¹⁸³ Même si la nouvelle clause anti-abus recommandée par le plan BEPS est généralisée, les clauses de bénéficiaire effectif conservent leur utilité : il n'est pas certain que l'ensemble des cas dans lesquels le bénéficiaire des revenus établi dans l'autre État n'en est pas le bénéficiaire effectif puissent être regardés comme constitutifs d'un abus. Dans un contexte où certaines conventions conclues antérieurement à 1977 (Pays-Bas notamment) ne comportent toujours pas cette clause, il importe de rechercher sa généralisation par la conclusion d'avenants.

¹⁸⁴ Vu les incertitudes qui demeurent sur la portée précise de la notion de bénéficiaire effectif, qui est entendue de manière différente selon les États, il est souhaitable que celle-ci soit définie dans le corps même des conventions.

de la déductibilité des charges financières, etc.) et de baisse du taux avec une cible à 17 % en 2020. La stratégie de réforme française pourrait suivre la même logique.

Au-delà des enjeux de visibilité et de phasage de la réforme, il importe de prendre également en compte la question clé de la sécurité juridique. L'attractivité d'un système fiscal se mesure en effet aussi à l'aune de celle-ci.

À cet égard, les entreprises semblent pénalisées en France par une instabilité juridique (cf. I-B-4-a), couplée à une insuffisante prise en compte des situations économiques en cours et un dialogue parfois difficile entre l'entreprise et l'administration fiscale. Les difficultés rencontrées pour mettre en place la « relation de confiance », ou la forte diminution du taux de transaction dans les contrôles fiscaux¹⁸⁵, en sont des manifestations.

Pour améliorer la sécurité juridique des entreprises en matière fiscale, il est recommandé d'appliquer de façon différée les modifications du régime fiscal en prévoyant que les évolutions fiscales n'affectent que les opérations économiques intervenues à compter d'une certaine date.

L'Allemagne, le Royaume-Uni et le Luxembourg disposent d'outils de prise en compte de l'impact des évolutions fiscales sur les situations en cours, dont la France pourrait s'inspirer :

- les clauses dites « de grand-père » permettant de maintenir le régime fiscal existant pour les situations en cours, soit de manière définitive soit pour une durée déterminée. Ainsi, le Luxembourg a supprimé dans son budget pour 2016 son régime de propriété intellectuelle pour tous les nouveaux actifs à partir du 1^{er} juillet 2016, mais seulement à l'issue d'une période de 5 ans s'éteignant le 30 juin 2021 pour les actifs constitués ou acquis avant le 1^{er} juillet 2016 ;
- l'application des dispositions nouvelles limitée aux opérations (et non aux faits générateurs d'imposition) intervenues à compter d'une certaine date ;
- l'application différée des modifications du régime fiscal de manière à laisser aux acteurs économiques la possibilité de s'adapter à ces modifications.

¹⁸⁵ Le pourcentage de contrôles fiscaux se concluant par une transaction avant la mise en recouvrement est passé de plus de 4 % en 2012 à moins de 2,5 % en 2014.

La France dispose néanmoins d'un atout qui pourrait être davantage valorisé dans les années à venir : à la différence de certains États, où les procédures de « *rulings* » ont été mises en cause par la Commission européenne sur le fondement de la réglementation relative aux aides d'État, la procédure de rescrit française, récemment complétée par une jurisprudence du Conseil d'État (cf. I.B.4.b), apparaît sûre sur le plan juridique et constitue un instrument à développer et améliorer (vers plus de célérité et de transparence) pour renforcer la sécurité juridique des entreprises. Ainsi, l'administration fiscale peut encore progresser dans le respect du délai de trois mois pour la délivrance de rescrits, et devrait viser un taux de 100 %. Il pourrait également être envisagé, pour certaines opérations caractérisées par l'importance et l'urgence, de définir une procédure de rescrit accéléré (d'un mois par exemple).

Dans le même souci d'améliorer les relations entre les entreprises et l'administration, en l'occurrence en cas de contrôle fiscal, la procédure de régularisation spontanée pourrait être assouplie pour s'appliquer y compris lorsque des pénalités sont prévues (sauf pénalités exclusives de bonne foi), afin d'accélérer le règlement des dossiers et le paiement du contribuable, et éviter les contentieux.

**

*

La convergence européenne des impôts sur les sociétés rendue souhaitable, voire nécessaire, du fait de l'intégration des économies, devrait se traduire pour la France par la définition à plus ou moins court terme d'une cible de taux à 25 %, soit la moyenne actuellement constatée dans les grands États-membres, et d'un objectif d'assiette commune à moyen terme. L'atteinte de la cible de taux pourra être partiellement gagée par l'évolution du régime de l'intégration fiscale vers une simple consolidation des résultats, et par l'alignement progressif du taux réduit de 15 % sur le taux normal. Quant à l'assiette commune, dans le prolongement de la proposition publiée par la Commission européenne en novembre 2016 qui reste à étudier et discuter en détail – il n'appartenait pas au CPO de se substituer aux administrations compétentes pour élaborer une position de négociation – elle devra être suivie d'un mécanisme de consolidation et de répartition de la base fiscale entre pays, également proposée par la Commission, ou à défaut s'accompagner de la mise en place d'un tunnel de taux afin de prévenir la concurrence fiscale au sein de l'Union européenne.

Le renforcement de la sécurité juridique et la lutte contre l'optimisation fiscale agressive constituent des chantiers à poursuivre en parallèle de cette convergence.

Conclusion générale

Une réflexion actuelle sur l'impôt sur les sociétés (IS) exige d'abord de réviser certains constats traditionnellement établis qui se révèlent, à la lumière des évolutions de ces dernières années et de travaux récents, parfois peu à jour.

Il en va ainsi de l'idée selon laquelle l'IS serait un impôt à taux élevé mais à assiette étroite, ce qui expliquerait la faiblesse de son rendement comparé à d'autres pays, et manifesterait le choix français de se positionner dans la concurrence fiscale par des mesures techniques appréciées des entreprises plutôt que par une politique de taux bas. En réalité, les travaux conduits dans le cadre du présent rapport montrent que si le taux de l'IS français est bien le plus élevé d'Europe, ou l'un des plus élevés selon que l'on prend ou non en compte certains éléments additionnels, son assiette est également large du fait d'une série de mesures intervenues depuis 2011, qui ont consisté à supprimer ou à restreindre nombre de règles d'assiette et de modalités de calculs au caractère avantageux pour les entreprises.

Le rendement de l'IS brut reste pourtant dans la fourchette basse de l'OCDE en proportion du PIB, mais ceci s'explique principalement par une profitabilité relativement plus faible des entreprises françaises. Quant au rendement net, il est fortement affecté par le fait que l'IS est utilisé comme « véhicule d'imputation » de deux grands dispositifs de nature subventionnelle, l'un assis sur les dépenses de R&D (le CIR), l'autre sur la masse salariale (le CICE).

Autre idée reçue bien établie, celle selon laquelle les grands groupes parviendraient, par le biais de divers mécanismes de déductions, à alléger considérablement l'impôt acquitté, là où les petites et moyennes entreprises, dénuées de moyens d'optimisation, supporteraient une charge fiscale disproportionnée en comparaison. Là encore, le constat porté à ce sujet il y a quelques années, fondé sur un indicateur fragile, semble avoir évolué : l'écart observé avant-crise entre les petites et les grandes entreprises semble s'être résorbé. En outre, les travaux conduits dans le cadre du CPO paraissent indiquer que la taille d'une entreprise, une fois atteint le stade de la PME, ne conditionne pas significativement, en première analyse, son taux d'imposition.

Ceci n'exclut pas bien sûr que certaines sociétés, pas nécessairement françaises d'ailleurs, et dans un certain nombre de secteurs d'activité, réussissent à minimiser artificiellement l'impôt payé en France. Mais il

n'apparaît pas justifié d'en tirer de conclusion générale lorsque l'on compare le taux implicite d'imposition des différentes strates d'entreprises. Les autres arguments justifiant de différencier le taux d'imposition des entreprises selon leur taille – souhait de renforcer les fonds propres des PME et de prendre en compte la « capacité contributive » des entreprises dans une logique d'impôt progressif – sont apparus peu convaincants au Conseil dans la mesure où des outils publics de soutien en fonds propres existent désormais *via* Bpifrance, où les capitaux à investir sont aujourd'hui abondants, et où la logique redistributive n'a guère de fondement économique entre entreprises.

Dans les années à venir, l'IS est sans doute l'un des grands impôts de notre système fiscal qui est appelé à évoluer le plus en profondeur, sous l'effet de facteurs multiples sur lesquels la France a plus ou moins de prise. L'ouverture des économies et leur intégration croissante, tout particulièrement au sein de l'Union européenne, exercent en effet trois forces qui poussent à une forme de convergence européenne de l'IS, dans la définition de son assiette et le niveau de son taux.

En premier lieu, la lutte contre l'évasion et la planification fiscale agressive conduite de façon coordonnée dans le cadre de l'OCDE (processus anti-BEPS) et de l'Union européenne (directive ATA), et à laquelle la France prend une part active, aboutit à l'adoption d'outils communs et de définitions harmonisées entre pays, ainsi qu'à la disparition de dispositifs fiscaux nationaux susceptibles d'être utilisés comme vecteurs d'optimisation. Ce processus est loin d'être achevé et devrait se poursuivre dans les prochaines années ; il conduira notamment à réexaminer le cadre de limitation de la déductibilité des intérêts d'emprunts, ainsi que le taux réduit applicable aux revenus tirés de la propriété intellectuelle.

En second lieu, la convergence des assiettes est depuis plusieurs années engagée au sein de l'Union européenne, sous l'effet de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne d'une part, et des initiatives de la Commission européenne d'autre part. Cette dernière a depuis longtemps fait de la définition d'une assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés une priorité d'approfondissement du marché intérieur (projet de directives ACIS puis ACCIS). Les bénéfices d'une telle harmonisation européenne de l'IS résident dans le développement des échanges qui pourrait résulter d'une simplification des règles et de la réduction des coûts de mise en conformité pour les entreprises implantées dans plusieurs États-membres, ainsi que dans la réduction des possibilités d'optimisation offertes par la diversité des systèmes nationaux, dès lors que le mécanisme de répartition de l'assiette entre les différents pays dépendrait de facteurs objectifs telles que l'implantation du capital physique, des salariés et du chiffre d'affaires. La France soutient

légitimement cette initiative dans son principe, même si les modalités techniques de mise en œuvre devront bien entendu faire l'objet de travaux d'approfondissement et de discussions dans les années à venir.

Enfin, la dynamique de concurrence fiscale enclenchée depuis la fin des années 1990 exerce des effets sur la compétitivité et l'attractivité relative des États-membres. Le mouvement de baisse de taux, initialement circonscrit aux petites économies de l'Union, s'est progressivement étendu à l'ensemble des États-membres, notamment l'Allemagne au début des années 2000 et le Royaume-Uni dix ans plus tard. L'intensité de la concurrence ne semble pas s'atténuer aujourd'hui. Ainsi, le Royaume-Uni s'est fixé l'objectif d'abaisser à nouveau son taux de 20 à 17 % à l'horizon 2020, voire au-delà selon les propos tenus récemment par sa Première ministre. La Hongrie et le Luxembourg ont également annoncé vouloir suivre ce mouvement. En dehors d'Europe, les États-Unis pourraient eux-aussi enclencher un mouvement de baisse jusqu'à 15 %, s'il on en croit les déclarations du président élu.

Même si cette logique de concurrence fiscale entre nations peut être légitimement regrettée, elle semble constituer pour un certain temps encore une donnée de politique économique avec laquelle il faudra composer. L'intensité de cette concurrence pourra, avec l'ACCIS, s'atténuer à l'échelle européenne s'agissant des règles d'assiette, mais à un horizon de moyen terme seulement. Par ailleurs, la concurrence par les taux est susceptible de s'exacerber à mesure que les assiettes convergeront, rendant les systèmes nationaux beaucoup plus homogènes et donc comparables. S'il paraît nécessaire d'agir au sein de l'Union européenne pour encadrer cette concurrence, ceci nécessite un consensus difficile à atteindre entre États-membres. La France pourrait ainsi soutenir la mise en place d'un tunnel de taux analogue à celui en vigueur pour la TVA, au moins dans le cas où la consolidation et la répartition de l'assiette entre pays ne parviendraient pas à être adoptées.

La France est jusqu'à aujourd'hui restée à l'écart de ce mouvement, maintenant son taux inchangé depuis le milieu des années 1990. Elle s'est engagée dans la loi de finances pour 2017 à un passage progressif au taux de 28 % à l'horizon 2020. Afin d'éviter de pâtir excessivement des effets de cette concurrence sur son attractivité et la compétitivité de ses entreprises, et sans se lancer pour autant dans une course au moins-disant qui ne serait pas soutenable, elle pourrait rechercher une convergence accrue de son taux vers la moyenne européenne des grandes économies. Le Conseil l'évalue à environ 25 %.

L'atteinte de cette cible, importante pour améliorer le positionnement de notre pays dans les comparaisons internationales, peut être en partie gagée par certaines reconfigurations de l'impôt, notamment le recentrage du régime d'intégration fiscale sur la simple consolidation des résultats, et l'abandon du taux réduit de 15 % applicable aux bénéfices jusqu'à 38 120 € pour les entreprises dont le chiffre d'affaire est inférieur à 7,63 M€.

Ces mesures de convergence d'assiette et de taux pourraient être complétées par la poursuite active des initiatives engagées à l'échelon européen et international pour lutter contre l'optimisation fiscale agressive, par exemple en améliorant les références internationales en matière de prix de transfert et en éradiquant les pratiques « d'État-tunnel » au sein de l'Union européenne.

Enfin, la sécurité juridique constitue un enjeu particulièrement important dans un pays caractérisé, comme la France, par la fréquence des modifications de son droit fiscal. Différentes techniques utilisées en Allemagne ou au Royaume-Uni, qui donnent davantage de sécurité et de prévisibilité aux acteurs économiques sans pour autant réduire la souveraineté du législateur, pourraient être utilement adaptées au contexte français.

Ainsi, l'IS devra dans les années à venir réussir la synthèse entre un jeu complexe d'opportunités et de contraintes :

- assurer la contribution effective des entreprises au financement des services publics dont elles bénéficient, notamment en combattant l'optimisation agressive ;
- contribuer à l'attractivité et la compétitivité du pays, par des règles d'assiette et de taux ne positionnant par la France de façon défavorable dans les comparaisons internationales, soutenant la projection de nos entreprises à l'étranger et permettant l'adaptation aux organisations de production les plus diverses ;
- et assurer la sécurité et la stabilité de l'environnement juridique.

Les mesures proposées dans le présent rapport, présentées dans l'encadré suivant selon leur calendrier de mise en œuvre, se veulent efficaces et pragmatiques pour répondre à cet objectif.

Adapter l'impôt sur les sociétés à une économie ouverte **Synthèse des propositions formulées par le CPO**

Les propositions du CPO d'adaptation de l'impôt sur les sociétés s'articulent en quatre ensembles de mesures – relatives au taux, à l'assiette, au renforcement de la sécurité juridique et à la lutte contre l'optimisation fiscale - dont la mise en œuvre pourrait être effectuée de manière progressive et programmée.

A court/moyen terme

La convergence du taux d'IS

- 1. Établir un cadre méthodologique rigoureux et consensuel pour procéder à des comparaisons de taux implicites d'imposition entre entreprises**, applicable aux entreprises du secteur financier comme aux autres ;
- 2. Faire converger le taux d'IS vers la moyenne des grandes économies de l'Union européenne** (soit environ 25 %), selon un calendrier clair et prédéfini, et prévoir que ce taux s'applique à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, en ménageant les transitions pour celles qui bénéficient aujourd'hui d'un taux réduit sur tout ou partie de leur bénéfice ;
- 3. Contribuer au financement de cette convergence du taux par des ajustements de l'assiette et des modalités de calcul de l'IS, dans la continuité des efforts d'harmonisation fiscale européenne et de renforcement de la lutte contre l'évasion fiscale.**

Deux scénarios de financement sont proposés dans le rapport, avec des pistes permettant de compenser partiellement l'impact d'une baisse de taux.

A court/moyen terme

Le renforcement de la sécurité juridique

- 4. Renforcer la prévisibilité de l'environnement fiscal pour les entreprises face aux évolutions de la fiscalité**, par :
 - *le recours aux clauses dites « de grand-père » permettant de maintenir le régime fiscal existant pour les situations en cours ;*
 - *l'application limitée des modifications du régime fiscal aux opérations effectivement nouvelles ;*

- *leur mise en œuvre avec une période de transition suffisante de manière à laisser aux acteurs économiques la possibilité de s'adapter ;*
- 5. **Assouplir la procédure de régularisation spontanée pour faciliter la conclusion des contrôles fiscaux**, même lorsque des pénalités sont prévues (sauf pénalités exclusives de bonne foi), afin d'accélérer le règlement des dossiers et le paiement du contribuable, et éviter les contentieux.

A moyen/long terme

La convergence de l'assiette de l'IS

6. **Sur les projets de directives ACIS et ACCIS, soutenir l'initiative de la Commission européenne dans son principe avec une approche globale des enjeux portés par les deux projets de directives, mais étudier et négocier son contenu :**
 - *soutenir l'initiative de la Commission européenne dans son principe ;*
 - *ACIS : mettre à l'étude les diverses mesures proposées par la Commission, en particulier les dispositifs d'encadrement de la déductibilité des intérêts d'emprunt, ainsi que la clé de répartition de l'assiette entre les États-membres ;*
 - *Articulation ACIS / ACCIS : négocier au préalable qu'en cas d'échec à adopter la consolidation et la répartition de l'assiette commune entre États-membres à l'issue d'un certain délai, un tunnel de taux d'IS, analogue à celui en vigueur pour la TVA, soit mis en place à l'échelle de l'Union européenne ;*
7. **Parallèlement aux négociations sur le projet de directive ACIS, analyser la faisabilité d'un alignement éventuel du cadre français sur les standards européens en matière de report en avant de déficits et de seuil d'intégration fiscale :**
 - *par la suppression des limitations du report en avant des déficits introduites en 2011 ;*
 - *et par la diminution des seuils de l'intégration fiscale à 50 % des droits de vote et 75 % du capital ;*

De façon permanente**La poursuite de la lutte contre l'optimisation agressive et l'évasion fiscale**

- 8. Faire davantage usage des outils anti-évasion existants, et notamment les plus récents** (entraide administrative pour le recouvrement des créances fiscales, échange automatique d'informations), ce qui nécessite de poursuivre la professionnalisation des équipes en charge du contrôle fiscal au sein de l'administration ;
- 9. Poursuivre l'effort de définition des normes de référence en matière de prix de transfert notamment dans leurs modalités de mise en œuvre :**
 - *à l'échelon international, en précisant les lignes directrices de l'OCDE notamment par l'insertion d'exemples concrets ;*
 - *à l'échelon national, en publiant des instructions fiscales expliquant les principes et méthodes que l'administration entend mettre en œuvre pour les appliquer ;*
- 10. Lutter davantage contre les délocalisations artificielles de bénéfices dans les conventions fiscales en intégrant à l'ensemble des conventions de la France la clause anti-abus générale, en généralisant les clauses de bénéficiaire effectif dans les conventions et en précisant la définition de cette notion, en poursuivant la sécurisation des dispositifs anti-évasion nationaux ;**
- 11. Poursuivre l'action contre les pratiques « d'État-tunnel » au sein de l'Union européenne :**
 - *en agissant en faveur d'une révision des directives mère-fille et intérêts et redevances pour insérer l'obligation pour tous les États-membres de prévoir une retenue à la source sur les dividendes et redevances sortant de l'Union européenne, avec un taux plancher ;*
 - *en prônant la négociation de conventions fiscales uniques pour l'ensemble de l'Union européenne avec les États tiers, afin de prévenir les comportements d'optimisation qui pourraient résulter des différences dans le réseau conventionnel des États-membres.*

Imprimerie de la Direction de l'information légale et administrative
N° 615170010-000117 – Dépôt légal : janvier 2017



PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®

**Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de son auteur.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.**

RAPPORT PARTICULIER N° 1

Qu'est-ce que l'impôt sur les sociétés ?

Marie MAGNIEN
Inspectrice des finances

Rapporteur

Rapport Particulier n 1

RAPPORT PARTICULIER N° 1

Qu'est-ce que l'impôt sur les sociétés ?

Rapport Particulier n 1

SOMMAIRE

1. L'IMPOT SUR LES SOCIETES A ETE CONÇU COMME L'EQUIVALENT POUR LES SOCIETES, DE L'IMPOT SUR LES BENEFICES DES PERSONNES PHYSIQUES	1 -
1.1. L'imposition des sociétés est relativement récente en France	1 -
1.2. L'impôt sur les sociétés taxe les bénéfices professionnels mais c'est également un impôt visant les sociétés de capitaux elles-mêmes	2 -
1.2.1. <i>L'impôt sur les sociétés vise essentiellement à garantir la taxation des bénéfices professionnels</i>	<i>2 -</i>
1.2.2. <i>L'impôt sur les sociétés peut également être interprété comme un impôt visant les sociétés de capitaux en tant qu'acteurs économiques autonomes- 3 -</i>	
1.3. L'impôt sur les sociétés est un impôt proportionnel assis sur les bénéfices réalisés en France	4 -
1.3.1. <i>L'impôt sur les sociétés vise en premier lieu les sociétés de capitaux, mais peut s'appliquer à d'autres organismes</i>	<i>4 -</i>
1.3.2. <i>L'impôt sur les sociétés ne concerne en principe que les bénéfices réalisés en France</i>	<i>5 -</i>
1.3.3. <i>En principe, le bénéfice fiscal est égal au résultat brut comptable.....</i>	<i>8 -</i>
1.3.4. <i>L'impôt sur les sociétés est un impôt proportionnel dont le taux normal est l'un des plus élevés de l'OCDE.....</i>	<i>8 -</i>
1.4. L'impôt sur les sociétés, calculé et payé spontanément par les redevables, est relativement peu coûteux à gérer pour l'administration chargée de son recouvrement	13 -
1.4.1. <i>Les redevables doivent calculer et payer spontanément leur impôt sur les sociétés par le versement de quatre acomptes</i>	<i>13 -</i>
1.4.2. <i>Pour l'administration, le coût de gestion de l'impôt sur les sociétés est relativement moins élevé que celui des principaux autres impôts.....</i>	<i>14 -</i>
1.5. L'impôt sur les sociétés est soumis à un encadrement communautaire provenant de multiples sources qui tend à s'intensifier	15 -
2. MEME SI LE PRODUIT DE L'IMPOT SUR LES SOCIETES EST MODESTE DANS L'ENSEMBLE DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES EN FRANCE, CET IMPOT OCCUPE UNE PLACE IMPORTANTE DANS LA FISCALITE DES ENTREPRISES. -	16 -
2.1. Le produit de l'impôt sur les sociétés, qui s'élève à 35 Md€ en 2014, occupe une place modeste dans les prélèvements obligatoires et les recettes de l'État	17 -
2.1.1. <i>L'impôt sur les sociétés est le cinquième prélèvement obligatoire en France</i>	<i>17 -</i>
2.1.2. <i>La contribution de l'impôt sur les sociétés au financement du budget de l'État est relativement faible</i>	<i>17 -</i>
2.2. L'impôt sur les sociétés a un poids plus important pour les entreprises	18 -
2.2.1. <i>L'impôt sur les sociétés est le premier impôt et le deuxième prélèvement obligatoire supporté par les entreprises.....</i>	<i>18 -</i>
2.2.2. <i>Moins de la moitié des entreprises établies en France sont imposables à l'impôt sur les sociétés.....</i>	<i>22 -</i>
2.2.3. <i>Par le jeu des crédits d'impôt, les PME paient une proportion de l'impôt sur les sociétés supérieure à celle supportée par les grandes entreprises</i>	<i>23 -</i>

Rapport Particulier n 1

2.2.4.	<i>L'impôt sur les sociétés est concentré sur quelques secteurs d'activité, en particulier les activités financières et d'assurance.....</i>	<i>24 -</i>
2.2.5.	<i>Comme il affecte la rentabilité de l'investissement, l'impôt sur les sociétés est l'un des déterminants de l'attractivité du territoire national.....</i>	<i>25 -</i>
2.3.	<i>L'impôt sur les sociétés représente une part importante des prélèvements pesant sur le capital</i>	<i>26 -</i>
3.	LE RESULTAT FISCAL PEUT S'ECARTER SUBSTANTIELLEMENT DU RESULTAT COMPTABLE SOUS L'EFFET DE LA MECANIQUE DE L'IMPOT.....	27 -
3.1.	<i>Les normes comptables suivent une évolution propre qui tend à éloigner le bénéfice comptable du bénéfice fiscal.....</i>	<i>28 -</i>
3.2.	<i>L'administration fiscale applique des règles propres qui visent à préserver l'assiette fiscale</i>	<i>29 -</i>
3.2.1.	<i>Le champ des produits et charges entrant dans le résultat fiscal doit refléter l'activité normale de l'entreprise.....</i>	<i>29 -</i>
3.2.2.	<i>Les provisions fiscalement déductibles sont plus restreintes que les provisions comptables.....</i>	<i>30 -</i>
3.2.3.	<i>L'administration fiscale tend à réduire la déductibilité des charges financières depuis 2012.....</i>	<i>30 -</i>
3.3.	<i>L'administration fiscale applique des règles dérogatoires à la norme comptable en vue d'assurer la neutralité de l'établissement de l'impôt sur les sociétés .-</i>	<i>33 -</i>
3.3.1.	<i>Le mécanisme de report des déficits permet de maintenir une égalité de traitement entre sociétés dont le statut ou la nature de l'activité diffèrent. -</i>	<i>33 -</i>
3.3.2.	<i>Le régime mère-fille vise à supprimer la double-imposition des dividendes versés par une filiale à sa société mère française.....</i>	<i>35 -</i>
3.3.3.	<i>Le régime d'intégration fiscale des groupes répond au principe de neutralité vis-à-vis de l'organisation de la production.....</i>	<i>36 -</i>
3.3.4.	<i>L'allègement en 2004 de la fiscalité sur les plus-values de cession de titres de participation a permis un rapprochement de la fiscalité des plus-values de celles des dividendes pour les sociétés têtes de groupe.....</i>	<i>38 -</i>
4.	L'IMPOT SUR LES SOCIETES EST EGALEMENT LE SUPPORT DE NOMBREUSES MESURES DE POLITIQUE PUBLIQUE, PARMI LESQUELLES LES DEUX PRINCIPAUX CREDITS D'IMPOT FRANÇAIS.....	42
4.1.	<i>L'impôt sur les sociétés est le support de 51 mesures d'assiette au coût et à l'efficacité mal appréciés.....</i>	<i>44</i>
4.1.1.	<i>21 exonérations d'impôt, diversement efficaces, sont prévues afin de soutenir certains secteurs d'activités et zones géographiques</i>	<i>44</i>
4.1.2.	<i>15 mesures d'exonérations de produits dont le coût et l'efficacité sont mal connus visent essentiellement à soutenir les dépenses de recherche et développement ainsi que la construction de logement.....</i>	<i>45</i>
4.1.3.	<i>Six mesures de déductibilité de charges, peu coûteuses mais peu efficaces, contribuent notamment à soutenir le secteur des assurances.....</i>	<i>45</i>
4.1.4.	<i>Les mesures d'amortissement dérogatoires, qui se sont particulièrement développées depuis la crise de 2008, visent à soutenir l'investissement.....</i>	<i>46</i>
4.2.	<i>Il existe par ailleurs diverses mesures de taux réduits à visée incitative.....</i>	<i>48</i>
4.2.1.	<i>Les taux réduits applicables aux produits perçus par certaines personnes morales chargées d'une mission d'intérêt général ont une efficacité faible ou mal connue.....</i>	<i>48</i>
4.2.2.	<i>Les taux réduits sur certaines plus-values ont vocation à soutenir l'innovation.....</i>	<i>49</i>

Rapport Particulier n 1

4.3.	Il existe enfin 31 mesures de réduction ou de crédit d'impôt dont le coût est très élevé pour les finances publiques pour une efficacité variable	50
4.3.1.	<i>Les huit mesures de réduction d'impôt, qui visent essentiellement à soutenir les institutions d'intérêt général et culturelles, ne sont que pour moitié efficaces, en dépit d'un coût relativement élevé pour les finances publiques.....</i>	<i>50</i>
4.3.2.	<i>Les crédits d'impôt sont nombreux et très coûteux pour les finances publiques mais leur efficacité n'est que partiellement connue</i>	<i>50</i>
5.	LE RENDEMENT DE L'IMPOT SUR LES SOCIETES EST VOLATILE ET FAIBLE, EN RAISON DE LA FAIBLESSE RELATIVE DES MARGES DES ENTREPRISES ET DE L'EXISTENCE DE COUTEUSES DEPENSES FISCALES.....	55
5.1.	Le rendement de l'impôt sur les sociétés est relativement constant dans le produit intérieur brut mais volatile	55
5.1.1.	<i>Le rendement brut de l'impôt sur les sociétés oscille autour de 3 % sur les quinze dernières années</i>	<i>55</i>
5.1.2.	<i>Le rendement net de l'impôt sur les sociétés est sensiblement plus faible du fait d'importants remboursements et dégrèvements.....</i>	<i>56</i>
5.2.	La fiabilité des prévisions du rendement de l'impôt sur les sociétés est moindre que celle des autres principaux impôts, en raison d'une assiette volatile et de mesures nouvelles nombreuses.....	57
5.3.	Le rendement de l'impôt sur les sociétés est faible en dépit d'un taux nominal élevé, essentiellement du fait de la faiblesse des marges des entreprises.....	58
5.3.1.	<i>Le rendement de l'impôt sur les sociétés est faible malgré un taux d'imposition parmi les plus élevés de l'Union européenne</i>	<i>58</i>
5.3.2.	<i>Cette faiblesse provient davantage de l'étroitesse de l'assiette économique de l'impôt sur les sociétés que de celle de l'assiette fiscale.....</i>	<i>59</i>

Rapport Particulier n 1

1. MESURES D'EXONERATION D'IMPOT SUR LES SOCIETES	70
1.1. Liste des mesures.....	70
1.2. Missions budgétaires de rattachement.....	75
1.3. Objectifs socio-économiques poursuivis.....	75
1.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales	76
2. ANALYSE DETAILLEE DES MESURES D'EXONERATION DE PRODUITS.....	77
2.1. Liste des mesures.....	77
2.2. Missions budgétaires de rattachement.....	81
2.3. Objectifs socio-économiques poursuivis.....	81
2.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales	81
3. CARACTERISTIQUES DES MESURES DE CHARGES DEDUCTIBLES.....	83
4. ANALYSE DETAILLEE DES DISPOSITIFS D'AMORTISSEMENT DEROGATOIRES	85
4.1. Liste des mesures d'amortissement exceptionnel et de suramortissement	85
4.2. Missions budgétaires de rattachement.....	88
4.3. Objectifs socio-économiques poursuivis.....	88
4.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales	88
5. CARACTERISTIQUES DES MESURES DE TAUX REDUIT	90
6. ANALYSE DETAILLEE DES REDUCTIONS D'IMPOT	93
6.1. Liste des mesures de réduction d'impôt.....	93
6.2. Missions budgétaires de rattachement.....	95
6.3. Objectifs socio-économiques poursuivis.....	95
6.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales	95
7. ANALYSE DETAILLEE DES CREDITS D'IMPOT	97
7.1. Liste des crédits d'impôt.....	97
7.2. Missions budgétaires de rattachement.....	102
7.3. Objectifs socio-économiques poursuivis.....	102
7.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales	102
1. MEMBRES DU CPO.....	104
2. DIRECTION GENERALE DU TRESOR.....	104

1. L'impôt sur les sociétés a été conçu comme l'équivalent pour les sociétés, de l'impôt sur les bénéfices des personnes physiques

1.1. L'imposition des sociétés est relativement récente en France

1. L'impôt sur les sociétés (IS) est un impôt direct annuel perçu au profit de l'État. **Il est apparu tardivement en France**, comparativement aux États-Unis (1909) ou au Royaume-Uni (1920) ; toutefois l'imposition des bénéfices est en réalité aussi ancienne.
2. En effet, l'impôt sur le revenu, introduit en France par la réforme Caillaux¹ en 1914 pour financer l'effort de guerre, visait tous les revenus, notamment les bénéfices, quelle que soit la nature du bénéficiaire, personnes physique ou société. Il était composé de deux strates :
 - ♦ une taxation individuelle des divers revenus selon leur nature, classés en sept catégories d'imposition, appelées cédules (cf. tableau 1) ;
 - ♦ une taxation additionnelle sous la forme d'un impôt général sur le revenu, qui était lui, progressif.
3. Dans un souci de simplification du système fiscal, ces sept impôts ont été remplacés en 1948² par deux impôts personnels, dont la ligne de partage n'était plus la nature du revenu mais la nature du contribuable :
 - ♦ l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IR) ;
 - ♦ l'impôt sur les sociétés qui frappe de manière symétrique le revenu des personnes morales (sociétés de capitaux mais aussi établissements publics et associations).

Tableau 1 : L'imposition sur le revenu avant la réforme de 1948

Cédules
Impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux
Impôts sur les bénéfices de l'exploitation agricole
Impôts sur les traitements, salaires, pensions et rentes viagères
Impôts sur les bénéfices des professions non commerciales
Contribution foncière des propriétés bâties
Contribution foncière des propriétés non bâties
Impôt sur le revenu des capitaux mobiliers
Impôt général sur le revenu

Source : Décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948.

4. Il existe quatre impôts connexes à l'impôt sur les sociétés, qui ne sont pas directement abordés dans cette étude :

¹ L'impôt sur le revenu est institué formellement par les lois du 15 juillet 1914 (création de l'impôt général sur le revenu) et du 31 juillet 1917 (création des impôts cédulaires).

² Décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948.

- ◆ **l'imposition forfaitaire annuelle (IFA)**, distincte de l'IS, était due, de 1973 à 2013³, par les personnes morales passibles de l'IS dont le chiffre d'affaires hors taxe, majoré des produits financiers, était supérieur ou égal à un certain seuil⁴, quels que soient leurs résultats déclarés, charge déductible du résultat imposable. L'objectif était donc d'imposer une imposition minimum aux sociétés échappant à l'IS en raison d'un résultat déficitaire mais qui réalisait un chiffre d'affaires significatif ;
- ◆ la **contribution sociale sur les bénéfices (CSB)**, introduite en 2000⁵, équivalent à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés et qui concerne les personnes morales dont l'impôt sur les sociétés excède 763 k€ ;
- ◆ la **contribution exceptionnelle**, introduite en 2011⁶, de manière temporaire pour les exercices 2011 à 2012 et reconduite jusqu'en 2015, s'élève à 10,7 % du montant l'IS dû par les redevables dont le chiffre d'affaires hors taxe dépasse 250 M€ ;
- ◆ la **contribution sur les revenus distribués (CRD)**, équivalent à 3 % des revenus distribués (dividendes, intérêts, mais aussi rémunérations excessives et dépenses somptuaires non-déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés) applicable depuis le 17 août 2012⁷.

1.2. L'impôt sur les sociétés taxe les bénéfices professionnels mais c'est également un impôt visant les sociétés de capitaux elles-mêmes

1.2.1. L'impôt sur les sociétés vise essentiellement à garantir la taxation des bénéfices professionnels

5. **L'impôt sur les sociétés a été créé aux côtés de l'impôt sur le revenu des personnes physiques pour assurer que les bénéfices professionnels, notamment industriels et commerciaux soient effectivement taxés, il est donc en principe assis sur le bénéfice comptable des entreprises (cf. *infra*).**
6. L'IS a donc été créé pour taxer l'enrichissement des sociétés en tant que personnes morales autonomes, à l'instar de la taxation par l'IR des bénéfices industriels et commerciaux des personnes physiques, pour éviter que les bénéfices échappent à l'imposition⁸.
7. En effet, contrairement aux sociétés de personnes, les sociétés de capitaux n'engagent leurs actionnaires que dans la limite de leurs apports. En l'absence de distribution de dividendes ou d'intérêts aux actionnaires, les revenus de l'activité ne peuvent être répartis entre les actionnaires et pourraient échapper à l'impôt.

³ L'IFA a été institué par la loi n° 73-1150 du 27 décembre 1973 et supprimée au 1^{er} janvier 2014 par la loi de finances initiale pour 2011.

⁴ Initialement 300 k€, 15 M€ en 2010.

⁵ Par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

⁶ Instituée par la loi de finances rectificative pour 2011 n° 2011-1978 du 28 décembre 2011.

⁷ Instituée par la loi 2012-958 du 16 août 2012, et qui s'applique aux sociétés ou organismes français ou étrangers assujettis à l'IS, à l'exception des petites et moyennes entreprises au sens communautaire et des organismes de placement collectif et qui n'est pas déductible du résultat imposable.

⁸ L'article 209 I du CGI pose ainsi comme principe que les bénéfices passibles de l'impôt sur les sociétés sont déterminés selon les mêmes règles que les bénéfices industriels et commerciaux (BIC) soumis à l'IR selon le régime réel, quelle que soit l'activité exercée.

8. **L'impôt sur les sociétés garantit donc que le système fiscal ne crée pas de biais en faveur du statut juridique de société de capitaux, qui permettrait aux revenus du capital d'échapper à l'impôt en n'étant pas distribués.**
9. **Il assure également que les revenus de l'activité commerciale soient taxés à leur réalisation et non pas seulement à leur distribution.** Fonctionnant comme un acompte de l'imposition sur les dividendes et intérêts, il évite de favoriser la non-distribution des bénéfices aux actionnaires français. Il permet enfin de taxer à la source les revenus du capital (dividendes distribués, bénéfices ou plus-values) gagnés par des actionnaires non-résidents qui, en son absence, échapperaient à l'imposition dans le pays de réalisation de l'activité (dans le cas où il n'y a pas de taxation spécifique des dividendes distribués aux actionnaires étrangers, ni de convention fiscale).
10. Toutefois, l'imposition des dividendes à la source, au moment de l'imposition des bénéfices, et au moment de leur distribution, à l'impôt sur le revenu, peut constituer une double imposition. **La création de l'avoir fiscal en 1965 est venue supprimer cette double imposition.** Il consistait à imposer l'actionnaire comme s'il avait perçu l'intégralité du bénéfice social, puis à imputer sur l'impôt théoriquement obtenu par l'application du barème de l'impôt sur le revenu, le montant de l'impôt sur les sociétés. Ainsi l'impôt dû par la société ajouté à l'impôt payé par l'actionnaire était égal à l'impôt qui aurait été payé par un entrepreneur individuel, sans création de société de capitaux.
11. **L'avoir fiscal a été supprimé par la loi de finances pour 2004**, notamment suite à l'arrêt *Verkooijen* du 6 juin 2000 de la Cour de justice de l'Union européenne qui interdit la différence de traitement fiscal entre dividendes de source nationale et de source étrangère⁹.
12. **Il a été remplacé par un abattement sur les dividendes distribués** par des sociétés françaises ou ayant leur siège dans l'Union européenne ou dans un État ayant conclu une convention fiscale avec la France. Il était égal initialement à 50 % du montant du dividende perçu, ce qui correspond au montant de l'IS dû par une société taxée au taux de 33 ¹/₃ %¹⁰. En revanche, les revenus distribués par une société taxée à un taux inférieur comme certaines petites et moyennes entreprises (PME)¹¹ ou par une société étrangère résidant dans un pays où le taux d'IS est moindre bénéficiaient d'un abattement supérieur à l'IS effectivement payé en France ; tandis qu'une société taxée à un taux supérieur bénéficiait d'un abattement inférieur à l'IS effectivement payé. **Depuis 2006, l'abattement est de 40 % et n'entretient plus qu'un lien très distendu avec le principe de l'avoir fiscal.**

1.2.2. L'impôt sur les sociétés peut également être interprété comme un impôt visant les sociétés de capitaux en tant qu'acteurs économiques autonomes

13. L'impôt sur les sociétés peut également être interprété comme un impôt visant les sociétés de capitaux en elles-mêmes, indépendamment des dividendes qu'elles versent à leurs actionnaires.

⁹ En effet, dans le régime de l'avoir fiscal la France avait choisi de ne pas accorder aux associés français de sociétés distributrices étrangères l'avoir fiscal pour ne pas leur octroyer un crédit d'impôt ne correspondant pas à un impôt perçu par la France. L'avoir fiscal était cependant étendu aux associés étrangers résidents hors de France couverts par une convention fiscale le permettant.

¹⁰ En effet, si le bénéfice social est de 100 €, l'IS payé est de 33,33 € et, sous l'hypothèse que l'intégralité du bénéfice social net est distribuée à un seul actionnaire, le dividende est de 66,66 €. Un abattement de 50 % du dividende vaut alors 33,33 € ce qui est équivalent à un avoir fiscal égal à l'IS payé.

¹¹ Réalisant un bénéfice annuel inférieur à 38 120 € et un chiffre d'affaires annuel inférieur à 7,63 M€.

14. En effet, **l'IS fait contribuer les sociétés au financement de services publics** non facturés, tels que la formation des salariés, le développement et l'entretien des infrastructures ou encore la sécurité juridique, dont elles bénéficient en tant qu'acteurs économiques à part entière¹².
15. Pour certains auteurs¹³, **l'impôt sur les sociétés vise à taxer spécifiquement les sociétés de capitaux**, supposées plus puissantes car elles sont en mesure de réunir des moyens financiers plus importants et à développer une activité d'une ampleur bien supérieure à la responsabilité engagée par les actionnaires.
16. Enfin, d'après l'étude approfondie menée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2007¹⁴, au-delà de ces objectifs historiques, l'impôt sur les sociétés peut remplir une autre fonction : contribuer à l'efficacité économique en taxant les rentes de situation géographique perçues par les entreprises du seul fait qu'elles se trouvent dans un pays donné et profite de ses atouts, par exemple, lorsqu'une société s'installe dans un pays pour tirer parti de ressources naturelles, se rapprocher du marché local ou d'entreprises fournisseurs ou clientes ou bien pour éviter des barrières douanières.

1.3. L'impôt sur les sociétés est un impôt proportionnel assis sur les bénéfices réalisés en France

1.3.1. L'impôt sur les sociétés vise en premier lieu les sociétés de capitaux, mais peut s'appliquer à d'autres organismes

17. Le champ d'application de l'IS, défini dans l'article 206 du Code général des impôts (CGI), est constitué essentiellement des sociétés de capitaux, même s'il existe de nombreuses options et possibilités d'arbitrage.
18. **Les sociétés de capitaux**, personnes morales qui ne laissent pas apparaître les personnes physiques qui les constituent, **sont assujetties de plein droit à l'IS** (art. 206-1 du CGI), bien que certaines sociétés de capitaux, souvent jeune ou de taille modeste, comme les sociétés à responsabilité limitée (SARL) de famille ou les sociétés de non cotées de moins de cinq ans, puissent opter de manière dérogatoire pour l'imposition à l'IR.
19. **Par principe, les sociétés de personnes ne sont pas assujetties à l'IS, mais à l'IR.** Toutefois, certaines d'entre elles peuvent opter pour l'IS selon leur statut ou leur activité.
20. **Les collectivités publiques ou privées** (comme les associations ou les fondations) **autres que les sociétés sont assujetties à l'IS lorsqu'elles se livrent à une exploitation ou à des opérations à caractère lucratif**, y compris les établissements publics, les organismes de l'État jouissant de l'autonomie financière, les organismes des départements et des communes.
21. Enfin, **certains organismes financiers mutualistes sont expressément assujettis à l'IS.**
22. La France ne semble pas se distinguer de ses principaux partenaires sur ce point. Ainsi la règle, aux États-Unis, en Allemagne et au Royaume-Uni est de soumettre les bénéfices des sociétés de capitaux, des collectivités publiques et des associations à l'impôt sur les sociétés, mais les sociétés de personnes à l'impôt sur le revenu.

¹² Cf. "The corporation tax: a survey", Jack Mintz, Fiscal Studies, Vol. 16, No. 4, 1995 et "Corporate tax incentives for foreign direct investment", OECD Tax Policy Studies, No. 4, 2001.

¹³ « Histoire de l'impôt », G. Ardant.

¹⁴ "Fundamental Reform of Corporate Income Tax", études de l'OCDE sur les politiques fiscales n°16, 2007.

1.3.2. L'impôt sur les sociétés ne concerne en principe que les bénéfices réalisés en France

1.3.2.1. La France applique le principe de territorialité pour déterminer le champ d'application de l'impôt sur les sociétés

23. **En application du principe de territorialité, ne sont soumis à l'IS que les bénéfices réalisés par les entreprises exploitées en France** (article 209-1 du CGI). Par « entreprise exploitée en France », la jurisprudence du Conseil d'État¹⁵ entend l'exercice habituel d'une activité en France, qui peut s'exercer dans le cadre d'un établissement autonome ou bien, en l'absence d'établissement, par l'intermédiaire de représentants sans personnalité professionnelle indépendante, ou encore résulter de la réalisation d'opérations formant un cycle commercial complet.
24. **L'internationalisation des chaînes de production et le développement des investissements étrangers a conduit à la signature d'un nombre croissant de conventions fiscales bilatérales pour régler les situations de double imposition** d'une même activité dès lors que les droits fiscaux des différents pays ne sont pas harmonisés. Ces conventions visent à répartir la compétence de l'imposition entre deux États pour éviter la double imposition juridique¹⁶ de deux redevables et lutter contre la fraude et l'évasion fiscales. La France est aujourd'hui signataire d'environ 120 conventions (contre moins de 10 au début des années 1960), ce qui constitue le deuxième réseau derrière celui du Royaume-Uni¹⁷. La plupart de ces conventions sont élaborées à partir du modèle proposé par le comité des affaires fiscales de l'OCDE.
25. **En contrepartie, et dans les limites fixées par les conventions fiscales internationales relatives à la double imposition¹⁸, les bénéfices de sociétés multinationales étrangères réalisés en France sont également imposables à l'IS.** L'article 7 du modèle de convention de l'OCDE, dont l'utilisation est très répandue, précise que « *les bénéfices d'une entreprise d'un État contractant ne sont imposables que dans cet État, à moins que l'entreprise n'exerce son activité dans l'autre État contractant par l'intermédiaire d'un établissement stable qui y est situé. [Dans ce cas], les bénéfices de l'entreprise sont imposables dans l'autre État contractant mais uniquement dans la mesure où ils sont imputables à cet établissement stable* ». Un établissement stable sous-entend en général une installation fixe d'affaires ou une personne ayant le pouvoir d'engager l'entreprise à titre habituel, par exemple, un bureau, une succursale ou un chantier d'une durée suffisante.

¹⁵ CE 29-3-1978, n° 4883, 7^e et 8^e s.-s. : RJF 5/78 n° 230 ; CE 23-6-1978 n° 99444 : RJF 9/78 n° 343 ; CE 6-7-1983 n° 37410, 7^e et 8^e s.-s. : RJF 10/83 n° 1122 ; CE 18-2-1987 n° 44545 : RJF 4/87 n° 383 ; CE 19-10-1992 n° 94137, 9^e et 8^e s.-s. : RJF 12/92 n° 1706 ; CE 4-7-1997 n° 146930, 9^e et 8^e s.-s. : CE 5-4-2006 n° 281098, 9^e et 10^e s.-s. : RJF 7/06 n° 909 ; CE 3-7-2009 n° 294227, 3^e et 8^e s.-s. : RJF 11/09 n° 968 ; CE 31-7-2009 n° 297933, 3^e et 8^e s.-s. : RJF 11/09 n° 980 ; CE 31-7-2009 n° 296471, 3^e et 8^e s.-s. : RJF 11/09 n° 979 ; CE 12-3-2010 n° 307235, 8^e et 3^e s.-s. : RJF 5/10 n° 465 ; CE 2-11-2011 n° 312407, 10^e et 9^e s.-s. : RJF 1/12 n° 54.

¹⁶ Lorsque deux États estiment qu'une même société est redevable de l'impôt sur les sociétés chez chacun d'eux, par exemple, lorsque l'État A impose les revenus d'une société résidente obtenus dans l'État B et ce dernier B impose le revenu à sa source, quelle que soit la nationalité de la société.

¹⁷ « Droit fiscal des affaires », D. Gutmann.

¹⁸ Ce point et ses implications sera analysé de manière détaillée dans un rapport particulier ultérieur.

26. Ainsi, les bénéfices réalisés par une société française dans des entreprises exploitées à l'étranger ne sont pas soumis à l'IS français. Une entreprise qui n'a que son siège social en France et n'exploite que des établissements situés à l'étranger n'est pas normalement imposable en France. A l'inverse, une société étrangère est imposable à l'IS à raison des bénéfices tirés des entreprises qu'elle exploite en France¹⁹.
27. **Cette approche, relativement facile à appliquer dans le cas d'activités industrielles et commerciales traditionnelles, l'est beaucoup moins pour des activités immatérielles telles que les services financiers, les produits de la propriété intellectuelle ou le commerce électronique**, pour lesquelles la notion de l'établissement stable apparaît peu pertinente. Ainsi des entreprises peuvent réaliser des bénéfices associés à des ventes en France sans que cela nécessite la présence d'un établissement stable. Il est difficile alors de déterminer comment se répartit la source du profit (la marque ou le brevet, la production ou bien la vente) pour répartir les bénéfices réalisés, et donc la base fiscale, entre le pays de résidence de l'entreprise et le pays de réalisation des ventes. Cette question, débattue dans les instances internationales (OCDE et Union européenne notamment), ne fait l'objet d'aucun consensus pour le moment et fera l'objet d'une étude approfondie dans un rapport ultérieur.

1.3.2.2. La France est l'un des rares pays de l'OCDE à opter pour ce régime de territorialité, qui a le mérite de la simplicité mais expose à la concurrence fiscale

28. **La France est l'un des rares pays de l'OCDE à ne pas calculer l'impôt sur les sociétés sur un bénéfice mondial²⁰, même si le principe de territorialité tend à se répandre, car il est plus simple à mettre en œuvre.** En effet, en pratique, il n'y a pas de grande différence entre le principe de territorialité français et le principe de mondialité en présence de convention fiscale car, dans ce cas, les revenus étrangers attribuables à un établissement stable situé dans un autre État sont exonérés d'impôt sur les sociétés. Toutefois, la règle de territorialité est plus simple, car elle exonère *a priori* les revenus étrangers alors que le système du bénéfice mondial les exonère *ex post* au moyen d'une exonération ou d'un crédit d'impôt²¹.
29. Les autres États membres de l'OCDE imposent le bénéfice mondial consolidé des sociétés résidentes et donc, en l'absence de convention fiscale, les résultats obtenus à l'étranger. Font exception le Danemark, la Suisse, les Pays-Bas - pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2012 -, l'Espagne - depuis le 1^{er} janvier 2014 - et le Royaume-Uni - sur option pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2011.
30. Le principe de territorialité constitue une différence notable par rapport à l'IR, qui s'applique sur l'ensemble des revenus du redevable, quelle que soit leur source géographique.
31. En dépit de son caractère exceptionnel, il n'a jamais été mis en question.

¹⁹ C'est également le cas des bénéfices et plus-values provenant d'immeubles situés en France. Le taux est même majoré à 75 %, lorsque la plus-value est réalisée par une personne morale établie dans un État ou territoire non coopératif.

²⁰ Ce système est en revanche appliqué aux entreprises relevant de l'impôt sur le revenu et aux entreprises ayant implanté des filiales dans des paradis fiscaux.

²¹ La différence est importante en revanche en l'absence de convention fiscale, car les revenus des sociétés françaises réalisés à l'étranger sont alors imposés dans le pays hôte, alors qu'ils le seraient en France dans un régime appliquant le bénéfice mondial.

32. **Il permet d'assurer une égalité de traitement entre entreprises françaises et étrangères sur le territoire national**, puisque le système traite de manière similaire les investissements étrangers entrants et les investissements locaux. En revanche, il favorise les investissements français sortants vers les pays à faible taux d'imposition **et expose le pays à la concurrence fiscale car il permet la délocalisation de la base imposable**.
33. A l'inverse, le système de mondialité est neutre à l'égard des investissements étrangers sortants, et limite les possibilités d'optimisation fiscale, en niant la différence de fiscalité entre États (hors convention fiscale).

1.3.2.3. Depuis la suppression en 2011 du régime dérogatoire du bénéfice mondial consolidé, il n'existe plus qu'une exception au principe de territorialité en France

34. **De 1965 à 2010, le régime dérogatoire du bénéfice mondial consolidé (BMC), permettait à certains groupes multinationaux**, bénéficiant de l'agrément du ministère en charge de l'économie et des finances, **de retenir l'ensemble des résultats, bénéficiaires ou déficitaires, de leurs exploitations directes et indirectes, en France comme à l'étranger**, pour établir l'assiette de l'impôt sur les sociétés, sous la condition que la société-mère détienne au moins 50 % des droits de vote dans ses filiales, directement ou indirectement.
35. Ce régime consolidé, avait pour objectif d'accompagner le développement à l'étranger des multinationales françaises. Il offrait le double avantage de prendre en compte les déficits subis à l'étranger par les succursales et filiales, ou à l'inverse de permettre l'imputation sur le déficit de la société mère des bénéfices réalisés par ces entités, et d'éliminer toute double imposition. Ce régime s'avérait plus large que la plupart des régimes de bénéfice mondial étrangers, généralement limité aux succursales. Il avait été jugé efficace et efficient par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales en 2011²².
36. Nonobstant ces caractéristiques, **très peu de grands groupes français avaient opté pour ce régime**. Ainsi, en 2010, le dispositif bénéficiait à quatre entreprises seulement pour un coût de 461 M€²³. Il était perçu comme complexe, notamment par les entreprises moyennes fortement internationalisées, pour un avantage fiscal non assuré (avéré surtout en cas de déficits subis à l'étranger et de bénéfices élevés en France et obéré par le taux d'imposition français relativement élevé par rapport à celui de ses partenaires).
37. **Le régime BMC a été supprimé dans la loi de finances rectificatives du 19 septembre 2011** pour les exercices clos à compter du 6 septembre 2011.
38. La possibilité offerte aux PME dans la loi de finances pour 2009 d'imputer les déficits subis à l'étranger par leurs succursales et filiales, afin de faciliter leur développement international, a été supprimée par la loi de finances pour 2014, dans la logique de la suppression du régime BMC. Ce dispositif bénéficiait en 2012 à 350 entreprises pour un coût de 1 M€.
39. **Il ne reste plus qu'une exception au principe de territorialité dans le calcul de la contribution sur le revenu distribué**, dite « contribution 3 % ». En effet, la CRD est calculée sur la base de l'ensemble des montants distribués par le redevable de l'impôt sur les sociétés²⁴, quelle que soit le bénéficiaire (personne physique ou morale) et son lieu d'implantation (en France ou à l'étranger).

²² Cf. le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011.

²³ Source : Annexe « Évaluation des voies et moyens » Tome II « Dépenses fiscales » du projet de loi de finances pour 2011.

²⁴ Y compris ceux qui sont réputés distribués comme les dépenses somptuaires ou les rémunérations excessives et dépenses non-déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés.

1.3.3. En principe, le bénéfice fiscal est égal au résultat brut comptable

40. **Le bénéfice fiscal est défini** dans les articles 38-1 et 38-2 du CGI, **exactement comme le résultat comptable selon le plan comptable général** : l'impôt sur les sociétés s'applique au « *bénéfice net déterminé par les résultats d'ensemble des opérations de toute nature effectuées par les entreprises, y compris notamment les cessions d'éléments quelconques de l'actif* », au cours de chaque exercice ou période d'imposition.
41. Ainsi, au-delà des seuls revenus tirés de l'exploitation, tous les revenus ou profits accessoires réalisés par une entreprise sont imposables, notamment les revenus provenant de la location de biens immobiliers, les intérêts de créances, les dépôts, cautionnements ou encore les revenus de valeurs mobilières.
42. **Le lien entre comptabilité et fiscalité est fort : si aucune règle fiscale n'est prévue, c'est la norme comptable qui s'applique.** En outre, seules les opérations effectivement comptabilisées peuvent être prises en compte pour la détermination du résultat fiscal.
43. Ce lien est également fort en Allemagne par exemple, et plus largement dans les systèmes juridiques dits « continentaux ». A l'opposé, les pays de « *common law* » comme le Royaume-Uni et les États-Unis distinguent plus nettement les normes comptables et fiscales. Ainsi, il n'est pas fait référence aux normes comptables pour déterminer le résultat fiscal en l'absence de règle fiscale²⁵.
44. L'administration fiscale s'attache à faire évoluer la norme fiscale pour s'adapter aux évolutions comptables dans un souci de préservation de la neutralité fiscale et de simplification des retraitements fiscaux pour les entreprises²⁶. Ainsi, depuis novembre 2005, le CGI intègre la méthode d'immobilisation par composants et présente des règles d'évaluation des immobilisations et des stocks très proches des normes comptables.

1.3.4. L'impôt sur les sociétés est un impôt proportionnel dont le taux normal est l'un des plus élevés de l'OCDE

1.3.4.1. *Le taux normal de l'impôt sur les sociétés en France, stable à 33 1/3 % depuis le milieu des années 1990, n'a pas suivi le mouvement de baisse observé ailleurs en Europe*

45. A la différence de l'IR, progressif depuis son instauration, l'impôt sur les sociétés est un impôt proportionnel, dont le taux à l'origine a été établi à 24 %. Celui-ci a augmenté par palier pour atteindre 50 % en 1958, niveau auquel il est resté jusqu'en 1986, et qui était comparable à ce qu'il était chez les principaux partenaires économiques de la France (cf. graphique *infra*).
46. **Au milieu des années 1980, le taux normal français a été abaissé progressivement à 33 1/3 %** entre le 1^{er} janvier 1986 et le 1^{er} janvier 1993, dans un effort d'harmonisation de l'impôt sur les sociétés dans l'espace communautaire, **le plaçant à l'époque parmi les taux les plus bas de l'Union européenne**²⁷.

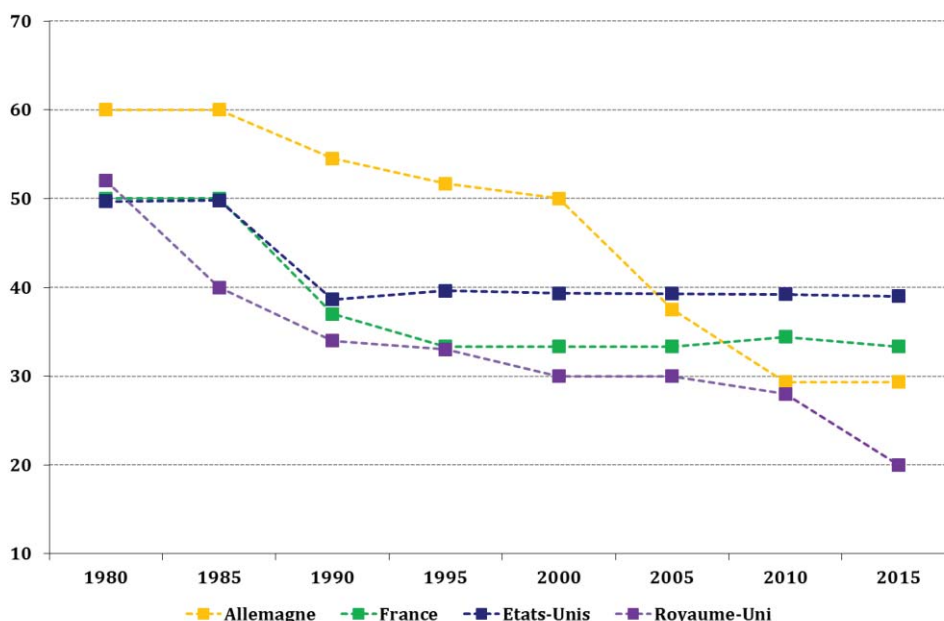
²⁵ Ces différences historiquement marquées tendent à s'atténuer depuis les années 1990, les droits continentaux intégrant un nombre croissant d'exceptions et les droits anglo-saxons allant vers un rapprochement des normes fiscales et comptables.

²⁶ Bulletin officiel des impôts du 30 décembre 2005.

²⁷ Une majoration était toutefois appliquée sur les revenus distribués, taxés à 42 %.

47. **Depuis le milieu des années 1990, le taux d'IS français est relativement stable.** Toutefois, comme en parallèle les taux d'imposition des partenaires européens de la France ont poursuivi leur diminution (la moyenne non-pondérée des taux marginaux supérieur d'IS dans l'Union européenne a diminué de plus de 10 points, passant de 35 % en 1995 à 23 % en 2010), **la France présente désormais le taux normal d'IS le plus élevé en Europe derrière Malte,** mais il est inférieur à celui applicable aux États-Unis.

Graphique 1 : Évolution du taux normal d'imposition des sociétés dans une sélection de pays de 1980 à 2015 (en %)



Source : OCDE « Tax database ». Calculs CPO. Taux statutaires, résultant de la combinaison des taux d'imposition normaux appliqués aux niveaux fédéral et local.

Encadré 1 : La théorie économique ne propose pas de niveau optimal du taux d'impôt sur les sociétés consensuel

Il n'existe pas de consensus économique sur le taux optimal d'un impôt sur les sociétés. La théorie de l'imposition optimale conclut que le taux optimal à long terme est nul car l'imposition sur les sociétés, comme élément de l'imposition sur le capital, crée des distorsions dans l'allocation optimale des choix de consommation, d'épargne et d'investissement des agents économiques²⁸. La théorie de la croissance endogène arrive au même résultat car l'imposition du capital réduit de manière permanente le taux de croissance de l'économie²⁹. Toutefois, certains modèles peuvent justifier l'optimalité d'une taxation positive à court ou moyen terme. Certaines se place dans le cadre des théories de l'imposition optimale, mais sont alors incohérentes temporellement³⁰ ; d'autres remettent en cause certaines des hypothèses fortes présentes dans les modèles de taxation optimale³¹.

²⁸ Cf. « Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives », C. Chamley, 1986, *Econometrica*, 54 (3), p. 607-622 et « Redistributive taxation in a Simple Perfect Foresight Model », K.L. Judd, 1985, *Journal of Public Economics*, 28, p. 59-83.

²⁹ Cf. « Supply-side economics: an analytical review » R. Lucas, 1990, *Oxford Economic Papers*, Vol. 42, No. 2, pp. 293-316.

³⁰ Cf. par exemple : « Comment imposer le capital », A. d'Autume, *Revue économique* 2007/3 (Vol. 58), p. 499-533.

³¹ Ces hypothèses sont notamment l'absence d'autres distorsions, de rentes économiques, de contrainte sur les instruments à disposition du gouvernement pour atteindre ses objectifs et d'arbitrage fiscal, mais l'existence de marchés complets.

En revanche, il apparaît, que pour des raisons de neutralité économique, le taux d'imposition des bénéfices ne peut être trop éloigné du taux d'imposition des revenus du travail. En effet, s'il est sensiblement plus faible que celui-ci, les salariés, notamment les dirigeants d'entreprises, ont intérêt se déclarer associés et à ne recevoir que des rémunérations en dividendes ou en parts de sociétés. A l'inverse, si le taux d'imposition des sociétés est significativement plus élevé que l'imposition des revenus personnels, le développement des sociétés est freiné.

1.3.4.2. Si l'impôt sur les sociétés est un impôt proportionnel, plusieurs mesures récentes ont introduit une dose de progressivité dans l'imposition des bénéfices des sociétés

48. Tout d'abord, **depuis le milieu des années 1990, un taux réduit est applicable aux PME, afin de favoriser le développement de leurs fonds propres**, alors qu'elles ont plus de difficultés à accéder au crédit ou aux marchés financiers pour financer leur développement :
- ◆ en 1996 un taux de 19 % sous condition de mise en réserve leur est appliqué ;
 - ◆ en 2001, le taux réduit est fixé à 25 % et s'applique sur la part des bénéfices inférieure à 38 120€ ;
 - ◆ en 2002, ce taux réduit, appliqué sur les 38 120 premiers euros de bénéfices est abaissé à 15 %.
49. Ce régime favorable aux PME est commun à plusieurs pays européens (taux réduit d'IS pour les PME sous condition de chiffre d'affaires en Belgique, Espagne et Lituanie ; barème progressif en Hongrie, au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal et au Royaume-Uni). Il est en revanche absent en Allemagne.
50. L'efficacité de ce type de régime est en discussion³² ; le Royaume-Uni, ayant estimé qu'il ne remplissait pas pleinement ses objectifs, a ainsi choisi de rapprocher taux réduit et taux normal en augmentant le taux applicable aux petites et moyennes entreprises tout en diminuant le taux de droit commun.
51. **En parallèle, des contributions additionnelles temporaires, ciblées sur les grandes entreprises, ont été plusieurs fois introduites afin de contribuer au rééquilibrage des finances publiques :**
- ◆ entre 1997 et 1999, la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier du 10 novembre 1997, a créé une contribution additionnelle temporaire, équivalent à 15 % du montant d'impôt sur les sociétés, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 50 M€ hors taxe, qui a été ramenée à 10 % pour l'année 1999. En conséquence, le taux marginal supérieur de l'IS a atteint un point haut à 42 % en 1998 ;
 - ◆ en 2000, la contribution sociale sur les bénéfices³³, équivalent à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés, a été introduite pour les personnes morales dont l'impôt sur les sociétés excède 763 k€, afin de financer les allègements de charge sur les bas salaires consentis aux entreprises en échange de la mise en œuvre des 35 heures ;

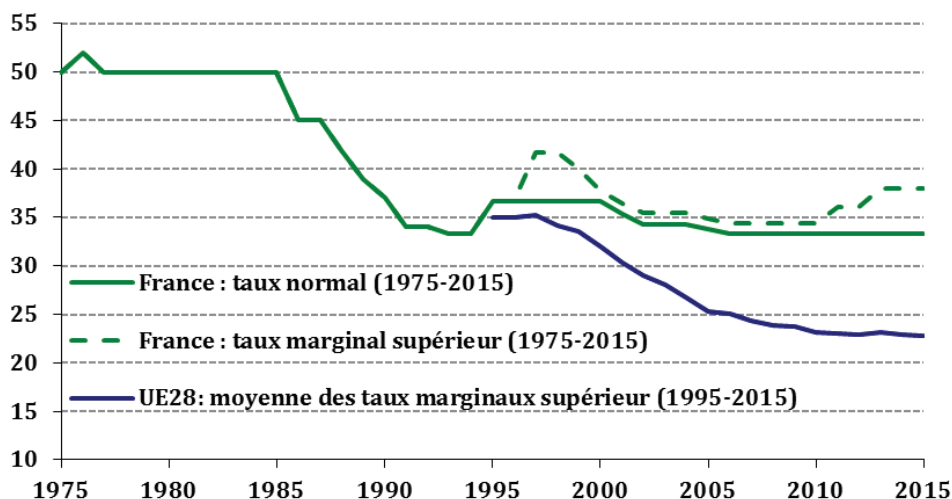
³² Si le régime du taux réduit en France a permis de réduire significativement le montant d'IS payé par près d'un tiers des sociétés et d'augmenter les fonds propres des PME indépendantes, il n'a pas permis de favoriser l'émergence d'entreprises de taille intermédiaire capable de se développer internationalement. Sources : « Le taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME », S. Raspiller, 2007, Lettre Trésor-Éco n° 23 ; « Entreprises et « niches » fiscales et sociales, CPO, 2010.

³³ Par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000.

- ♦ en 2011, une contribution exceptionnelle pour les contribuables redevables de l'impôt sur les sociétés dont le chiffre d'affaires hors taxe dépasse 250 M€³⁴ a été introduite. Initialement limitée aux exercices 2011 et 2012 et équivalent à 5 % du montant de l'IS dû, cette contribution a été prolongée sur les exercices 2013 à 2015 et son taux relevé à 10,7 %, suite à l'abandon du projet de de création d'un impôt assis sur l'excédent brut d'exploitation³⁵.

52. L'écart entre le taux marginal supérieur de l'IS en France et son équivalent moyen en Europe est ainsi passé de 1,7 point en 1995 à 17,2 points en 2015.

Graphique 2 : Évolution des taux normal et marginal supérieur d'imposition sur les sociétés de 1975 à 2015 – France et Union européenne



Source : Dossier documentaire des Assises de la fiscalité et Code général des impôts. Y compris contributions exceptionnelles et contribution sociale sur les bénéfices mais hors contribution sur les revenus distribués.

53. Ainsi, le taux facial de 33 ^{1/3} % masque en réalité un barème de l'impôt sur les sociétés **relativement complexe** et subordonné à plusieurs critères de niveau de bénéfices, de montant d'IS dû et de chiffre d'affaires, comme l'illustre le tableau *infra* pour l'exercice 2015.

Tableau 2 : Taux marginal d'imposition applicable pour l'exercice 2015, en fonction du chiffre d'affaires, des bénéfices annuels et du montant de l'IS de référence

Montant des bénéfices annuels et montant de l'IS de référence	CA annuel < 7,63 M€	7,63 ≤ CA annuel < 250 M€	250 M€ < CA annuel
Bénéfices annuels ≤ 38 120 €	15,00	33,33	33,33
Bénéfices annuels > 38 120 € et IS ≤ 763 k€	33,33	33,33	36,90
Bénéfices annuels > 38 120 € et IS > 763 k€	33,33	34,43	38,00

Source : Code général des impôts. CA : chiffre d'affaires.

³⁴ Cf. l'article 235 ter ZAA du CGI.

³⁵ Loi de finances initiale pour 2014.

1.3.4.3. L'imposition des plus-values, longtemps à taux réduit par symétrie avec le traitement qui leur est réservé à l'impôt sur le revenu, est désormais effectuée au taux normal

54. Les plus et moins-values professionnelles sont les profits ou pertes qui résultent de la cession d'éléments de l'actif immobilisé des entreprises par rapport à sa valeur comptable nette (i.e. la valeur d'origine diminuée des amortissements admis fiscalement). Par exemple : les ventes, apport en société, partage, donation, mise au rebut, cessation d'activité, expropriations ou encore destructions.
55. La plus-value est taxée, ou la moins-value déduite, au titre de l'exercice au cours duquel elle est réalisée, selon la durée de détention et la nature des biens cédés³⁶. En effet, afin de ne pas pénaliser les entreprises qui renouvellent leurs immobilisations arrivées en fin de vie ou les restructurations, un régime dit de long terme, de taxation à taux réduit est appliqué sur la part non amortie des actifs détenus depuis plus de deux ans. En revanche, les plus-values de court terme sont imposées au taux normal, comme l'illustre le tableau *infra*.

Tableau 3 : Régime d'imposition des plus et moins-values professionnelles

Type de bien	Biens détenus depuis moins de deux ans		Biens détenus depuis plus de deux ans	
	Plus-value	Moins-value	Plus-value	Moins-value
Bien amortissable	Court terme	Court terme	Long terme, au-delà du montant des amortissements pratiqués	Long terme
Bien non amortissable	Court terme	Court terme	Long terme	Long terme

Source : CPO.

56. **Jusqu'en 1997, le régime des plus-values des sociétés soumises à l'IS s'inspirait fortement du régime appliqué aux entreprises redevables de l'IR**, en dépit de certaines particularités. Ainsi, les plus-values nettes de long-terme étaient imposées à un taux réduit de 19 % (contre 16 % pour les sociétés soumises à l'IR) et les plus-values nettes de court-terme, au taux normal.
57. **Depuis 1997, le régime des plus-values à long terme a vu son champ d'application se réduire fortement** pour les sociétés soumises à l'IS. A l'exception de l'exonération des plus-values de cession de titres de participation (cf. 3.3.4 *infra*) et, pour les entreprises de taille modeste³⁷, de celle des plus-values résultant de la cession d'une branche complète d'activité³⁸, il n'existe désormais plus que quelques régimes de taux réduits spécifiques, analysés en 4.2.2 *infra*.

³⁶ Plus précisément, ce sont les plus et moins-values nettes qui entrent dans le résultat fiscal, ainsi une compensation entre plus et moins-values de même nature est opérée, entre les plus-values et moins-values de court terme, d'une part et celles de long terme, d'autre part.

³⁷ Elle doit, d'une part, employer moins de 250 salariés et réaliser un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 M€ ou avoir un total de bilan inférieur à 43 M€, d'autre part, son capital ou ses droits de vote ne doivent pas être détenus à hauteur de plus de 25 % par des entreprises ne respectant pas ces critères.

³⁸ Entraînant une divergence entre l'IS et l'IR dans ce domaine.

1.4. L'impôt sur les sociétés, calculé et payé spontanément par les redevables, est relativement peu coûteux à gérer pour l'administration chargée de son recouvrement

1.4.1. Les redevables doivent calculer et payer spontanément leur impôt sur les sociétés par le versement de quatre acomptes

58. **Depuis le 1^{er} janvier 2013, toutes les sociétés soumises à l'IS doivent transmettre une déclaration de résultats de manière dématérialisée**, dans les trois mois de clôture de l'exercice, en utilisant la procédure « transfert de données fiscales et comptables » (TDFC) au service des impôts des entreprises de la direction départementale des finances publiques dont dépend l'établissement principal, ou la direction des grandes entreprises de la direction générale des finances publiques³⁹.
59. Les sociétés soumises à l'IS doivent établir elles-mêmes le montant de leur impôt. Elles calculent dans un premier temps l'imposition brute, par application du taux au bénéfice. Elles déduisent ensuite les réductions et crédits d'impôt qui leur sont applicables. Il en existe deux catégories :
- ◆ Les crédits d'impôt visant à éliminer une double imposition, généralement des crédits d'impôt représentatifs d'une retenue à la source prélevée à l'étranger sur un revenu de source étrangère qui serait également imposable en France (en général prévu par la convention bilatérale avec le pays tiers) ;
 - ◆ les réductions et crédits d'impôt prévus par le droit national en vue de créer une incitation ou un allègement de charges, par exemple le crédit d'impôt recherche.
60. Les sociétés doivent ensuite payer spontanément, par téléversement, le montant de l'impôt dû, selon un système d'acomptes et de solde⁴⁰.
61. L'impôt dû au titre de l'année N (calculé sur le bénéfice imposable de l'année N) est payé au moyen de quatre acomptes versés en mars, juin, septembre et décembre de l'année N et liquidé au cours de l'année N+1, le 15 du 4^{ème} mois qui suit la clôture de l'exercice et au plus tard le 15 mai. Le montant des acomptes est déterminé d'après le bénéfice fiscal du dernier exercice clos.
62. Le montant du dernier acompte versé par les très grandes entreprises (plus de 250 M€ de chiffre d'affaires) est soumis depuis 2005 à un niveau plancher, fonction du montant du chiffre d'affaires, du montant estimé de l'exercice et des acomptes déjà versés (cf. tableau *infra*). L'écart entre le montant du quatrième acompte et ce versement minimal est appelé « cinquième acompte ».

³⁹ Cela concerne notamment les sociétés réalisant un chiffre d'affaires ou ayant un actif brut total supérieur à 400 M€, mais aussi les sociétés qui sont liées directement ou indirectement à une entreprise qui remplit ce critère.

⁴⁰ Les organismes sans but lucratif et les entreprises nouvelles ou nouvellement soumises à l'impôt sur les sociétés ne versent pas d'acompte.

Tableau 4 : Montant minimal du quatrième acompte pour les très grandes entreprises en fonction de leur chiffre d'affaires annuel

Chiffre d'affaires annuel de l'entreprise en Md€ en N-1	Montant minimal du quatrième acompte
$0,25 \leq CA < 1$	75 % de l'IS estimé au titre de N – sommes des acomptes déjà versés en N
$1 \leq CA < 5$	85 % de l'IS estimé au titre de N – sommes des acomptes déjà versés en N
$5 \leq CA$	95 % de l'IS estimé au titre de N – sommes des acomptes déjà versés en N

Source : Code général des impôts. CA : chiffre d'affaires.

63. Toutes les entreprises ont la possibilité de moduler à la baisse leurs acomptes lorsque leur bénéfice diminue (autolimitation). La liquidation de l'impôt est faite par la société le 15 mai de l'année N+1⁴¹ sans démarche préalable. Le solde éventuel est calculé après déduction des acomptes payés en N et après imputation de créances du report en arrière des déficits et autres réductions ou crédits d'impôt.
64. Si la liquidation de l'impôt faite par l'entreprise fait apparaître un impôt dû inférieur au montant des acomptes versés, les services de la DGFIP restituent cet excédent. La restitution est imputée sur les crédits du programme 200 « remboursements et dégrèvements d'impôt d'État », au sein de l'action « remboursements et restitutions liés à la mécanique de l'impôt »⁴².

1.4.2. Pour l'administration, le coût de gestion de l'impôt sur les sociétés est relativement moins élevé que celui des principaux autres impôts

65. **L'impôt sur les sociétés présente des coûts de gestion faibles** (0,6 % des recettes fiscales brutes en 2013). Ils sont légèrement supérieurs à ceux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), dont la gestion est largement externalisée auprès des entreprises, mais près de trois fois moins élevés que ceux de l'IR. L'introduction des téléprocédures en 2012 a permis de diminuer ce coût de 0,3 point.

Tableau 5 : Évolution du taux d'intervention⁴³, rapporté aux recettes fiscales brutes, sur la période 2010-2013 (en %)

Type d'impôt	2010	2011	2012	2013
IS	0,9	0,9	0,6	0,6
IR	2,4	2,3	1,7	1,6
TVA	0,6	0,5	0,4	0,4
Ensemble des impôts	1,0	1,0	0,9	0,9

Source : DGFIP.

66. **Ces coûts de gestion sont essentiellement constitués par le contrôle**, ce qui le distingue de l'IR (où il s'agit du calcul de l'assiette et du traitement du contentieux), mais le rapproche de la TVA.

⁴¹ Pour les sociétés clôturant leur exercice au 31 décembre.

⁴² A titre d'illustration, les autorisations d'engagement ouvertes pour 2016 au titre de cette action s'élèvent à 14,9 Md€.

⁴³ Le taux d'intervention recouvre le taux d'établissement de l'assiette et de recouvrement de l'impôt.

Tableau 6 : Répartition des coûts de gestion de l'IR, de l'IS et de la TVA en 2012 en fonction de leur type en % du total

Type de coût	IS	IR	TVA
Assiette / contentieux	38	48	36
Recouvrement	18	21	26
Contrôle	44	31	38
Total	100	100	100

Source : DGFIP.

1.5. L'impôt sur les sociétés est soumis à un encadrement communautaire provenant de multiples sources qui tend à s'intensifier

67. L'impôt sur les sociétés, comme les autres impôts directs, ne fait pas à ce jour l'objet d'une harmonisation au niveau communautaire, contrairement à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) qui fait l'objet de deux directives⁴⁴, en raison de l'influence de cette taxe sur la libre circulation des biens et la libre prestation des services au sein de l'Union.
68. Toutefois, le défaut d'harmonisation des systèmes fiscaux en matière d'impôt sur les sociétés crée des frottements affectant les flux de capitaux entre États membres que la Commission européenne a cherché à atténuer via trois directives permettant une meilleure coordination des systèmes fiscaux européens :
 - ◆ la directive du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions intéressant des sociétés d'États membres différents⁴⁵ ;
 - ◆ la directive du 23 juillet 1990 portant sur le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents⁴⁶ ;
 - ◆ la directive du 3 juin 2003 concernant le régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances entre sociétés associées de différents États membres⁴⁷.
69. En outre, le droit de la concurrence⁴⁸ s'impose à l'IS dans la mesure où les dépenses fiscales constituent des aides susceptibles, comme toute aide accordée par les pouvoirs publics, d'être qualifiées d'aides d'État dès lors qu'elles répondent aux trois critères cumulatifs suivants :
 - ◆ elles procurent un avantage sélectif à une ou plusieurs entreprises ;
 - ◆ elles affectent la concurrence de manière effective ou présumée ;
 - ◆ elles affectent les échanges entre États membres.

⁴⁴ Directive 67/227/CEE du 11 avril 1967 en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires et directive 67/228/CEE du 11 avril 1967 en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires – Structure et modalités d'application du système commun de TVA.

⁴⁵ Directive 90/434/CEE dite « directive fusions ».

⁴⁶ Directive 90/435/CEE recodifiée par la directive 2011/96/UE du 30 novembre 2011, dite « directive mère-fille ».

⁴⁷ Directive 2003/49/CE, dite « directive intérêts-redevances ».

⁴⁸ Compétence exclusive de la Commission européenne aux termes notamment de l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) relatif aux aides d'État.

Encadré 6 : Quelles mesures fiscales sont susceptibles d'être qualifiées d'aides d'État ?

Les mesures fiscales générales, comme les règles d'amortissement ou de report des déficits, **ne constituent pas une aide d'État**, ni même un régime fiscal particulier pour certaines entreprises, **si elles ne sont pas plus avantageuses que le droit commun**.

Les allègements fiscaux prévus en faveur de certaines entreprises seulement, qu'il s'agisse d'exonérations d'IS, de réductions de la base imposable, de réductions d'impôt ou de crédits d'impôt, **sont soumis à la réglementation en matière d'aide d'État**. Il en existe cinq catégories :

- les allègements fiscaux qui répondent aux conditions fixées par un règlement d'exemption peuvent être accordés sans autorisation de la Commission. Il s'agit des aides « *axées sur les défaillances reconnues du marché et des objectifs d'intérêt commun* »⁴⁹ notamment les aides à finalité régionale, les aides à la formation, les aides à l'investissement et à l'emploi en faveur des PME, les aides sous forme de capital-investissement, les aides pour la protection de l'environnement et les aides pour la recherche, le développement et l'innovation ;
- ceux qui en raison de leur faible montant (moins de 200 k€ sur une période glissante de trois exercices), relèvent du règlement de minimis et peuvent être accordés sans autorisation ;
- ceux qui peuvent constituer des aides à caractère social octroyées au consommateur ;
- ceux qui sont interdits, comme les aides à l'exportation ;
- les autres, qui sont soumis à notification et autorisation par la Commission européenne.

Source : CPO.

70. L'encadrement communautaire tend à s'intensifier sous l'effet de trois tendances :

- ♦ une extension, depuis le début des années 2000, de l'application du droit de la concurrence au droit fiscal, comme l'illustrent des décisions récentes de la Commission en matière de rescrit fiscal selon lesquelles certains dispositifs fiscaux sélectifs garantis par le Luxembourg et les Pays-Bas constituent des aides d'État⁵⁰ ;
- ♦ des décisions du juge européen en matière de liberté d'installation au sein de l'Union européenne, à l'instar de l'arrêt Steria⁵¹ (cf. *infra*) ;
- ♦ la mise en œuvre du plan d'action pour une fiscalité des entreprises équitable et efficace de la Commission européenne⁵², comprenant notamment la relance du projet d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS), qui sera abordé de manière détaillée dans un rapport ultérieur.

2. Même si le produit de l'impôt sur les sociétés est modeste dans l'ensemble des prélèvements obligatoires en France, cet impôt occupe une place importante dans la fiscalité des entreprises

71. **L'impôt sur les sociétés net des remboursements et dégrèvements**, notamment les remboursements d'excédents d'acomptes, les remboursements de créances de report en arrière des déficits ou de crédits d'impôt, ou encore les remboursements consécutifs à des réclamations contentieuses ou gracieuses, **mesure les recettes fiscales effectivement perçues par l'État**.

⁴⁹ Communication COM/2012/0209 final.

⁵⁰ Aide d'État accordée par les Pays-Bas à Starbucks n° 38374 et aide d'État attribuée par le Luxembourg à Fiat n° 38375.

⁵¹ Arrêt CJUE C-386/14, Groupe Steria SCA c/ Ministère des finances et des comptes publics du 2 septembre 2015.

⁵² Cf. Communication COM/2015/136 final.

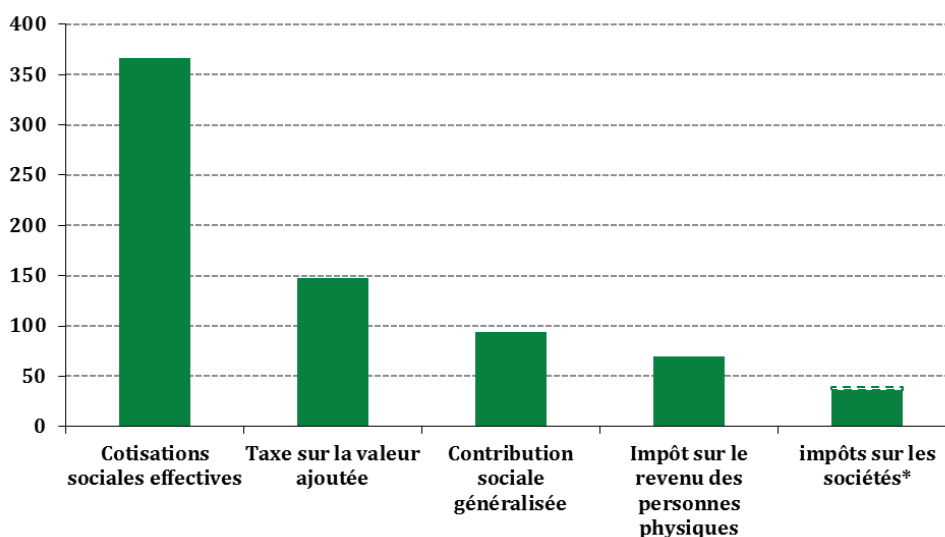
72. Il a rapporté 35,3 Md€ en 2014⁵³, et devrait atteindre 33,5 Md€ en 2015 puis 32,9 Md€ en 2016, selon les dernières prévisions inscrites dans le projet de loi de finances pour 2016. Si l'on ajoute les impôts connexes à l'IS, la CSB, l'IFA et la CRD, le rendement net de l'IS, y compris majorations et frais de poursuites, atteint 39 Md€ en 2014. S'il occupe une place modeste dans l'ensemble des prélèvements obligatoires, il joue un rôle important dans la vie des entreprises et dans la fiscalité des revenus du capital.

2.1. Le produit de l'impôt sur les sociétés, qui s'élève à 35 Md€ en 2014, occupe une place modeste dans les prélèvements obligatoires et les recettes de l'État

2.1.1. L'impôt sur les sociétés est le cinquième prélèvement obligatoire en France

73. L'impôt sur les sociétés joue un rôle relativement modeste au sein de l'ensemble des prélèvements obligatoires (PO). Son produit net représente 4 % des près de 960 Md€ prélevés en 2014, ce qui le place au cinquième rang de ceux-ci, loin derrière les cotisations sociales effectives⁵⁴, qui ont atteint 366 Md€ cette année-là.

Graphique 3 : L'impôt sur les sociétés parmi les cinq principaux prélèvements obligatoires en France en 2014 (en Md€)



Source : Insee, comptes nationaux, 2015. * Rendement net, y compris majorations et frais de poursuite. En pointillés verts est indiqué le rendement des impôts connexes à l'IS : l'IFA, la CSB et la CRD.

2.1.2. La contribution de l'impôt sur les sociétés au financement du budget de l'État est relativement faible

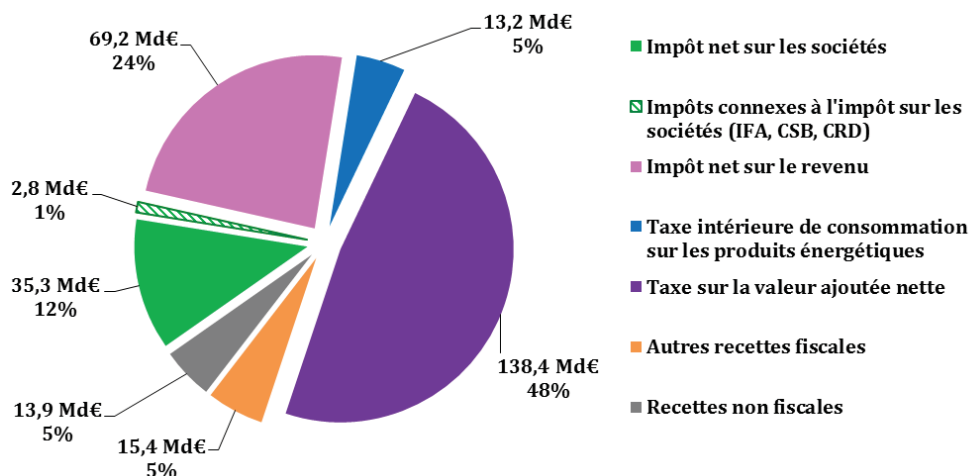
74. L'IS représente, en 2014, 13 % des recettes fiscales nettes de l'État et 9 % de ses dépenses.

⁵³ 2014 est l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données observées et non prévues.

⁵⁴ Il s'agit des cotisations sociales effectivement versées par les employeurs aux administrations de sécurité sociale et aux régimes privés. Elles ne comprennent pas les cotisations sociales imputées à la charge des employeurs, qui sont les prestations sociales fournies directement par les employeurs à leurs salariés, anciens salariés et autres ayants droit qui ne sont pas financées par des cotisations sociales effectives à la charge des salariés.

75. Il se situe loin derrière la taxe sur la valeur ajoutée, dont le produit net s'élève à 138 Md€ en 2014.
76. Son rendement net est également moitié moindre que celui de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (69 Md€).

Graphique 4 : L'impôt sur les sociétés au sein des recettes de l'État en 2014



Source : Projet de loi de finances pour 2016.

2.2. L'impôt sur les sociétés a un poids plus important pour les entreprises

2.2.1. L'impôt sur les sociétés est le premier impôt et le deuxième prélèvement obligatoire supporté par les entreprises

77. Les prélèvements obligatoires payés par les entreprises, au sens légal du terme⁵⁵ sont nombreux.

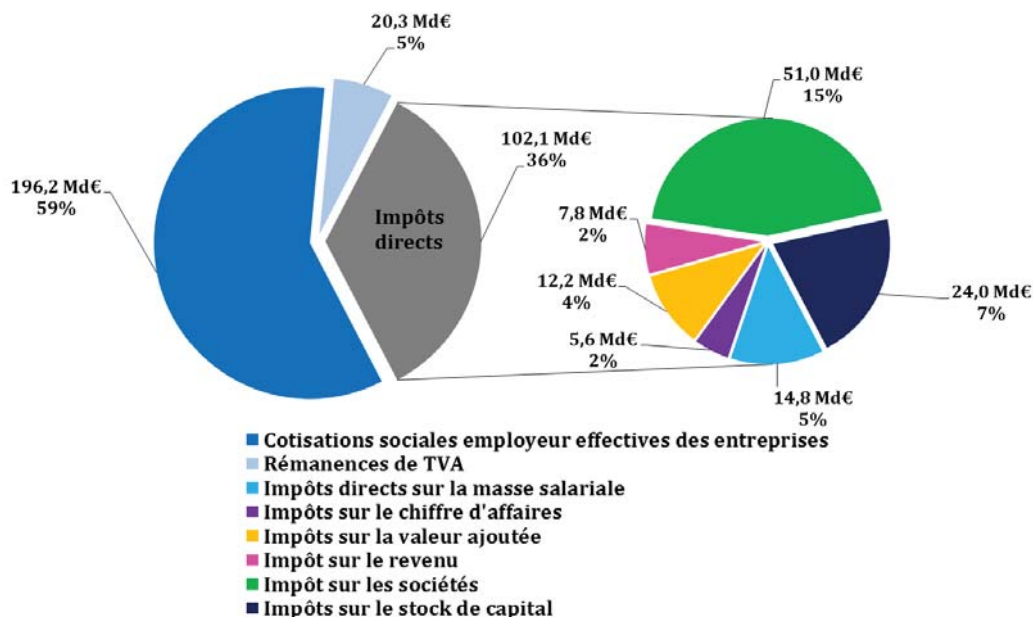
⁵⁵ Sont abordés ici les prélèvements versés par les entreprises, sans préjuger de leur véritable incidence économique, qui dépend de la capacité de l'entreprise à transférer la charge des prélèvements qu'elle verse sur d'autres personnes physiques ou morales, en fonction du degré d'ouverture de l'économie et de la sensibilité des comportements des autres acteurs économiques (actionnaires ou salariés) au prix. Par ailleurs, d'autres impôts dont sont redevables les personnes physiques et qui affectent la vie de l'entreprise (impôts payés par les actionnaires sur leurs capitaux mobiliers, qui modifient le coût du capital et donc les choix d'investissement et de localisation de l'activité, ou impôts payés par les salariés sur les revenus salariaux, qui affectent les choix de localisation des salariés qualifiés par exemple), ne sont pas pris en compte. Cf. « Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée », Conseil des prélèvements obligatoires, octobre 2009, pour un recensement complet.

78. L'Insee, à partir de données fiscales transmises par la DGFIP, estime la charge que représentent pour les entreprises les différents impôts dus au titre d'un exercice comptable, avant prise en compte des réductions et crédits d'impôt dont elle sont potentiellement bénéficiaires⁵⁶. **Les impôts directs à la charge des entreprises s'élèvent ainsi à 102 Md€ en 2013.** Si l'on tient compte également des cotisations sociales effectives payées par elles ainsi que des rémanences de TVA⁵⁷, **l'ensemble des prélèvements obligatoires à la charge des entreprises s'élevaient en 2013 à 319 Md€.**
79. **Ces prélèvements sont, pour la plupart, assis directement sur les facteurs de production : en premier lieu l'emploi** (67 %, 196 Md€ de cotisations sociales employeur effectives et 14,8 Md€ d'impôts directs sur la masse salariale), mais aussi le stock de capital utilisé dans le cycle productif, ainsi que les consommations intermédiaires, en raison des rémanences de TVA (cf. les segments en bleu dans le graphique *infra*).
80. **L'impôt sur les sociétés, avant prise en compte des réductions et crédits d'impôt, s'élevant à 51 Md€ en 2013, représente le premier impôt direct et le deuxième prélèvement obligatoire supporté par les entreprises.**

⁵⁶ Dans cette partie 2.2, portant sur les entreprises, c'est donc la perspective du redevable qui est adoptée et non celle de l'État, le concept d'impôt sur les sociétés est donc différent de celui retenu en finances publiques. Le montant d'impôt brut sur les sociétés fourni par la DGFIP correspond ici à l'impôt payé par le redevable au titre de l'exercice comptable d'une année donnée, assis sur le résultat, et tenant compte de la mécanique spécifique de l'impôt sur les sociétés (réintégrations, déductions, exonérations, imputations de déficits, remboursements d'excédents...). L'impôt net sur les sociétés est l'impôt dû, après déduction des créances fiscales acquises au titre de l'exercice comptable. Les concepts utilisés sont donc différents de ceux utilisés pour estimer le rendement de l'impôt pour l'État, défini *supra*, qui est calculé une année budgétaire donnée, comme l'addition des versements d'acomptes et de soldes effectués cette année-là, au titre de différents exercices comptables et qui, lorsqu'il est net, est diminué des remboursements et dégrèvements effectués par l'État, cette année-là au titre de différents exercices comptables.

⁵⁷ Est intégrée dans l'analyse la part de taxe sur la valeur ajoutée, appelée rémanence de TVA, qui reste à la charge des entreprises en raison de l'achat de biens particuliers - par exemple les véhicules particuliers par les entreprises (hors taxis, loueurs de véhicules et auto-écoles), ou les dépenses de carburant - ou bien en raison de la réalisation d'une activité particulière - les secteurs financiers, immobiliers et les prestations privées de santé, sont largement exonérés de TVA et ne peuvent donc déduire les dépenses de TVA payées sur leurs intrants.

Graphique 5 : L'impôt sur les sociétés au sein des prélèvements obligatoires à la charge des entreprises en 2013 (en %)



Source : Comptes nationaux, Insee. DGFIP. « La taxe sur la valeur ajoutée », CPO, décembre 2015. Calculs CPO.

Note : La rémanence de TVA supportée par les entreprises en 2013 est estimée à partir des résultats du modèle de la Direction générale du Trésor qui permet d'évaluer, à partir de données de comptabilité nationale et de la législation en vigueur, le montant de TVA théorique⁵⁸ payé par chaque secteur institutionnel (administrations publiques, entreprises, ménages et institutions sans but lucratif). La part payée par les entreprises est estimée à 14 % du montant de TVA théorique dans le rapport « La taxe sur la valeur ajoutée » du CPO de novembre 2015. Cette clef de répartition est appliquée au montant de TVA effectivement collecté cette année-là, soit 144 Md€, pour évaluer la rémanence de TVA supportée par les entreprises en 2013. Le montant d'IS correspond aux versements d'impôt brut des entreprises, avant application de réductions d'impôt, de crédits d'impôt, ou autres remboursements et dégrèvements.

81. **L'impôt sur les sociétés est l'un des quatre impôts assis sur un solde intermédiaire de gestion.** Il se rapproche en cela de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S), assise sur le chiffre d'affaires, de la taxe sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui porte sur la valeur ajoutée et surtout de l'impôt sur le revenu, qui comme l'IS, taxe le résultat de l'exercice (cf. tableau *infra*).

⁵⁸ Le montant de TVA résultant de l'application de la législation sur l'assiette estimée à partir des données de comptabilité nationale. Ce montant est supérieur à la TVA effectivement collectée, en raison de l'existence de fraude, d'erreurs ou de la faillite d'entreprises, qui empêche de recouvrer la taxe due.

Rapport Particulier n 1

Tableau 7 : Positionnement des impôts payés par les entreprises dans le bilan et le compte de résultat

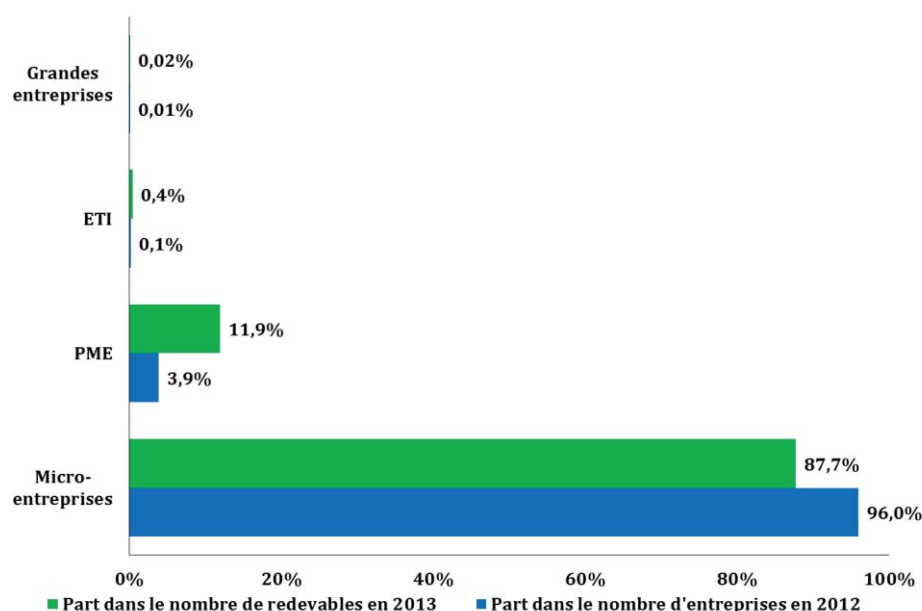
Composante	Impôt	Montant brut en Md€ en 2013
Impôts assis sur une composante du bilan		
Immobilisations	Taxe foncière	13,2
	Cotisation foncière des entreprises (CFE)	5,9
	Taxes pour frais de chambres consulaires	1,5
	Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux	1,2
	Taxes sur les véhicules de société	0,9
	Droits d'enregistrements applicables aux entreprises	0,5
	Imposition forfaitaire sur les pylônes	0,2
	Taxe sur la création de bureaux en Ile-de-France	0,3
	Autres	0,3
Impôts assis sur une composante du compte de résultat		
Production de l'entreprise	C3S	5,6
(-) Consommations de biens et services en provenance de tiers	Rémanences de TVA	20,3
= valeur ajoutée	CVAE	12,2
(+) Subventions d'exploitation		
(-) Salaires et charges de personnel	Cotisations sociales à la charge de l'employeur	196,2
	Taxe sur les salaires	13,1
	Autres	1,7
(-) Impôts, taxes et versements assimilés		
= Excédent brut d'exploitation		
(+) Autres produits d'exploitation		
(-) Autres charges d'exploitation		
(+) Reprises sur amortissements et provisions d'exploitation		
(-) Dotations aux amortissements et provisions d'exploitation		
(+) Transfert de charge d'exploitation		
= Résultat d'exploitation		
(+) Produits financiers		
(-) Charges financières		
= Résultat courant		
(+) Produits exceptionnels		
(-) Charges exceptionnelles		
= Résultat avant impôt	Impôt sur les sociétés	51,0
	Impôt sur le revenu	7,8
(-) Impôt sur les bénéfices		
= résultat net comptable		

Source : CPO.

2.2.2. Moins de la moitié des entreprises établies en France sont imposables à l'impôt sur les sociétés

82. Si 98 % des 3,7 M d'entreprises établies en France en 2013⁵⁹ sont dites indépendantes et sont donc directement redevables de l'impôt, 2,9 M de redevables seulement ont déposé une déclaration de résultats cette année-là. Parmi eux, **1,5 M⁶⁰ (environ 40 % des entreprises françaises seulement) sont imposables à l'impôt sur les sociétés** et près d'1,4 M relèvent de droit de l'IR ou peuvent opter pour (cf. *infra*).
83. En cohérence avec la démographie des entreprises françaises, **la quasi-totalité des redevables sont des micro-entreprises**. Leur place au sein des redevables est toutefois plus faible que dans l'économie, car ces entreprises sont soit soumises à l'IR ou ont la possibilité d'opter pour ce régime d'imposition. A l'inverse, **les grandes entreprises occupent une place plus importante parmi les redevables de l'IS que dans l'ensemble de l'économie, en raison de l'existence d'un régime d'imposition de groupe** qui permet à l'entreprise tête de déclarer et payer l'impôt pour l'ensemble des entreprises du groupe (cf. *infra*).

Graphique 6 : Répartition des redevables de l'impôt sur les sociétés et du nombre d'entreprises par type d'entreprise



Source : DGFIP. Insee Clap, Lifi, 2012. Calculs CPO.

Champ : entreprises : unités légales indépendantes dont l'activité principale est non agricole, hors administrations publiques, y compris microentreprises au sens fiscal et micro-entrepreneurs ; redevables : entreprises indépendantes et têtes de groupes fiscalement intégrés.

⁵⁹ Source : Insee, Sirene, répertoire des entreprises et des établissements. Champ : unités légales marchandes hors agriculture, y compris auto-entrepreneurs et sociétés holding.

⁶⁰ « Les entreprises en France », édition 2015, Insee.

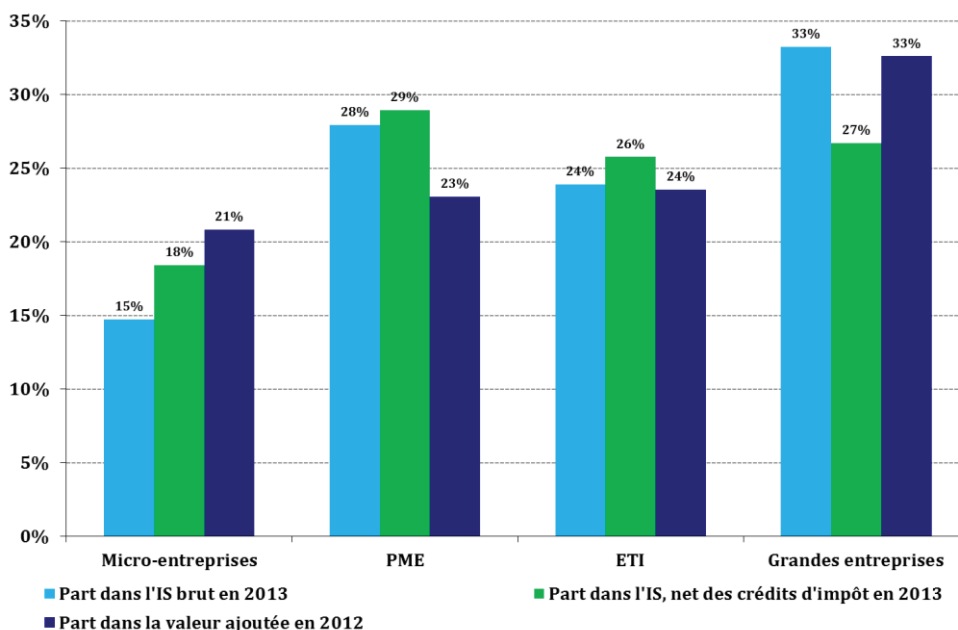
2.2.3. Par le jeu des crédits d'impôt, les PME paient une proportion de l'impôt sur les sociétés supérieure à celle supportée par les grandes entreprises

84. **Un tiers de l'impôt sur les sociétés brut est versé par les grandes entreprises⁶¹**, qui représentent moins de 0,05 % des redevables ; et près de 30 % par les PME, qui constituent 88 % de ceux-ci. Les entreprises de taille intermédiaire (ETI) et les micro-entreprises contribuent respectivement pour un peu plus et un peu moins de 20 %.
85. **Cette part est, pour les ETI et les grandes entreprises, similaire à leur place dans l'économie approximée par la part des grandes entreprises dans la valeur ajoutée**, hors secteur financier, mesurée en 2012. A l'inverse, les PME tendent à payer une part de l'IS supérieure (de cinq points) à leur part dans la valeur ajoutée et les microentreprises, une proportion inférieure (de six points), qui s'explique par leur possibilité d'opter pour l'impôt sur le revenu des personnes physiques.
86. **La prise en compte des crédits d'impôt⁶² modifie ce constat de correspondance entre la part des grandes entreprises dans l'IS et leur part dans la valeur ajoutée**. Bénéficiant davantage que les autres des crédits d'impôt, les grandes entreprises versent une part de l'IS inférieure de six points à leur part dans la valeur ajoutée (cf. *infra*). Ainsi, les grandes entreprises paient une proportion de l'IS net inférieure à celle des PME (27 % contre 29 % en 2013).

⁶¹ Le décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 définit la notion d'entreprise comme la plus petite combinaison d'unités légales constituant une unité organisationnelle de production et jouissant d'une certaine autonomie de décision. Quatre tailles d'entreprise y sont distinguées : (i) les PME sont celles qui, d'une part occupent moins de 250 personnes et d'autre part ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 M€ ou un total de bilan n'excédant pas 43 M€ ; parmi elles, les micro-entreprises (MIC) occupent moins de 10 personnes, et ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 M€ ; (ii) les ETI sont des entreprises qui n'appartiennent pas à la catégorie des PME et qui d'une part occupent moins de 5 000 personnes, et d'autre part ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 1,5 Md€ ou un total de bilan n'excédant pas 2 Md€ ; (iii) les grandes entreprises sont des entreprises non classées dans les catégories précédentes.

⁶² Les crédits d'impôt sont pris en compte au travers des créances fiscales, c'est-à-dire des droits à crédits d'impôt ouverts l'année considérée, qui peuvent venir en réduction de l'impôt payé cette année-là, mais peut aussi, selon leur nature, venir en diminution de l'impôt des années suivantes ou être restitué au redevable. Ces crédits d'impôt sont pour l'essentiel des mesures de politique publique (crédit d'impôt en faveur de la recherche par exemple) mais il existe également des crédits d'impôt liés à la mécanique de l'IS, comme les crédits d'impôt au titre des impôts versés à l'étranger ou les créances de report en arrière des déficits.

Graphique 7 : Répartition de l'impôt sur les sociétés et de la valeur ajoutée en fonction de la taille des entreprises



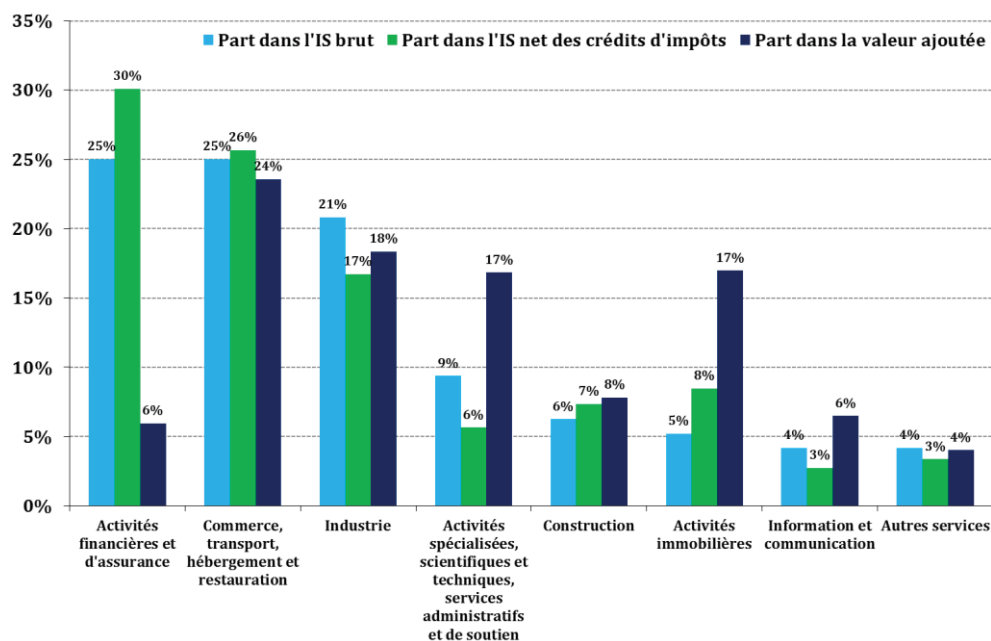
Source : DGFIP. Insee Clap, Lifi, 2012. Calculs CPO. L'impôt sur les sociétés brut correspond ici à l'impôt dû par les redevables (produit de la base par les taux), avant déduction des créances auxquelles ils ont droit. L'impôt sur les sociétés net est l'impôt restant dû après déduction de ces créances. Valeur ajoutée hors activités financières et d'assurance.

Champ : entreprises, y compris microentreprises au sens fiscal et micro-entrepreneurs, dont l'activité principale est non agricole et hors administrations publiques.

2.2.4. L'impôt sur les sociétés est concentré sur quelques secteurs d'activité, en particulier les activités financières et d'assurance

87. **Près de 70 % de l'IS brut est versé par trois principaux secteurs, les activités financières et d'assurance, le commerce et l'industrie.** Ces mêmes secteurs sont les principaux contributeurs de l'IS net, les crédits d'impôt étant répartis de manière plus homogène entre les différents secteurs, qu'ils ne le sont entre les différentes tailles d'entreprise.
88. **Leur part dans l'IS est comparable à leur part dans la valeur ajoutée, hormis pour les activités financière et d'assurance** où elle est nettement supérieure. Cela s'explique notamment par la spécificité de ces activités, où le résultat est largement déterminé par les dotations et reprises sur provisions, composantes qui sont en outre traitées de manière spécifique par la législation fiscale (cf. *infra*).

Graphique 8 : Répartition de l'impôt sur les sociétés et de la valeur ajoutée par secteur d'activité en 2013



Source : DGFIP. Insee comptes nationaux, base 2010. L'impôt sur les sociétés brut correspond ici à l'impôt dû par les redevables (produit de la base par les taux), avant déduction des créances auxquelles ils ont droit. L'impôt sur les sociétés net est l'impôt restant dû après déduction de ces créances.

Champ : Services principalement non marchands hors agriculture, sylviculture et pêche.

2.2.5. Comme il affecte la rentabilité de l'investissement, l'impôt sur les sociétés est l'un des déterminants de l'attractivité du territoire national

89. L'impôt sur les sociétés n'affecte pas directement les coûts de production mais il affecte la rentabilité de l'investissement des actionnaires en réduisant le montant des revenus à distribuer ou à mettre en réserve et donc l'attractivité du territoire national.
90. **Même si le niveau d'imposition sur les sociétés n'est pas un déterminant primordial des décisions de localisation des investissements, il figure parmi les critères pris en considération par les investisseurs étrangers et plus largement par les entreprises.**
91. Les études d'opinion portant sur les choix de localisation des entreprises mettent en avant l'importance première de l'objectif d'accès au marché : le potentiel de marché, qui prend en compte la taille du pays d'accueil, mais aussi sa densité, sa proximité aux autres marchés ainsi que son ouverture commerciale. Viennent ensuite un ensemble de déterminants géographiques et humains, tels que la distance entre le pays investisseur et le pays d'accueil, l'existence d'une frontière commune ou le fait de parler la même langue, voire de facteurs d'agglomération d'entreprises, afin de réduire les coûts d'accès aux fournisseurs et à la main d'œuvre qualifiée. La question des coûts de production, dont l'imposition sur les sociétés, n'intervient que dans un troisième temps.
92. Ainsi le Baromètre AmCham-Bain 2015, qui étudie le moral des investisseurs en France depuis 1995, indique que les critères dominants dans la décision d'investissement des entreprises américaines demeurent le contexte économique, le coût global et la qualification de la main d'œuvre, le régime fiscal pour les entreprises étrangère ainsi que le climat social et la stabilité politique. Le régime fiscal, très important pour 71 % des personnes interrogées, n'est que le quatrième critère.

93. Les impôts pesant sur les entreprises, et en particulier le taux d'impôt sur les sociétés, figure donc parmi les indicateurs analysés par les études d'attractivité comparée publiées annuellement, notamment :
- ◆ « *Doing Business* », étude annuelle de la Banque mondiale qui mesure depuis 2002 le degré de réglementation des affaires et son application effective dans 189 économies à 11 étapes clefs de la vie d'une entreprise, dont le paiement des impôts, parmi lesquels l'IS ;
 - ◆ le tableau de bord de l'attractivité de la France publié par Business France⁶³ ;
 - ◆ le baromètre de l'attractivité de la France du cabinet de conseil Ernst & Young.

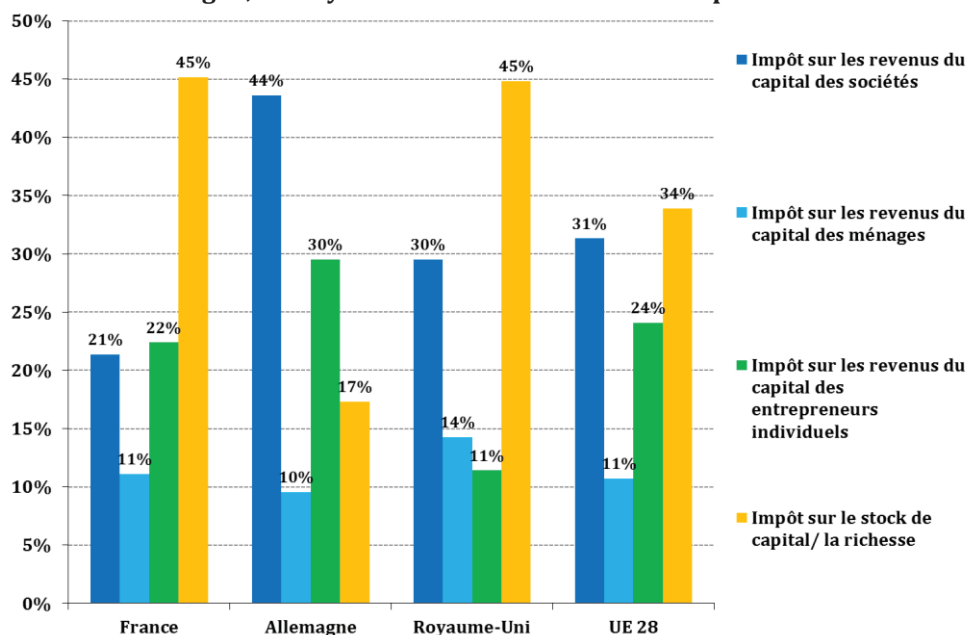
2.3. L'impôt sur les sociétés représente une part importante des prélèvements pesant sur le capital

94. Dans la mesure où l'impôt sur les sociétés, prélevé sur les revenus des sociétés, qu'ils soient mis en réserve ou distribués, peut être perçu comme un acompte de l'imposition sur les dividendes et intérêts sur le capital distribués (cf. *supra*), il est intéressant de replacer l'impôt sur les sociétés parmi l'ensemble des prélèvements assis sur le capital en France.
95. Les capitaux sont imposés à trois niveaux : la détention, le transfert et les revenus qu'ils génèrent.
96. Ainsi, les revenus du capital sont imposés par l'intermédiaire de différents impôts, certains spécifiques, comme les prélèvements sur les capitaux mobiliers ou l'impôt sur les sociétés, d'autres généraux comme l'impôt sur le revenu, la contribution sociale généralisée (CSG) et la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), qui touchent les loyers ou les revenus mixtes des entrepreneurs individuels. Le stock de capital est soumis à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) et la taxe foncière notamment. Enfin les transferts de capital sont imposés par l'intermédiaire des droits de mutation et des droits de succession.
97. Les impôts sur le capital s'élevaient en 2012 à 215 Md€, ce qui rapporté au produit intérieur brut, place la France au troisième rang des pays européens imposant le plus le capital⁶⁴.
98. **Les impôts sur les revenus du capital des sociétés** (essentiellement l'impôt sur les sociétés) **occupent une place modérée dans l'ensemble des impôts assis sur le capital en France, moindre qu'ailleurs en Europe** (21 % contre 31 % en moyenne dans l'Union européenne et 44 % en Allemagne). Elle est comparable à la part payée par les entrepreneurs individuels (qui est, elle comparable à celle observée ailleurs en Europe). Il est à noter qu'en France, comme au Royaume-Uni, les impôts sur le capital sont assis à part quasiment égale sur les revenus et sur le stock, alors qu'en moyenne dans l'Union européenne, 65 % des impôts sur le capital reposent sur les revenus et 35 % seulement sur le stock.

⁶³ Agence créée le 1^{er} janvier 2015 par la fusion d'UBIFRANCE, chargée d'accompagner le développement des entreprises françaises à l'international, et de l'Agence française pour les investissements internationaux.

⁶⁴ Source : Eurostat : Tendances en matière de taxation.

Graphique 9 : Place de l'impôt sur les sociétés dans les prélèvements sur le capital, en France, en Allemagne, au Royaume-Uni et dans l'Union européenne en 2012



Source : Eurostat, Tendances en matière de fiscalité, 2013. Calculs CPO. Le capital étant imposé par l'intermédiaire d'impôts généraux, il est nécessaire de faire des hypothèses quant à la part de ceux-ci qui est assise sur le capital. Les données présentées ici reposent sur la méthode d'Eurostat⁶⁵.

3. Le résultat fiscal peut s'écarter substantiellement du résultat comptable sous l'effet de la mécanique de l'impôt

99. L'écart entre résultat fiscal et résultat comptable, qui peut être assez substantiel (en 2012, le cabinet comptable Francis Lefebvre dénombrait ainsi 180 divergences entre la comptabilité et la fiscalité⁶⁶), trouve son origine dans différents facteurs, qui tiennent :

- ◆ à l'évolution des normes comptables et aux différences entre normes comptables nationales et internationales ;
- ◆ à la poursuite d'objectifs purement fiscaux (maximisation de la base taxable, lissage de son évolution, lutte contre les abus visant à échapper à l'impôt ou encore neutralité vis-à-vis du statut juridique des entreprises) ;
- ◆ à l'utilisation de l'impôt sur les sociétés pour atteindre des objectifs de politique publique (ce point sera étudié séparément en partie 4 *infra*).

⁶⁵ Sont considérés comme taxes assises sur le capital, la taxe d'habitation, une partie des taxes sur les transactions financières, internationales et immobilières (supposées frapper en partie la consommation), l'IR payé par les travailleurs indépendants et l'impôt sur les sociétés.

⁶⁶ « Du résultat comptable au résultat fiscal 2012 », FR comptable Lefebvre, février 2013.

3.1. Les normes comptables suivent une évolution propre qui tend à éloigner le bénéfice comptable du bénéfice fiscal

100. Les normes comptables sont définies en France par une autorité indépendante, l'Autorité des normes comptables (ANC)⁶⁷.
101. Les organisations comptables nationales se retrouvent au niveau international au sein de l'IASCF (*International accounting standards committee foundation*) qui a pour but d'élaborer et de publier des normes comptables internationales harmonisées (dites normes IFRS pour *International financial reporting standards*) pour la présentation des comptes annuels et des états financiers.
102. Le règlement communautaire du 19 juillet 2002, dit règlement IFRS, impose l'utilisation des normes comptables internationales pour l'établissement des comptes consolidés de sociétés faisant publiquement appel à l'épargne depuis le 1^{er} janvier 2005⁶⁸.
103. Or, les normes comptables et fiscales internes diffèrent des normes comptables internationales, notamment sur le principe de « juste valeur » (*fair value market*), qui correspond au « *montant pour lequel un actif pourrait être échangé ou un passif éteint, entre parties bien informées et consentantes dans le cadre d'une transaction effectuées dans les conditions de concurrence normale* »⁶⁹, alors que la fiscalité s'en tient au coût historique. Ces principes s'appliquent toutefois sur un champ limité (pour les actifs financiers et la réévaluation des bilans), qui peuvent, selon les secteurs d'activité ou la situation de l'entreprise, avoir un impact non négligeable.
104. Ces écarts s'expliquent par la divergence des objectifs poursuivis par les deux approches. Les normes internationales, d'inspiration anglo-saxonne, cherchent essentiellement à produire une information pertinente pour de potentiels investisseurs extérieurs tandis que l'objectif premier de la fiscalité est de suivre la richesse créée par l'activité.
105. **L'importance croissante sur la période récente dans la vie des grandes entreprises, des normes comptables internationales, qui diffèrent sensiblement des normes comptables nationales, conduit la notion de bénéfice fiscal à s'écarter du bénéfice comptable.** Mais cela résulte davantage d'un écart entre normes comptables qu'un écart entre norme comptable et norme fiscale.

⁶⁷ Créée en 2009, elle a pour mission d'élaborer des règlements comptables, de donner son avis sur toute disposition législative ou réglementaire touchant la comptabilité, de donner son avis dans le cadre de la procédure d'élaboration des normes comptables internationales et de veiller à la coordination et à la synthèse des travaux en matière comptable et faire des propositions.

⁶⁸ Il s'agit d'une simple possibilité pour les sociétés non cotées qui établissent des comptes consolidés et cela est exclu pour les comptes individuels.

⁶⁹ IAS 32, Instruments financiers : informations à fournir et présentation.

3.2. L'administration fiscale applique des règles propres qui visent à préserver l'assiette fiscale

3.2.1. Le champ des produits et charges entrant dans le résultat fiscal doit refléter l'activité normale de l'entreprise

106. Depuis les exercices ouverts en 2012, **seuls les produits et charges se rattachant à l'activité de l'entreprise peuvent concourir à la formation du résultat imposable**, quelle que soit l'inscription au bilan⁷⁰.
107. En outre, **les frais et charges ne sont déductibles que s'ils sont exposés dans l'intérêt direct de l'exploitation ou s'ils se rattachent à la gestion normale de l'entreprise**. Ainsi, les dépenses somptuaires (par exemple les dépenses engagées en vue de la disposition de yachts ou de bateaux de plaisance), les actes anormaux de gestion⁷¹, les libéralités, cadeaux et rémunérations excessifs et injustifiés, les dépenses de publicité prohibée (réglementation sur les alcools) et les sanctions fiscales et pénales, ne sont pas déductibles.
108. **Les sommes réglées au titre des impôts tels que l'impôt sur les sociétés** et ses contributions additionnelles (contribution sociale, contribution exceptionnelle, contribution sur les revenus distribués), la taxe sur les véhicules de société, la CRDS, le prélèvement social ou encore la taxe annuelle de 3 % sur les immeubles, **ne peuvent être déduites du résultat fiscal**, à la différence de la CFE de la CVAE ou de la taxe foncière, par exemple. Les règles sont globalement similaires chez les principaux partenaires européens de la France : non déductibilité des impôts sur les bénéfices ; déductibilité des impôts assis sur le capital et des impôts indirects⁷². Seule la Suisse permet aux entreprises de déduire l'impôt sur les sociétés payé du revenu fiscal, ce qui vient réduire le taux effectif d'imposition des sociétés dans ce pays.
109. **Enfin les aides de toute nature accordées à une autre entreprise sont exclues des charges déductibles** si elles ne revêtent pas un caractère commercial. Par exception, ces aides demeurent déductibles, sous certaines limites, lorsqu'elles sont consenties à des entreprises faisant l'objet d'une procédure collective ou de conciliation.

⁷⁰ Par exemple, il est possible pour un entrepreneur individuel d'inscrire la nue-propiété d'un immeuble au bilan de l'entreprise sans qu'il soit affecté à l'exploitation, mais il n'est pas possible de déduire du résultat fiscal de l'entreprise soumise à l'IS les intérêts de l'emprunt contracté pour l'acquérir.

⁷¹ Un acte anormal de gestion est défini comme « celui qui met une dépense ou une perte à la charge de l'entreprise, ou qui prive cette dernière d'une recette, sans que l'acte soit justifié par les intérêts de l'exploitation commerciale » J. Poussière, concl. ss CE, 5 janvier 1965, n° 62 099 : *Dr. fisc.* 1970, n° 3 bis, p. 23.

⁷² A titre d'illustration, l'Allemagne admet en déduction de la base imposable la taxe foncière, les droits de mutation à titre onéreux liés aux acquisitions d'immeubles professionnels, la taxe sur les véhicules de tourisme professionnels et les taxes sur les primes d'assurance ; la Belgique autorise la déduction de la taxe foncière, de la taxe de circulation, des taxes locales et des impôts indirects enfin, le Royaume-Uni autorise la déduction des impôts locaux et des taxes sur les primes d'assurance.

3.2.2. Les provisions fiscalement déductibles sont plus restreintes que les provisions comptables

110. Le plan comptable définit les provisions comme « un passif dont l'échéance ou le montant n'est pas fixé de façon précise ». En fiscalité, les provisions sont constituées « en vue de faire face à des pertes ou des charges nettement précisées que des événements en cours rendent probables, à condition qu'elles aient été effectivement constatées dans les écritures de l'exercice ». L'administration fiscale demande donc de porter en provision des dépenses certaines et précises qui ont un lien avec l'exercice en cours, lorsque la date d'exigibilité se rattache à des événements futurs.
111. A titre d'illustration, lorsque des provisions sont réalisées à l'occasion de travaux en cours (dans le cas où, à la clôture de l'exercice, il apparaît que le coût de revient des travaux exécutés excède la valeur de vente), en fiscalité, seule la fraction de la perte qui se rapporte à des travaux exécutés au cours l'exercice est déductible, alors que comptablement, les entreprises doivent inscrire en provision l'intégralité de la perte. Par ailleurs, les provisions pour perte de change ne sont pas déductibles, ni les provisions pour charges de retraite.

3.2.3. L'administration fiscale tend à réduire la déductibilité des charges financières depuis 2012

112. **En France, comme dans les autres États membres de l'Union européenne, les charges financières (intérêts d'emprunt notamment) sont déductibles** sous réserve de respecter des critères d'ordre économique (tels que la réalité de l'emprunt, le fait qu'il soit contracté pour les besoins de l'entreprise ou l'application des taux du marché).
113. **S'il s'agit d'une conséquence technique de la définition comptable du résultat fiscal,** puisqu'il s'agit de charges déduites des produits de l'entreprise pour le calcul du résultat courant avant impôt, **cela constitue de fait un avantage donné au financement de la croissance de l'entreprise par l'endettement plutôt que par l'augmentation de ses fonds propres**, car la rémunération des fonds propres immobilisés ne constitue par une charge déductible.
114. Afin d'assurer la neutralité de l'impôt sur les sociétés vis-à-vis du mode de financement des entreprises, la Belgique a introduit en 2005 la possibilité de déduire des intérêts notionnels⁷³ du résultat fiscal (équivalent à 2,63 % des capitaux propres en 2014). **La France, pour remettre en cause les possibilités d'optimisation fiscale ouvertes par la déductibilité des intérêts d'emprunt⁷⁴ et l'inégalité censément introduite entre grands groupes, qui peuvent s'endetter facilement, et petites entreprises plus contraintes financièrement, a privilégié, comme la plupart de ses partenaires européens, la limitation de la déductibilité des charges financières,** quitte à éloigner la définition fiscale du résultat de sa détermination comptable.

⁷³ Les intérêts notionnels, aussi appelés « déduction pour capital à risque » sont un montant déductible du résultat fiscal correspondant aux intérêts fictifs qui pourraient être versés pour rémunérer l'immobilisation de fonds propres dans l'entreprise.

⁷⁴ Les entreprises pouvaient déduire sans limitation les intérêts des emprunts contractés pour l'acquisition de titres de participation dans des filiales, alors que les plus-values de cession de ces titres sont quasiment exonérées d'impôt (cf. *infra*) de même que les dividendes provenant des filiales, françaises comme étrangères.

115. **Ainsi, certaines charges financières sont exclues de la déductibilité**, à l'instar des charges financières liées à l'acquisition de titres de participation pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2012. Cette exclusion vise à dissuader des comportements de localisation artificielle de l'endettement d'un groupe international dans une implantation située en France. Cette limitation concerne également les charges financières entre entreprises liées, afin qu'il n'y ait pas double non-imposition des intérêts. Ainsi la loi de finances pour 2014 subordonne désormais la déductibilité des intérêts du résultat du débiteur à ce que les intérêts soient soumis à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices dans le résultat du créancier lié.
116. **Enfin, la France applique depuis 2012 une mesure générale de limitation de la déductibilité des charges financières.** Lorsque le montant des charges financières nettes excède une franchise de 3 M€, leur déduction par les sociétés soumises à l'IS est limitée à 85 % de leur montant, pourcentage ramené à 75 % pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2014.
117. Les autres États européens qui limitent la portée de la déductibilité des charges financières ont soit fait le choix d'un plafonnement d'ordre général (pourcentage du revenu avant intérêts, impôts et dotations aux amortissements et provisions (EBITDA) en Allemagne ou en Espagne), souvent combiné à une franchise, ou bien celui de dispositions ciblant uniquement les sociétés sous-capitalisées⁷⁵. La France utilise les deux limitations.
118. **L'ampleur des écarts entre résultat comptable et résultat fiscal dépend du secteur d'activité des entreprises. Le secteur financier est particulièrement concerné** en raison des spécificités de ses activités, comme l'illustre l'encadré *infra*. Pour les sociétés d'assurance, l'écart est même triple entre dispositifs comptables, règles fiscales et dispositifs prudentiels, et va croissant depuis la crise financière de 2008, en raison d'objectifs divergents. Cela pose des questions de complexité de gestion et de lisibilité de l'information financière.

Encadré 7 : L'écart entre résultat comptable et résultat fiscal est particulièrement sensible dans le secteur financier

Du fait des spécificités de leurs activités, la plupart des entreprises du secteur financier sont soumises à des plans comptables différents du plan comptable général : plan comptable des établissements de crédit, plan comptable des assurances ou encore plan comptable des mutuelles.

Ainsi les règles applicables pour la détermination du bénéfice imposable à l'IS peuvent être adaptées aux particularités du plan comptable et donner lieu à des régimes fiscaux particuliers, notamment dans le secteur des assurances.

Les principales sources de différence proviennent des provisions réglementées pour les assurances et de l'enregistrement des titres en portefeuille à l'actif des banques, qui influent fortement sur le résultat.

▪ Le traitement des provisions réglementées

En vue d'éviter l'optimisation fiscale et de maximiser le bénéfice imposable, l'administration fiscale interprète de manière restrictive le champ des provisions mathématiques et techniques pouvant faire partie des charges déductibles, alors même qu'elles sont constituées conformément à la réglementation prudentielle qui vise, elle, à s'assurer que les risques pris par les entreprises soumises au contrôle prudentiel sont suffisamment couverts par des fonds propres ou des provisions.

Au vu de l'importance des provisions dans le bilan d'une assurance (72 % du bilan des principaux organismes d'assurance-vie en 2014 et 61 % de celui des organismes d'assurance non-vie⁷⁶), cela peut jouer sensiblement sur le résultat fiscal.

⁷⁵ La déductibilité des charges financières est limitée lorsqu'une entreprise est considérée comme sous-capitalisée au regard de trois ratio (ratio d'endettement, ratio de couverture d'intérêts et ratio d'intérêts servis par des entreprises liées) pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2007.

⁷⁶ La situation des principaux organismes d'assurance en 2014, ACPR, juillet 2015.

La circulaire du 29 juin 1926 (n° 1464) de l'administration fiscale prévoit que seules « les sommes affectées en sus de la dotation nécessaires aux réserves mathématiques et de garantie, et, en sus de la dotation normale, aux réserves pour risques en cours et pour sinistres ou échéances à régler » sont réintégrées dans le bénéfice imposable. Ainsi, on peut en déduire que les provisions techniques réglementairement estimées sont entièrement déductibles de l'impôt sur les sociétés, si elles respectent les conditions fixées à l'article 39-1-5° du CGI, c'est-à-dire qu'elles sont destinées à faire face à des pertes ou charges nettement précisées et des événements en cours de l'exercice rendent probables. Seul le surplus de provision au-delà des exigences réglementaires est réintégré dans le résultat. Le Conseil d'État a jugé en conséquence que les provisions constituées par une compagnie d'assurance doivent être regardées comme ayant été comprises parmi les provisions régulièrement pratiquées, dès lors qu'elles ne sont pas exagérées eu égard aux charges probables résultant du paiement des sinistres survenus au cours de l'exercice considéré et du règlement d'une fraction de sinistres antérieurs restant impayés qu'elles ont pour objet de compenser⁷⁷.

Les normes prudentielles répondent à un objectif de stabilité financière afin de protéger les épargnants, les assurés et les bénéficiaires de contrats d'assurance contre la faillite des établissements financiers. Les normes comptables répondent à un objectif de correcte information des tiers de l'entreprise afin de donner une juste vision du patrimoine de l'entreprise. La réglementation fiscale a pour objet traditionnel de prélever une part du revenu des personnes assujetties à des fins de financement des politiques publiques.

La déconnexion croissante entre dispositifs prudentiels, dispositifs comptables et règles fiscales à la suite de la crise financière de 2008, pose des enjeux de complexité de gestion, de lisibilité de l'information financière et d'évolution des assiettes fiscales.

- Le régime des investissements financiers des banques est également dérogatoire.

Dans le cas des entreprises non financières, seules les plus-values réelles, c'est-à-dire réalisées à l'occasion de la vente des titres, sont imposées. Les pertes latentes peuvent être prises en compte sous la forme de provision pour dépréciation venant réduire le résultat.

En revanche, pour le secteur financier, les gains latents sont pris en compte comptablement et donc fiscalement. Les investissements financiers représentant une part importante de l'activité, les règles comptables imposent de prendre en compte les gains latents afin de donner une image fidèle de la situation de l'entreprise.

Pour les établissements de crédit, le classement comptable⁷⁸ des titres détenus (ensemble des valeurs mobilières, y compris bons du Trésor ou assimilés, émises en France ou à l'étranger) doit être effectué selon trois catégories reflétant l'intention de l'acquéreur :

- Les titres de transaction, qui sont acquis avec intention spéculative (revente à court terme) ;
- les titres d'investissement, c'est-à-dire les titres à revenu fixe (obligations) destinés à être détenus jusqu'à l'échéance ;
- les titres de placement, c'est-à-dire ceux qui ne relèvent pas des autres catégories (notamment titres de filiales...).

La qualification comptable des titres emporte différentes conséquences du point de vue fiscal :

- les titres de transaction sont évalués chaque année à valeur de marché. Les profits et pertes latents sont donc fiscalisés immédiatement au taux normal d'IS ;
- les titres d'investissement sont évalués à leur valeur historique, mais si les titres sont acquis pour une valeur différente du prix de remboursement, la différence est rattachée au résultat sur la durée restant à courir jusqu'au remboursement. En outre, les dépréciations ne sont pas constatées comptablement, ni déductibles du résultat fiscal, sauf si les titres présentent un risque réel de non-remboursement ;
- les cessions de titres de placement sont en revanche soumises au régime de droit commun.

⁷⁷ CE 8 mars 1961, n°48302, 8e s.-s. ; RO p. 323.

⁷⁸ Cf. règlement du CRC n° 2005-01 du 3 novembre 2005.

Rapport Particulier n 1

Source : « Les prélèvements obligatoires sur les entreprises du secteur financier », CPO, juillet 2012. Rapports particuliers n°1 « régime et rendement des prélèvements obligatoires » et n°2 « L'environnement comptable, réglementaire et juridique affectant les prélèvements obligatoires sur les entreprises du secteur financier ».

3.3. L'administration fiscale applique des règles dérogatoires à la norme comptable en vue d'assurer la neutralité de l'établissement de l'impôt sur les sociétés

3.3.1. Le mécanisme de report des déficits permet de maintenir une égalité de traitement entre sociétés dont le statut ou la nature de l'activité diffèrent

119. Le mécanisme de report des déficits permet de constituer le déficit observé une année donnée en charge à déduire :
- ♦ des résultats des exercices suivants (« report en avant ») ;
 - ♦ des bénéfices de l'exercice précédent (« report en arrière »), sur option, depuis 1985.
120. Il assure que l'imposition porte sur le résultat, qu'il soit positif ou négatif, et pas seulement sur les résultats positifs (les bénéfices), pour ne pas imposer davantage les sociétés de capitaux – qui ne peuvent transférer leurs déficits à leurs actionnaires contrairement aux sociétés de personnes –, ou celles dont l'activité est cyclique (cf. l'encadré).

Encadré 8 : Exemple illustrant la neutralité du report en avant des déficits sur le montant de l'imposition entre deux types d'entreprises

Considérons deux entreprises sur trois ans, l'entreprise A, qui a une activité cyclique et l'entreprise B, qui a une activité régulière.

Au total sur les trois ans elles réalisent toutes les deux un résultat de 300 €.

En l'absence de report en avant des déficits, l'entreprise A paierait 432 € d'impôt sur les sociétés et l'entreprise B 99 €, alors qu'avec le report des déficits, l'imposition est la même, même si les calendriers de versements sont différents.

Tableau 8 : Résultat et impôt sur les sociétés des entreprises A et B sur une période de trois ans

	N	N+1	N+2	Ensemble
Résultat de A	300	-1 000	1 000	300
Résultat fiscal de A sans report en avant des déficits	300	0	1 000	1 300
IS de A sans report en avant des déficits	99	0	333	432
Résultat fiscal de A avec report des déficits	300	0	0	300
IS de A avec report en avant des déficits	99	0	0	99
Résultat de B	100	100	100	300
IS de B	33	33	33	99

Source : CPO

121. Si la plupart des pays membres de l'OCDE offrent la possibilité de reporter en avant les déficits, **seuls la France, l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni dans l'Union Européenne et, les États-Unis hors de celle-ci, offrent un régime de report en arrière des pertes.**

122. Jusqu'en 2011, le report en arrière des déficits pouvait se faire sur les trois exercices précédents, sans plafonnement, ce qui constituait un avantage par rapport à l'IR, où cette option n'existe pas. L'excédent d'IS versé par l'entreprise au titre de l'année d'imputation des déficits ouvre droit pour elle à une créance fiscale dite « créance de *carry-back* ». Celle-ci figure en produit, non imposable, de l'entreprise. La créance est remboursée au terme de cinq années. Entre temps, l'entreprise peut l'utiliser pour payer l'IS, les acomptes et le cas échéant, des rappels d'IS. Les entreprises qui font l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire peuvent demander le remboursement de leur créance non utilisée à compter de la date du jugement.
123. **La loi de finances rectificative pour 2011 du 19 septembre 2011 est venue encadrer davantage les conditions dans lesquelles les entreprises relevant de l'IS peuvent reporter ces déficits fiscaux, afin de rendre taxable un minimum de bénéfice pour les entreprises chaque année.** Ces nouvelles règles, inspirées de ce qui se pratique en Allemagne, ont permis d'améliorer le rendement de l'impôt sur les sociétés d'environ 1,5 Md€ en 2012⁷⁹ :
- ◆ **le report en avant est désormais plafonné en montant mais illimité dans le temps.** Ainsi les déficits passés sont reportables dans la limite de 1 M€, majorée de 50 % de la fraction du bénéfice qui excède cette limite. Il y a toutefois perte du droit au report en cas de cessation d'entreprise, de changement de forme sociale entraînant la création d'une nouvelle personne morale, de changement de régime fiscal, de changement d'objet social ou d'activité réelle, de disparition des moyens de production, ou encore de fusion ou d'opérations assimilées ;
 - ◆ **le report en arrière n'est possible que sur les bénéfices de l'exercice précédent et il est plafonné au montant le plus faible entre lesdits bénéfices et 1 M€.** Il n'est en outre ouvert qu'aux bénéfices frappés du taux plein ou du taux réduit des PME.

**Encadré 9 : Exemple illustrant les mécanismes de report en avant
et de report en arrière des déficits**

Soit une société qui a réalisé un bénéfice de 1,2 M€ au titre de l'exercice clos en N-1, un déficit de 1,5 M€ en année N et un bénéfice de 1,25 M€ en année N+1.

Supposons qu'elle est imposée au taux normal.

En règle générale, le déficit subi en année N est reportable en avant sur l'année N+1 dans la limite de : $1 \text{ M€} + 50 \% \times (1,25 \text{ M€} - 1 \text{ M€}) = 1,125 \text{ M€}$.

Le bénéfice taxable en N+1 est donc de $1,25 \text{ M€} - 1,125 \text{ M€} = 125 \text{ k€}$.

La fraction du déficit de l'année N, non admise en déduction du bénéfice réalisé en N+1 (375 k€), est reportable sur les exercices suivants.

Mais la société peut aussi opter pour un report en arrière.

Dans ce cas, elle pourra reporter en arrière 1 M€ et reporter en avant le surplus de 500 k€.

La créance de report en arrière des déficits est calculée comme suit :

Lors de l'exercice clos en N-1, le montant d'IS acquitté par la société a été de : $33 \frac{1}{3} \% \times 1,2 \text{ M€} = 399 \ 960 \text{ €}$.

La créance fiscale, utilisable sur l'un des cinq exercices suivants, est égale à $33 \frac{1}{3} \% \times 1 \text{ M€} = 333 \ 333 \text{ €}$.

En outre, le bénéfice taxable en année N+1 est de $1,25 \text{ M€} - 0,5 \text{ M€} = 750 \text{ k€}$.

Source : BOFiP, BOI-IS-DEF-10-30, n° 160 et BOI-IS-DEF-20-10, n° 210.

⁷⁹ Le manque à gagner associé à cette modalité de report des déficits n'est pas connu.

3.3.2. Le régime mère-fille vise à supprimer la double-imposition des dividendes versés par une filiale à sa société mère française

124. Ce régime⁸⁰ permet à toute société tête de groupe, qui détient une participation minimale dans ses filiales⁸¹, d'être exonérée d'IS à hauteur de 95 % des produits nets des participations (essentiellement des dividendes) versés par celles-ci, qu'elles soient françaises ou étrangères, si elle en fait la demande.
125. 5 % du montant de total de ces produits (y compris crédit d'impôt) est réintégré dans le résultat fiscal et imposé au taux normal. Cette fraction, dite « quote-part de frais et charges », est censée correspondre aux coûts supportés par la société-mère au titre de l'activité de ses filiales, afin que la société mère ne puisse déduire des charges qui ne correspondent pas à un revenu imposable.
126. Présent dès l'origine de l'imposition sur les sociétés, ce dispositif permet que les bénéfices des filiales ne subissent pas une double imposition, d'abord au sein de la filiale, puis, en cas de distribution, au niveau de la société mère. Il favorise ensuite la croissance interne de l'entreprise en réduisant le coût du capital financé sur fonds propres, évitant ainsi les frottements fiscaux liés au choix d'organisation et de structuration des sociétés.
127. Ce régime est répandu au sein de l'OCDE et sa version française apparaît relativement commune même si elle impose un seuil et une durée de détention minimaux, contrairement à l'Italie ou au Royaume-Uni qui ne prévoient pas ce genre de critères. Le régime américain est en revanche plus restrictif puisqu'il n'exonère que les distributions entre sociétés affiliées (participation supérieure à 80 %).
128. Ce régime, qui a bénéficié à 43 700 entreprises en 2014, représente un manque à gagner pour les finances publiques de 23,3 Md€ cette année-là⁸².
129. **Le régime mère-fille a connu plusieurs évolutions depuis la crise de 2008 dans le but d'augmenter le résultat fiscal :**
- ◆ la quote-part de frais et charges réintégrée dans le résultat imposable ne peut plus être inférieure à 5 %, même si les dépenses réellement engagées sont inférieures ;
 - ◆ des clauses anti-abus ont été introduites à partir de 2011, pour exclure du régime les dividendes perçus dans les paradis fiscaux⁸³.
130. **Une décision récente du juge européen tend au contraire à diminuer le résultat fiscal.** En effet, jusqu'en 2015, la quote-part de frais et charges était de 5 % pour tous les redevables. Elle a été réduite à 1 % à compter de 2016⁸⁴ pour ceux qui optent pour le régime d'intégration fiscale des groupes de sociétés (cf. *infra*). Il s'agit de l'adaptation du droit français à l'arrêt Steria de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)⁸⁵, qui vise à harmoniser le traitement des dividendes provenant de filiales européennes dans le régime mère-fille avec le traitement des dividendes remontés des filiales françaises dans les groupes fiscalement intégrés⁸⁶.

⁸⁰ Prévu par les articles 145 et 216 du CGI.

⁸¹ Au moins 5 % du capital et des droits de vote et deux ans de détention.

⁸² Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens », tome II « Dépenses fiscales ».

⁸³ Les dividendes perçus de filiales établies dans des États ou territoires non-coopératifs au sens de l'article 238-0A du CGI sont exclus du régime.

⁸⁴ Article 40 de la loi de finances rectificative pour 2015.

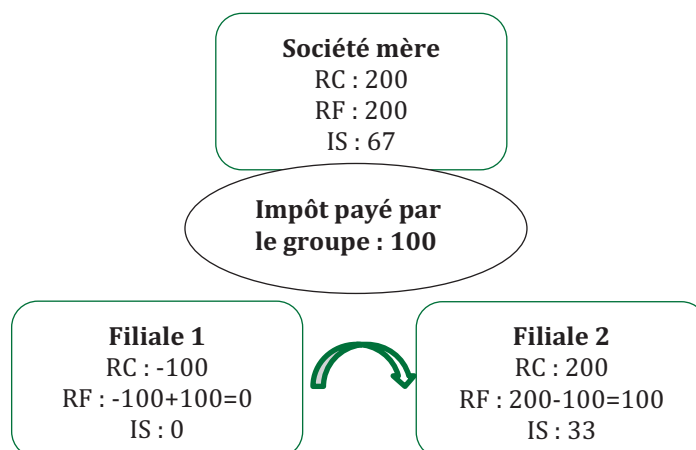
⁸⁵ CJUE 02/09/15, aff. 386-14.

⁸⁶ Ces filiales étaient auparavant exonérées de quote-part de frais et charges dans le cadre du régime d'intégration fiscale historique et supporteront désormais une quote-part de 1 % (cf. *infra*).

3.3.3. Le régime d'intégration fiscale des groupes répond au principe de neutralité vis-à-vis de l'organisation de la production

131. Au-delà du régime mère-fille, qui permet de n'imposer qu'une fois les dividendes distribués au sein d'un groupe, il existe un régime d'intégration fiscale, ou régime de groupe, qui concerne toutes les composantes du résultat. Il est limité toutefois aux groupes très intégrés, la société mère devant détenir la quasi-totalité des titres de ses filiales (cf. *infra*).
132. Le régime d'intégration fiscale ou régime de groupe veut que l'activité économique d'un groupe n'ait pas à être imposée différemment que si la même activité était poursuivie par une société unique⁸⁷. Il accorde un statut fiscal à la réalité économique du groupe.
133. **Il existe trois modèles d'intégration fiscale et la France a choisi le modèle le moins flexible :**

- ♦ le modèle de contribution financière intra-groupe (*group contribution*), qui prévaut en Finlande et en Suède par exemple, permet le transfert de profits entre sociétés d'un même groupe, sur la base de contrats entre filiales. Chaque société membre du groupe est imposée séparément et aucun mécanisme de neutralisation des opérations intra-groupe n'est prévu. Toutefois, une société bénéficiaire peut transférer ses profits à une société déficitaire du même groupe, ce transfert donnant lieu à déduction chez la première et à taxation chez la seconde ;

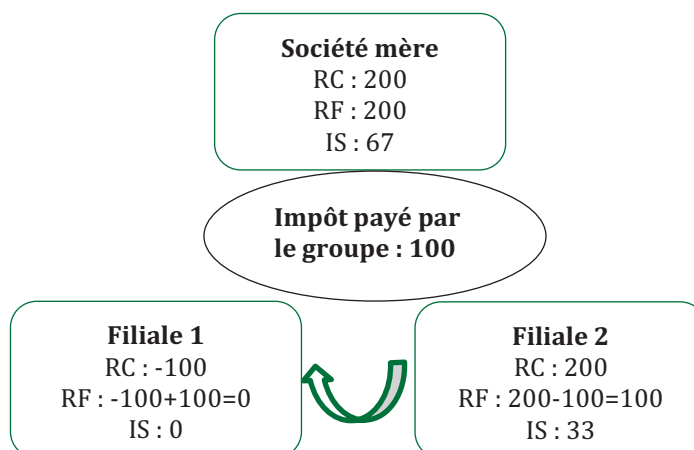


Source : CPO. RC : résultat comptable ; RF : résultat fiscal ; IS = montant d'IS dû au taux normal.

- ♦ le régime de dégrèvement de groupe (*group relief*), en vigueur à Chypre, en Irlande, à Malte et au Royaume-Uni, repose sur le mécanisme inverse c'est à dire le transfert des pertes. Les sociétés membres du groupe font l'objet d'une imposition séparée, mais il leur est permis de transférer aux autres membres du groupe leurs déficits et parfois, certains attributs fiscaux (certaines charges de gestion par exemple), sur une base contractuelle ;

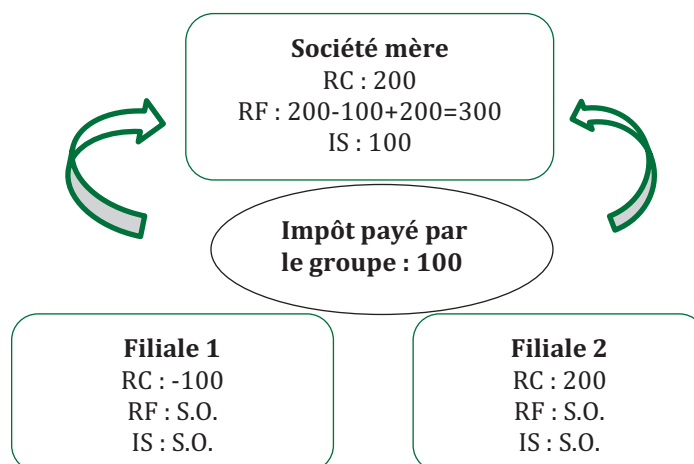
⁸⁷ Principe introduit par les Suédois en 1921.

Rapport Particulier n 1



Source : CPO. RC : résultat comptable ; RF : résultat fiscal ; IS = montant d'IS dû au taux normal.

- ♦ le régime de consolidation fiscale, qui prévaut en France, comme chez nombre de ses partenaires européens (Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal), procède à une consolidation des résultats du groupe au niveau de la société-mère, qui paie alors l'impôt sur les sociétés pour l'ensemble des sociétés du groupe. Il permet la compensation des résultats bénéficiaires et déficitaires des sociétés appartenant au même groupe fiscal.



Source : CPO. RC : résultat comptable ; RF : résultat fiscal ; IS = montant d'IS dû au taux normal.

134. **En vigueur depuis 1988, le régime de groupe en France⁸⁸, qui applique un mécanisme de consolidation fiscale, est optionnel.** Il permet à une société mère d'intégrer dans ses résultats fiscaux les résultats de ses filiales françaises, sous la condition qu'elle contrôle au moins 95 % de leur capital et que la société tête de groupe ne soit pas elle-même détenue à plus de 95 % par une autre personne morale soumise à l'IS⁸⁹.

⁸⁸ Défini dans les articles 223 A à 223 Q du CGI.

⁸⁹ Mais ce régime s'applique également, sous certaines conditions depuis 2008, à certaines sociétés d'assurance mutuelle et groupes bancaires mutualistes : (i) pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2008, aux personnes morales dénuées de capital qui sont incluses dans un périmètre de combinaison comptable, dont la société mère du groupe est l'entité combinante et dont le périmètre est établi selon les dispositions légales et

135. **L'application de ce régime a été récemment élargie, sous la pression de la jurisprudence communautaire.** Ce régime est ainsi désormais ouvert, depuis le 1^{er} janvier 2010, consécutivement à l'arrêt Papillon de la CJUE⁹⁰, aux groupes dans lesquels la société mère détient 95 % au moins d'une filiale française, par l'intermédiaire d'une ou plusieurs « sociétés intermédiaires » établies dans l'Union européenne⁹¹. Un nouvel assouplissement de la législation est applicable depuis 2015⁹² avec l'introduction de la notion de groupe fiscal « horizontal » permettant la création d'un groupe fiscal entre sociétés sœurs établies en France détenues par une même société mère établie dans un État membre de l'Union européenne (et qui ne dispose pas d'un établissement stable en France au sens défini *supra*).
136. La prise en compte de l'arrêt Steria de la CJUE cité *supra* a conduit la France à aligner, en 2016, le traitement des dividendes dans le régime d'intégration fiscale avec celui en vigueur dans le régime mère-fille. Alors qu'auparavant, les dividendes remontés des filiales françaises étaient totalement exonérés d'IS, désormais une quote-part de frais et charges équivalent à 1 % des dividendes est réintégrée dans le résultat⁹³.
137. La consolidation fiscale peut donc s'éloigner de la consolidation comptable dont l'objectif est de fournir une information économique globale et pertinente sur la situation patrimoniale des groupes de sociétés.
138. Cette modalité du calcul de l'impôt, qui bénéficie à 110 000 entreprises en France en 2014, a représenté un manque à gagner de 15,6 Md€ cette année-là par rapport à une imposition séparée des différentes sociétés membres du groupe⁹⁴.

3.3.4. L'allègement en 2004 de la fiscalité sur les plus-values de cession de titres de participation a permis un rapprochement de la fiscalité des plus-values de celles des dividendes pour les sociétés têtes de groupe

139. **La loi de finances rectificative pour 2004 a réduit progressivement le taux d'imposition des plus-values de cession de titres de participation, de 19 % à 0 %** (disposition dite « niche Copé »)⁹⁵.
140. Ainsi, sous réserve que la société mère détienne une participation substantielle dans la filiale concernée (plus de 5 % des parts et des droits de vote), que celle-ci ne soit pas située dans un État non coopératif et que les titres cédés soient détenus depuis au moins deux ans, les plus-values générées par la cession de titres sont taxées au taux de 0 % dans la limite de 88 % de leur montant brut, une fraction de 12 % (5 % jusqu'en 2011) étant réintégrée dans le résultat fiscal au titre des frais et charges générés par la prise de participation.

réglementaires en matière d'assurance ; (ii) pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2009, aux réseaux bancaires mutualistes, la société mère du groupe pouvant alors être, soit l'organe central, soit une caisse départementale ou interdépartementale titulaire d'un agrément collectif.

⁹⁰ CJUE 27/11/08, aff. 418-07.

⁹¹ Ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ayant conclu avec la France une convention contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (à ce jour la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein).

⁹² Cf. article 63 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014.

⁹³ Cela devrait permettre de compenser le coût pour les finances publiques de l'abaissement de la quote-part pour les dividendes étrangers.

⁹⁴ Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens », tome II « Dépenses fiscales ».

⁹⁵ Article 219-I a *ter* du CGI.

141. **Ce dispositif rend ainsi l'imposition des plus-values très similaire à l'imposition des dividendes perçus par les sociétés têtes de groupe** (cf. *supra*), conformément à la logique économique selon laquelle il n'y a pas de différence foncière entre un dividende et une plus-value, cette dernière étant assimilable à la valeur des bénéfices futurs non encore distribués, sous l'hypothèse de l'efficience des marchés financiers.
142. Toutefois, la symétrie entre les régimes d'imposition des plus-values et des dividendes au sein d'un groupe n'est pas complète puisque :
- ◆ la fraction réintégrée dans le résultat fiscal est de 12 % pour les plus-values, contre 1 % pour les dividendes dans le cadre du régime « mère-fille » ;
 - ◆ les catégories de titres relevant du régime des plus-values sont plus nombreuses que celles ouvrant droit au régime des sociétés mères pour les dividendes⁹⁶.
143. **Le régime français des plus-values de cession de titres de participation est relativement moins favorable qu'ailleurs en Europe** (17 États de l'Union européenne, dont la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède, proposent une exonération totale et deux, l'Allemagne et l'Italie, à hauteur de 95 % de la plus-value brute), mais plus qu'aux États-Unis où ces plus-values sont imposées à l'IS de droit commun sans exception.
144. La cession de parts de certains fonds communs de placement à risques ou de sociétés de capital-risque détenues depuis au moins cinq ans bénéficie du même régime d'imposition.
- ***
145. Le tableau *infra* synthétise les sources de l'écart entre résultat comptable et résultat fiscal, hors mesures de politique économique. Pour moitié, les dispositifs visent à augmenter le résultat fiscal et pour moitié à le réduire. Il est difficile d'évaluer le sens et l'ampleur de l'écart total, puisque seul le manque à gagner de deux des dispositifs est chiffré.
146. **Il apparaît enfin que les évolutions récentes de la législation ont limité les possibilités de réduction de l'assiette fiscale offertes par les règles de calcul de l'impôt** (report des déficits, déduction des charges financières, régime d'intégration fiscales). Elles ont conduit globalement à augmenter l'écart existant entre résultat fiscal et résultat comptable.

⁹⁶ Le régime s'applique en effet aux titres de participation au sens comptable, donc aux parts ou actions, actions acquises en exécution d'une offre publique d'achat ou d'échange dont l'entreprise détentrice est l'initiatrice et aux titres ouvrant droit au régime des sociétés mères.

Tableau 9 : Synthèse des sources de l'écart entre résultat comptable et résultat fiscal, hors mesures de politique publique

Dispositif	Effet sur le résultat fiscal par rapport au résultat comptable	Coût pour les finances publiques en Md€ en 2014	Impact des évolutions législatives récentes	Objectif principal	Existe ailleurs ?	Niche fiscale (oui/non)
Application des normes comptables françaises	ND	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.	S.O.
Exclusion des produits et charges ne se rattachant pas à l'activité de l'entreprise ou correspondant à des actes anormaux de gestion	Augmentation	ND	S.O.	Lutter contre la fraude fiscale	ND	Non (règle de calcul de l'impôt)
Non déductibilité des impôts	Augmentation	ND	S.O.	Éviter la non-imposition	ND	Non (règle de calcul de l'impôt)
Non déductibilité des aides accordées à d'autres entreprises	Augmentation	ND	S.O.	Lutter contre l'optimisation ou la fraude fiscale	ND	Non (règle de calcul de l'impôt)
Limitation du champ des provisions déductibles	Augmentation temporaire	ND	S.O.	Lutter contre l'optimisation ou la fraude fiscale	ND	Non (règle de calcul de l'impôt)
Limitation des charges financières déductibles	Augmentation	ND	-Durcissement du dispositif -Augmentation du résultat fiscal -Augmentation de l'écart au résultat comptable	Lutter contre l'optimisation ou la fraude fiscale	Oui	Non (règle de calcul de l'impôt)
Report des déficits en avant	Réduction	ND		Assurer la neutralité du régime d'imposition	Oui	Non (règle de calcul de l'impôt)

Rapport Particulier n 1

Dispositif	Effet sur le résultat fiscal par rapport au résultat comptable	Coût pour les finances publiques en Md€ en 2014	Impact des évolutions législatives récentes	Objectif principal	Existe ailleurs ?	Niche fiscale (oui/non)
Report des déficits en arrière	Réduction	ND	-Durcissement du dispositif -Augmentation du résultat fiscal -Réduction de l'écart au résultat comptable	Assurer la neutralité du régime d'imposition	Oui	Non pour l'administration mais discutable (S'ajoute au report des déficits en avant et crée une créance fiscale)
Régime mère-fille d'imposition des dividendes	Réduction	23	Indéterminé	Supprimer une double imposition	Oui	Non (permet d'éliminer une double imposition)
Régime d'intégration fiscale des groupes	Augmentation par rapport au résultat consolidé du groupe en raison de l'intégration d'une quote-part de frais et charges / Réduction par rapport à une imposition séparée des différentes entités du groupe	16	-Durcissement du dispositif -Augmentation du résultat fiscal -Augmentation de l'écart au résultat comptable	Neutralité vis-à-vis de la structuration des entreprises	Oui	Non (règle de calcul de l'impôt)
Taxation à taux nul des plus-values brutes à long terme provenant de cessions de titres de participation et de certaines parts de fonds commun de placement à risque et de sociétés de capital risque	S.O.	4	Durcissement du dispositif	Neutralité vis-à-vis de la distribution ou de la mise en réserve des bénéfices au sein des groupes de sociétés	Oui	Non (règle de calcul de l'impôt)

Source : CPO. ND : non déterminé.

4. L'impôt sur les sociétés est également le support de nombreuses mesures de politique publique, parmi lesquelles les deux principaux crédits d'impôt français

147. **L'impôt sur les sociétés est un instrument utilisé par l'État pour atteindre des objectifs de politique publique, notamment économique, aux moyens de mesures dérogatoires, appelées dépenses fiscales⁹⁷.**
148. L'analyse conduite ici se fonde essentiellement sur le recensement et le chiffrage des dépenses fiscales effectué en annexe du projet de loi de finances pour 2016⁹⁸. Elle intègre également quelques mesures s'écartant de la norme fiscale (notamment des taux réduits et des mesures d'amortissement accéléré), bien qu'elles ne soient pas considérées comme des dépenses fiscales par l'administration, car elles visent un objectif de politique économique.
149. On distingue trois catégories de mesures :
- ◆ celles qui visent à réduire l'assiette imposable, par le jeu d'exonérations ou de déductions ;
 - ◆ celles qui diminuent le taux applicable ;
 - ◆ celles qui viennent réduire le montant d'impôt dû et qui peuvent prendre la forme de :
 - réductions d'impôt, éventuellement reportables sur les exercices ultérieurs, mais qui ne sont pas restituables par l'administration fiscale ;
 - crédits d'impôt, si l'avantage fiscal ouvre droit à une créance sur l'État, qui peut être dans certains cas reportable et permettre de payer un impôt ultérieur, voire remboursable par l'administration, lorsqu'elle dépasse l'impôt dû.

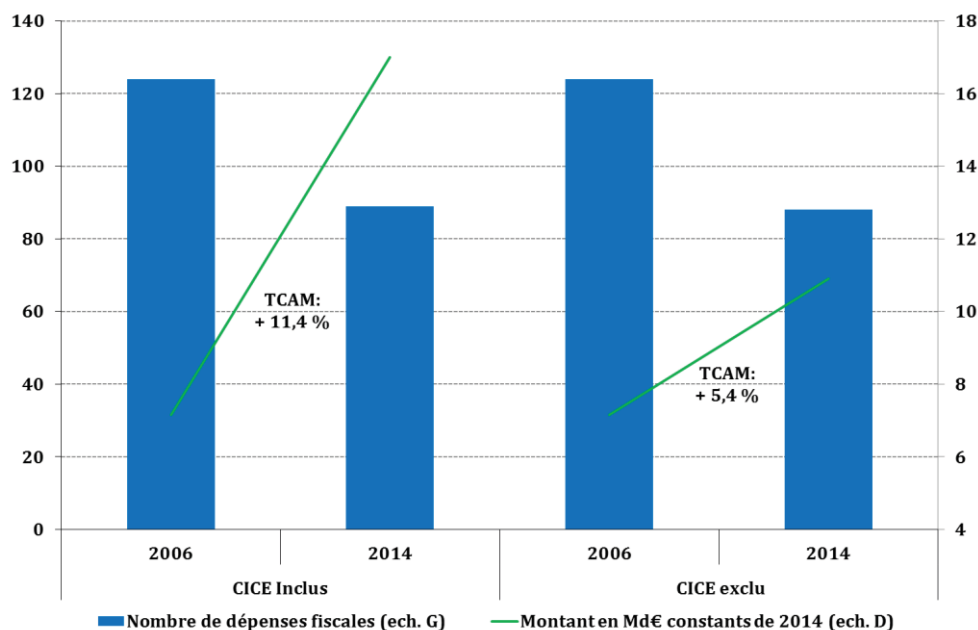
Le Crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE) est inclus dans le champ de l'analyse car l'impôt sur les sociétés en est le support et qu'il en affecte le rendement budgétaire. Toutefois, dans la mesure où, dans son calcul comme dans son objet, il s'apparente à une subvention visant à réduire le coût du travail, il sera systématiquement isolé dans les développements suivants.

150. Selon le recensement présenté dans le projet de loi de finances, **il existe au total en 2014, 89 mesures dérogatoires applicables à l'IS, qui représentent un coût total pour les finances publiques de 17 Md€ – 88 mesures d'un coût total de 11 Md€, lorsqu'on exclut le CICE.**
151. Le nombre de dépenses fiscales est en baisse sensible depuis 2006, mais leur coût en euros constants est en forte croissance, y compris lorsque le CICE est exclu. La loi de programmation des finances publiques pour 2014 à 2019, prévoit une stabilisation des dépenses fiscales en valeur, hors crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi, qui devrait infléchir cette tendance.

⁹⁷ Les dépenses fiscales sont, aux termes du tome II de l'annexe « Évaluation des voies et moyens » du PLF, « des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit fiscal français ». Elles sont aussi appelées « niches fiscales » dans le langage courant.

⁹⁸ Dans le tome II de l'annexe « Évaluation des voies et moyens » du projet de loi de finances.

Graphique 10 : Évolution du nombre et du coût des dépenses fiscales affectant l'IS entre 2006 et 2014



Source : Direction de la législation fiscale (DLF). Le champ des dépenses fiscales a évolué entre 2006 et 2014. Neuf mesures comptées comme dépenses fiscales en 2006 ont été déclassées en 2009, tandis que trois mesures, qui n'étaient pas chiffrées en 2006, le sont en 2014.

152. **Malgré les dispositions de la loi de programmation des finances publiques pour 2012 à 2017, il n'y a pas d'évaluation régulière des dépenses fiscales, en particulier de celles affectant l'impôt sur les sociétés⁹⁹.** Le présent rapport se fonde donc sur la dernière étude conduite en 2011 par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales (CEDFNS) piloté par l'IGF, qui avait développé une méthode d'évaluation permettant de classer les dépenses fiscales évaluées sur une échelle allant de 0 (mesure inefficace) à 3 (mesure efficace et efficiente). Les critères de notation sont précisés dans le tableau *infra*.

Tableau 10 : Méthode retenue par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales en 2011

Critères	Score	Commentaire
L'objectif principal direct poursuivi n'est pas atteint	0	Mesure inefficace
L'effet principal recherché est atteint mais la mesure est mal ciblée, ou le coût de la mesure n'est pas raisonnable au regard de son efficacité, ou l'outil fiscal n'est pas efficient en lui-même, ou la dépense fiscale n'est pas l'outil le plus adapté comparé à une dépense budgétaire ou une mesure financière	1 ou 2, en fonction du nombre de critères non respectés	Mesure efficace mais non efficiente
L'effet principal recherché est atteint, la mesure est bien ciblée, le coût de la mesure est raisonnable au regard de son efficacité, l'outil fiscal est efficient en lui-même et la dépense fiscale est l'outil le plus adapté, comparé à une dépense budgétaire ou une mesure financière	3	Mesure efficace et efficiente

Source : Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011.

⁹⁹ La loi de programmation des finances publiques pour 2014-2019 prévoit que le Gouvernement dresse un bilan des nouvelles dépenses fiscales et niches sociales au moins trois ans après leur entrée en vigueur et qu'il justifie leur éventuel maintien à l'issue de cette revue.

4.1. L'impôt sur les sociétés est le support de 51 mesures d'assiette au coût et à l'efficacité mal appréciés

153. Hormis deux dépenses fiscales qui prennent la forme de modalités de calcul particulières¹⁰⁰ et qui ne sont pas étudiées ici en raison de leur faible enjeu, les dépenses fiscales affectant l'assiette se répartissent en :

- ◆ mesures d'exonérations totales ou partielles d'impôt ;
- ◆ mesures d'exonérations de produits ;
- ◆ mesures de déductions de charges.

4.1.1. 21 exonérations d'impôt, diversement efficaces, sont prévues afin de soutenir certains secteurs d'activités et zones géographiques

154. **Ces mesures**, qui exonèrent partiellement ou totalement d'impôts sur les sociétés certains redevables, **représentent près d'un quart des 87 dépenses fiscales affectant l'impôt sur les sociétés** (cf. en annexe l'analyse détaillée).

155. **Elles se rattachent à onze missions budgétaires différentes, mais c'est la mission « égalité des territoires et logement » qui concentre la majeure partie des exonérations** (950 M€ en 2014, soit 66 % du total), avec la seule exonération des organismes d'HLM et des offices publics d'aménagement et de construction.

156. Si plus de 40 % des mesures visent à augmenter l'égalité entre territoires, en termes de moyens mobilisés, **c'est le soutien à certains secteurs d'activité, particulièrement l'immobilier social, qui ressort comme le principal objectif poursuivi.**

157. Sur la base des 18 mesures pour lesquelles est communiqué un chiffrage (86 %), **le coût total pour l'IS de ces exonérations est de 1,4 Md€ en 2014 (soit 8 % du coût total des dépenses fiscales affectant cet impôt).** Leur coût est prévu en hausse de près de 3 % en 2015 par rapport à 2014¹⁰¹, puis se stabiliserait en 2016.

158. **Peu de données sont disponibles sur l'impact de ces mesures**, que ce soit en termes de bénéficiaires ou en termes d'efficacité et d'efficience.

159. Le nombre de bénéficiaires en 2014 est connu pour 10 des mesures seulement (la moitié). Au total, elles bénéficient à 61 953 sociétés¹⁰² et en moyenne à 6 195 (soit 0,4 % des redevables de l'impôt sur les sociétés).

160. Près de la moitié de ces mesures n'ont pas été évaluées par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales¹⁰³.

¹⁰⁰ L'étalement des plus-values à court terme réalisées par les entreprises de pêche maritime lors de la cession de navires et la détermination du résultat imposable des entreprises de transport maritime en fonction du tonnage de leurs navires.

¹⁰¹ Du fait de la croissance de l'exonération des organismes d'HLM et des offices publics d'aménagement et de construction d'une part, et de la reconduction de l'exonération du bénéfice réalisé par les entreprises qui exercent ou créent une activité dans une zone franche urbaine, d'autre part.

¹⁰² 9 de ces 10 mesures sont communes à l'IS et à l'IR. Le nombre de bénéficiaires comprend les entreprises soumises à l'IR et majorent donc le nombre de bénéficiaires redevables à l'IS.

¹⁰³ Parce qu'elles représentent des enjeux financiers limités, sont isolées ou parce qu'une évaluation approfondie n'était pas techniquement nécessaire ou possible.

161. **Parmi les neuf mesures évaluées par le comité, quatre seulement ont été jugées efficaces et efficaces, dont la plus coûteuse** (soutien au secteur immobilier : celles concernant des organismes d'habitation à loyer modéré (HLM) et des offices publics d'aménagement).
162. **Toutefois, les exonérations mal notées existent toujours.** Ainsi l'exonération concernant les chambres de commerce maritimes, jugée inefficace, n'a pas été remise en cause et les quatre mesures jugées efficaces mais inefficaces, qui concernaient le soutien aux entreprises s'installant en zone franche urbaine, en zone de revitalisation rurale ou de redynamisation urbaine ainsi qu'aux jeunes entreprises innovantes ont été prolongées en 2013 et 2014.
163. **La plupart de ces dépenses fiscales sont entrées en application il y a plus de dix ans, notamment les moins efficaces,** et près de 40 %, il y a plus de vingt ans. La moitié n'ont pas connu de modification depuis 2010 et les modifications intervenues depuis cette date sont essentiellement des prolongations des dispositifs.

4.1.2. 15 mesures d'exonérations de produits dont le coût et l'efficacité sont mal connus visent essentiellement à soutenir les dépenses de recherche et développement ainsi que la construction de logement

164. L'ensemble de ces mesures est recensé et analysé en détail en annexe.
165. **Elles se rattachent à six missions budgétaires différentes,** principalement l'économie (en nombre et en montants engagés) et la recherche et l'enseignement supérieur (en nombre seulement).
166. Sur la base du chiffrage de neuf d'entre elles, **leur coût pour les finances publiques est estimé à 695 M€ en 2014** (soit 4 % de l'ensemble des dépenses fiscales).
167. Elles visent à inciter certains comportements économiques comme l'investissement dans la recherche, le développement et l'innovation ou la construction de logements. Toutefois, **au regard des montants engagés, l'objectif principal est le soutien au secteur immobilier via les exonérations des produits retirés par les sociétés d'investissements immobiliers cotées.**
168. **Leur impact en termes de nombre de bénéficiaires et leur efficacité sont mal connus, bien qu'elles soient anciennes** (80 % ont plus de dix ans) et plus de la moitié n'ont pas été modifiées depuis 2006.
169. Le nombre de bénéficiaires n'est connu pour aucune de ces mesures et **seules trois des quinze mesures, dont la plus coûteuse,** qui concerne les exonérations des produits retirés par les sociétés d'investissements immobiliers cotées, **ont été évaluées** par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, **mais elles ont été jugées efficaces et efficaces** (score de 3).

4.1.3. Six mesures de déductibilité de charges, peu coûteuses mais peu efficaces, contribuent notamment à soutenir le secteur des assurances

170. L'ensemble de ces mesures sont listées en annexe.
171. **Ces mesures, qui ont toutes plus de dix ans d'ancienneté, se rattachent principalement aux missions budgétaires « économie »** (au regard du nombre de mesures) **et « santé »** en termes de montants engagés (mesure de déductibilité de la réserve spéciale de solvabilité des mutuelles - 130 M€ en 2014).

172. **Leur coût pour les finances publiques est estimé à 149 M€ en 2014** (soit 1 % du coût total des dépenses fiscales), **et serait très fortement réduit en 2015** (-87 %) puis stable en 2016, en raison de l'arrivée à échéance de la déductibilité de la réserve spéciale de solvabilité constituées par les mutuelles.
173. **Elles visent essentiellement à soutenir des secteurs particuliers comme les assurances et la presse.**
174. **Il s'agit de mesures très ciblées.** Le nombre de bénéficiaires, connu pour quatre de ces mesures, est au total de 2 191 entreprises en 2014, soit en moyenne moins de 600 bénéficiaires par dispositif, ce qui est négligeable au regard du 1,5 M de redevables.
175. En outre, **seul un tiers des mesures sont jugées efficaces et relativement efficaces** (score de 2 ou 3). La mesure la plus coûteuse, concernant la réserve de solvabilité des mutuelles, n'a pas été évaluée par le comité d'évaluation.

4.1.4. Les mesures d'amortissement dérogatoires, qui se sont particulièrement développées depuis la crise de 2008, visent à soutenir l'investissement

176. Si l'amortissement est d'abord un mécanisme comptable qui permet d'étaler la charge financière constituée par l'acquisition d'une immobilisation sur toute la durée de son utilisation, **pour certains investissements, qu'il souhaite soutenir, l'État a mis en place des régimes d'amortissement dérogatoires.** Il en existe trois types :
- ◆ les amortissements dégressifs, qui ne sont pas considérés par l'administration fiscale comme des dépenses fiscales mais comme des modalités de calcul de l'impôt ;
 - ◆ les amortissements exceptionnels, qui sont considérés budgétairement comme des dépenses fiscales ;
 - ◆ les suramortissements, qui sont également considérés comme des dépenses fiscales par l'administration.

4.1.4.1. L'amortissement dégressif est courant au sein de l'Union européenne mais le régime français est particulièrement favorable

177. Les amortissements dégressifs, qui existent depuis 1960, permettent **d'amortir davantage en début de période d'utilisation**, un certain nombre de biens prévus explicitement par le CGI. Plusieurs coefficients sont applicables selon le type de bien et leur date d'acquisition.
178. **Le régime français apparaît plus favorable que celui de ses partenaires :** le taux d'amortissement dégressif maximal est de 41,7 % pour les biens d'une durée d'utilisation de trois ans, porté à 66 % lorsqu'il s'agit de matériel à caractère écologique, alors que le taux plafond moyen est généralement de l'ordre de 25 à 30 % (au Danemark, en Finlande, en Suède ou au Royaume-Uni par exemple).
179. Le coût et l'efficacité de cette règle dérogatoire ne sont pas connus, car elle n'est pas considérée comme une dépense fiscale par l'administration.

4.1.4.2. Les six dispositifs d'amortissement exceptionnel sont globalement jugés efficaces lorsqu'ils sont évalués

180. Les amortissements exceptionnels, correspondent à une réduction de la durée d'amortissement.

Rapport Particulier n 1

181. Ils concernent certains biens ou certains secteurs d'activité qui répondent à des priorités économiques ou d'aménagement du territoire (par exemple, favoriser le déploiement des nouvelles technologies, soutenir le secteur forestier ou encore les zones urbaines ou rurales défavorisées).
182. **Ces mesures d'amortissement exceptionnel, dont les premières datent de 1984, se sont développées sur la période récente.**
183. Les régimes encore en vigueur sont recensés dans le tableau *infra*.

Tableau 11 : Recensement des mesures d'amortissement exceptionnel

Biens concernés	Régime applicable
Dépenses d'acquisition de logiciels	Amortissement sur douze mois
Immeubles à usage industriel ou commercial construits ou rénovés par les PME dans les zones de revitalisation rurale ou de redynamisation urbaine	Amortissement exceptionnel égal à 25 % du prix de revient lors de l'exercice en cours à la date d'achèvement
Amortissements accélérés des robots acquis par les PME (dispositif prorogé d'un an jusqu'au 31 décembre 2016)	Amortissement sur 24 mois
Majoration du taux d'amortissement dégressif pour certains matériels des entreprises de première transformation du bois	Majoration de 30 du coefficient d'amortissement dégressif
Amortissement exceptionnel pour l'acquisition de titres de sociétés financières d'innovation	Amortissement exceptionnel égal à 50 % du montant des souscriptions lors de l'exercice en cours à la date de souscription
Amortissement exceptionnel pour l'acquisition de titres de sociétés d'épargne forestière	Amortissement exceptionnel égal à 50 % du montant des sommes investies, l'année de l'investissement plafonné à 15 % du bénéfice imposable ou 100 k€

Source : CGI et « Évaluation des voies et moyens » tome II, annexé à la loi de finances initiale pour 2016.

184. Parmi ces six régimes d'amortissement exceptionnel cinq voient l'incidence pour le rendement de l'IS chiffré dans la loi de finances initiale pour 2016 (l'amortissement exceptionnel pour l'acquisition de titres de sociétés financières d'innovation n'est pas compté parmi les dépenses fiscales). **Leur coût total est de 93 M€ en 2014** (soit 0,5 % du coût de l'ensemble des dépenses fiscales), **estimé globalement stable pour 2015 et 2016.**
185. **L'impact des dispositifs d'amortissement exceptionnel n'est mesuré que de manière partielle mais, lorsqu'il l'est, ces mesures sont jugées efficaces et plutôt efficaces.**
186. Le nombre de bénéficiaires de ces dépenses fiscales est rarement connu (pour une seulement) et lorsqu'il l'est, il est très faible (moins de 2 500 entreprises soit moins de 2 % des redevables de l'IS).
187. Quatre de ces mesures (soit deux tiers) ont été évaluées par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales en 2011. Elles sont globalement jugées efficaces et plutôt efficaces (note de 2 ou 3), notamment la principale, qui concerne l'amortissement exceptionnel des logiciels acquis par les entreprises.

4.1.4.1. Il existe également deux dispositifs de suramortissement, renforcés en 2015, mais dont l'efficacité n'a pas été évaluée

188. Il s'agit de dispositifs permettant de réduire le résultat fiscal d'un montant correspondant à une fraction de la base amortissable des biens acquis, en sus de l'amortissement. Ils ne constituent pas à proprement parler des mesures d'amortissement dérogatoires car ils ne viennent pas modifier le montant des dotations aux amortissements mais sont déduits du résultat fiscal de manière extra-comptable.
189. **Le premier dispositif date de 1979 et vise à renforcer la politique de développement territorial** en soutenant l'investissement des bénéficiaires d'aides au développement en majorant de 40 % le montant des immobilisations acquises au moyen de primes de développement régional, de développement artisanal ou d'aménagement du territoire. Son coût est estimé à 6 M€ en 2014 et prévu stable à horizon 2016. Bénéficiant à 400 entreprises en 2014, il n'a pas été évalué par le CEDFNS.
190. **La seconde mesure de suramortissement des équipements est nettement plus récente et vise de manière générale à soutenir l'investissement des entreprises.** Elle a été mise en place en 2015, de préférence à une baisse du taux d'IS. Elle prévoit également une majoration de 40 % de la base amortissable des biens acquis ou fabriqués mais ne doit s'appliquer que sur une période limitée (les biens immobilisés entre 15 avril 2015 et le 14 avril 2016). Le dispositif ouvert initialement aux équipements pouvant bénéficier d'un amortissement dégressif, a été étendu aux investissements dans les réseaux en fibre optique acquis ou fabriqués en 2016 en loi de finances rectificative pour 2015, ainsi qu'aux poids lourds fonctionnant au gaz naturel ou au biogaz et aux remontées mécaniques en loi de finances initiale pour 2016. Le coût de la mesure est estimé à 350 M€ en 2015, puis 430 M€ en 2016.

4.2. Il existe par ailleurs diverses mesures de taux réduits à visée incitative

4.2.1. Les taux réduits applicables aux produits perçus par certaines personnes morales chargées d'une mission d'intérêt général ont une efficacité faible ou mal connue

191. Les collectivités publiques (établissements publics notamment) ou privées (associations, fondations...) ne sont pas soumises à l'IS de droit commun, dès lors qu'elles n'exercent pas d'activité lucrative. Toutefois, certains revenus qu'elles tirent de leur patrimoine (revenus fonciers, bénéfices agricoles, certains revenus de capitaux mobiliers), même s'ils ne se rattachent pas à des activités lucratives, sont soumis à l'IS à un taux réduit de 24 %, 15 % ou 10 % selon leur nature¹⁰⁴. **Ces taux réduits, qui visent à soutenir les organismes sans but lucratif, ne sont pas considérés comme des dépenses fiscales par l'administration, il n'existe donc pas d'estimation publique de leur coût et de leur efficacité.**
192. En outre, **deux mesures de taux réduits visant à soutenir les organismes sans but lucratif et le secteur de l'assurance retraite prévoyance sont considérées comme des dépenses fiscales mais sont peu efficaces :**

- ◆ la taxation à un taux réduit des produits de titres de créances négociables sur un marché réglementé, perçus par des organismes sans but lucratif ;

¹⁰⁴ Cf. article 206-5 du CGI.

- ◆ la taxation à un taux réduit de certains revenus de capitaux mobiliers perçus par les caisses de retraite et de prévoyance.
193. Il s'agit de dispositifs anciens (1951 et 1968 respectivement), dont le coût est évalué à 18 M€ en 2014 (15 M€ et 3 M€ respectivement), stable en 2015 et 2016.
194. Le nombre de leurs bénéficiaires n'est pas connu et si la première n'a pas été évaluée par le CEDFNS, la seconde a été jugée inefficace.

4.2.2. Les taux réduits sur certaines plus-values ont vocation à soutenir l'innovation

195. **Un régime plus favorable a été mis en place pour certaines plus-values¹⁰⁵ afin de soutenir la recherche et le développement et notamment le dépôt de brevets et de favoriser l'investissement à risque :**
- ◆ un taux réduit de 8 % est appliqué aux plus-values réalisées à l'occasion d'apports à un groupement forestier ;
 - ◆ un taux réduit de 15 % est appliqué aux :
 - plus-values de cessions de brevets ou d'inventions brevetables et aux produits de la concession de licences d'exploitation de brevets ou d'inventions brevetables. Ce dispositif est appelé « *patent box* ».

Dix États au sein de l'Union européenne (la Belgique, Chypre, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hongrie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas et le Royaume-Uni¹⁰⁶) prévoient un régime fiscal favorable pour les revenus tirés des brevets, se traduisant par un taux d'imposition effectif variant de 0 % (Grèce et Malte) à 12 % (Espagne). Le taux français est légèrement supérieur. En Belgique et en Espagne les plus-values de cession de brevets ne bénéficient pas du régime de faveur, seuls les revenus des brevets bénéficient d'une imposition allégée. L'Allemagne et les États-Unis ne prévoient pas de dispositif spécifique.

Ce régime dérogatoire, qui permettrait à certaines entreprises une optimisation fiscale abusive, est actuellement examiné par la Commission dans le cadre du respect de la législation relative aux aides d'État. Il fait en outre l'objet de discussions au sein de l'Union européenne afin d'encadrer sa mise en œuvre.

 - répartitions d'actifs ou rachats de titres réalisés par les fonds communs de placements à risques ou des sociétés de capital-risque ;
- ◆ un taux réduit de 19 % s'impose aux plus-values à long terme provenant de la cession de titres de sociétés à prépondérance immobilière cotées ainsi que, depuis 2016, à celles résultant de la cession de titres d'une société autorisée pour l'édition d'un service de télévision (art. 114 de la loi de finances initiale (LFI) pour 2016).
196. Ces dispositifs sont tous classés comme des dépenses fiscales.
197. **Leur coût total est estimé à 405 M€ en 2014** (moins de 2 % du coût de l'ensemble des dépenses fiscales), **le dispositif le plus coûteux étant le « patent box »** (400 M€), **dispositif jugé efficace mais très peu efficient** par le CEDFNS, qui a bénéficié à 300 entreprises en 2014.

¹⁰⁵ Sous réserve qu'elles ne proviennent pas de la cession de titres de sociétés établies dans un État ou territoire non coopératif.

¹⁰⁶ Le régime irlandais, l'un des plus anciens puisqu'il a été introduit en 1973, a été abrogé en 2010 dans le cadre du plan national de redressement.

4.3. Il existe enfin 31 mesures de réduction ou de crédit d'impôt dont le coût est très élevé pour les finances publiques pour une efficacité variable

198. Ces dépenses fiscales, recensées et analysées en détail en annexe, se décomposent en :

- ♦ 8 dispositifs de réduction d'impôt, i.e. des mesures permettant de réduire le montant d'impôt dû l'année de l'exécution de la dépense, mais n'ouvrant pas droit à une créance sur l'État si le droit ouvert dépasse le montant d'impôt dû ;
- ♦ 23 mesures de crédit d'impôt, ouvrant droit à une créance sur l'État, qui est soit déductible de l'impôt dû pendant une période définie, soit remboursée partiellement ou intégralement à l'issue de celle-ci. Ces aides, contrairement aux réductions d'impôt ou aux charges déductibles de manière dérogatoires, peuvent bénéficier à tous les redevables, y compris ceux qui ne sont pas imposés. Elles s'apparentent à des subventions, mais comme elles sont non imposables, leur effet incitatif est *a priori* plus fort.

4.3.1. Les huit mesures de réduction d'impôt, qui visent essentiellement à soutenir les institutions d'intérêt général et culturelles, ne sont que pour moitié efficaces, en dépit d'un coût relativement élevé pour les finances publiques

199. Elles relèvent essentiellement de la mission « culture », mais **la plus importante en montant est la mission « sport, jeunesse et vie associative »**, à laquelle est rattachée la réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général (dit « crédit d'impôt mécénat »).
200. **Leur objectif est essentiellement de soutenir les organisations d'intérêt général ainsi que les institutions culturelles** (38 % du nombre de mesures et 80 % des montants en 2014).
201. **Au total, les huit dispositifs de réduction d'impôt ont coûté 882 M€ en 2014** (soit 5 % du coût de l'ensemble des dépenses fiscales, sur la base des sept évalués).
202. Ils ont tous été évalués par le CEDFNS. **Si le plus coûteux d'entre eux est estimé efficace et relativement efficient, la moitié est jugée inefficace.**

4.3.2. Les crédits d'impôt sont nombreux et très coûteux pour les finances publiques mais leur efficacité n'est que partiellement connue

203. **S'il existe 23 crédits d'impôt différents adossés à l'IS, l'essentiel des dépenses sont liées au crédit d'impôt en faveur de la recherche – CIR – (5,1 Md€ en 2014) et au crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi – CICE – (6,1 Md€ en 2014 et 11,8 Md€ prévus en 2015), qui représentent à eux seuls 80 % des dépenses fiscales et 85 % du coût des crédits d'impôt affectant l'IS.** Il s'agit par ailleurs des deux plus importantes dépenses fiscales, tous impôts confondus.
204. **Hors CICE (présenté dans un encadré *infra*), les 22 crédits d'impôts représentent un coût total de 7,2 Md€ en 2014, prévu en faible croissance (1 %) sur la période 2015 et 2016.**
205. Sur ce champ, les deux principales missions budgétaires sont la « recherche et enseignement supérieur », en raison du CIR et « l'égalité des territoires et le logement ».

206. **Les crédits d'impôt ont essentiellement des visées incitatives**, par exemple augmenter les dépenses de recherche et développement (CIR) ou développer l'apprentissage. Il est à noter que s'ils ne représentent pas des montants importants, **huit crédits d'impôt** (soit 35 % de l'ensemble), **visent à soutenir certains secteurs d'activité, en particulier l'audiovisuel et le secteur artistique**. Ce secteur a en outre bénéficié de mesures nouvelles dans la loi de finances initiale pour 2016, avec le renforcement du crédit d'impôt cinéma et la création d'un crédit d'impôt soutenant la production de spectacles vivants musicaux et de variétés¹⁰⁷.
207. **Seulement 60 % des crédits d'impôt ont été évalués par le CEDFNS et la moitié d'entre eux ont été jugés inefficaces. Le CIR, en revanche, fait partie des trois dispositifs jugés efficaces et efficients**, bien que son effet d'entraînement sur les dépenses privées de recherche et développement soit faible (cf. encadré *infra*).

Encadré 10 : Le Crédit d'impôt en faveur de la recherche

Le crédit d'impôt en faveur de la recherche a été instauré par la loi de finances pour 1983 afin de soutenir l'effort de recherche et la compétitivité des entreprises françaises, sur un modèle très proche de celui instauré aux États-Unis en 1981.

Calculé à l'origine sur l'accroissement annuel des dépenses de recherche et plafonné, il l'est depuis 2008 sur l'ensemble des dépenses de recherche engagées éligibles (dotations aux amortissements des immobilisations affectées à la recherche, certaines dépenses de personnel directement liées, frais de maintenance des brevets et dépenses de veille technologique).

Le montant du CIR est égal à 30 % des dépenses de recherche engagées dans la limite d'un plafond de 100 M€ et de 5 % au-delà. Ce taux est majoré pour les entreprises nouvelles. Le montant du crédit d'impôt s'impute sur l'impôt dû ; s'il le dépasse, l'excédent constitue une créance reportable sur les trois exercices suivants ; le solde subsistant fait l'objet d'un remboursement. Certaines entreprises, notamment les PME, peuvent obtenir un remboursement immédiat de la créance de CIR, sous certaines conditions.

Si le CIR a connu de multiples réformes depuis sa création, celle de 2008 est majeure car elle a conduit à multiplier par deux la créance de CIR (passée de 1,8 Md€ à 4,5 Md€ entre 2007 et 2008) et à augmenter de près de 15 % le nombre de bénéficiaires (de 9 800 à 13 400 entre 2007 et 2008).

En 2014, le coût du crédit d'impôt en faveur de la recherche est estimé à 5,1 Md€ pour 20 465 bénéficiaires.

Le CIR place la France au premier rang des pays de l'OCDE en matière d'aides fiscales apportées à la R&D des entreprises. En outre, la France est l'un des rares pays d'Europe à utiliser deux des trois instruments fiscaux disponibles pour soutenir la recherche : l'application d'un taux réduit sur les produits de la recherche et le crédit d'impôt à raison de certaines dépenses. Le Royaume-Uni combine un supplément de déductions de charges pour les dépenses de recherche et l'application d'un taux réduit sur les redevances de brevets.

Faute, notamment, d'une dématérialisation de sa déclaration, la gestion du CIR est lourde, tant pour les services fiscaux que pour les entreprises, qui pour près de 20 % d'entre elles recourent à des consultants externes pour établir leur déclaration.

Le CEDFNS avait estimé, sur la base d'études économétriques portant sur la période antérieure à la réforme de 2008, **que le CIR était à la fois efficace et efficient**, dans la mesure où un euro de CIR permet d'augmenter les dépenses privées de recherche d'au moins un euro. Cela signifie toutefois en réalité qu'il n'y a en moyenne pas d'effet d'entraînement de la dépense publique.

Dans un rapport récent¹⁰⁸, la Cour des comptes questionne cette efficacité, qui n'a pu être réévaluée sur des données plus récentes, et note que l'évolution des dépenses intérieures de recherche et développement des entreprises sur la période récente, n'est pas à la hauteur du coût pour l'État et que l'effet semble limité sur l'attractivité des filiales d'entreprises étrangères.

Source : CPO.

¹⁰⁷ Articles 111 et 113 de la LFI.

¹⁰⁸ « L'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt en faveur de la recherche », Cour des comptes, 2013.

Encadré 11 : Le Crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi

Le crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi a été introduit en 2012¹⁰⁹ suite aux conclusions du rapport Gallois afin d'améliorer la compétitivité des entreprises en allégeant le coût du travail.

Il s'agit d'un instrument fiscal hybride : il vise à financer les efforts d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés, de transition écologique et énergétique ou encore de reconstitution du fonds de roulement (il ne peut être en théorie utilisé pour financer une hausse de la part des bénéfices distribués ni augmenter les rémunérations des personnes exerçant des fonctions de direction et l'entreprise doit retracer dans ses comptes annuels l'utilisation qui en est faite) mais **son assiette est constituée d'une partie assez large de la masse salariale de l'entreprise, afin d'être assimilable à un allègement du coût du travail**. Ainsi en comptabilité nationale, il est enregistré comme une subvention sur les rémunérations et entre dans le calcul des indices du coût du travail, alors que dans la comptabilité d'entreprise, elle peut apparaître en déduction des charges de personnel ou en déduction de l'impôt sur les sociétés.

Le montant du CICE, égal à 4 % des salaires bruts compris entre 1 et 2,5 SMIC la première année, en 2013, est de 6 % depuis le 1^{er} janvier 2014¹¹⁰.

Hormis son mode de calcul, son fonctionnement est très semblable à celui du CIR. **Le montant du CICE est déductible du montant de l'IS dû par le contribuable** au titre de l'année au cours de laquelle les rémunérations prises en compte pour le calcul du crédit d'impôt ont été versées. Si le montant du CICE est supérieur à l'impôt dû **il constitue une créance sur l'État utilisable au cours des trois années suivantes et remboursée à l'issue de ce délai**. Certaines entreprises (les PME, les entreprises nouvelles, les jeunes entreprises innovantes et les entreprises en difficulté) peuvent demander le remboursement immédiat de la créance de CICE.

La nature fiscale du CICE induit un décalage entre l'année où la charge salariale est supportée par l'entreprise et l'année où elle peut bénéficier effectivement du crédit d'impôt. Un système de préfinancement piloté par Bpifrance a donc été mis en place afin que les entreprises qui en ont besoin puissent bénéficier d'un apport de trésorerie dès l'année du versement des salaires.

Le CICE monte en charge progressivement depuis 2013. Le coût budgétaire annuel est estimé à 11,8 Md€ pour 2015, après 6,1 Md€ en 2014 et **près de 20 Md€ en régime de croisière**.

Contrairement à la plupart des autres dépenses fiscales assises sur l'IS, **il bénéficie à un nombre important de redevables** (839 030 en 2014, soit 60 % des entreprises assujetties à l'IS).

Le CICE, introduit en 2013 n'a pas encore été évalué, mais le comité de suivi *ad hoc* créé lors de son institution rend un rapport annuel de suivi de la mise en œuvre et du CICE et a mis en œuvre une démarche d'évaluation *ex post* par des économistes des effets du CICE sur l'emploi, les salaires, l'investissement, la compétitivité, innovation et le commerce extérieur, dont les premiers résultats seront disponibles à l'été 2016.

D'après les éléments recueillis par le comité de suivi du CICE¹¹¹, les entreprises ont en 2015, une bonne connaissance du dispositif et **l'investissement ressort comme la principale utilisation du crédit d'impôt, devant les dépenses de formation et le maintien ou la création d'emploi**. En juillet 2015, 54 % des entreprises des services et 35 % des entreprises de l'industrie estimaient que le CICE pourrait avoir un effet sur leur niveau d'emploi. Elles étaient 46 % dans les services et 31 % dans l'industrie à anticiper un effet sur la progression des salaires, et respectivement 25 % et 35 % à prévoir un effet sur les prix.

Source : CPO.

¹⁰⁹ Par la loi de finances rectificative pour 2012.

¹¹⁰ Le taux est majoré à 9 % dans les départements d'Outre-mer.

¹¹¹ Rapport 2015 du comité de suivi du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.

Rapport Particulier n 1

208. Le tableau *infra* dresse le panorama de l'ensemble des dépenses fiscales affectant l'impôt sur les sociétés. Elles sont nombreuses. Plus de la moitié d'entre elles permettent de réduire l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Elles visent essentiellement à soutenir certains secteurs d'activité particuliers, notamment l'immobilier et représentent un coût modéré pour les finances publiques. Les mesures d'amortissement exceptionnel, qui jouent un rôle important pour l'attractivité des investissements, présentent un coût modéré pour l'État. L'essentiel des dépenses fiscales sont en réalité constituées des crédits d'impôt, et particulièrement du CIR, y compris lorsque l'on exclut le CICE.

Tableau 12 : Synthèse des mesures de politiques publiques affectant l'impôt sur les sociétés

Type de mesure	Nombre de dispositifs	Objectif principal	Coût pour les finances publiques en Md€ en 2014	Une mesure similaire existe-t-elle à l'étranger ?	Dépense fiscale selon l'administration (Oui/Non)
Exonérations d'impôt sur les sociétés	21	Soutenir certains secteurs d'activité (immobilier social notamment)	1,4	ND	Oui
Exonérations de certains produits	15	Soutenir l'investissement immobilier	0,7	ND	Oui
Charges déductibles	6	Soutenir le secteur des assurances	0,1	ND	Oui
Modalités de calcul de l'impôt	2	Soutenir le secteur du transport maritime	0,0	ND	Oui
Amortissement dégressif	ND	Favoriser l'investissement	ND	Oui	Non
Amortissements exceptionnels	7	Favoriser l'investissement	0,1	Oui	Oui
Taux réduits sur certains produits des organismes sans but lucratif	ND	Soutenir les organismes sans but lucratif	ND	ND	Non
Taux réduit sur les plus-values de cessions de titres de participation	ND	Attirer les holdings	ND	Oui	Non
Autres taux réduits sur les plus-values	7	Favoriser l'innovation	0,4	Oui	Oui
Réductions d'impôt	8	Favoriser le mécénat	0,9	Oui	Oui
Crédits d'impôt – hors CICE	22	Favoriser la R&D	13,3	Oui	Oui
CICE	1	Favoriser l'investissement productif	6,1	Non	Oui
Ensemble– hors CICE	88	-	10,9	-	-
Ensemble	89	-	17,0	-	-

Source : CPO. ND : non déterminé.

5. Le rendement de l'impôt sur les sociétés est volatile et faible, en raison de la faiblesse relative des marges des entreprises et de l'existence de coûteuses dépenses fiscales

5.1. Le rendement de l'impôt sur les sociétés est relativement constant dans le produit intérieur brut mais volatile

209. Sont considérés successivement (i) le rendement brut de l'impôt sur les sociétés, qui retrace le rendement de l'impôt résultant de l'application de la législation fiscale, avant remboursements de créances, et (ii) le rendement net, qui tient compte des remboursements et dégrèvements, et permet de suivre les recettes effectivement disponibles pour l'État.

5.1.1. Le rendement brut de l'impôt sur les sociétés oscille autour de 3 % sur les quinze dernières années

210. **Le rendement de l'IS brut¹¹²**, qui a crû entre 1995 et 1999 sous l'effet, notamment, de l'introduction de la contribution additionnelle temporaire, **fluctue depuis 1999 autour de 2,9 % du produit intérieur brut (PIB)** et s'établit à 2,7 % en 2014.
211. **En revanche les variations conjoncturelles sont marquées et supérieures à celles des autres principaux impôts**, comme l'illustre la mesure de leur élasticité par rapport à leur assiette économique¹¹³ : celles de l'IS est supérieure à deux tandis que celles de l'IR ou de la TVA sont inférieures, d'après une étude récente de l'OCDE¹¹⁴), en raison, notamment, du mécanisme de report des déficits.

Tableau 13 : Élasticité des principaux impôts à leur assiette économique

Impôt	Élasticité par rapport à leur assiette
IS	2,4
IR	1,7
TVA	0,8

Source : « Adjusting fiscal balances for the business cycle: new tax and expenditure elasticity estimates for OECD countries », R. W. Price et al., OCDE WP, 2015.

Note : L'assiette de l'IS est ici approchée par l'excédent brut d'exploitation ; l'assiette de l'IR est composée des revenus des ménages, des entrepreneurs individuels et des revenus du capital et l'assiette de la TVA est la consommation. Les élasticités sont issues de l'estimation d'un modèle économétrique sur la période 1990-2013.

¹¹² L'IS brut est ici constitué des versements d'IS perçus par l'État avant remboursements et dégrèvements mais après exonérations et déductions résultant de l'application des réductions et crédits d'impôt. Il inclut les impôts connexes à l'IS : l'IFA et, depuis 2004, la contribution exceptionnelle et la contribution temporaire.

¹¹³ L'élasticité d'un impôt rapporte les variations de son rendement aux variations de son assiette.

¹¹⁴ « Adjusting fiscal balances for the business cycle: new tax and expenditure elasticity estimates for OECD countries », R. W. Price et al., OCDE WP, 2015.

212. **L'IS présente en outre la particularité d'être particulièrement sensible à la position de l'économie dans le cycle économique** : son rendement croît plus vite que l'activité lorsque l'économie est en phase d'expansion (sa croissance est supérieure à la croissance potentielle), tandis que son rendement diminue plus fortement lorsque l'économie est en phase de récession (croissance inférieure à la croissance potentielle). Cela peut se mesurer par l'élasticité des impôts à l'écart de production. Celle-ci est particulièrement élevée pour l'impôt sur les sociétés, car son assiette, qui est un solde intermédiaire de gestion, réagit elle-même plus fortement que l'activité.

Tableau 14 : Élasticité des principaux impôts à l'écart de production

Impôt	Élasticité par rapport à l'écart de production
IS	3,1
IR	1,9
TVA	0,9

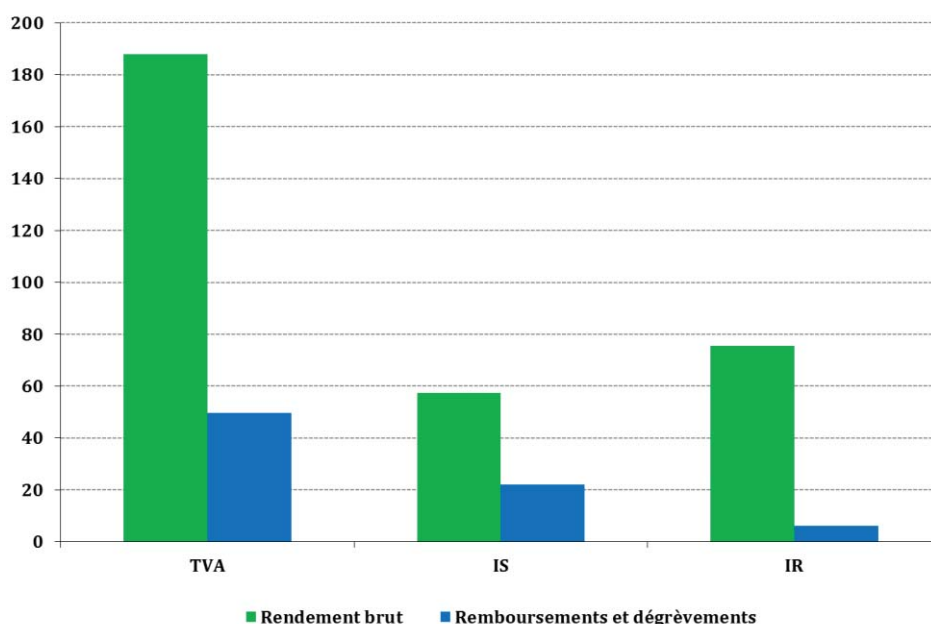
Source : « Adjusting fiscal balances for the business cycle: new tax and expenditure elasticity estimates for OECD countries », R. W. Price et al., OCDE WP, 2015.

Note : Les élasticités sont issues de l'estimation d'un modèle économétrique sur la période 1990-2013.

5.1.2. Le rendement net de l'impôt sur les sociétés est sensiblement plus faible du fait d'importants remboursements et dégrèvements

213. **Le rendement net de l'IS, qui tient compte des remboursements et dégrèvements, est par définition plus faible que le rendement brut de l'IS : en moyenne 2,3 % du PIB sur la période 1999-2015. L'écart entre rendement brut et rendement net est toutefois plus prononcé pour l'IS (22 Md€ en 2014, soit 40 % du rendement brut) que pour les autres principaux impôts.** En effet, l'impôt sur les sociétés est le support de 23 crédits d'impôt différents, dont les deux principaux crédits d'impôt français, le CIR et le CICE ; de plus, la France est l'un des rares pays à offrir la possibilité de reporter en arrière le déficit observé, qui ouvre une créance sur l'État.

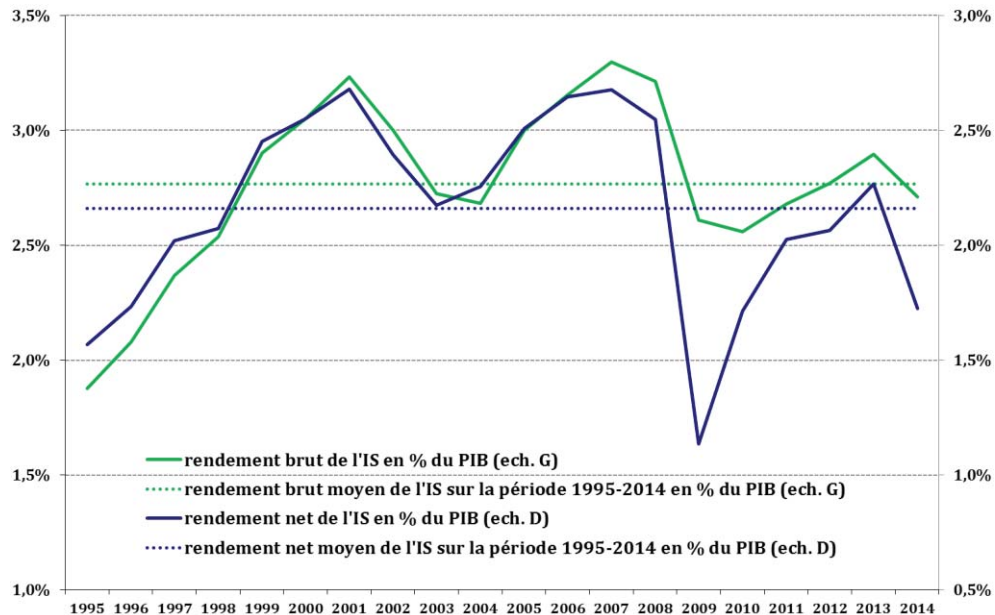
Graphique 11 : Rendement brut, remboursements et dégrèvements pour les trois principaux impôts en 2014 (en Md€)



Source : Annexe au PLF2016 « Évaluation des voies et moyens » tome I « Les évaluations de recettes ».

214. **Le rendement net connaît des fluctuations aussi, voire plus importantes que l'IS brut**, comme en 2009, en raison du remboursement anticipé de créances de CIR dans le cadre du plan de relance en réponse à la crise économique de 2008.

Graphique 12 : Rendements bruts et nets de l'impôt sur les sociétés en points de PIB (1995-2014)



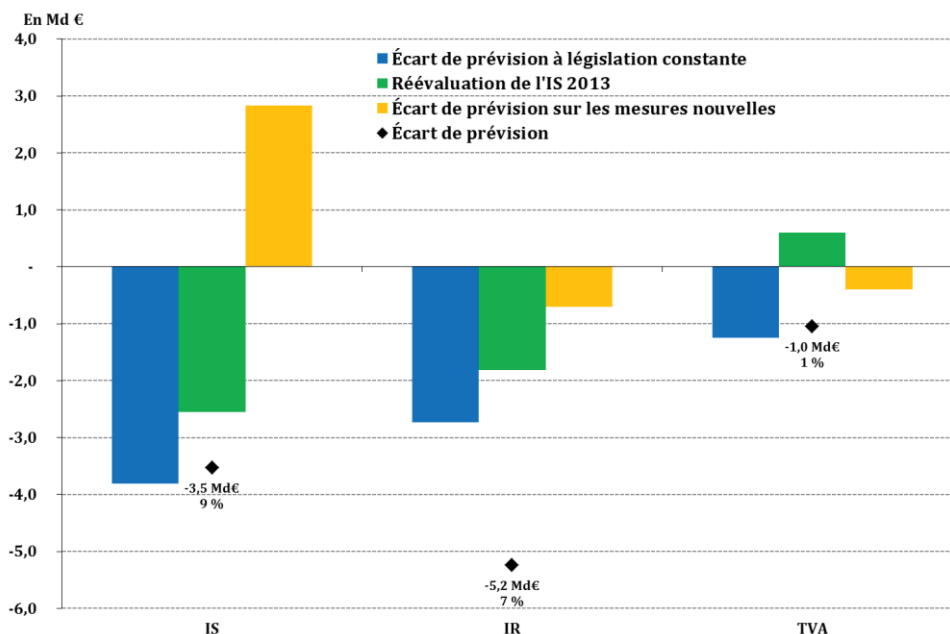
Source : DGFIP. Calculs CPO.

5.2. La fiabilité des prévisions du rendement de l'impôt sur les sociétés est moindre que celle des autres principaux impôts, en raison d'une assiette volatile et de mesures nouvelles nombreuses

215. D'après la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2014 de la Cour des comptes portant sur les recettes fiscales, **l'impôt sur les sociétés est l'impôt pour lequel l'écart entre la prévision et l'exécution est le plus prononcé** (9 % du rendement net, contre 7 % pour l'IR et 1 % pour la TVA, cf. graphique *infra*).
216. **L'écart provient tout d'abord d'une difficulté à prévoir le montant d'IS passé à partir des informations disponibles** (versements d'acomptes), **au moment de la prévision** sous-jacente à la loi de finances initiale. Cela provient du système de paiement de l'IS, qui rend le rendement définitif de l'IS sensible aux derniers versements, affectés par les impôts dus par les plus grandes entreprises et le solde, affecté par l'importance des remboursements et dégrèvement. Ainsi les réévaluations de recettes nettes, entre la loi de finances initiale et le relevé d'exécution, ont été plus fortes pour l'IS que pour l'IR ou la TVA.
217. **En outre, la prévision de l'évolution spontanée des recettes nettes, à législation constante, est source de davantage d'erreur que celle d'autres impôts.** D'une part son assiette n'est pas directement observable, elle est approchée par l'agrégat économique sous-jacent le plus proche de son assiette comptable, l'excédent net d'exploitation (ENE). Or, le résultat comptable est différent de l'ENE, car il comprend aussi le résultat financier et le résultat exceptionnel ; en outre le résultat fiscal s'éloigne assez sensiblement de l'assiette comptable sur laquelle il est assis (cf. parties 3 et 4 *supra*). D'autre part, l'assiette étant un solde intermédiaire de gestion, il est plus difficile à prévoir que le revenu des ménages ou la consommation.

218. **Enfin, sur les deux dernières années, les mesures nouvelles affectant l'IS se sont avérées importantes** (elles représentaient en moyenne plus de 10 % du rendement net prévu en LFI, contre 2 % en 2012, proportion éloignée de la TVA mais proche de celle de l'IR qui fait historiquement l'objet de nombreuses mesures). Or, le rendement de ces mesures nouvelles a été sous-évalué de 2,8 Md€ (soit 20 % du montant des mesures nouvelles initial estimé et 80 % de l'écart total de prévision).

Graphique 13 : Écart entre le rendement net prévu et exécuté pour les trois principaux impôts en 2014



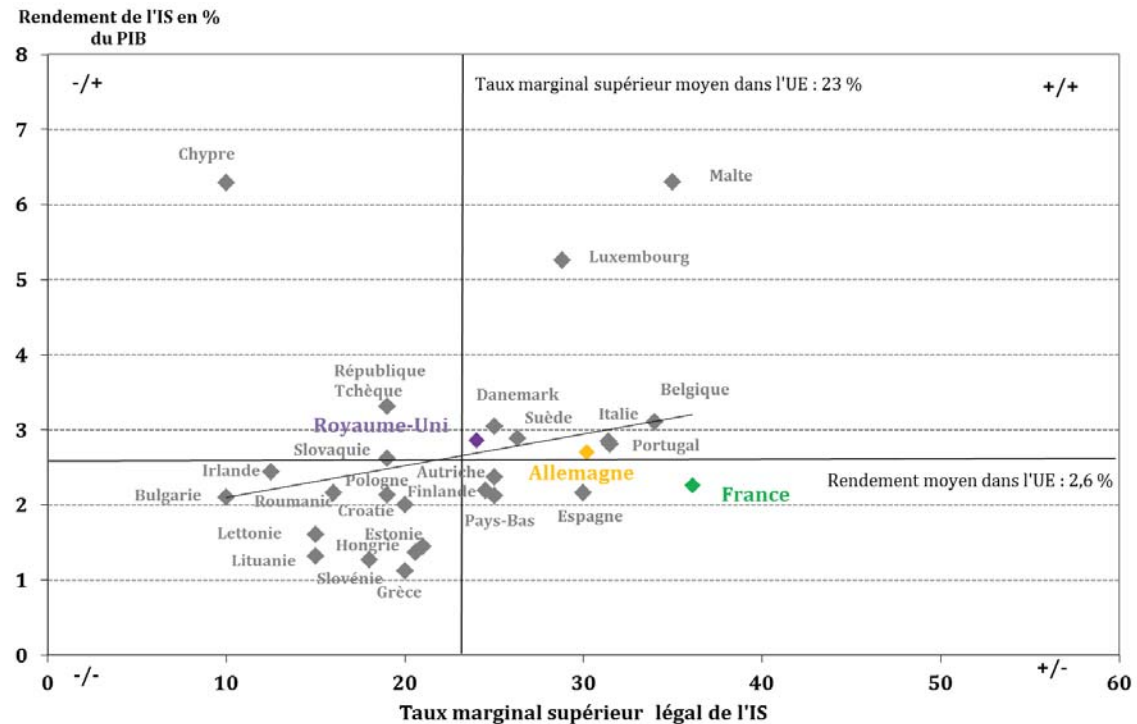
Source : Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2014 de la Cour des comptes. Calculs CPO.

5.3. Le rendement de l'impôt sur les sociétés est faible en dépit d'un taux nominal élevé, essentiellement du fait de la faiblesse des marges des entreprises

5.3.1. Le rendement de l'impôt sur les sociétés est faible malgré un taux d'imposition parmi les plus élevés de l'Union européenne

219. **Si la France présente l'un des taux normal d'impôt sur les sociétés d'Europe et le taux marginal supérieur le plus élevé en 2012, elle en retire un rendement proportionnellement plus faible que ses partenaires.** A titre d'exemple, l'Allemagne et le Royaume-Uni, en dépit de taux marginaux supérieurs plus faibles, obtiennent des rendements nets supérieurs.

Graphique 14 : Corrélation entre rendement de l'IS net dans le PIB et taux marginal supérieur de l'impôt en 2012



Source : Eurostat. Calculs CPO.

5.3.2. Cette faiblesse provient davantage de l'étroitesse de l'assiette économique de l'impôt sur les sociétés que de celle de l'assiette fiscale

220. Pour comprendre la faiblesse singulière du rendement de l'IS en France, en dépit d'un taux marginal supérieur de l'IS nettement plus élevé que celui de ses partenaires, la décomposition du calcul du rendement de l'IS en un produit de trois facteurs rapportant le rendement net de l'IS à des variables économiques observables est éclairante :

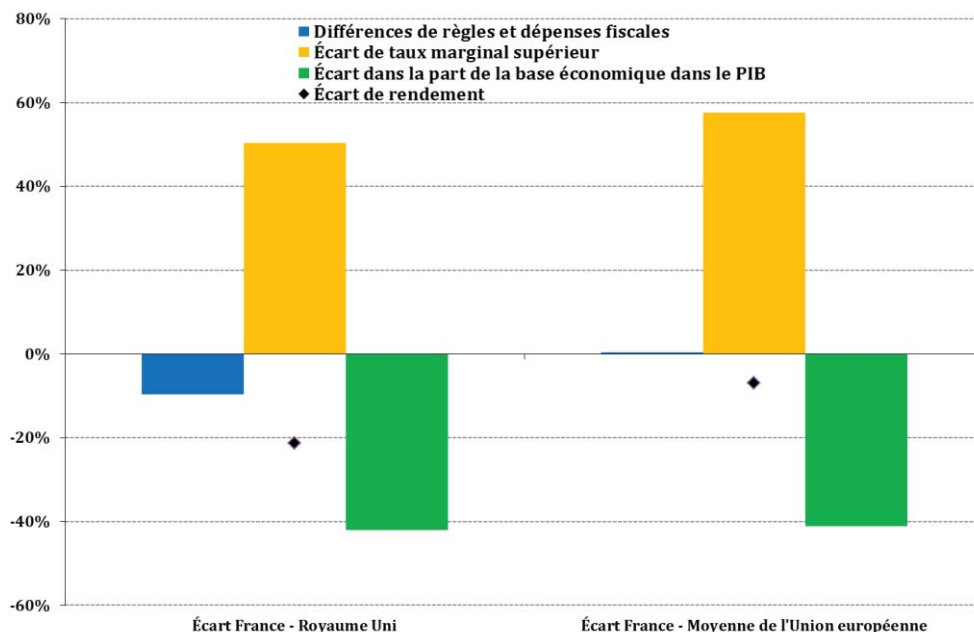
$$\frac{IS}{PIB} = \underbrace{\frac{IS}{ENE}}_{\text{taux implicite}} * \underbrace{\frac{ENE}{PIB}}_{\text{taux de marge}},$$

ce qui peut également s'écrire : $\frac{IS}{PIB} = \frac{\text{taux implicite}}{Tms_{IS}} * Tms_{IS} * \text{taux de marge}$

- ◆ le premier facteur est un indicateur de l'effet de l'interaction des différentes règles dérogatoires de taux et de calcul de l'assiette fiscale ainsi que de l'application des réductions et crédits d'impôt ;
 - ◆ le second est le taux marginal supérieur de l'impôt sur les sociétés ;
 - ◆ le troisième, le taux de marge des entreprises, représente la variable économique la plus proche de l'assiette de l'impôt, et nous l'appellerons assiette économique.
221. L'écart de rendement de l'IS en France par rapport à celui d'une zone économique de référence, peut donc se décomposer en trois sources d'écart :
- ◆ un écart relatif au niveau du taux marginal supérieur légal ;
 - ◆ un écart relatif aux règles et aux dépenses fiscales ;
 - ◆ un écart relatif à la base économique imposable.

222. Le graphique *infra* présente cette décomposition pour l'écart de rendement entre la France et la moyenne de l'Union européenne d'une part, et celui entre la France et le Royaume-Uni d'autre part, en 2012, soit avant l'introduction du CICE.

Graphique 15 : Importance relative des différentes sources de l'écart de rendement net de l'IS en France, par rapport au Royaume-Uni et à la moyenne dans l'Union européenne en 2012



Source : Eurostat. Calculs CPO. Pour l'Union européenne, moyenne calculée sur les 23 pays pour lesquelles les données sont disponibles, hors Allemagne, Danemark, Bulgarie, Croatie et Roumanie.

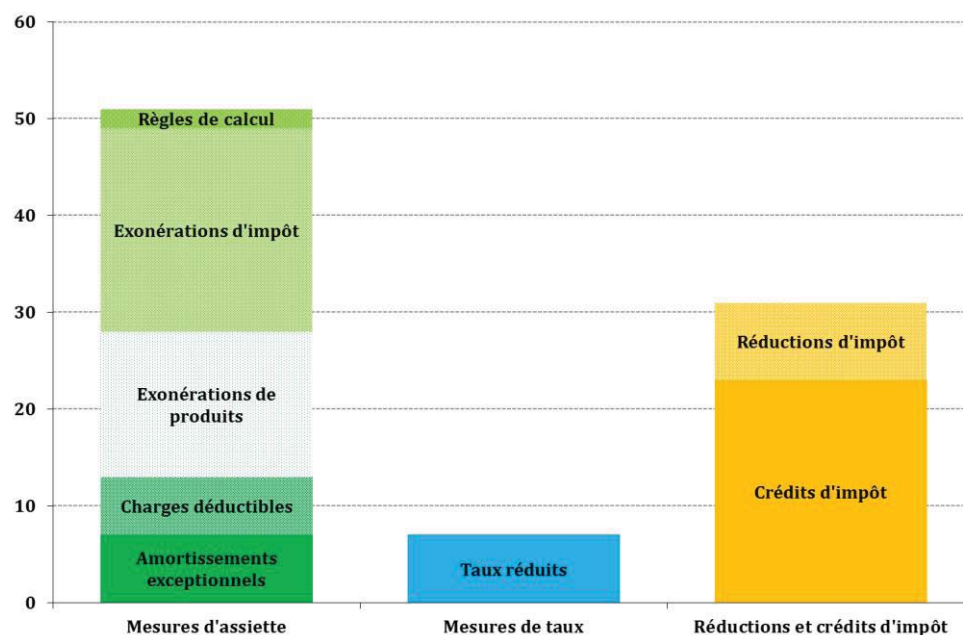
223. **Il en ressort que les différences de règles et le plus ou moins grand recours aux dépenses fiscales ne sont pas déterminantes dans l'écart de rendement observable.** Ce facteur a un effet en moyenne nul par rapport aux partenaires européens de la France. Il permet néanmoins d'expliquer une part de l'écart de rendement avec le Royaume-Uni puisque le ratio entre le taux implicite et le taux marginal supérieur est de près de 10 % supérieur au Royaume-Uni (86 % versus 78 % pour la France, qui se situe dans la moyenne européenne).

224. **L'écart entre le taux implicite et le taux marginal supérieur en France est le résultat de l'interaction de plusieurs facteurs (cf. *supra*) :**

- ♦ **une assiette fiscale plus étroite que l'assiette économique, en raison de l'application de règles répondant à une logique fiscale (cf. partie 3 *supra*) et de mesures de politiques publiques** permettant d'augmenter les charges déductibles ou de déduire certains produits (cf. partie 4 *supra*). Si ces dernières sont **nombreuses** et leur efficacité insuffisamment démontrée, leur **coût pour les finances publiques est limité** (cf. graphique *infra*). A titre d'illustration, les mesures d'amortissement dérogatoires, présentent un coût modéré pour les finances publiques (99 M€ en 2014 puis 450 M€ en 2015, soit 4 % des dépenses fiscales affectant l'IS en 2014 et 2 % en 2015) même si elles contribuent fortement à réduire le taux effectif d'imposition pour un investissement donné en France par rapport à d'autres pays (cf. encadré *infra*) ;
- ♦ **des taux applicables plus bas que le taux légal** pour certains redevables ou produits, mais qui à la fois peu nombreux et peu coûteux pour les finances publiques (7 mesures pour un coût total de 423 M€ en 2014, soit 2 % de l'ensemble des dépenses fiscales) semblent jouer un rôle modéré ;

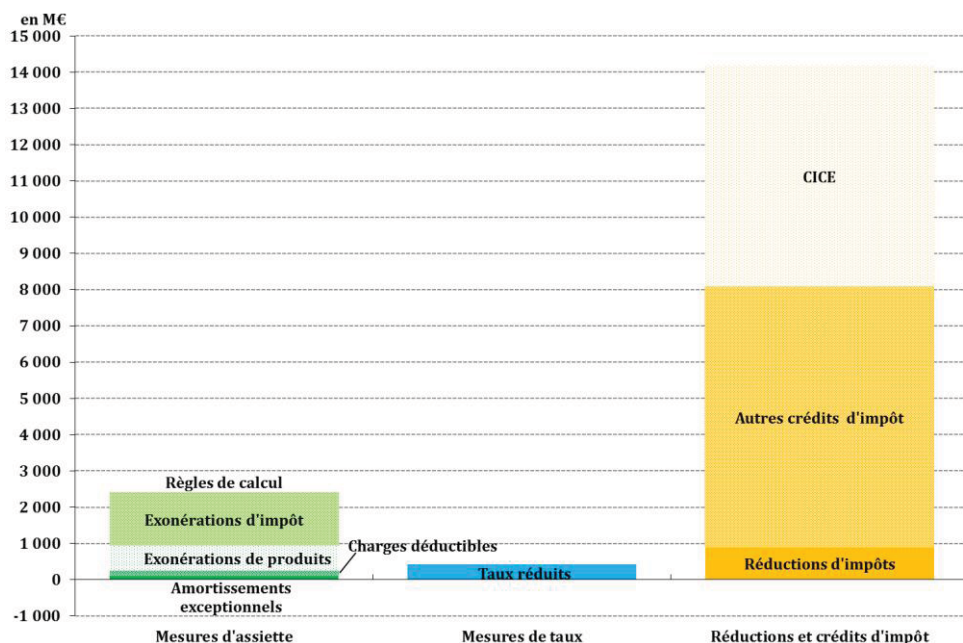
- ♦ **des réductions et crédits d'impôt** (cf. partie 4 *supra*), dont le rôle semble **relativement important** (30 mesures d'un coût total de 8 Md€, hors CICE, soit 74 % de l'ensemble des dépenses fiscales affectant l'IS, hors CICE).

Graphique 16 : Répartition du nombre des dépenses fiscales par type de mesure



Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

Graphique 17 : Répartition du montant des dépenses fiscales par type de mesure



Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

225. Toutefois, le moindre rendement de l'IS en France, comparé à ses partenaires provient essentiellement et quelle que soit la zone de référence, d'un effet de base, donc de la faiblesse du taux de marge des entreprises françaises, comme l'illustre le graphique *supra*.

226. En conséquence, il semble qu'une évolution des règles d'imposition des sociétés qui viserait à augmenter le rendement d'un point d'IS sans transiter par une augmentation ou une relocalisation des marges des entreprises en France n'auraient en réalité qu'un effet limité sur le rendement net de l'impôt. Il semble donc essentiel de comprendre le comportement de localisation des marges des entreprises et dans quelle mesure il est affecté par l'impôt sur les sociétés et la concurrence fiscale entre pays.

Encadré 12 : Illustration de l'effet des mesures d'amortissement dérogatoire sur le taux effectif d'imposition

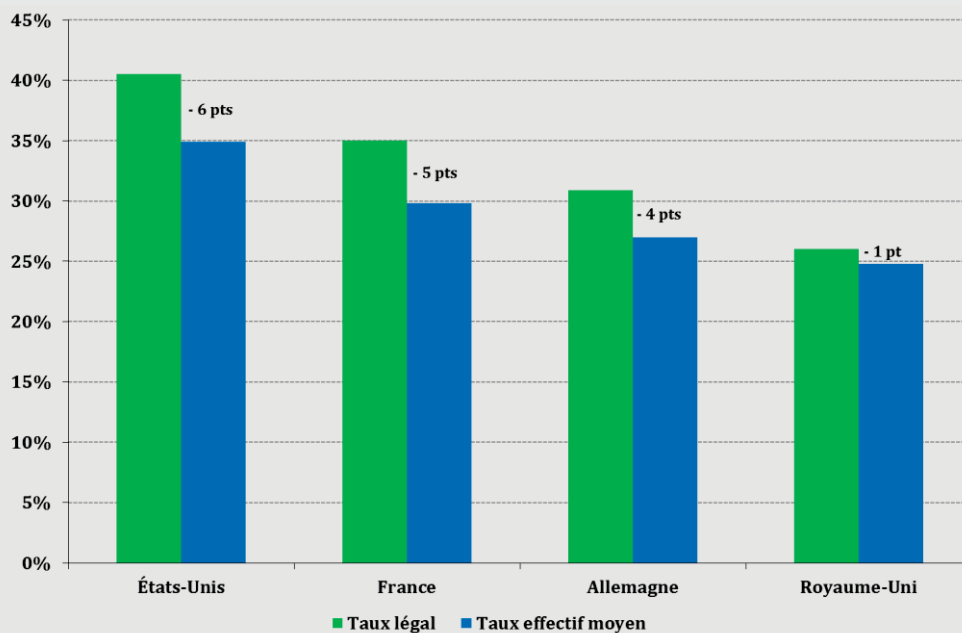
Le calcul de taux effectifs d'imposition permet d'évaluer l'interaction entre les différents taux applicables et les règles de calcul du résultat fiscal, notamment les règles d'amortissement dérogatoires, pour apprécier, à choix d'investissement donné et structure de financement fixe, le taux d'imposition moyen appliqué.

Cet indicateur présente toutefois l'inconvénient d'être sensible à la nature de l'investissement considéré, aux hypothèses de taux d'intérêt ainsi qu'à la structure du financement choisie. De plus, il s'agit d'un indicateur micro-économique par définition, et ne donne donc pas une image de l'imposition moyenne.

D'après l'étude du Centre de fiscalité des entreprises de l'Université d'Oxford (CBT), en dépit d'un taux légal élevé, la France présente un taux effectif modéré en raison de mesures d'amortissement exceptionnel favorables, qui permettent d'amortir fiscalement nettement plus rapidement que dans d'autres pays les investissements réalisés. La France offre ainsi la vitesse d'amortissement la 8^{ème} plus rapide au sein de l'OCDE, tandis que l'Allemagne la 25^{ème} et le Royaume-Uni la 32^{ème}.

Ainsi le taux effectif moyen pour la France est de 30 % pour la France, cinq points inférieur au taux marginal supérieur, proche du taux effectif moyen de l'Allemagne (27 %). En revanche, le taux effectif moyen du Royaume-Uni est quasiment égal au taux marginal supérieur, car les mesures dérogatoires sont peu nombreuses.

Graphique 18 : Taux légal et taux effectif d'IS en 2011 pour l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et les États-Unis.



Source : Classement de l'impôt sur les sociétés du CBT de l'Université d'Oxford, 2012. Les taux légaux sont les taux marginaux supérieur de l'impôt sur les sociétés applicables en 2011.

Tableau 15 : Récapitulatif des principaux dispositifs affectant le rendement de l'IS net

Nom de la mesure	Type de mesure	Objectif	Coût ou manque à gagner pour les finances publiques en M€ en 2014	Coût ou manque à gagner pour les finances publiques en points d'IS net en 2014	Le dispositif est une dépense fiscale ? (Oui/Non)
Report des déficits en avant	Règle de calcul de l'impôt	Neutralité du régime d'imposition	ND	ND	Non (règle de calcul de l'impôt)
Report des déficits en arrière		Neutralité du régime d'imposition	ND	ND	Non pour l'administration mais discutable
Régime mère-fille d'imposition des dividendes		Suppression d'une double imposition	23 300	63,3	Non (Permet d'éliminer une double imposition)
Régime d'intégration fiscale des groupes		Neutralité vis-à-vis de la structuration des entreprises	16 600	45,1	Non (règle de calcul de l'impôt)
Taux réduit sur le bénéfice des PME dans la limite de 38 k€		Soutien aux PME	2 550	6,9	
Taux réduit sur certains produits d'organismes à but non lucratif		Soutien aux organismes sans but lucratif	ND	ND	Non pour l'administration mais discutable
Taux réduit sur les plus-values de cessions de titres de participation		Soutien aux holdings	3 860	10,5	
Amortissement dégressif	Dépense fiscale affectant le rendement de l'impôt	Soutien à l'investissement	ND	ND	Non pour l'administration mais discutable
Exonération d'IS des organismes d'HLM et des offices publics d'aménagement et de construction(OPAC)		Aide au secteur immobilier social	950	2,6	Oui
Exonération d'IS des coopératives et de leurs unions		Aide aux coopératives dans les secteurs agricoles, artisanal et du transport	225	0,6	
19 autres mesures d'exonération d'IS dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Divers	263	0,7	

Rapport Particulier n 1

Nom de la mesure	Type de mesure	Objectif	Coût ou manque à gagner pour les finances publiques en M€ en 2014	Coût ou manque à gagner pour les finances publiques en points d'IS net en 2014	Le dispositif est une dépense fiscale ? (Oui/Non)
Exonérations des produits retirés par les sociétés d'investissement immobiliers cotées provenant de la location d'immeubles, de certains droits réels immobiliers et de certaines plus-values de cession	Dépense fiscale affectant l'assiette	Aide au secteur immobilier	520	1,4	Oui
14 autres mesures d'exonération de produits dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Divers	175	0,5	
Déductibilité de la réserve spéciale de solvabilité constituée par les mutuelles et les institutions de prévoyance		Aide au secteur de l'assurance mutualiste	130	0,4	
5 autres mesures de déductibilité dérogatoire de charges dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Divers	19	0,1	
Suramortissement de 40% de certains investissements		Soutien à l'investissement productif	350	1,0	
6 autres mesures d'amortissement dérogatoire dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Divers	99	0,3	
2 modalités de calcul dérogatoires dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Aide les secteurs piscicoles et maritimes	25	0,1	
Taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concessions de brevets (<i>patent box</i>)		Soutien à la recherche au développement et à l'innovation	400	1,1	
6 autres mesures de taux réduit dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Divers	23	0,1	
	Dépense fiscale affectant le taux				Oui

Rapport Particulier n 1

Nom de la mesure	Type de mesure	Objectif	Coût ou manque à gagner pour les finances publiques en M€ en 2014	Coût ou manque à gagner pour les finances publiques en points d'IS net en 2014	Le dispositif est une dépense fiscale ? (Oui/Non)
Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général (crédit d'impôt mécénat)	Dépense fiscale affectant le rendement de l'impôt	Aide aux associations d'intérêt général	693	1,9	Oui
Déduction des investissements productifs réalisés dans les départements, territoriales et collectivités territoriales d'outre-mer et des souscriptions au capital de sociétés qui réalisent de tels investissements		Aide à certains espaces géographiques (Outre-mer)	170	0,5	
6 autres réductions d'impôt dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Divers	19	0,1	
Crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi		Amélioration de la compétitivité des entreprises	6 098	16,6	
Crédit d'impôt en faveur de la recherche		Augmentation des dépenses de recherche	5 100	13,9	
Crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage	Dépense fiscale affectant le rendement de l'impôt	Développement de l'apprentissage	375	1,0	Oui pour l'administration mais discutable
Crédit d'impôt prêt à taux zéro et prêt à taux zéro renforcé PTZ+		Aide à l'acquisition de logement	1 182	3,2	
Crédit d'impôt éco prêt à taux zéro		Diminution de la consommation énergétique des logements	120	0,3	
18 autres crédits d'impôt dont le coût est inférieur à 100 M€ ou non chiffré		Divers	421	1,1	

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

Annexe 1

Cartographie des différents redevables de l'impôt sur les sociétés

Tableau 16 : Panorama des assujettis à l'impôt sur les sociétés

Type d'organisme	Soumission de plein droit à l'IS	Option pour l'IS	Option pour l'IR	Soumission de plein droit à l'IR
Sociétés de capitaux	Sociétés anonymes (SA)		Sociétés de capitaux non cotées de création récente ou en phase de démarrage ¹¹⁵	
			Entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée (EURL) ¹¹⁶	
			Sociétés immobilières de copropriété dotées de la transparence fiscale	
	Sociétés par actions simplifiées (SAS)			
	Sociétés en commandite par action (SCA)			
	Sociétés à responsabilité limitée (SARL)		SARL de famille ¹¹⁷ (de manière permanente)	
	Sociétés coopératives et leurs unions			
Sociétés de personnes	Sociétés d'exercice libéral (SEL, SELARL)			
	Certains des associés des sociétés en commandite simple et des sociétés en participation	Sociétés en nom collectif		Autres sociétés de personnes
		Sociétés en commandite simple		Groupements d'intérêt économiques
		Sociétés en participation		

¹¹⁵ Cette option n'est ouverte que pour une durée de cinq exercices seulement et sous condition de taille, d'âge, de détention du capital et d'activité exercée. Le principal intérêt, pour les associés, est alors de pouvoir tenir compte immédiatement des déficits dégagés, au prorata de leurs droits dans la société, sans attendre que l'entreprise devienne bénéficiaire, et donc de diminuer le coût financier de la création de l'entreprise.

¹¹⁶ Seulement lorsque l'associé unique est une personne physique.

¹¹⁷ Société formée entre personnes parentes en ligne directe (art. 239 bis AA du CGI).

Rapport Particulier n 1

Type d'organisme	Soumission de plein droit à l'IS	Option pour l'IS	Option pour l'IR	Soumission de plein droit à l'IR
		Entreprises individuelles à responsabilité limitée (EIRL)		
		Exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL)		
		EURL ¹¹⁸		
Sociétés de personnes		Sociétés civiles		
		professionnelles		
		Groupements d'intérêt public		
		Groupements de coopération sociale et médico-sociale		
		Groupements de coopération sanitaire		
		Copropriétés de navires		
Sociétés civiles		Sociétés civiles se livrant à des activités commerciales, artisanales, industrielles ou minières, à l'exception de celles placées sous un régime particulier ¹¹⁹		Autres sociétés civiles,
Collectivités publiques ou privées	Collectivités exerçant une activité à but lucratif			
	Caisses de Crédit Agricole			
Organismes financiers mutualistes	Caisses de crédit mutuel			
	Caisses d'épargne et de prévoyance			
	Caisses de crédit municipal			

Source : CPO.

¹¹⁸ Seulement lorsque l'associé unique est une personne morale.

¹¹⁹ Groupements forestiers, sociétés civiles de construction-vente ; sociétés civiles de moyens ; sociétés civiles de placement immobiliers.

Annexe 2

Analyse détaillée des dépenses fiscales

1. Mesures d'exonération d'impôt sur les sociétés

1.1. Liste des mesures

Tableau 17 : Caractéristiques des mesures d'exonération d'impôt sur les sociétés en vigueur en 2016

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS		Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
210322	Abattement applicable aux bénéfices des entreprises provenant d'exploitations situées dans les départements d'outre-mer	65	65	55 Outre-mer	Aider certains espaces géographiques (Outre-mer)	2009	8 100	NE
220101	Exonération plafonnée à 61 000 € de bénéfice pour les entreprises qui exercent une activité en zone franche urbaine	11	11	11 Politique des territoires	Aider certains espaces géographiques (urbains)	1996	6 500	1
220102	Exonération plafonnée à 50 000 € du bénéfice réalisé par les entreprises qui exercent une activité dans une zone franche urbaine de troisième génération ou qui créent une activité dans une zone franche urbaine entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2020	62	67	73 Politique des territoires	Aider certains espaces géographiques (urbains)	2006	16 500	1
220104	Exonération d'impôt sur les bénéfices dans les zones de revitalisation rurale pour les entreprises créées ou reprises entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2015	6	8	9 Politique des territoires	Aider certains espaces géographiques (ruraux)	2011	3 800	NE
220105	Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises participant à un projet de recherche et de développement et implantées dans une zone de recherche et de développement	1	1	1 Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche	2004	NC	NE
230602	Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises nouvelles qui se créent entre le 1er janvier 2007 et le 31 décembre 2020 dans les zones d'aide à finalité régionale ou qui se sont créées entre le 1er janvier 1995 et le 31 décembre 2010 dans les zones de revitalisation rurale et de redynamisation urbaine	49	50	53 Politique des territoires	Aider certains espaces géographiques (urbains et ruraux)	1988	25 500	1

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS		Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
230604	Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les jeunes entreprises innovantes (existantes au 1er janvier 2004 ou créées entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2016) et les jeunes entreprises universitaires	10	10	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche des jeunes entreprises	2003	450	1
230605	Exonération du bénéfice réalisé par les entreprises créées en zone de restructuration de la défense	2	2	3 Défense	Accompagner la politique de redéploiement des armées	2008	300	NE
230606	Exonération d'impôt sur les bénéfices pour les entreprises qui exercent ou créent entre le 1er janvier 2007 et le 31 décembre 2017 une activité dans les bassins d'emploi à redynamiser	4	4	5 Politique des territoires	Aider certains espaces géographiques (difficultés d'emploi)	2006	500	NE
230607	Exonération des bénéfices réalisés en France et des revenus de source française versés ou perçus par des organismes chargés de l'organisation en France d'une compétition sportive internationale et de leurs filiales, directement liés à l'organisation de la compétition sportive internationale	-	NC	NC	Sport, jeunesse et vie associative	2014	0	NE
300101	Exonération sous certaines conditions : - des coopératives agricoles et de leurs unions ; - des coopératives artisanales et de leurs unions ; - des coopératives d'entreprises de transport ; - des coopératives artisanales de transport fluvial ; - des coopératives maritimes et de leurs unions	225	210	210	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	1948	NC	3
300102	Exonération des organismes d'HLM et des offices publics d'aménagement et de construction (OPAC)	950	1 000	1 000	Égalité des territoires et logement	2003	NC	3

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		NC	NC	NC					
300104	Exonération des chambres de commerce maritime		NC	NC	Écologie, développement et mobilité durables	Aider le secteur du transport maritime	1942	NC	0
300106	Exonération des sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie et des sociétés agréées pour le financement des télécommunications	NC	NC	NC	Écologie, développement et mobilité durables	Aider les entreprises de divers secteurs	1969	NC	NE
300109	Exonération des syndicats professionnels et de leurs unions pour leurs activités portant sur l'étude et la défense des droits et des intérêts collectifs matériels ou moraux de leurs membres ou des personnes qu'ils représentent	€	€	€	Travail et emploi	Aider les organisations syndicales	2001	NC	NE
300110	Exonération des unions d'économie sociale	€	€	€	Égalité des territoires et logement	Soutenir l'économie sociale	2005	NC	NE
300111	Exonération des bénéfices réalisés, au cours des 24 mois suivant leur création, par les sociétés créées entre le 1er juillet 2007 et le 31 décembre 2020 pour reprendre une entreprise ou des établissements industriels en difficulté	13	13	13	Économie	Favoriser les reprises d'entreprises	1998	303	3
300211	Exonération en matière d'impôt sur les sociétés des revenus patrimoniaux perçus par les fondations reconnues d'utilité publique et les fonds de dotation au titre des activités non lucratives	0	0	0	Outre-mer	Aider certains espaces géographiques (Outre-mer)	1960	NC	NE
300302	Exonération, sur agrément, des bénéfices en cas de création d'activité nouvelle dans les départements d'outre-mer	€	€	€	Outre-mer	Aider certains espaces géographiques (Outre-mer)	1960	NC	NE

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
320115	Non-assujettissement à l'impôt sur les sociétés des résultats des activités des associations conventionnées (art L. 5132-7 du code du travail) et des associations agréées de services aux personnes (art L. 7232-1 du code du travail) et taxation au taux réduit des revenus de leur patrimoine foncier, agricole et mobilier	40	40	40	Travail et emploi	Développer les emplois de service à la personne	1987	1 998	ND
320116	Franchise d'impôt sur les sociétés pour les activités lucratives accessoires des associations sans but lucratif lorsque les recettes correspondantes n'excèdent pas 60 000 € (limite indexée, chaque année, sur la prévision de l'indice des prix à la consommation, hors tabac)	NC	NC	NC	Sport, jeunesse et vie associative	Aider les organismes sans but lucratif	1948	2 014	ND

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens ». Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NC : non communiqué ; NE : non évalué.

1.2. Missions budgétaires de rattachement

Ces exonérations se rattachent à onze missions budgétaires différentes.

Tableau 18 : Répartition des mesures d'exonération d'impôt par mission budgétaire

Mission	Nombre d'exonérations	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du montant total des exonérations en 2014
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	1	5	225	16
Défense	1	5	2	0
Écologie, développement et mobilité durables	2	10	0	0
Économie	1	5	13	1
Égalité des territoires et logement	2	10	950	66
Outre-mer	3	14	65	5
Politique des territoires	5	24	132	9
Recherche et enseignement supérieur	2	10	11	1
Sport, jeunesse et vie associative	2	10	0	0
Travail et emploi	2	10	40	3
Ensemble	21	100	1 438	100

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

1.3. Objectifs socio-économiques poursuivis

20 des 21 exonérations ont un objectif défini. On peut en recenser quatre types différents, qui relèvent à la fois de visées incitatives et redistributives :

- ♦ contribuer à l'égalité entre territoires, d'outre-mer, ruraux ou urbains défavorisés ;
- ♦ soutenir certains secteurs d'activité, comme le secteur immobilier ou le transport maritime ;
- ♦ soutenir certains types d'organisation, qui ont une utilité sociale, comme les coopératives, les organismes sans but lucratif, les sociétés d'assurance mutuelle ou les unions d'économie sociales ;
- ♦ inciter les contribuables à effectuer des choix économiques que l'État souhaite favoriser, notamment réaliser des dépenses de recherche, développement et d'innovation, investir dans le secteur immobilier ou dans le capital-risque.

Tableau 19 : Objectifs socio-économiques poursuivis par les exonérations d'impôt

Objectif visé	Nombre de mesures	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du total
Égalité entre territoires	9	43	199	14
Soutien à certains secteurs d'activité	4	19	950	69
Soutien à certains types d'organisation	4	19	225	16
Incitation économique	3	14	24	2
Non défini	1	5	0	0
Total général	21	100	1 438	100

Source : Annexe au PLF 2016 « évaluation des voies et moyens » tome II « dépenses fiscales ».

1.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales

Près de la moitié des mesures d'exonération d'impôt sur les sociétés n'ont pas été évaluées par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, car elles représentent des enjeux financiers limités.

Parmi les neuf mesures évaluées, quatre seulement sont jugées efficaces et efficientes, dont la plus coûteuse (soutien au secteur immobilier : celles concernant des organismes d'HLM et des offices publics d'aménagement).

Toutefois, l'exonération concernant les chambres de commerce maritimes, jugée inefficace, n'a pas été remise en cause et les quatre mesures jugées efficaces mais inefficaces ont été prolongées en 2013 et 2014 :

- ♦ l'exonération du bénéfice réalisé par les entreprises qui exercent une activité en zone franche urbaine ; dont la durée a néanmoins été réduite (de huit à trois exercices), l'ampleur diminuée (de totale l'exonération est devenue partielle) et le plafond abaissé (de 100 k€ à 50 k€) ;
- ♦ l'exonération du bénéfice réalisé par les entreprises qui exercent une activité dans une zone franche urbaine de troisième génération ou qui créent une activité dans une zone franche urbaine ;
- ♦ l'exonération du bénéfice réalisé par les entreprises nouvelles qui se créent dans les zones d'aide à finalité régionale ou qui dans les zones de revitalisation rurale et de redynamisation urbaine ;
- ♦ l'exonération du bénéfice réalisé par les jeunes entreprises innovantes et les jeunes entreprises universitaires.

Tableau 20 : Évaluation des exonérations d'impôt par le CEDFNS

Score attribué par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales	Nombre de mesures	En % du total
0	1	5
1	4	19
3	4	19
Mesure non évaluée	12	57
Ensemble	21	100

Source : Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011.

2. Analyse détaillée des mesures d'exonération de produits

2.1. Liste des mesures

Tableau 21 : Caractéristiques des exonérations d'impôt affectant l'impôt sur les sociétés en vigueur en 2016

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
210307	Exonération des dons reçus par une entreprise ayant subi un sinistre survenu à la suite d'une catastrophe naturelle ou d'un événement ayant des conséquences dommageables	NC	NC	NC	Économie	Aider les entreprises ayant subi un sinistre	2002	NC	3
210323	Exonération des plus-values de cession d'un droit de surélévation	NC	NC	NC	Égalité des territoires et logement	Développement et amélioration de l'offre de logement	2011	NC	NE
230504	Exonération des plus-values de cession : - d'actions ou de parts de sociétés agréées pour la recherche scientifique ou technique ; - de titres de sociétés financières d'innovation conventionnées	NC	NC	NC	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche	1960	NC	NE
230506	Exonération des plus-values réalisées à l'occasion de la reconversion des débits de boissons	1	1	1	Santé	Aider les débitants de boisson (reconversion)	1955	NC	NE
230510	Exonération des plus-values de cession de bateaux affectés au transport fluvial de marchandise	1	1	1	Écologie, développement et mobilité durables	Favoriser le secteur du transport fluvial	2011	NC	NE
300201	Exonération des revenus patrimoniaux des établissements publics scientifiques, d'enseignement et d'assistance pour leurs revenus fonciers agricoles et mobiliers	NC	NC	NC	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche	1948	NC	NE
300203	Exonération des sociétés de capital-risque (SCR)	35	70	NC	Économie	Orienter l'épargne vers le capital-risque	1985	NC	3
300204	Exonération d'impôt sur les sociétés de la valeur nette de l'avantage en nature consenti par les personnes morales qui ont pour objet de transférer gratuitement à	NC	NC	NC	Économie	Harmoniser la situation des personnes qui ont la disposition d'un lieu (appartement meublé, parking...) sous couvert	1975	NC	NE

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
	leurs membres la jouissance d'un bien meuble ou immeuble					d'une société et celle des personnes ayant la possession directe de ces biens			
300205	Exonération des établissements publics et des sociétés d'économie mixte chargés de l'aménagement par une convention contractée, en application du deuxième alinéa de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme ainsi que des sociétés d'habitations à loyer modéré régies par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation, pour les résultats provenant des opérations réalisées dans le cadre d'une zone d'aménagement concerté	520	NC	NC	Économie	Aider le secteur immobilier	2002	NC	NE
300206	Exonérations des produits retirés par les sociétés d'investissements immobiliers cotées, ainsi que par leurs filiales ou des filiales de sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable ou des filiales conjointes de ces dernières sociétés, et provenant de la location d'immeubles, de la sous-location des immeubles pris en crédit-bail ou dont la jouissance a été conférée à titre temporaire par l'État, une collectivité territoriale ou leurs établissements publics, de certains droits réels immobiliers et de certaines plus-values de cession	ε	ε	ε	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche	2003	NC	3

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
300207	Exonération des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR)	5	5	5	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche	2006	NC	NE
300208	Exonération des établissements publics de recherche, des établissements publics d'enseignement supérieur, des personnes morales créées pour la gestion d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur et des fondations d'utilité publique du secteur de la recherche pour leurs revenus tirés d'activités relevant d'une mission de service public	6	6	6	Engagements financiers de l'État	Aider le secteur des mutuelles	1998	NC	NE
300209	Exonération des droits d'adhésion perçus par les sociétés d'assurance mutuelles	47	47	47	Engagements financiers de l'État	Orienter l'épargne vers l'immobilier	2005	NC	NE
300210	Exonération des sociétés de placement à prépondérance immobilière à capital variable (SPPICAV)	80	80	80	Sport, jeunesse et vie associative	Aider les organismes sans but lucratif	2004	NC	NE
320105	Taxation à un taux réduit des produits de titres de créances négociables sur un marché réglementé, perçus par des organismes sans but lucratif	520	NC	NC	Économie	Aider le secteur immobilier	2002	NC	NE

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ». Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NC : non communiqué ; NE : non évalué.

2.2. Missions budgétaires de rattachement

Les mesures d'exonérations de produits se rattachent à six missions budgétaires différentes.

Tableau 22 : Répartition des mesures d'exonération de produits par mission

Mission budgétaire de rattachement	Nombre de mesures	En % du total	Coût pour l'IS en 2014 en M€	En % du cout total
Écologie, développement et mobilité durables	1	7	1	0
Économie	4	27	555	80
Égalité des territoires et logement	2	14	0	0
Engagements financiers de l'État	2	13	53	8
Recherche et enseignement supérieur	4	27	5	1
Santé	1	7	1	0
Sport, jeunesse et vie associative	1	7	80	12
Total	15	100	695	100

Source : Annexe au PLF 2016 « évaluation des voies et moyens » tome II « dépenses fiscales ».

2.3. Objectifs socio-économiques poursuivis

Ces mesures visent des objectifs variés, principalement à inciter certains comportements économiques comme l'investissement dans la recherche, le développement et l'innovation ou la construction de logements, si l'on considère le nombre de mesures, mais essentiellement à soutenir certains secteurs d'activité, en particulier l'immobilier via les exonérations des produits retirés par les sociétés d'investissements immobiliers cotées, au regard des montants engagés.

Tableau 23 : Objectifs socio-économiques poursuivis par les mesures d'exonération de produits

Objectif poursuivi	Nombre de mesures	En % du total	Coût pour l'IS en 2014 en M€	En % du cout total
Égalité entre contribuables	1	7	0	0
Soutien à certains secteurs d'activité	5	33	528	76
Soutien à certains types d'organisation ayant une utilité sociale	1	7	80	12
Incitation économique	7	47	87	13
Solidarité entre contribuables	1	7	0	0
Total	15	100	695	100

Source : Annexe au PLF 2016 « évaluation des voies et moyens » tome II « dépenses fiscales ».

2.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales

Leur impact est très mal connu. Le nombre de bénéficiaires n'est connu pour aucune de ces mesures et seules trois des 15 mesures, l'exonération des dons reçus par une entreprise ayant subi un sinistre suite à une catastrophe naturelle, l'exonération de certains produits de sociétés de capital-risque et de certains produits retirés par les sociétés d'investissements immobiliers cotées, ont été évaluées par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales (elle ont cependant toutes été jugées efficaces et efficientes – score de 3).

Rapport Particulier n 1

Elles sont pourtant anciennes (80 % ont plus de dix ans) et plus de la moitié n'ont pas été modifiées depuis 2006.

Tableau 24 : Évaluation des exonérations de produits par le CEDFNS

Score attribué par le Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales	Nombre de mesures	En % du total
3	3	20
Non évalué	12	80
Total	15	100

Source : Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011

3. Caractéristiques des mesures de charges déductibles

Tableau 25 : Caractéristiques des mesures de charges déductibles affectant l'impôt sur les sociétés en vigueur en 2016

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
230403	Déduction spéciale prévue en faveur des entreprises de presse	2	2	2	Médias, livre et industries culturelles	Aider le secteur de la presse	1959	87	0
230408	Provision pour aides à l'installation consenties par les entreprises à leurs salariés sous forme de prêts ou de souscription au capital de l'entreprise créée	ε	ε	ε	Économie	Favoriser les créations d'entreprises	1977	4	2
230409	Provision pour investissement des sommes excédant l'obligation légale de la participation et portées à la réserve spéciale de participation	0	NC	NC	Économie	Développer la participation des salariés aux résultats de l'entreprise	1986	1 800	1
230410	Provision pour charges exceptionnelles ou pour risques afférents aux opérations d'assurance-crédit des entreprises d'assurance et de réassurance	14	14	14	Économie	Aider le secteur des assurances	1974	NC	3
320132	Réserve spéciale de solvabilité constituée par les mutuelles et unions régies par le Code de la mutualité et les institutions de prévoyance régies par les dispositions du Code de la sécurité sociale ou du Code rural à hauteur d'une fraction dégressive de leur résultat imposable des exercices ouverts entre 2009 et 2013	130	0	0	Santé	Aider le secteur de l'assurance mutualiste	2006	300	NE
320138	Déduction de la part des excédents mis en réserves impartageables par les sociétés coopératives d'intérêt collectif	3	3	3	Économie	Favoriser le renforcement des fonds propres des sociétés coopératives d'intérêt collectif	2007	NC	1

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ». Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NC : non communiqué ; NE : non évalué.

4. Analyse détaillée des dispositifs d'amortissement dérogatoires

4.1. Liste des mesures d'amortissement exceptionnel et de suramortissement

Tableau 26 : Caractéristiques des mesures d'amortissement exceptionnel affectant l'impôt sur les sociétés en vigueur en 2016

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
200206	Amortissement exceptionnel des immeubles à usage industriel ou commercial construits dans les zones de revitalisation rurale ou de redynamisation urbaine, ainsi que des travaux de rénovation réalisés dans ces immeubles	€	€	€	Politique des territoires	Aider certains espaces géographiques (ruraux et urbains)	1995	NC	0
200214	Amortissements accélérés des robots acquis par des PME	1	2		Économie	Favoriser l'investissement des entreprises	2013	NC	NE
200216	Majoration du taux d'amortissement dégressif pour certains matériels des entreprises de première transformation du bois	2	3	3	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Aider le secteur sylvicole	2008	NC	2
210102	Amortissement exceptionnel des logiciels acquis par les entreprises	90	90	90	Économie	Favoriser la diffusion des technologies de l'information et de la communication dans les entreprises	1984	2400	2
230302	Suramortissement de 40% de certains équipements, applicable aux investissements réalisés entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2016	-	350	430	Économie	Favoriser l'investissement des entreprises	2015	NC	NE
230303	Majoration de la base de calcul des amortissements des immobilisations acquises au moyen de primes de développement régional, de développement artisanal ou d'aménagement du territoire	6	6	6	Politique des territoires	Aider les bénéficiaires de subventions de développement	1979	400	NE

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
300303	Exonération, sur agrément, des bénéfices réinvestis dans l'entreprise pour les sociétés de recherche et d'exploitation minière dans les départements d'outre-mer	€	€	€	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Aider le secteur sylvicole	2001	NC	NE
S.O.	Amortissement exceptionnel pour l'acquisition de titres de sociétés financières d'innovation	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ». Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NC : non communiqué ; NE : non évalué.

4.2. Missions budgétaires de rattachement

Ces mesures relèvent de trois missions budgétaires différentes, mais en premier lieu de la mission budgétaire « économie », tant en nombre de dispositifs qu'en termes de montants engagés.

Tableau 27 : Répartition des mesures d'amortissement exceptionnel par mission budgétaire

Mission budgétaire	Nombre de mesures	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du total
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	2	29	2	2
Économie	3	43	91	92
Politique des territoires	2	29	6	6
Ensemble	7	100	99	100

Source : Annexe au PLF2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

4.3. Objectifs socio-économiques poursuivis

En 2014, les objectifs poursuivis sont divers (cinq objectifs différents pour sept mesures), allant du soutien à certains secteurs d'activités ou territoires à l'incitation à certains comportements économiques. Le principal, en termes de montants alloués, est le soutien à la diffusion des technologies de l'information auprès des entreprises, via l'amortissement accéléré des dépenses d'acquisition de logiciel. En 2015 et 2016, c'est le soutien à l'investissement productif des entreprises, qui deviendra le principal objectif des mesures d'amortissement exceptionnel.

Tableau 28 : Objectifs socio-économiques poursuivis par les mesures d'amortissement exceptionnel

Objectif poursuivi	Nombre de mesures	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du total
Aider certains contribuables	1	14	6	6
Aider certains espaces géographiques (ruraux et urbains)	1	14	0	0
Aider le secteur sylvicole	2	29	2	2
Favoriser la diffusion des technologies de l'information et de la communication dans les entreprises	1	14	90	91
Favoriser l'investissement des entreprises	2	29	1	1
Ensemble	7	100	99	100

Source : Annexe au PLF2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

4.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales

Leur impact est mesuré de manière partielle mais, lorsque leur efficacité et leur efficience sont évaluées le sont, ces mesures sont jugées efficaces et plutôt efficaces.

Le nombre de bénéficiaires de ces dépenses fiscales est rarement connus (pour deux sur sept seulement) et lorsqu'il l'est, il est très faible (moins de 2 500 entreprises soit moins de 2 % des redevables de l'IS).

Rapport Particulier n 1

Parmi les six mesures dont il est possible d'évaluer l'efficacité, car elles sont en vigueur depuis au moins un an (ce qui n'est pas le cas de la mesure de suramortissement temporaire pour certains biens acquis ou fabriqués en 2015 ou 2016), quatre (soit deux tiers) ont été évaluées par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales en 2011.

A l'exception de la mesure d'amortissement exceptionnel des immeubles à usage industriel ou commercial construits dans les zones de revitalisation rurale ou de redynamisation urbaine jugée non efficace, les autres sont jugées efficaces et plutôt efficaces (note de 2 ou 3). Il s'agit des mesures de :

- ◆ majoration du taux d'amortissement dégressif pour certains matériels des entreprises de première transformation du bois ;
- ◆ amortissement exceptionnel des logiciels acquis par les entreprises ;
- ◆ amortissement exceptionnel des sommes versées pour la souscription de parts de sociétés d'épargne forestière.

Tableau 29 : Évaluation des mesures d'amortissement exceptionnel par le CEDFNS

Score attribué par le comité d'évaluation	Nombre de mesures	En % du total
0	1	14
2	2	29
3	1	14
Non évalué	3	43
Ensemble	7	100

Source : Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011.

5. Caractéristiques des mesures de taux réduit

Tableau 30 : Caractéristiques des mesures de taux réduit affectant l'impôt sur les sociétés en vigueur en 2016

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
200307	Application du taux réduit d'imposition aux répartitions d'actifs effectuées par des fonds communs de placement à risques (FCPR) dont le portefeuille est composé de manière prépondérante de titres de sociétés non cotées	NC	NC	NC	Économie	Orienter l'épargne vers le capital-risque	1999	NC	3
230507	Taxation au taux réduit de 6 % libératoire de l'impôt sur le revenu ou de 8 % libératoire de l'impôt sur les sociétés, des plus-values réalisées à l'occasion d'apports à un groupement forestier	Epsilon	Epsilon	Epsilon	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Aider le secteur sylvicole	1963	NC	1
230601	Application du taux réduit d'imposition aux distributions d'actifs effectués, directement ou indirectement, par certaines sociétés de capital-risque	NC	NC	NC	Économie	Orienter l'épargne vers le capital-risque	1990	NC	3
320108	Taxation à un taux réduit de certains revenus de capitaux mobiliers perçus par les caisses de retraite et de prévoyance	3	3	3	Économie	Favoriser le secteur de l'assurance-retraite et prévoyance	1968	2 002	NE
320139	Taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concessions de brevets	400	250	NC	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les cessions de licence et brevets	1991	300	1
320141	Imposition au taux réduit de 19% des plus-values de cession d'immeubles à usage professionnel (bureaux et locaux commerciaux) au profit d'une société immobilière spécialisée, d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés dans les conditions de droit commun ou d'un organisme de	5	5	5	Économie	Développement et amélioration de l'offre de logement	2011	ND	NE

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
	logement social, sous réserve que le cessionnaire s'engage à transformer ces immeubles en local d'habitation dans un délai de 3 ans								

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ». Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NC : non communiqué ; NE : non évalué.

6. Analyse détaillée des réductions d'impôt

6.1. Liste des mesures de réduction d'impôt

Tableau 31 : Caractéristiques des mesures de réduction d'impôt affectant l'impôt sur les sociétés en vigueur en 2016

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
210203	Déduction sur cinq ans du prix d'acquisition des œuvres originales d'artistes vivants	3	3	3	Culture	Aider le secteur artistique	1987	NC	0
210306	Réduction de l'impôt au titre des sommes consacrées par les entreprises à l'achat d'un trésor national	0	0	0	Culture	Aider l'acquisition d'œuvres par les institutions culturelles	2002	0	0
210309	Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général	693	718	738	Sport, jeunesse et vie associative	Aider les associations d'intérêt général	2003	43 925	2
230101	Déduction des versements à fonds perdus effectués en faveur de certains organismes de construction	NC	NC	NC	Égalité des territoires et logement	Favoriser la construction de logements	1953	NC	3
320113	Déduction des investissements productifs réalisés dans les départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer et des souscriptions au capital de sociétés qui réalisent de tels investissements	170	170	NC	Outre-mer	Aider certains espaces géographiques (Outre-mer)	1985	2 720	1
320118	Réduction d'impôt sur les sociétés pour les entreprises ayant effectué des versements en faveur de l'achat de Trésors Nationaux et autres biens culturels spécifiques	10	21	21	Culture	Aider l'acquisition d'œuvres par les institutions culturelles	2002	26	1
320122	Déduction pour les groupements d'employeurs des sommes inscrites à un compte d'affectation spéciale et destinées à couvrir leur responsabilité solidaire pour le paiement des dettes salariales	6	6	8	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Aider le secteur agricole	2005	NE	0
320131	Réduction d'impôt pour souscription au capital des sociétés de presse	ε	0	0	Médias, livre et industries culturelles	Aider le secteur de la presse	2006	15	0

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ». Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NC : non communiqué ; NE : non évalué.

6.2. Missions budgétaires de rattachement

Les mesures de réduction d'impôts sont rattachées essentiellement à la mission « culture », mais la plus importante en montant est la mission « sport, jeunesse et vie associative » (réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général).

Tableau 32 : Répartition des mesures de réduction d'impôt par mission budgétaire

Mission budgétaire	Nombre de mesures	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du total
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	1	13	6	1
Égalité des territoires et logement	1	13	0	0
Outre-mer	1	13	170	19
Sport, jeunesse et vie associative	1	13	693	79
Culture	3	38	13	1
Médias, livre et industries culturelles	1	13	0	0
Ensemble	8	100	882	100

Source : Annexe au PLF2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

6.3. Objectifs socio-économiques poursuivis

Les réductions d'impôt visent essentiellement à soutenir certains types d'organisation, notamment les œuvres et organismes d'intérêt général ainsi que les institutions culturelles (38 % du nombre de mesures et 80 % des montants en 2014) :

- ♦ la réduction de l'impôt au titre des sommes consacrées par les entreprises à l'achat d'un trésor national ;
- ♦ la réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général ;
- ♦ la réduction d'impôt sur les sociétés pour les entreprises ayant effectué des versements en faveur de l'achat de Trésors Nationaux et autres biens culturels spécifiques.

Tableau 33 : Objectifs socio-économiques poursuivis par les réductions d'impôt

Objectif poursuivi	Nombre de mesures	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du total
Égalité entre territoires	1	13	170	19
Incitation économique	1	13	0	0
Soutien à certains secteurs d'activité	3	38	9	1
Soutien à certains types d'organisations ayant une utilité sociale	3	38	703	80
Ensemble	8	100	882	100

Source : Annexe au PLF2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

6.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales

Ces mesures, qui ont toutes été évaluées par le CEDFNS, sont pour moitié jugées inefficaces :

- ♦ la déduction sur cinq ans du prix d'acquisition des œuvres originales d'artistes vivants ;

Rapport Particulier n 1

- ♦ la réduction de l'impôt au titre des sommes consacrées par les entreprises à l'achat d'un trésor national ;
- ♦ la déduction pour les groupements d'employeurs des sommes inscrites à un compte d'affectation spéciale et destinées à couvrir leur responsabilité solidaire pour le paiement des dettes salariales ;
- ♦ la réduction d'impôt pour souscription au capital des sociétés de presse.

Seule l'une d'entre elles, la déduction des versements à fonds perdus effectués en faveur de certains organismes de construction est évaluée comme efficace et efficiente.

La plus coûteuse est jugée efficace et relativement efficiente (score de 2).

Tableau 34 : Évaluation des mesures de réduction d'impôt par le CEDFNS

Score attribué par le comité d'évaluation	Nombre de mesures	En % du total
0	4	50%
1	2	25%
2	1	13%
3	1	13%
Ensemble	8	100

Source : Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011.

7. Analyse détaillée des crédits d'impôt

7.1. Liste des crédits d'impôt

Tableau 35 : Caractéristiques des crédits d'impôt affectant l'impôt sur les sociétés en vigueur en 2016

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
200302	Crédit d'impôt en faveur de la recherche	5 100	5 260	5 500	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche	1982	20 465	3
200310	Crédit d'impôt en faveur de l'innovation	68	70	70	Recherche et enseignement supérieur	Augmenter les dépenses de recherche et d'innovation	2012	3 125	NE
210305	Crédit d'impôt pour investissement en Corse	40	39	39	Politique des territoires	Aider certains espaces géographiques (Corse)	2002	5 225	0
210308	Crédit d'impôt famille	73	79	79	Solidarité, insertion et égalité des chances	Aider les familles	2003	6 806	NE
210311	Crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage	375	335	345	Travail et emploi	Développer l'apprentissage	2005	227 050	2
210312	Crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale	20	20	20	Économie	Aider les entreprises (prospection)	2004	1 570	0
210313	Prêt à taux zéro et prêt à taux zéro renforcé PTZ+	1 182	1 092	956	Égalité des territoires et logement	Aider à l'acquisition de son logement	2004	NC	3
210315	Crédit d'impôt au titre des dépenses engagées pour la formation du chef d'entreprise	10	10	10	Travail et emploi	Favoriser la formation	2005	171 140	NE
210316	Crédit d'impôt en faveur des entreprises agricoles utilisant le mode de production biologique	ε	ε	ε	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	Aider le secteur agricole biologique	2006	9 270	3

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
210318	Crédit d'impôt en faveur des métiers d'art	33	33	33	Culture	Aider le secteur artistique	2005	2 400	0
210320	Crédit d'impôt en faveur de l'intéressement	28	28	28	Travail et emploi	Favoriser la pratique de l'intéressement dans les entreprises	2008	5 415	NE
210321	Eco prêt à taux zéro (crédit d'impôt au titre d'une avance remboursable ne portant pas intérêt destinée au financement de travaux de rénovation afin d'améliorer la performance énergétique des logements anciens)	120	110	80	Égalité des territoires et logement	Diminuer la consommation énergétique des logements	2008	NC	1
210324	Crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi	6 098	11 810	12 300	Économie	Améliorer la compétitivité des entreprises	2012	839 030	NE
210325	Crédit d'impôt à raison des investissements productifs réalisés dans les départements, territoires et collectivités territoriales d'outre-mer, avant le 31 décembre 2017	-	-	NC	Outre-mer	Aider certains espaces géographiques (Outre-mer)	2013	0	NE
230202	Crédit d'impôt pour adhésion à un groupement de prévention agréé	0	0	0	Économie	Favoriser l'adhésion aux groupements de prévention agréés	1989	NC	NE
230203	Crédit d'impôt en faveur des maîtres-restaurateurs	5	5	5	Économie	Aider le secteur des restaurants	2006	1 400	0
320121	Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques	51	62	70	Médias, livre et industries culturelles	Aider le secteur audiovisuel (production)	2003	NC	2

Rapport Particulier n 1

N°	Nom de la mesure	Coût en M€ imputable à l'IS			Mission budgétaire de rattachement	Objectif poursuivi	Année de création	Nombre de bénéficiaires en 2014	Score attribué par le CEDFNS
		en 2014	en 2015	en 2016					
320128	Crédit d'impôt pour la production phonographique	10	11	11	Médias, livre et industries culturelles	Aider le secteur artistique (industrie musicale)	2006	100	0
320129	Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles	57	61	60	Médias, livre et industries culturelles	Aider le secteur audiovisuel (production)	2004	NC	2
320134	Crédit d'impôt pour le rachat des entreprises par les salariés	1	1	1	Économie	Favoriser les reprises d'entreprises par leurs salariés	2006	70	0
320135	Crédit d'impôt pour les entreprises de création de jeux vidéo	5	7	9	Économie	Aider le secteur audiovisuel	2007	21	NE
320136	Crédit d'impôt à raison des investissements effectués dans le secteur du logement social dans les départements et collectivités d'outre-mer, avant le 31 décembre 2017 (subordonné à un agrément pour les projets dont le montant est supérieur à 2 M€)	0	0	NC	Outre-mer	Aider certains espaces géographiques (Outre-mer)	2013	0	NE
320140	Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles engagées par des entreprises de production exécutives	20	18	15	Médias, livre et industries culturelles	Aider le secteur audiovisuel (production)	2008	33	NE

Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ». Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NC : non communiqué ; NE : non évalué.

7.2. Missions budgétaires de rattachement

Les 23 mesures de crédits d'impôt relèvent de dix missions budgétaires différentes, mais essentiellement de la mission « économie », à laquelle est rattaché le CICE et la mission « recherche et enseignement supérieur », à laquelle est rattaché le CIR.

Tableau 36 : Répartition des mesures de crédit d'impôt par mission budgétaire

Mission budgétaire	Nombre de mesures	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du total
Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	1	4	0	0
Économie	6	26	6 129	46
Égalité des territoires et logement	2	9	1 302	10
Outre-mer	2	9	0	0
Politique des territoires	1	4	40	0
Recherche et enseignement supérieur	2	9	5 168	39
Travail et emploi	3	13	413	3
Culture	1	4	33	0
Solidarité, insertion et égalité des chances	1	4	73	1
Médias, livre et industries culturelles	4	17	138	1
Ensemble	23	100	13 296	100

Source : Annexe au PLF2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

7.3. Objectifs socio-économiques poursuivis

Les crédits d'impôt visent pour l'essentiel à inciter les entreprises à adopter certains comportements économiques souhaités par l'État, notamment augmenter leurs dépenses de recherche et développement (CIR) et investir et employer (CICE).

Il est à noter que s'ils ne représentent pas des montants importants, huit crédits d'impôt, soit 35 % des dispositifs, visent à soutenir certains secteurs d'activité, en particulier l'audiovisuel et le secteur artistique.

Tableau 37 : Objectifs socio-économiques poursuivis par les mesures de crédits d'impôt

Objectif poursuivi	Nombre de mesures	En % du total	Montant en M€ en 2014	En % du total
Incitation économique	10	43	12 882	97
Soutien à certains secteurs d'activité	8	35	181	1
Égalité entre territoires	3	13	40	0
Égalité entre contribuables	1	4	73	1
Ensemble	23	100	13 296	100

Source : Annexe au PLF2016 « Évaluation des voies et moyens » tome II « Dépenses fiscales ».

7.4. Évaluation par le comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales

Seulement 60 % des crédits d'impôt ont été évalués par le CEDFNS.

Près de la moitié des crédits d'impôt évalués ont été jugés inefficaces :

- ♦ le crédit d'impôt pour investissement en Corse ;

Rapport Particulier n 1

- ◆ le crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale ;
- ◆ le crédit d'impôt en faveur des métiers d'art ;
- ◆ le crédit d'impôt en faveur des maîtres-restaurateurs, pourtant étendu dans la loi de finances initiale pour 2016 ;
- ◆ le crédit d'impôt pour la production phonographique ;
- ◆ le crédit d'impôt pour le rachat des entreprises par les salariés.

Le CICE, introduit en 2013 n'a pas encore été évalué, mais le comité de suivi *ad hoc* créé lors de son institution rend un rapport annuel de suivi de la mise en œuvre et du CICE et a mis en œuvre une démarche d'évaluation *ex post* par des économistes des effets du CICE sur l'emploi, les salaires, l'investissement, la compétitivité, innovation et le commerce extérieur, dont les premiers résultats seront disponibles à l'été 2016.

Les premiers résultats disponibles montrent toutefois que les entreprises connaissent le dispositif et l'utilisent. Ainsi, contrairement à la plupart des autres dépenses fiscales assises sur l'IS, il bénéficie à un nombre important de redevables (839 030 en 2014, soit 60 % des entreprises assujetties à l'IS). En outre, d'après les éléments recueillis par le comité de suivi du CICE¹²⁰, les entreprises ont en 2015, une bonne connaissance du dispositif et l'investissement ressort comme la principale utilisation du crédit d'impôt, devant les dépenses de formation et le maintien ou la création d'emploi. En juillet 2015, 54 % des entreprises des services et 35 % des entreprises de l'industrie estimaient que le CICE pourrait avoir un effet sur leur niveau d'emploi. Elles étaient 46 % dans les services et 31 % dans l'industrie à anticiper un effet sur la progression des salaires, et respectivement 25 % et 35 % à prévoir un effet sur les prix.

Le CIR, quant à lui, fait partie des trois dispositifs jugés efficaces et efficaces, avec le prêt à taux zéro et prêt à taux zéro renforcé PTZ+ ainsi que le crédit d'impôt en faveur des entreprises agricoles utilisant le mode de production biologique.

Le CEDFNS avait estimé, sur la base d'études économétriques portant sur la période antérieure à la réforme de 2008, que le CIR était à la fois efficace et efficient, dans la mesure où un euro de CIR permet d'augmenter les dépenses privées de recherche d'au moins un euro. Dans un rapport récent¹²¹, la Cour des comptes questionne cette efficacité, qui n'a pu être réévaluée sur des données plus récentes, et note que l'évolution des dépenses intérieures de recherche et développement des entreprises sur la période récente, n'est pas à la hauteur du coût pour l'État et que l'effet semble limité sur l'attractivité des filiales d'entreprises étrangères.

Tableau 38 : Évaluation des mesures de crédits d'impôt par le CEDFNS

Score attribué par le comité d'évaluation	Nombre de mesures	En % du total
0	6	26
1	1	4
2	3	13
3	3	13
NE	10	43
Ensemble	23	100

Source : Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, juin 2011. NE : non évalué

¹²⁰ Rapport 2015 du comité de suivi du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.

¹²¹ « L'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt en faveur de la recherche », Cour des comptes, 2013.

Annexe 3

Liste des personnes rencontrées

1. Membres du CPO

- ◆ **François Auvigne**, inspecteur général des finances ;
- ◆ **Henry Sterdyniak**, directeur du département « économie de la mondialisation » à l'OFCE ;
- ◆ **Pierre Joly**, inspecteur général de l'Insee ;

2. Direction générale du Trésor

- ◆ **Antoine Deruennes**, sous-directeur des finances publiques ;
- ◆ **Pierre Prady**, adjoint au chef du bureau en charge de la prévision des prélèvements obligatoires et de la fiscalité des entreprises (bureau Fipu 2) ;
- ◆ **Thibault Decruyenaere**, chef du bureau en charge des études fiscales et de la dépense publique (bureau Fipu 3).

**Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de ses auteurs.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.**

RAPPORT PARTICULIER N° 2

Comment l'impôt sur les sociétés affecte-t-il les comportements ?

Pierre-Alain SARTHOU

Administrateur à la Commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale

Claire LELARGE

Chercheuse au Centre de Recherche en Économie et Statistique

Rapporteurs

RAPPORT PARTICULIER N° 2

Comment l'impôt sur les sociétés affecte-t-il les comportements ?

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	- 7 -
1. LE CHOIX DU REGIME D'IMPOSITION : UN FACTEUR D'HETEROGENEITE DE LA POPULATION DES ENTREPRISES RELEVANT DE L'IS	- 11 -
1.1. L'imposition des entreprises est structurée par les différents régimes d'imposition.....	- 11 -
1.2. Le délicat choix du régime d'imposition des bénéfices au moment de la création d'une entreprise.....	- 11 -
1.2.1. <i>Le choix du régime d'imposition vu par le praticien.....</i>	<i>- 11 -</i>
1.2.2. <i>Le diagnostic sur la cohérence des différents régimes d'imposition du revenu des entreprises est complexifié par la nécessaire prise en compte des autres systèmes de cotisation et de prélèvement.....</i>	<i>- 14 -</i>
1.2.3. <i>Seul un petit nombre d'entreprises semble transiter par différents régimes fiscaux au cours de leur cycle de vie.....</i>	<i>- 18 -</i>
1.3. Le constat est donc bien celui d'une population des redevables à l'IS très hétérogène	- 20 -
1.3.1. <i>Les entreprises de très petite taille constituent la très grande majorité des redevables de l'IS, mais les grandes unités ont un poids économique disproportionné par rapport à leur nombre.....</i>	<i>- 20 -</i>
1.3.2. <i>La grande hétérogénéité des redevables de l'IS induit une distribution du résultat imposable qui varie sur une échelle de plusieurs milliards d'euros mais qui est remarquablement concentrée autour de 0</i>	<i>- 23 -</i>
2. LA STRUCTURATION DES GROUPES : DES ORGANISATIONS INFLUENCEES PAR LE REGIME FISCAL.....	- 25 -
2.1. Les unités légales redevables de l'IS sont fréquemment organisées en structures de groupes, du fait des régimes qui y sont associés.....	- 25 -
2.1.1. <i>Un phénomène visible à l'échelle statistique.....</i>	<i>- 25 -</i>
2.1.2. <i>Un phénomène confirmé par les praticiens.....</i>	<i>- 29 -</i>
2.2. La combinaison du régime mère-fille et du régime des plus-values de cession de titres de participation présente aujourd'hui des déséquilibres	- 29 -
2.2.1. <i>Le régime des sociétés mères et des filiales.....</i>	<i>- 29 -</i>
2.2.2. <i>Le régime des plus-values de cession de titres de participation.....</i>	<i>- 30 -</i>
2.2.3. <i>Une combinaison déséquilibrée</i>	<i>- 31 -</i>
2.3. Le régime de l'intégration fiscale vise la neutralisation fiscale des opérations économiques d'un groupe	- 32 -
2.3.1. <i>Un régime plébiscité par les groupes.....</i>	<i>- 32 -</i>
2.3.2. <i>Le régime d'intégration fiscale n'est pas exempt de limites qui orientent le comportement des entreprises.....</i>	<i>- 33 -</i>

3. L'IMPACT DE L'IS SUR LES OPERATIONS D'INVESTISSEMENT ET LEUR FINANCEMENT.....	- 35 -
3.1. L'IS affecte probablement significativement l'investissement des entreprises de petite taille	- 35 -
3.2. L'asymétrie de traitement entre charges d'intérêt et dividendes induit un biais en faveur de l'endettement	- 39 -
3.2.1. <i>Le biais de l'IS en faveur du financement par dette pourrait être important</i>	<i>- 40 -</i>
3.2.2. <i>Les solutions proposées : différentes modulations d'assiette.....</i>	<i>- 46 -</i>
3.2.3. <i>La limitation générale de la déductibilité des charges financières.....</i>	<i>- 47 -</i>
3.3. L'IS peut inciter à des stratégies de croissance externe, financées par des structures de financement à fort effet de levier	- 50 -
4. LA NEUTRALITE DE L'IS A L'EPREUVE DE SA COMPLEXITE (OPTIMISATION, EVITEMENT, FRAUDE, MESURES ANTI-ABUS) ET DE LA RECHERCHE DE RENDEMENT	- 52 -
4.1. Les stratégies d'évitement de l'IS semblent relativement limitées pour les entreprises domestiques.....	- 52 -
4.1.1. <i>Les réponses dites « comportementales » des entreprises aux non-linéarités et modifications du barème de l'IS permettent de mesurer le coût associé à ses effets de distorsion.....</i>	<i>- 52 -</i>
4.1.2. <i>Analyse économique de la fraude.....</i>	<i>- 56 -</i>
4.2. Le juste calibrage du régime de l'IS fait face à la grande hétérogénéité des entreprises assujetties	- 58 -
4.2.1. <i>La multiplicité des taux d'imposition</i>	<i>- 58 -</i>
4.2.2. <i>Les modalités d'établissement de l'IS sont-elles pertinentes pour toutes les entreprises ?</i>	<i>- 59 -</i>
4.3. Les objectifs de rendement et de lutte contre l'optimisation fiscale ont motivé des évolutions qui réduisent la neutralité de l'IS.....	- 61 -
4.3.1. <i>L'optimisation fiscale de l'IS peut conduire à des comportements sans rationalité économique.....</i>	<i>- 61 -</i>
4.3.2. <i>Le calcul de la quote-part pour frais et charges dans le régime des plus-values de cession des titres de participation.....</i>	<i>- 64 -</i>

4.4. Des considérations de pur rendement ont pu être à la source de modifications du régime de l'IS	65 -
5. AUTRES CONSIDERATIONS SUR L'IMPACT DE L'IS.....	67 -
5.1. Les propriétés de stabilisation de l'activité de l'IS sont faibles, notamment en raison de l'asymétrie de traitement des profits et des pertes.....	67 -
5.2. Les mécanismes d'incidence : qui paie réellement les variations d'IS à court terme et à long terme ?	70 -
5.3. L'IS, articulé avec les autres politiques sectorielles, a un impact sur la survie des entreprises et les mécanismes de sélection des entreprises	71 -
5.4. Le manque de stabilité de l'IS limite parfois sa capacité à orienter le comportement des entreprises dans le sens souhaité.....	72 -
6. CONCLUSION	74 -
7. ANNEXES.....	76 -
7.1. Les effets du calcul de la quote-part de frais et charges sur les plus-values brutes de titres de participation	76 -
7.2. Liste des personnes rencontrées	77 -
7.2.1. <i>Membres du CPO</i>	77 -
7.2.2. <i>Entreprises</i>	77 -
7.2.3. <i>Experts de la fiscalité des entreprises</i>	77 -
7.3. Références.....	77 -
7.4. Remerciements	82 -

Lors de l'examen de ce rapport, le CPO a demandé que soient mieux documentées certaines questions touchant au choix du régime d'imposition par l'entreprise, au rôle de l'IS dans l'organisation de l'activité économique et dans le financement de l'investissement, et aux interactions entre la logique anti-abus, la neutralité fiscale et l'optimisation fiscale.

Le CPO a demandé également que des données plus récentes soient utilisées afin de mesurer l'effet de la réforme de 2011.

Ces différents points ont été pris en compte dans le rapport général qui seul engage le CPO.

INTRODUCTION

1. La France est, traditionnellement, un pays d'interventionnisme fiscal : la fiscalité est conçue comme un outil légitime de politique publique qui permet, avec plus ou moins d'efficacité, de guider les comportements des entreprises dans un sens jugé économiquement ou socialement souhaitable. Comme l'a noté la Cour des comptes¹, « *la neutralité fait partie, en Allemagne davantage qu'en France, des objectifs poursuivis par la politique fiscale. En France, les pouvoirs publics ont fait de la fiscalité l'un des supports de la politique économique en lui donnant un rôle d'orientation des investissements et des comportements des acteurs* ».
2. L'impôt sur les sociétés (IS) en France est ainsi marqué par une multiplicité d'objectifs, en partie contradictoires : un objectif de rendement – l'IS peut ainsi être considéré comme un impôt visant à ce que les entreprises concourent au financement des services publics et des infrastructures qu'elles utilisent – ; un objectif de neutralité fiscale – le comportement des entreprises devant être le moins influencé possible, l'imposition pouvant être une source de distorsion inefficace du libre jeu économique – ; à rebours, un objectif d'incitation et d'orientation des comportements des entreprises – afin de corriger d'éventuelles défaillances de marché comme l'insuffisance de l'investissement privé dans la recherche et le développement.
3. L'impôt sur les sociétés figure en bonne place dans les dispositifs qui, par essence, permettent d'influencer l'activité économique : son taux nominal élevé, combiné aux mécanismes de calcul de son assiette, autorise une certaine marge de manœuvre fiscale pour y loger des crédits et des réductions d'impôts² ; établi à partir des bénéfices réalisés par l'entreprise, il est, en outre, suffisamment élastique à la conjoncture économique pour en faire un relatif outil de stabilisation.
4. Ainsi, les dépenses fiscales portées par l'IS représentent environ 20 % du montant total des interventions de l'État et des collectivités locales en faveur des entreprises, tous vecteurs confondus (crédits budgétaires, dépenses fiscale ou sociales, taxes affectées, interventions financières). Même en neutralisant l'effet du CICE, l'IS constitue un support de dépenses fiscales cumulant plus de 10 % du total des interventions publiques en faveur des entreprises.
5. Pour ces mêmes raisons, un mauvais calibrage de l'IS peut entraîner des distorsions économiques non souhaitables : il peut fausser les conditions de concurrence et distordre l'allocation des ressources entre secteurs, entreprises, types de dépenses, voire introduire des différences de traitement fiscal entre entreprises. Pour ces raisons, le régime fiscal de l'IS poursuit également un objectif de neutralité fiscale. Sont particulièrement visés les phénomènes de double imposition, de double non-imposition, ou les règles fiscales porteuses d'effets pervers³ – soit que la réaction des entreprises à ces règles conduise à obtenir un résultat différent de l'objectif recherché, soit que, agrégées, ces réactions, rationnelles individuellement, conduisent à une inefficacité économique d'ensemble.

¹ Cour des comptes – *Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne*, mars 2011.

² En témoigne le choix d'imputer sur l'IS des crédits d'impôt ayant un lien économique assez distendu avec l'imposition des bénéfices, comme le crédit impôt recherche (CIR) ou le crédit d'impôt pour la compétitivité et pour l'emploi (CICE).

³ Par exemple lorsque la règle fiscale encourage la création de montages fiscaux « non authentiques », au sens de la directive 2015/121 du Conseil du 27 janvier 2015, qui ne sont pas mis en place « *pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* » mais seulement à des fins de gain fiscal.

6. Le champ couvert par le rapport est déterminé par le plan de travail prévu par le Conseil. En particulier, plusieurs aspects importants seront traités ultérieurement :
- ◆ les taux effectifs d'imposition seront présentés et analysés dans le rapport n°3 : de ce fait, les distorsions potentiellement induites entre populations d'entreprises (par exemple entre entreprises domestiques et groupes d'envergure mondiale, selon la taille ou le secteur étant donnés les dispositifs spécifiques listés dans le rapport particulier n°1, *etc.*) ne sont pas discutés dans le présent rapport ;
 - ◆ les aspects relatifs à la territorialité seront traités par le rapport n°4. De ce fait, **les raisonnements développés dans le présent rapport ne portent que sur les entreprises pour lesquelles le choix de s'implanter à l'étranger ne se pose pas, ou pas encore, ou ne s'appliquent aux groupes internationaux que pour leurs activités en France.** Elles représentent la très grande majorité des entreprises en termes de nombre, mais il convient de conserver à l'esprit le fait que les grandes entreprises d'envergure mondiale ont un poids économique disproportionné (rapport particulier n°1 et section 2 ci-dessous), de sorte que des préconisations de politique économique adaptées aux premières mais non aux secondes sont susceptibles d'avoir un effet macro-économique adverse important.
7. Des quantifications fondées empiriquement de l'importance des mécanismes microéconomiques identifiés sont proposées, lorsque la littérature existe sur la question. Cependant, cette littérature ne délivre pas toujours des résultats tranchés. **En particulier, la question fondamentale de l'incidence de l'impôt sur les sociétés (qui des investisseurs, des travailleurs ou des consommateurs, supporte réellement la charge d'impôt ?) reste une question largement ouverte d'un point de vue empirique.**
8. **Ce rapport ne traite pas directement du Crédit d'Impôt Recherche⁴ (CIR) ni du Crédit d'Impôt Compétitivité Emploi (CICE) et des autres crédits d'impôts.** La raison principale est que les mécanismes sous-jacents à ces dispositifs, qui sont essentiellement des dispositifs de subvention, sont très différents de ceux qui sont présentés dans le présent rapport :
- ◆ ils ne modifient ni l'assiette, ni le taux de l'IS, mais constituent plutôt des subventions dont seul le versement interagit avec la mécanique de l'IS⁵ ;
 - ◆ la rationalisation économique de ces mécanismes est de façon générale très différente de celle de l'IS (cf. rapport particulier n°1). Par exemple, une politique de soutien à l'innovation telle que le CIR se justifie essentiellement par la présence d'« externalités » : les économistes considèrent que les entreprises font trop peu de R&D par rapport à ce qui serait socialement optimal du fait de l'impossibilité pour elles de s'approprier l'ensemble des bénéfices liés à leurs activités d'innovation (qui bénéficient aussi à d'autres acteurs économiques - en particulier, les concurrents et autres entreprises susceptibles de les imiter). C'est ce type de « défaillance de marché » qui est au fondement de ce type d'intervention ;
 - ◆ de ce fait, la question de l'évaluation de ce type de dispositif est également très différente des approches pertinentes pour l'IS. Elles ont fait ou font par ailleurs l'objet d'un très grand nombre de rapports récents :
 - le CICE dispose de son propre comité de suivi⁶, dont les travaux sont synthétisés dans des rapports annuels ;

⁴ La section 7.2 traite cependant de l'interaction entre l'IS (taxation des revenus de l'exploitation) et des politiques de soutien à l'innovation, dont fait partie le CIR.

⁵ Ces aspects sont traités en section 5.

⁶ <http://www.strategie.gouv.fr/publications/rapport-2015-comite-de-suivi-credit-dimpot-competitivite-lemploi>

- le CIR a fait l'objet de très nombreux rapports, comme celui de la Cour des Comptes⁷ en 2013, de la Commission Nationale d'Evaluation des Politiques d'Innovation⁸ en 2016, et de travaux d'évaluation nombreux conduits par le Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche⁹.

9. Ce cadre fixé, l'analyse de l'impact de l'IS sur le comportement des entreprises se heurte à plusieurs obstacles substantiels, qui incitent à éviter prudemment toute généralisation hâtive.
10. En premier lieu, la grande hétérogénéité des entreprises françaises – qui se matérialise déjà par la différence assez nette entre celles qui sont redevables de l'IS et les autres – implique la prise en compte de stratégies, de comportements et d'intérêts économiques très disparates. Il y a peu de points communs dans les rapports qu'entretiennent avec l'IS une PME en phase de croissance et un grand groupe internationalisé. Non seulement ces entreprises sont différemment affectées par l'IS, dont le taux varie en fonction de la taille de l'entreprise et du bénéfice réalisé, mais elles n'ont pas la même vision de l'impôt et l'intègrent donc différemment dans leurs stratégies opérationnelles. Ces points seront détaillés dans les développements qui suivent.
11. En second lieu, le choix de raisonner à l'échelle domestique ne signifie pas qu'il faille taire l'existence, décisive, d'un biais international dans la manière dont les entreprises – notamment les plus grandes – réagissent aux variations du régime de l'IS. En effet, l'IS peut avoir un impact sur les choix d'implantation internationale des activités, sur les flux internationaux de capitaux de l'entreprise, sur les recherches d'optimisation, enfin. Ces points, centraux dans les décisions économiques d'une entreprise internationalisée, ne seront traités que marginalement dans le présent rapport car ils font l'objet de rapports particuliers à venir.
12. Le présent rapport étudie en revanche les évolutions récentes du régime de l'IS, en comparant leur philosophie initiale, qu'il s'agisse de la poursuite d'objectifs de neutralité, de lutte contre l'optimisation fiscale ou de lutte contre l'érosion de la base fiscale¹⁰, et leur impact réel sur le comportement des entreprises. À cette fin, les modifications législatives de l'IS advenues ces dernières années ont été confrontées à l'expérience de praticiens et d'experts de la fiscalité des entreprises – directeurs financiers, experts comptables, avocats fiscalistes –, pour **déceler d'éventuels décalages et points de friction**, et voir dans quelle mesure l'IS affecte le comportement des entreprises¹¹.
13. Cette approche de praticien se croise d'une approche plus académique, qui s'efforce de faire le bilan des outils développés par les économistes universitaires pour réfléchir à la question posée : comment l'impôt sur les sociétés affecte-t-il les comportements ?
14. La prudence méthodologique exige de préciser que les résultats présentés ci-après au titre des auditions menées, et en particulier quand ils relèvent de la réaction des entreprises à l'impôt, ne sont aucunement généralisables. L'échantillon très modeste des personnes rencontrées, au regard de la surface du tissu productif français, fait davantage office de « sonde » envoyée dans la réalité économique des entreprises que d'analyse à vocation représentative.

⁷ <https://www.ccomptes.fr/Actualites/Archives/L'evolution-et-les-conditions-de-maitrise-du-credit-d-impot-en-faveur-de-la-recherche>

⁸ <http://www.strategie.gouv.fr/publications/quinze-ans-de-politiques-d-innovation-france>

⁹ L'ensemble de ces travaux, ainsi que les rapports au Parlement, sont accessibles sur la page suivante : <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid49931/cir-statistiques-rapports-et-etudes.html>

¹⁰ Nous verrons que l'identification de l'objectif poursuivi par le législateur n'est en soit pas évidente, dans la mesure où des objectifs latents sont souvent à l'œuvre.

¹¹ À tout le moins, à la façon dont les experts fiscalistes rencontrés conçoivent et objectivent ces comportements.

15. Du fait de la définition du champ du rapport, les mécanismes décrits sont surtout pertinents pour les entreprises de taille modeste ou intermédiaire. À la différence des grands groupes, ces entreprises n'ont en particulier pas nécessairement un accès aisé à des sources variées de financement (en particulier, en termes de fonds propres puisqu'elles n'ont le plus souvent pas accès à la cote). Il convient de garder en tête que pour ces entreprises, les questions de politique de financement et donc les enjeux de taxation des intérêts, plus-values et dividendes inhérents à l'impôt sur les sociétés ne se posent pas de la même façon que pour les grands groupes internationalisés.

1. Le choix du régime d'imposition : un facteur d'hétérogénéité de la population des entreprises relevant de l'IS

1.1. L'imposition des entreprises est structurée par les différents régimes d'imposition

16. Les résultats, bénéficiaires ou déficitaires, sont imposés différemment selon la forme juridique et le type d'activité de l'entreprise. Ces deux caractéristiques fondamentales sont choisies par l'entrepreneur, selon le régime le plus favorable pour lui à court terme, ou à plus long terme s'il anticipe de croître et que les coûts à changer de régime seront trop élevés.
17. Pour rappel, les obligations déclaratives varient en fonction du chiffre d'affaires et du secteur d'activité. Le choix du régime d'imposition dépend également de la nature de l'activité et des caractéristiques de l'entreprise. Schématiquement, un entrepreneur relevant de par son activité de l'imposition des Bénéfices Industriels et Commerciaux choisit sa forme juridique (entrepreneur individuel, SARL, etc.) et le régime d'imposition (parfois imposé par la forme juridique) entre impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés. Si son activité est associée aux professions libérales, il relève de l'imposition des Bénéfices Non Commerciaux¹².
18. De fait, ce sont les organisations de plus petite taille (et souvent, les plus jeunes) qui en théorie, se voient offrir une plus grande gamme d'options. Ces dernières ont d'ailleurs le plus souvent été spécifiquement créées pour inciter à la création d'entreprise.

1.2. Le délicat choix du régime d'imposition des bénéfices au moment de la création d'une entreprise

1.2.1. Le choix du régime d'imposition vu par le praticien

19. La création d'une entreprise conduit, selon la forme juridique qu'elle prend (une société ou une entreprise individuelle), à une imposition des bénéfices au régime de l'IS ou au régime de l'IRPP. La neutralité fiscale du choix du statut juridique de son entreprise – qui justifierait qu'il soit neutre économiquement, pour un entrepreneur, de choisir une imposition à l'IR ou à l'IS – n'est cependant pas acquise, tant en raison des nombreuses règles qui lient statut juridique et régime d'imposition (*cf.* encadré ci-dessous) qu'en raison des conséquences fiscales afférentes à ce choix.

¹² Voir sur ce point le rapport particulier n°1, « Qu'est-ce que l'impôt sur les sociétés ? ».

Encadré 1 : Un lien complexe entre statut et régime d'imposition

« On distingue deux formes d'entreprise individuelle : le statut de l'entrepreneur individuel (EI) et le statut de l'entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL). Les entrepreneurs peuvent également choisir une forme de société, même s'ils n'ont pas d'associé : l'entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL), la société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) et, pour les professions libérales, certaines sociétés d'exercice libéral (SEL).

(...)

Choisir son statut, c'est a priori choisir sa forme d'imposition : l'impôt sur les sociétés (IS) pour les formes en société, et l'impôt sur le revenu (IR) pour l'activité sous forme d'entreprise individuelle. Cependant, des évolutions multiples au fil du temps ont mis à bas ce bel agencement : la SASU est soumise à l'IS, mais elle peut opter pour l'IR sous certaines conditions et pour une durée limitée. De même, l'EURL, qui est une société, est normalement soumise à l'IR, sauf dans certains cas où elle opte pour l'IS. A contrario, l'EIRL, qui n'est pas une société, peut opter pour l'IS. Il en résulte une grande confusion dans l'esprit des personnes non expertes. »

Source : rapport de Laurent Grandguillaume, député, *Entreprises et entrepreneurs individuels*, décembre 2013.

20. Certains statuts juridiques de sociétés obligent en effet au choix d'un régime ; le passage d'un assujettissement de l'IRPP à l'IS est définitif¹³ ; enfin, des contraintes externes peuvent entrer en ligne de compte : une entreprise innovante ayant besoin d'une levée de fonds préalable à son lancement se voit souvent **imposer son régime fiscal par ses créanciers** – systématiquement en direction de l'IS et généralement sous forme de société par actions simplifiée (SAS).
21. Il est donc important d'observer qu'en la matière, **la variété des activités des entreprises empêche toute généralisation hâtive**. Ainsi, il y a peu de similitudes entre un dirigeant de TPE dans le secteur du bâtiment (qui choisit son régime fiscal en fonction de deux critères principaux : le régime de protection sociale¹⁴ dont il souhaite bénéficier et le revenu net de tout impôt qu'il pourra percevoir) et un dirigeant de *start-up* qui doit prioritairement lever des fonds en quantité suffisante auprès de capitaux-risqueurs pour démarrer son activité.
22. Ces différences se répercutent aussi sur le fonctionnement de l'entreprise : dans les TPE des secteurs du commerce et l'artisanat, les dirigeants sont souvent les seuls actionnaires de leur entreprise. Une *start-up* accompagnée par des fonds d'investissement fait entrer ces derniers à son capital, ce qui modifiera substantiellement ses comportements économiques et sa relation à l'imposition des bénéfices.

Encadré 2 : La relation entre l'imposition des sociétés et les actionnaires

A la question de savoir si l'IS pouvait être conçu comme un « acompte » de l'imposition du capital, la grande majorité des experts rencontrés répondent par la négative : il s'agit bien d'une imposition sur le revenu, ce qui s'explique notamment par la distinction, classique en économie de la firme, entre le management et l'actionnariat de la société considérée. En guise de contre-exemple, figurent essentiellement les petites entreprises ou les entreprises familiales dont les dirigeants se confondent, ou presque, avec l'actionnariat de la société¹⁵.

¹³ Sauf à procéder à une restructuration d'ampleur de l'entreprise, qui consiste de fait à créer une nouvelle entreprise à partir de l'ancienne, avec des opérations économiquement assez lourdes (notamment des ventes d'actifs).

¹⁴ Le choix réside essentiellement entre le RSI et le régime général, en fonction du statut juridique de son entreprise.

¹⁵ Cette situation se traduit généralement par une politique de moindre distribution de dividendes, en raison de leur fiscalité pour les personnes physiques, au profit de gains réalisés par la voie de primes sur salaires, de distribution de dividendes en nature ou de plus-values au moment de la cession de l'entreprise.

Cette distinction n'est pas neutre économiquement, tant en matière de choix de financement – et donc de recours à des investisseurs qui peuvent potentiellement rentrer au capital social de l'entreprise – que de gestion, par l'entreprise de son IS.

Par exemple, les dirigeants d'entreprise qui doivent rendre compte à leurs actionnaires peuvent difficilement minorer excessivement leurs bénéfices dans une optique d'optimisation fiscale, sauf à ne pouvoir les rémunérer par voie de distribution de dividendes¹⁶. Il faut, plus largement, maintenir le cours de l'entreprise si celle-ci est cotée, produire un compte de résultat satisfaisant et maintenir un fonds de roulement suffisant : autant de facteurs qui limitent les marges de manœuvre fiscale.

De la même façon, l'intervention de fonds d'investissement ou de *business angels* dans des entreprises à fort potentiel de croissance implique de distinguer entre l'actionnaire qui investit dans une seule perspective de rendement de l'actionnaire qui accompagne le management en place et prend une partie du risque entrepreneurial¹⁷.

En résumé, l'intégration des intérêts de l'actionnariat dans l'équation fiscale tend à contraindre les choix des dirigeants d'entreprises et à compliquer la prise de décision. Une évaluation plus précise de l'incidence réelle de l'IS sur les actionnaires sera présentée dans la troisième partie.

23. A la question de savoir si le choix de l'IS ou de l'IRPP était neutre fiscalement, les personnes auditionnées mettent donc souvent en avant **des préoccupations extra-fiscales**. L'avantage de l'IS est, par exemple, la plus grande souplesse des statuts disponibles pour la forme juridique de l'entreprise ainsi qu'un meilleur contrôle de la rémunération versée au dirigeant¹⁸. L'importance du choix du régime d'imposition – bien mesurée par les entrepreneurs dès la création de leur entreprise – semble davantage porter sur **l'imposition des plus-values qu'ils réaliseront au moment de la cession de leur entreprise**, ce qui fera l'objet d'un développement spécifique *infra*.
24. En outre, il ressort des auditions que le choix d'un régime d'imposition à la création de l'entreprise est souvent maintenu tout au long de sa vie. **Dans certaines situations d'expansion de l'entreprise, le passage de l'IRPP à l'IS peut toutefois s'observer**, par exemple lorsque l'entrepreneur individuel souhaite s'associer ou lorsque l'entreprise commence à dégager des bénéfices de façon régulière. Le changement de statut se justifie en effet dès que l'entreprise est viable économiquement, tant pour des raisons fiscales (bénéficier du taux réduit d'IS) que pour des raisons sociales (choisir un régime de sécurité sociale jugé plus favorable que celui du travailleur non salarié soumis au RSI, ce qui dépend du statut juridique de la société).

¹⁶ Cette logique vaut également pour les plus petites entreprises, qui doivent rendre des comptes sur leur gestion de l'entreprise à leurs créanciers s'ils souhaitent lever de nouveaux fonds. Dans les grandes entreprises, sur une logique similaire, un représentant de la masse des obligataires assiste aux assemblées générales des actionnaires et obtient la communication des mêmes documents – sans bénéficier, bien sûr, de droits politiques équivalents.

¹⁷ Une distinction entre l'associé-entrepreneur et l'associé-investisseur esquissée par Daniel Gutmann, « L'associé, investisseur ou entrepreneur ? », *Mélanges en l'honneur du Professeur Paul Le Cannu*, juin 2014.

¹⁸ En fonction des résultats de l'entreprise, et après décision de l'AG, le dirigeant peut se rémunérer par un salaire fixe – avant paiement de l'IS –, par des dividendes distribués – après paiement de l'IS – ou par des primes exceptionnelles sur salaire, qui permettent de limiter le niveau des bénéfices imposables. Le dirigeant peut également plus facilement faire varier son salaire en fonction des performances de son entreprise.

1.2.2. Le diagnostic sur la cohérence des différents régimes d'imposition du revenu des entreprises est complexifié par la nécessaire prise en compte des autres systèmes de cotisation et de prélèvement

25. Pour un entrepreneur, le choix de la forme juridique et du régime d'imposition n'est pas un exercice aisé, notamment parce que par-delà l'imposition des bénéfices, le montant des contributions sociales est paramétré par ces choix. L'encadré 2 propose un exemple montrant la relative complexité de ces décisions pour le cas d'un entrepreneur qui relèverait marginalement des premières tranches du barème de l'IR.
26. Pour autant, c'est le traitement des charges (au sens comptable du terme, en particulier, les charges d'exploitation) qui semble largement déterminer quelle est la combinaison optimale, selon leur montant « en régime stationnaire » pour l'entrepreneur. En termes d'analyse économique, cela signifie que ce sont les caractéristiques « technologiques » de l'entreprise, et donc globalement son secteur d'activité, qui déterminent le choix du régime d'imposition.

Encadré 3 : Le choix du régime d'imposition en début de vie¹⁹

Une petite entreprise a aujourd'hui le choix entre trois régimes d'imposition : le régime réel simplifié, le régime micro, et le régime de l'autoentrepreneur. Le montant des charges totales supportées au sens comptable (i.e. de l'ensemble des dépenses générées par l'activité) est un paramètre essentiel, qui de fait induit un lien très fort entre le type d'activité (secteur d'activité) et le régime d'imposition adapté.

En effet :

- Dans le régime de l'autoentrepreneur, les prélèvements sont opérés sur le CA. Ce régime est particulièrement adapté aux activités de service, les autoentrepreneurs étant très représentés dans les secteurs du conseil et de l'enseignement²⁰ ;
- Dans le régime micro, les prélèvements s'appliquent aux bénéfices déterminés après une prise en compte forfaitaire de ces charges, à hauteur de 50 % du chiffre d'affaires pour les activités de service, 71 % pour les activités d'achat-revente ou de fourniture de logement (et 34 % pour les BNC). Ce régime est donc favorable dans les secteurs d'activité présentant des taux de valeur ajoutée encore relativement élevés ;
- Dans le réel simplifié, les prélèvements s'appliquent également aux bénéfices, mais ils sont déterminés après prise en compte des charges réellement exposées.

Prenons l'exemple très stylisé d'un entrepreneur de services, imposable dans la catégorie des BIC, dont le CA est de 10 000 €, mais dont les charges (au sens comptable du terme) sont élevées²¹ : 7 000€. Le bénéfice réel est de 3 000 €.

Le tableau suivant synthétise les prélèvements qui prévalaient jusqu'à fin 2015²² (ce qui correspond à l'environnement sous-jacent à l'ensemble des statistiques descriptives du rapport), dans le cas où l'entrepreneur relèverait de la première tranche de l'IR (dont le taux est de 14 %) :

¹⁹ Cet encadré est illustratif et ne prend pas en compte l'ensemble des spécificités du système socio-fiscal. Par exemple, nous négligeons la franchise en base de TVA associée au régime de l'auto-entrepreneur.

²⁰ "Créations et créateurs d'entreprises sous le régime de l'auto-entrepreneur - Enquête auto-entrepreneurs 2010", Insee.

²¹ L'exemple ne semble pas irréaliste au regard des ratios sectoriels (https://www.banque-france.fr/fileadmin/user_upload/banque_de_france/Economie_et_Statistiques/SE2014_Version_complete_incluant_methodo.pdf). Sa seule vertu reste illustrative et pédagogique ; il ne saurait déboucher sur une appréciation globale du caractère attractif des différents régimes et de la pertinence de leur dimensionnement.

²² Aux barèmes de 2015 dans le tableau. L'ensemble des statistiques descriptives du rapport sont relatives à l'exercice 2012.

« Cas-Types » :	« Autoentrepreneur »	« Micro-entreprise »	« Réel simplifié »
Contributions sociales	10 000×22,9% = 2 290 (Versement social forfaitaire du régime micro-social en 2015 pour une activité de prestation de services ²³)	(10 000×50%) ×43% = 2 150 (Proposition de calcul des cotisations selon le droit commun en prenant en compte les assiettes minimales ²⁴ , possible en 2015, mais non en 2016 ²⁵)	3 000×43,3% = 1 299
Impôt sur le revenu, 1 ^{ère} tranche	10 000×1,7% = 170 (Option de versement libératoire de l'IR ²⁶ , en supposant que l'autoentrepreneur est éligible)	(10 000×50%) ×14% = 700	3 000×14% = 420
Total	2 460	2 850	1 719

Le second tableau suivant synthétise les prélèvements dans le cas où l'entrepreneur relèverait de la seconde tranche de l'IR (dont le taux est de 30%, supérieur au taux réduit d'IS applicable à ce cas) :

« Cas-Types » :	Autoentrepreneur	Micro-entreprise	Réel simplifié
Contributions sociales	10 000×22,9% = 2 290	(10 000×50%) ×43% = 2 150	3 000×43,3% = 1 299
Impôt sur le revenu, 2 ^{ème} tranche ou IS	10 000×1,7% = 170	(10 000×50%) ×30% (IR) = 1 500	3 000×15% (IS) = 459
Total	2 460	3 650	1 740

²³ Le taux est de 13,3 % en 2015 pour les activités de vente de marchandises et fourniture d'hébergement.

²⁴ Les taux utilisés sont les suivants (pour 2015) : CSG-CRDS = 8 %, maladie-maternité = 6,5 %, indemnités journalières = 0,7 %, allocations familiales = 2,15 %, formation professionnelle = 0,25 %, assurance vieillesse de base = 17,4 %, assurance vieillesse complémentaire = 7 %, invalidité-décès = 1,3 %.

²⁵ Depuis le 1/1/2016, il n'est plus possible d'opter pour le régime micro-fiscal sans micro-social, ce qui implique un alignement des contributions sociales du cas-type « micro-entrepreneur sur celles du cas type « micro-entrepreneur ». Les tableaux sont modifiés de la façon suivante :

« Cas-Types » :	« Autoentrepreneur »	« Micro-entreprise »	« Réel simplifié »
Contributions sociales	10 000×23,1% = 2 310	10 000×23,1% = 2 310	3 000×43,55% = 1 307
Impôt sur le revenu, 1 ^{ère} tranche	10 000×1,7% = 170	(10 000×50%) ×14% = 700	3 000×14% = 420
Total	2 480	3 010	1 727

« Cas-Types » :	« Autoentrepreneur »	« Micro-entreprise »	« Réel simplifié »
Contributions sociales	10 000×23,1% = 2 310	10 000×23,1% = 2 310	3 000×43,55% = 1 307
Impôt sur le revenu, 1 ^{ère} tranche	10 000×1,7% = 170	(10 000×50%) ×30% = 1 500	3 000×14% = 420
Total	2 480	3 810	1 727

Les taux utilisés sont les suivants (pour 2016) : CSG-CRDS = 8 %, maladie-maternité = 6,5 %, indemnités journalières = 0,7 %, allocations familiales = 2,15 %, formation professionnelle = 0,25 %, assurance vieillesse de base = 17,65 %, assurance vieillesse complémentaire = 7 %, invalidité-décès = 1,3 %.

Les modifications induites ne changent pas notablement les choix de l'entrepreneur décrits dans l'encadré (mais sont susceptibles d'avoir un impact dans d'autres situations).

²⁶ Le taux est de 1 % pour les BIC, et 2,2 % pour les professions libérales (relevant du BNC).

Le régime du réel simplifié est dans cet exemple le plus avantageux du point de vue fiscal et social, pour autant que l'entrepreneur souhaite conserver le revenu produit par son activité au sein de son entreprise (constituée en société), et non se le verser sous forme de dividendes à court terme. Dans ce dernier cas, il faut prendre en compte la fiscalité des dividendes. Par exemple, en cas de prélèvement forfaitaire, il faut prendre en compte un acompte de l'IR de 21 %, et 15,5 % de contributions sociales²⁷ sur le montant des dividendes perçus après abattement de 40 % (soit environ 275 euros dans l'exemple précédent).

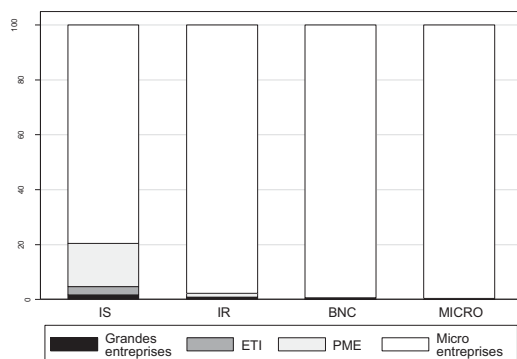
D'autres paramètres peuvent cependant également être pris en compte par l'entrepreneur. Le « statut » de l'autoentrepreneur se caractérise par exemple par une plus grande simplicité : les déclarations sont réduites au minimum et l'entrepreneur a un interlocuteur unique là où dans les autres régimes, il faut composer avec des interlocuteurs très divers. Il évite également tout décalage entre la perception des revenus et le paiement des prélèvements associés, ce qui est susceptible d'être particulièrement appréciable en cas de baisse d'activité. *A contrario*, ce décalage est d'au moins un an en matière d'IR (mais moindre en termes d'IS), et de deux ans pour certaines cotisations sociales.

27. Le graphique 1 décrit la résultante obtenue pour la population des entreprises françaises, telle qu'observée en 2012. Le graphique (1.a) montre la structure par catégorie d'entreprise (au sens de la LME de 2008) des redevables de l'IS, de l'IR, des BNC et du régime micro-fiscal respectivement. Sans surprise puisque que les entreprises de relativement grande taille ne peuvent en bénéficier, les régimes « micro-fiscal » (isolé ici du reste de l'IR) et des BNC sont exclusivement choisis par des entreprises de très petite taille. Un tout petit nombre d'unités légales classées dans la catégorie des « grandes entreprises » relèvent de l'IR : elles correspondent à des sociétés en nom collectif de très grande taille. **De façon générale, l'impôt sur les sociétés capture une population d'entreprises très hétérogène : la quasi-totalité des grandes entreprises et entreprises de taille intermédiaire en relèvent (graphique 1.b), mais elles ne représentent que 0,16 % du total du nombre d'entreprises en 2012, et 1,6 % du nombre de redevables de l'IS. Conséquence du très grand éclatement du tissu productif, les « micro-entreprises » au sens statistique représentent environ 80 % des redevables de l'IS.**
28. Le graphique (1.b) apporte un éclairage complémentaire au précédent, en montrant que seule la catégorie des micro-entreprises présente une forte hétérogénéité en termes de régime fiscal : environ 30% optent pour l'IS, tandis que 20% sont à l'IR hors micro et hors BNC.

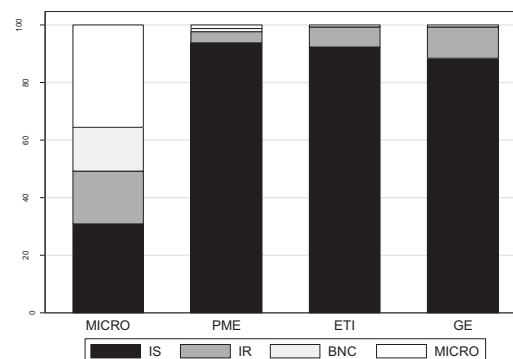
²⁷ Les taux considérés sont les suivants : CSG-CRDS = 8,7%, prélèvement social = 4,5%, contribution additionnelle = 0,3%, prélèvement de solidarité = 2%.

Graphique 1 : Distribution des redevables par catégorie d'entreprise au sens de la LME

(a) Catégories d'entreprises par régime d'imposition



(b) Régime d'imposition par catégorie d'entreprise



Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE, intégrant le secteur financier), Insee. Parts en pourcentage.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS, l'IR, BNC ou du régime fiscal "MICRO" (hors bénéfices agricoles).

Note : La loi de Modernisation de l'Economie de 2008 introduit quatre catégories d'entreprises, dont une catégorie de "micro-entreprises" qui ne coïncide pas avec le concept fiscal mentionné précédemment.

Encadré 4 : Les catégories d'entreprises au sens de la loi de modernisation de l'économie

La définition statistique de ce qu'est une entreprise ne va pas de soi. Les fichiers fiscaux sont initialement collectés au niveau de l'« unité légale » (UL). L'UL est une entité juridique de droit public ou privé. Cette entité juridique peut être :

- une personne morale, dont l'existence est reconnue par la loi indépendamment des personnes ou des institutions qui la possèdent ou qui en sont membres ;
- une personne physique, qui, en tant qu'indépendant, peut exercer une activité économique.

Une UL est identifiée par son code SIREN et est obligatoirement déclarée aux administrations compétentes (Greffes des tribunaux, Sécurité sociale, DGI) pour exister. Les redevables de l'IS sont tous des UL, éventuellement intégrées fiscalement.

Ces unités légales sont parfois organisées en « groupes », tels que définis à l'article L233 du Code du Commerce :

- Article L. 233-1 « Lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital d'une autre société, la seconde est considérée, pour l'application du présent chapitre, comme filiale de la première ».
- Article L. 233-3 « Une société est considérée, pour l'application des sections 2 et 4 du présent chapitre, comme en contrôlant une autre :
 1. Lorsqu'elle détient directement ou indirectement une fraction du capital lui conférant la majorité des droits de vote dans les assemblées générales de cette société ;
 2. Lorsqu'elle dispose seule de la majorité des droits de vote dans cette société en vertu d'un accord conclu avec d'autres associés ou actionnaires et qui n'est pas contraire à l'intérêt de la société,
 3. Lorsqu'elle détermine en fait, par les droits de vote dont elle dispose, les décisions dans les assemblées générales de cette société,
 4. Lorsqu'elle est associée ou actionnaire de cette société et dispose du pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance de cette société.

Elle est présumée exercer ce contrôle lorsqu'elle dispose directement ou indirectement, d'une fraction des droits de vote supérieure à 40% et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détient directement ou indirectement une fraction supérieure à la sienne. »

Par ailleurs, le décret n° 2008-1354 du 18 décembre 2008 définit la notion d'« entreprise » comme « la plus petite combinaison d'unités légales constituant une unité organisationnelle de production et jouissant d'une certaine autonomie de décision ».

Dans ce rapport, ces entreprises sont approchées par la structure de groupe (au sens du seul premier critère mentionné l'article L. 233-3²⁸) auxquelles appartiennent les différentes unités légales. Plus précisément, nous les approchons par la « troncature française » de ces groupes, c'est-à-dire le sous-ensemble des UL qui sont localisées sur le territoire français²⁹. Cette approximation, légèrement différente de celle adoptée dans les publications usuelles de l'Insee (dans lesquelles certains groupes sont « profilés », c'est-à-dire redécoupés en entreprises), permet de prendre plus facilement en compte les unités fiscalement intégrées, qui ne coïncident pas toujours avec les unités profilées. Cette différence de méthodologie, imposée par la thématique traitée, explique quelques différences (mineures), la population des grandes entreprises étant légèrement surestimée par notre procédure. Quatre catégories d'entreprises sont par ailleurs définies par la loi (article 51 de la Loi de Modernisation de l'Economie, 2008), à partir de l'effectif, du chiffre d'affaires et du total du bilan de chaque entreprise :

- **les micro-entreprises** : une entreprise occupant moins de 10 personnes, et qui a un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros. Cette notion, utilisée à des fins d'analyse statistique et économique, diffère de celle du régime fiscal de la micro-entreprise et ne s'apparente pas non plus au statut de micro-entrepreneur, appelé autoentrepreneur avant le 19 décembre 2014.
- **les petites et moyennes entreprises** : La catégorie des petites et moyennes entreprises (PME) est constituée des entreprises qui occupent moins de 250 personnes, et qui ont un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros. Cette catégorie inclut donc les micro-entreprises. Dans la suite du rapport, seront qualifiées de "PME" les PME qui ne sont pas des micro-entreprises.
- **les entreprises de taille intermédiaire** : Une entreprise de taille intermédiaire est une entreprise qui emploie entre 250 et 4999 salariés, et soit un chiffre d'affaires n'excédant pas 1,5 milliards d'euros soit un total de bilan n'excédant pas 2 milliards d'euros.
- **les grandes entreprises** : Une grande entreprise est une entreprise qui a au moins 5000 salariés ou plus de 1,5 milliards d'euros de chiffre d'affaires et plus de 2 milliards d'euros de total de bilan.

1.2.3. Seul un petit nombre d'entreprises semble transiter par différents régimes fiscaux au cours de leur cycle de vie

29. Le graphique 2 décrit les transitions entre régimes fiscaux observées entre 2011 et 2012, pour la population des unités légales en activité au cours de ces deux exercices. Seules certaines entreprises du régime micro-fiscal, très contraint en termes de volume d'activité, tendent à changer de régime fiscal d'une année sur l'autre. Ces 10 % d'entreprises qui sortent du régime micro en 2011 choisissent presque toutes d'être imposées à l'IS l'année suivante.

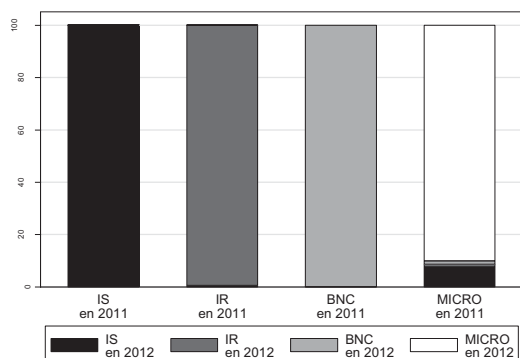
²⁸ C'est le seul qu'il est possible d'appréhender à l'aide du système d'information de l'Insee.

²⁹ Seules les filiales étrangères détenues directement par une UL française sont observées dans le système d'information de l'Insee. Celles qui sont contrôlées indirectement (par l'intermédiaire d'une première participation) ne sont pas observées.

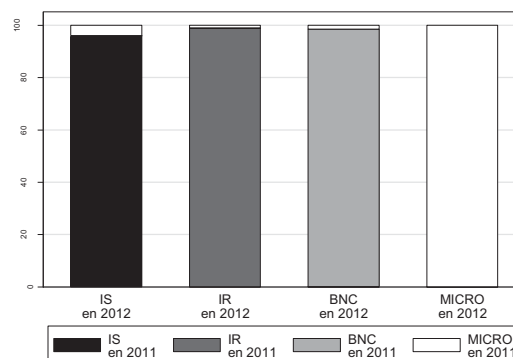
30. L'option de l'IS est irrévocable : il est donc naturel de n'observer aucune sortie de ce régime fiscal. Il est plus intéressant d'observer que les entreprises optant pour l'IR ou les BNC ne basculent qu'extrêmement rarement vers l'IS. **Cette observation statistique semble indiquer que seul le régime « micro » joue le rôle de « sas » d'entrée en activité. Au contraire, les régimes des BNC et le BIC-IR hors micro semblent être choisis une fois pour toutes.**

Graphique 2 : Transitions entre régimes d'imposition entre 2011 et 2012

(a) Transitions selon le régime d'imposition d'origine (en 2011)



(b) Transitions selon le régime d'imposition de destination (en 2012)



Source : Fichiers Esane 2011 et 2012 (fichiers amont de FARE, intégrant le secteur financier), Insee. Parts en pourcentage.

Champ : Unités légales redevables de l'IS, l'IR, BNC (hors bénéfices agricoles), pérennes entre 2011 et 2012.

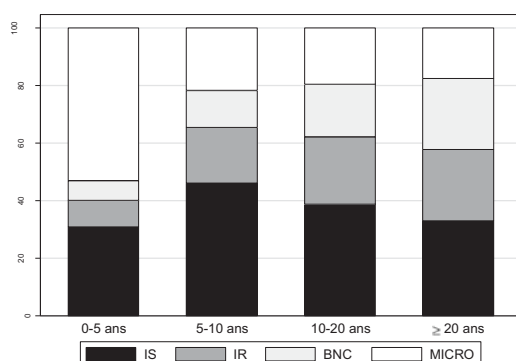
31. Le graphique 3 permet d'étayer l'observation précédente. Il montre en effet que seul le régime « micro » devient plus rare à mesure que l'âge des unités légales augmente³⁰, du fait des changements d'option (et des cessations d'activité plus fréquentes). Au contraire, une proportion relativement stable comprise entre 35 à 45 % de chaque classe d'âge relève de l'IS.
32. Fait corrélatif, la population des entreprises redevables de l'IS est très hétérogène en termes d'âge. En 2012, elle présentait une part d'unités légales créées il y a moins de 5 ans d'environ 35 %, environ 25 % d'unités légales créées il y a 5 à 10 ans, environ 20 % d'unités légales créées il y a 10 à 20 ans, et environ 20 % d'unités légales créées il y a plus de 20 ans. A l'opposé, le régime micro se caractérise par une très forte proportion d'entrepreneurs individuels entrés en activité il y a moins de 5 ans (et seulement 10 % d'entrepreneurs en activité depuis plus de 20 ans). La structure par âge des sociétés de personnes ou entrepreneurs soumis à l'IR où aux BNC (très similaires) sont pour leur part davantage concentrées sur la classe d'âge élevée, qui a un poids environ deux fois plus élevé que dans le cas de l'IS. Cela est dû au fait que la durée d'activité de ces sociétés de personnes ou entrepreneurs coïncide fréquemment avec la carrière entière de l'entrepreneur³¹.

³⁰ Ce fait n'est pas du à la création récente du régime, puisqu'il a succédé au dispositif du forfait, qui présentait des caractéristiques similaires. De nombreuses entreprises ont basculé du régime du forfait au régime micro, ce qui explique qu'une proportion malgré tout significative d'entreprises créées il y a plus de 20 ans en bénéficient.

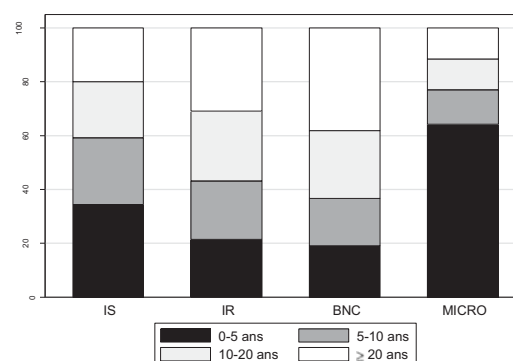
³¹ A contrario, les entreprises qui relèvent de l'IS peuvent être des start-ups à haut risque, dont la durée de vie est parfois brève, ou des sociétés multi-centenaires (Renault, Michelin...).

Graphique 3 : Le régime d'imposition selon l'âge des entreprises

(a) Régime d'imposition par classe d'âge



(b) Distribution des redevables selon leur classe d'âge, par régime d'imposition



Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Parts en pourcentage.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS, l'IR, BNC ou du régime fiscal "MICRO" (hors bénéfices agricoles).

1.3. Le constat est donc bien celui d'une population des redevables à l'IS très hétérogène

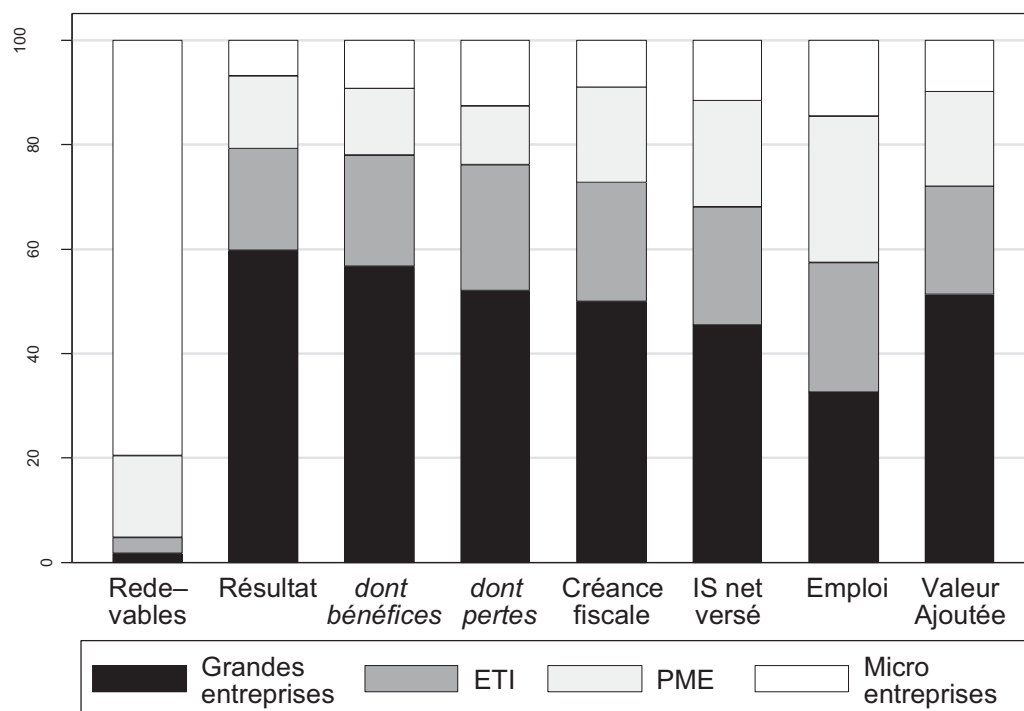
1.3.1. Les entreprises de très petite taille constituent la très grande majorité des redevables de l'IS, mais les grandes unités ont un poids économique disproportionné par rapport à leur nombre

33. Le graphique 4 représente le poids économique de chaque catégorie d'entreprise redevable de l'IS. Sur notre champ, les unités légales appartenant à la catégorie des grandes entreprises représentent une part négligeable en termes de nombre de redevables, mais elles contribuent pour environ 60 % du résultat comptable avant impôt (et légèrement moins en termes de valeur ajoutée). Nous obtenons qu'elles ont versé un peu plus de 40 % de l'IS net reporté comptablement au titre de l'exercice 2012 dans la liasse fiscale. Cette contribution est disproportionnée³² en termes de montant, mais elle implique un taux effectif d'imposition moyen inférieur aux autres entreprises car leur contribution à la valeur ajoutée (ou à l'EBE) est encore plus importante. L'analyse détaillée de ces taux effectifs d'imposition sera l'objet du rapport particulier n°33³³.

³² Au sens où elle s'écarte beaucoup d'une contribution qui aurait été calculée au prorata de leur nombre. En termes techniques, cela est dû au fait que la distribution de taille des entreprises présente une "queue de distribution" épaisse (loi de Pareto), donnant à certaines entreprises une importance macro-économique en termes de leur contribution aux fluctuations du PIB (X. Gabaix, 2011, "The Granular Origins of Aggregate Fluctuations", *Econometrica*, vol. 79, p.733-772).

³³ Le graphique 4 indique cependant que le différentiel de taux effectif d'imposition ne semble pas expliqué par une capacité plus grande des grandes entreprises à reporter leurs déficits dans le temps, puisque qu'elles ne détiennent pas plus de créance fiscale que les autres entreprises. Au contraire, la section 5.1 ci-dessous montre qu'en l'absence de contrainte de financement, il est optimal d'imputer les déficits éventuels le plus tôt possible, sans accumuler de créance (et cette stratégie est d'autant plus valable que l'inflation est forte).

Graphique 4 : Répartition du nombre de redevables de l'IS, du résultat comptable avant impôt, de la créance fiscale et de l'IS (net) versé par catégorie d'entreprise au sens de la LME



Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Parts en pourcentage.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS.

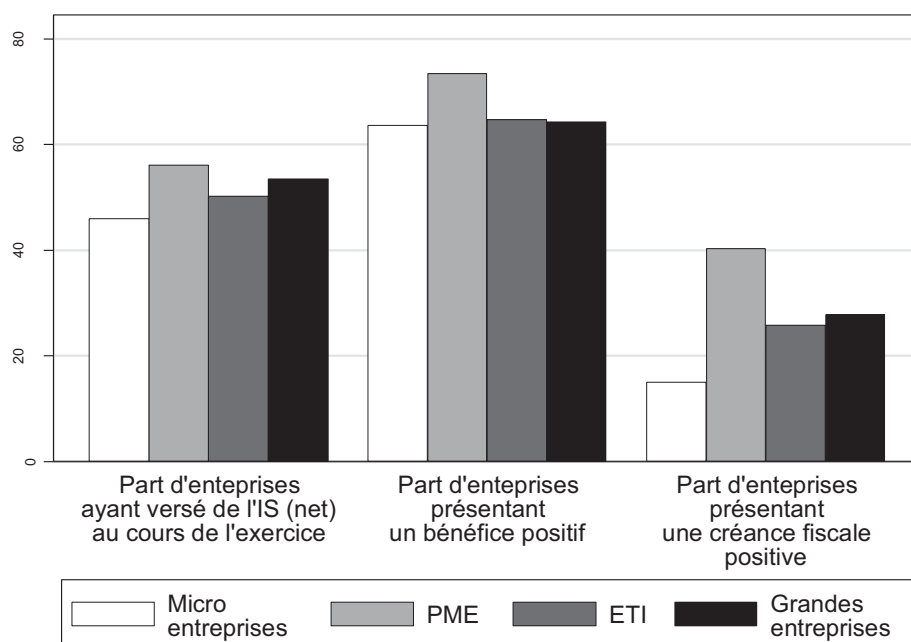
Note technique : La part des grandes entreprises dans le résultat total est supérieure à leur part dans ses deux composantes que sont les bénéfices et les pertes. Cette observation peu intuitive s'explique par le fait que les relations entre ces différents ratios sont les suivantes :

$$\text{Résultat} = \text{Bénéfice} - \text{Perte}$$

d'où :

$$\begin{aligned} \frac{\text{Résultat}_{\text{GE}}}{\text{Résultat}_{\text{GE}} + \text{Résultat}_{\text{HORS GE}}} &= \frac{\text{Bénéfice}_{\text{GE}} - \text{Perte}_{\text{GE}}}{\text{Bénéfice}_{\text{GE}} + \text{Bénéfice}_{\text{HORS GE}} - \text{Perte}_{\text{GE}} - \text{Perte}_{\text{HORS GE}}} \\ &= \frac{\text{Bénéfice}_{\text{GE}}}{\text{Bénéfice}_{\text{GE}} + \text{Bénéfice}_{\text{HORS GE}}} \times \underbrace{\frac{\text{Bénéfice}_{\text{TOTAL}}}{\text{Résultat}_{\text{TOTAL}}}}_{\gg 1} - \frac{\text{Perte}_{\text{GE}}}{\text{Perte}_{\text{GE}} + \text{Perte}_{\text{HORS GE}}} \times \underbrace{\frac{\text{Perte}_{\text{TOTAL}}}{\text{Résultat}_{\text{TOTAL}}}}_{\ll 1} \end{aligned}$$

Graphique 5 : Parts de redevables de l'IS présentant un bénéfice comptable, des acomptes d'IS versés ou une créance fiscale positive, selon la catégorie d'entreprise (au sens de la LME)



Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Parts en pourcentage.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS.

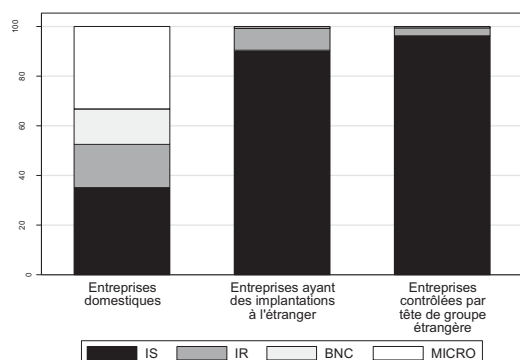
34. De fait, comme le montre le graphique 5, ce sont les PME hors micro-entreprises au sens statistique qui reportent le plus fréquemment un résultat comptable positif et (par voie de conséquence) versent le plus fréquemment de l'IS. Elles reportent également plus fréquemment une créance fiscale au titre de l'impôt sur les bénéfices à l'actif de leur bilan³⁴.
35. Enfin, le graphique 6 décrit l'hétérogénéité des unités légales redevables de l'IS selon l'implantation à l'international de leur groupe d'appartenance³⁵, et donc leur exposition (indirecte) à d'autres systèmes d'imposition nationaux (avec les éventuelles opportunités d'optimisation fiscale associées). Ces statistiques descriptives sont importantes, dans la mesure où elles permettent de décrire précisément le poids économique (en termes de nombre de redevables, de leur contribution à la valeur ajoutée ou à l'emploi) des unités qui sont, ou ne sont pas, affectées par les aspects relatifs à la territorialité, et donc le domaine de validité du présent rapport, qui laisse le traitement de ces aspects à des rapports particuliers prévus ultérieurement. Les redevables (unités légales ou groupes intégrés fiscalement) appartenant à un groupe implanté à l'international représentent moins de 5 % du total du nombre de redevables à l'IS mais environ 40 % de leur contribution en termes d'emploi ou de valeur ajoutée.

³⁴ Nous revenons sur ces aspects dynamiques relatifs à la capacité des entreprises à transférer des déficits ou des créances fiscales dans le temps en section 5. Cette section montrera qu'il est toujours optimal d'imputer des déficits le plus tôt possible (notamment en période d'inflation), de sorte que la détention de créance est plutôt un indicateur d'une *moindre* capacité de ces entreprises à optimiser les versements à l'IS.

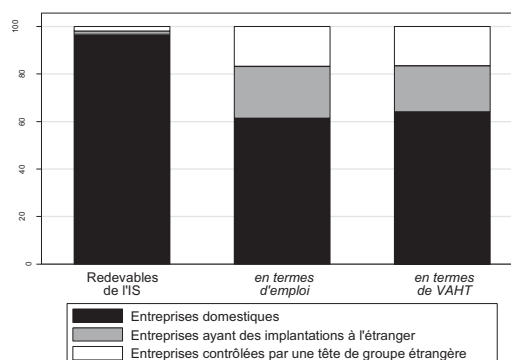
³⁵ Voir l'encadré 3 pour une définition de ces concepts.

Graphique 6 : Entreprises redevables de l'IS selon leur implantation à l'international

(a) Choix du régime d'imposition selon l'implantation à l'international



(b) Poids économique (en termes de nombre de redevables, de valeur ajoutée ou d'emploi) des redevables à l'IS selon leur implantation à l'international



Source : Fichiers LIFI 2012, OFATS 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Parts en pourcentage.

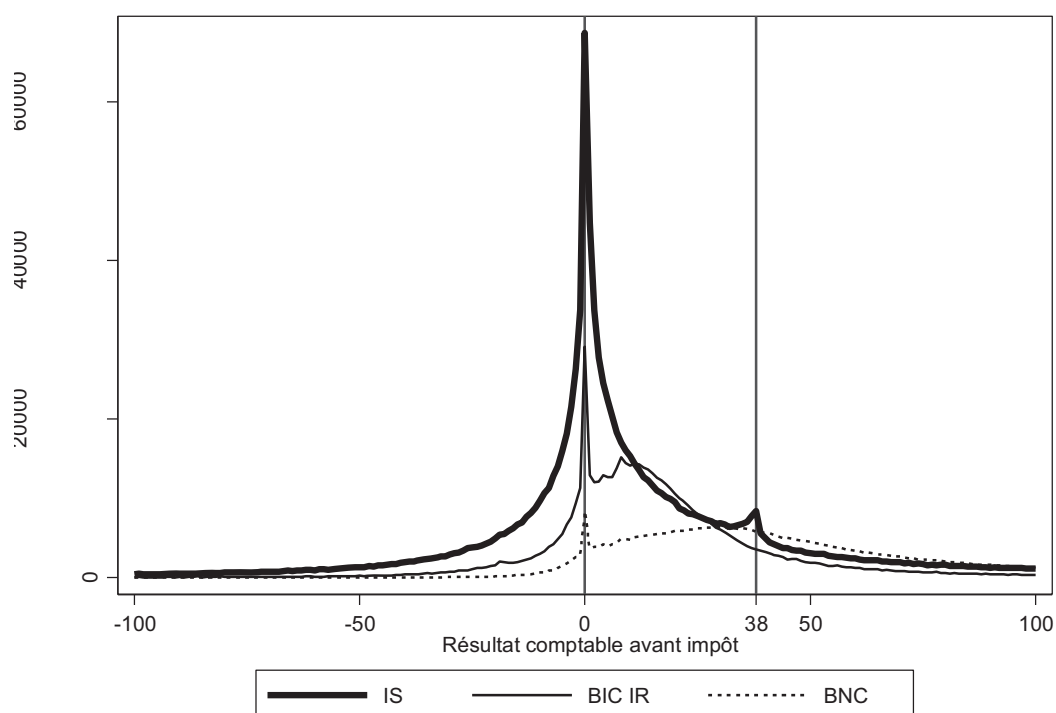
Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS uniquement.

1.3.2. La grande hétérogénéité des redevables de l'IS induit une distribution du résultat imposable qui varie sur une échelle de plusieurs milliards d'euros mais qui est remarquablement concentrée autour de 0

36. En dépit de la très grande hétérogénéité des entreprises relevant de l'IS, la distribution du résultat comptable avant impôt reporté par l'ensemble de ces entreprises, proche du résultat fiscal, est extrêmement concentrée sur 0 (graphique 7) : nous revenons sur l'analyse de cette distribution dans la section 6.
37. Le graphique 7 permet également de contraster les distributions de résultat comptable avant impôt obtenus pour l'IS avec celles obtenues pour l'IR ou les BNC³⁶. Il montre que les redevables de ces deux impôts présentent des résultats moins concentrés en 0 (bien que des « points de masses » soient décelables dans les deux cas). Il montre également que les entreprises optant pour ces régimes sont moins souvent déficitaires : lorsque l'activité est incertaine et susceptible de générer occasionnellement des déficits, il est probable que l'IS soit plus favorable en offrant davantage de latitude pour reporter ces déficits dans le temps et lisser le revenu.

³⁶ Ces deux régimes ne sont accessibles qu'aux personnes physiques ou aux sociétés de personnes, au titre des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices non commerciaux (cas des professions libérales : professions juridiques, comptables, artistiques, sportives, techniques etc.). Lorsque ces activités sont menées sous forme de sociétés de capitaux, elles relèvent toutes de l'IS.

38. Graphique 7 : Distribution du résultat comptable avant impôt selon le régime d'imposition



Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Montants en milliers d'euros.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS, l'IR, BNC (hors bénéfices agricoles), présentant un résultat comptable retraité de l'IS compris entre -100 k€ et + 100 k€. Le support total de la distribution s'étend d'environ -4 milliards d'euros à + 6 milliards d'euros.

Encadré 5 : L'impact de la fiscalité sur le choix de la forme juridique d'exercice d'une activité

De façon générale, les opportunités d'optimisation fiscale émergent lorsqu'il est possible de mener les mêmes activités économiques sous différentes formes juridiques dont le traitement fiscal diffère. Les principaux mécanismes décrits dans la littérature relèvent globalement de **stratégies d'allocation des gains et des pertes aux entités dont la forme juridique permet le traitement fiscal le plus favorable** :

- **Taxation des personnes physiques vs. taxation des sociétés (Gordon et Slemrod, 2000) :** La fiscalité, et plus précisément l'articulation entre IR et IS est susceptible d'avoir un impact sur les incitations à créer des entreprises. Par exemple, si le traitement des plus-values réalisées sous chacun des deux régimes est trop différencié, alors les particuliers peuvent avoir une incitation à créer des sociétés afin d'échapper à l'imposition (soit parce que le traitement est plus favorable sous le régime de sociétés, soit parce que la *réalisation* de la plus-value et de son versement peuvent-être mieux optimisés sous ce régime). De même, des prélèvements excessifs sur les revenus du travail peuvent inciter certains agents économiques à les transformer en revenus du capital par le biais de la création d'une société.

Ces aspects sont notoirement difficiles à mesurer statistiquement. Ils requièrent une analyse approfondie de l'articulation d'une multiplicité de systèmes de prélèvements. Sur données américaines, Mackie-Mason et Gordon (1997) obtiennent cependant que la part des entreprises parmi les agents économiques détenteur (du facteur) capital entre 1956 et 1986 est positivement influencée par la différence de taux entre l'impôt sur les personnes physiques et l'impôt sur les sociétés lorsque les entreprises font du profit.

- **Choix de la forme juridique : sociétés de personnes vs. sociétés de capitaux.** Les sociétés de capitaux relèvent obligatoirement de l'IS, et impliquent donc une taxation des profits au niveau de la société, puis des dividendes ou plus-values au niveau de ses actionnaires. En revanche, les sociétés de personnes sont caractérisées par le fait que (par défaut), elles ne sont pas associées à une entité légale taxée séparément : les revenus de leur propriétaire ne sont par défaut pas taxés à l'IS, mais uniquement à l'IR. Si ces deux systèmes impliquent des différences de traitement fiscal importantes, c'est-à-dire si le système fiscal est insuffisamment intégré, alors cela est susceptible d'avoir un impact sur le nombre d'entreprises constituées sous forme de sociétés de capitaux, et sur le nombre de redevables de l'IS. Ces aspects ont été étudiés très en détail dans le cas des « partnerships » américains (Cooper *et al.*, 2015).

D'autres aspects sont également susceptibles d'avoir un impact sur les stratégies organisationnelles et de gestion des entreprises. Mackie-Mason et Gordon (1997) mentionnent par exemple : les différences de traitement fiscal liées à la capacité à reporter des déficits dans le temps (en arrière, ou en avant) permise par l'IS mais non par l'IR, ou par le traitement fiscal des amortissements et provisions qui rendent l'impôt sur les sociétés plus favorable pour certains types d'activités.

Il existe bien sûr d'autres déterminants, non fiscaux, du choix de la forme juridique. Par exemple, la prise en compte de l'alternative entre la responsabilité limitée des actionnaires de sociétés de capitaux vs. la responsabilité illimitée liée aux sociétés de personnes est probablement un aspect beaucoup plus important que les considérations fiscales mentionnées précédemment. De même, les entreprises constituées en sociétés de capitaux ont probablement accès à des moyens de financement plus diversifiés (même si ce point est discutable dans le cas des entreprises jeunes ou de petite taille), qui leur permettent de diminuer le coût de financement de leurs opérations.

En termes de quantification, Goolsbee (2004) obtient, dans une étude sectorielle sur les Etats-Unis, qu'une hausse de l'impôt sur les sociétés de 0,1 % diminue la part des entreprises organisées sous forme de sociétés de capitaux de 0,25 point de pourcentage, et la part de ces entreprises dans le chiffre d'affaires et l'emploi de 0,07 et 0,15 points de pourcentage respectivement.

Enfin, une implication importante des développements de cet encadré réside dans le fait qu'il faut anticiper que des variations de taux d'IS affecteront (« toutes choses égales par ailleurs ») probablement les rendements de l'IS, mais auront également un impact sur les recettes à l'IR. Par exemple, la décision de diminuer le taux de l'IS aura « toutes choses égales par ailleurs » pour effet de diminuer plus ou moins sensiblement les recettes de l'IR en incitant une proportion potentiellement non négligeable d'entrepreneurs à basculer à l'IS.

2. La structuration des groupes : des organisations influencées par le régime fiscal

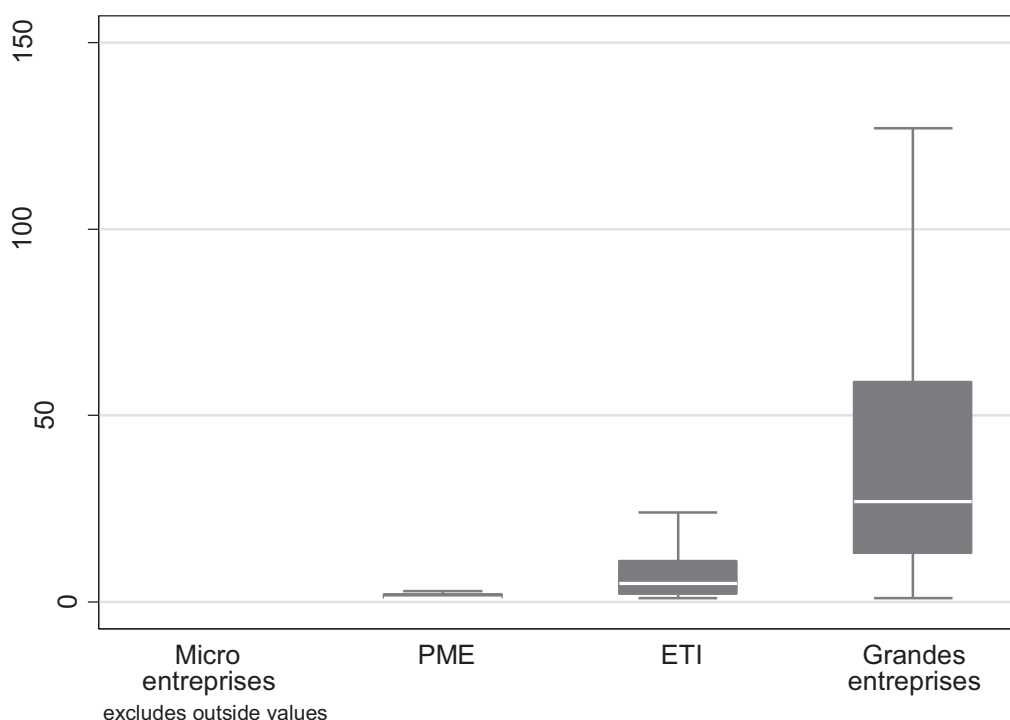
2.1. Les unités légales redevables de l'IS sont fréquemment organisées en structures de groupes, du fait des régimes qui y sont associés

2.1.1. Un phénomène visible à l'échelle statistique

39. Les unités légales redevables de l'IS sont très fréquemment organisées sous forme de groupe, au sens du code du commerce (voir encadré 3), pour lequel le critère de taux de contrôle est inférieur au taux requis pour l'intégration fiscale (voir encadré 4).

40. En 2012, seules les unités légales redevables de l'IS classées dans la catégorie des « micro-entreprises » au sens statistique ne sont pas organisées en groupe, du fait de leur très petite taille. Au contraire, les unités légales appartenant à la catégorie des PME hors micro-entreprises sont fréquemment organisées sous forme de groupes constitués de 1,8 unités légales en moyenne. Parmi les ETI, les groupes sont constitués de 9 unités légales en moyenne, et de 50 unités légales en moyenne parmi les grandes entreprises.

Graphique 8 : Répartition du nombre de redevables de l'IS, du résultat imposable, de la créance fiscale et de l'IS (net) versé par catégorie d'entreprise au sens de la LME



Source : Lelarge (2016). Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee.

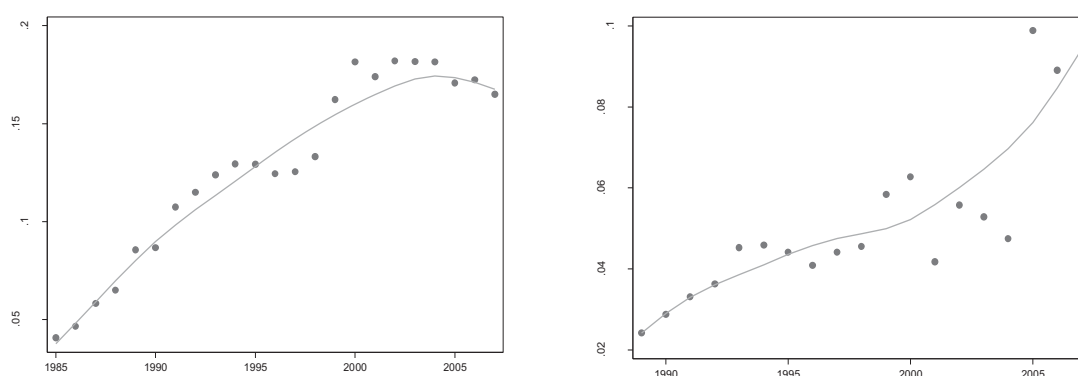
Champ : Unités légales redevables de l'IS.

Note : Ces "boîtes à moustaches" décrivent la structuration des groupes au sein de chaque catégorie. Parmi les micro-entreprises, les groupes ne sont constitués que d'une unique unité légale. Parmi les PME hors micro-entreprises, les groupes intègrent en moyenne 1,8 unités légales, contre 9 en moyenne parmi les ETI. Parmi les grandes entreprises, les groupes sont en moyenne constitués d'environ 50 unités légales, la médiane étant un peu moins élevée (environ 30).

41. Le développement de ces structures de groupe est continu depuis le début des années 1980 (au moins³⁷) et a probablement été favorisé par l'instauration du régime mère-fille instauré en 1979, puis par les autres dispositifs d'exonération des plus-values de cession de titres de participation. Le système d'information de l'Insee permet de mesurer l'évolution de la part moyenne que représentent les participations (au sens comptable, et donc hors valeurs mobilières de placement) dans le total de bilan (non consolidé) des entreprises : le graphique 9 montre que cette part est passée d'environ 5 % au début des années 1980 à environ 17 % en moyenne en 2007. Le montant des dividendes versés au titre du régime mère-fille (normalisé par la valeur ajoutée) a, quant à lui, été multiplié par 5 au cours de la même période³⁸.

Graphique 9 : Le développement des structures de groupes depuis 1985

- (a) Part moyenne des participations dans le total de bilan
(b) Part des dividendes distribués (reçus) sous le régime mère/fille dans le total de la valeur ajoutée



Source : Lelarge (2016). Fichiers SUSE-BRN, 1985 à 2007, Insee.

Champ : Unités légales de l'IS, soumises au régime du « Bénéfice Réel Normal ».

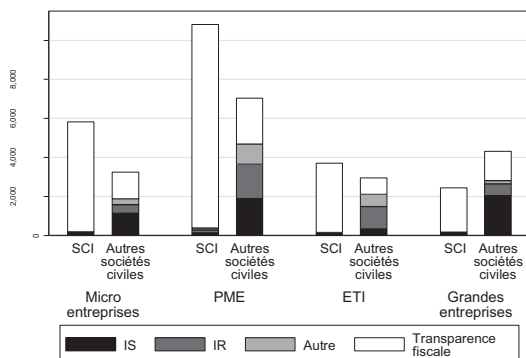
42. Il faut également noter que ces structures organisationnelles souvent complexes intègrent des unités légales dont les formes juridiques et le statut fiscal est parfois hétérogène. A titre d'exemple, près de 60 % des groupes relevant de la catégorie des grandes entreprises détiennent une société civile immobilière transparente fiscalement (graphique 9), dont les obligations déclaratives sont très réduites. La fréquence atteint environ 30 % pour les entreprises de taille intermédiaires et seulement 5 % pour les PME, mais c'est cette dernière catégorie d'entreprise (très peuplée) qui concentre le plus grand nombre de SCI.

³⁷ Le changement de format des fichiers induit par le changement de plan comptable en 1984 n'a pas permis de remonter plus avant dans le temps dans les délais impartis.

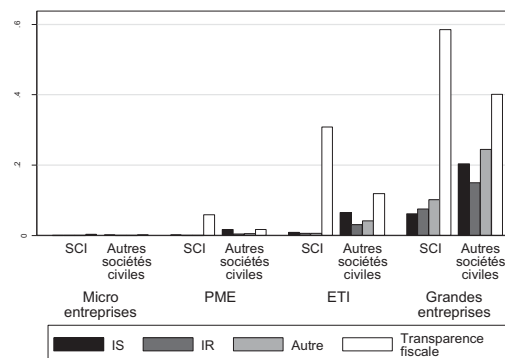
³⁸ Les travaux menés dans Lelarge (2016) suggèrent que le phénomène du développement des marchés boursiers n'est pas seul susceptible d'expliquer les évolutions décrites sur le graphique 8. Les fichiers LIFI permettent en effet de décrire précisément la structure de capital des unités cotées sur toute la période, et de montrer qu'une large part des évolutions décrites sur le graphique 8 a lieu en dehors de la sphère des marchés boursiers.

Graphique 10 : Diversité des régimes d'imposition au sein des structures de groupe : le cas des sociétés civiles

(a) Nombre de sociétés civiles appartenant à un groupe dont certaines unités au moins sont redevable de l'IS



(b) Fréquence d'utilisation de sociétés civiles au sein de structures de groupes



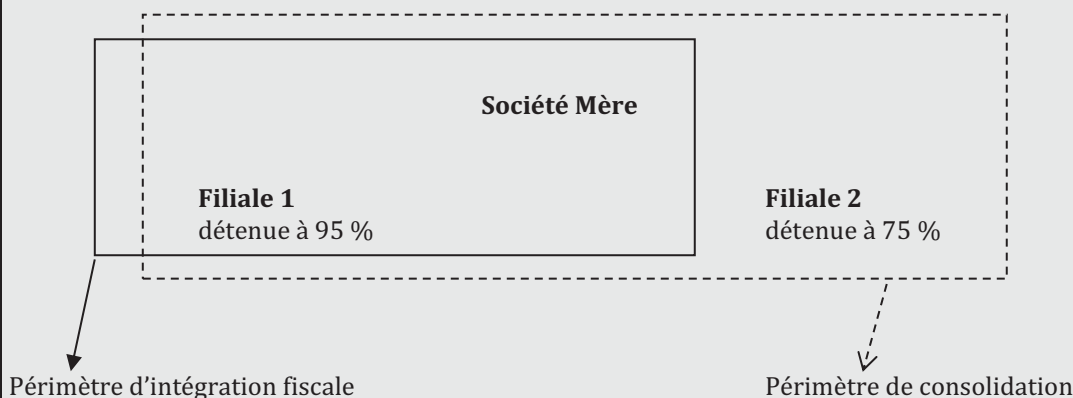
Source : Lelarge (2016). Fichiers LIFI 2012, Esane 2012 (fichiers amont de FARE), et répertoire SIRENE, Insee.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS, dont la catégorie d'entreprise (au sens de la LME de 2008) à laquelle ils appartiennent.

Encadré 6 : Groupes et intégration fiscale

L'intégration fiscale est un principe de mutualisation, pour le calcul de l'impôt sur les sociétés, des résultats fiscaux bénéficiaires ou déficitaires des entreprises françaises du groupe, détenues au moins à hauteur de 95 %.

Il s'agit d'un principe fiscal et non comptable. Il ne doit pas être confondu avec les règles comptables de consolidation ; il n'existe pas de comptes consolidés fiscaux. Par ailleurs, l'intégration fiscale ne consiste qu'à mutualiser des résultats négatifs et positifs et à effectuer quelques retraitements (par ex : abandon de créance, plus-value de cession interne), soit des opérations limitées qui n'ont pas pour but d'établir des états financiers consolidés avec tous les retraitements d'une consolidation de comptes (élimination des titres, des marges en stock et les autres flux intra-groupe).



La tête d'intégration fiscale n'est pas forcément la tête de groupe. Et au sein d'un même groupe, il peut y avoir plusieurs groupes d'intégration fiscale, c'est-à-dire plusieurs sociétés tête d'intégration fiscale.

Les unités légales fiscalement intégrées peuvent être repérées à l'aide de l'état 20-58C de la liasse fiscale. *A contrario*, la liste des filiales et participations du tableau 2059-G de la liasse fiscale ne correspond pas à la liste des entités du périmètre d'intégration fiscale retenue par la tête de groupe d'intégration fiscale. Elle inclut cependant nécessairement le contour de consolidation fiscale éventuelle (nécessitant un taux de contrôle supérieur à 95 %). Cette liste permet par ailleurs de reconstruire les contours de groupes, définis usuellement dans le système d'information de l'Insee par la combinaison d'une unité légale tête de groupe, qui n'est sous le contrôle d'aucune autre unité légale, et de l'ensemble des unités légales qu'elle détient directement ou indirectement à plus de 50 %.

2.1.2. Un phénomène confirmé par les praticiens

43. En règle générale, lorsqu'un groupe se développe ou se restructure, le sentiment des praticiens est que la stratégie économique du groupe prévaut, l'interaction avec l'IS ayant davantage place en aval : le groupe n'est pas organisé en fonction de la fiscalité. A titre d'exemple, la société *holding* d'un groupe peut choisir le statut d'association « loi 1901 », non pour des raisons fiscales, mais pour se protéger des offres publiques d'achat. De même, pour les entreprises indépendantes, le choix du statut juridique peut répondre à des considérations plutôt sociales, sur le statut du gérant. La recrudescence du recours aux sociétés par actions simplifiée ne semble ainsi pas procéder de motifs fiscaux, mais tient notamment à sa flexibilité – comme la nature personnalisable des statuts de la société.
44. Toutefois, **des ajustements juridiques ont lieu *ex post* pour réduire les « frottements » fiscaux** qui nuisent à la bonne flexibilité du groupe ou pour minorer, par un jeu sur le statut juridique des filiales du groupe³⁹, le montant d'IS dû *in fine*.
45. Le principal intérêt de l'intégration fiscale est alors de limiter, dans une large mesure, l'impact du facteur fiscal dans les choix de structuration des groupes. Le retour des auditions menées montre ainsi que les entreprises recourent à ce régime dès qu'elles en ont l'opportunité.

2.2. La combinaison du régime mère-fille et du régime des plus-values de cession de titres de participation présente aujourd'hui des déséquilibres

2.2.1. Le régime des sociétés mères et des filiales

46. Prévu par l'article 216 du CGI, le régime optionnel des mères et des filiales, dit régime mère-fille, prévoit que les dividendes perçus d'une société « fille » détenue au moins à 5 % par une société « mère » sont exonérés d'impôt sur les sociétés, à condition que cette participation soit détenue pendant au moins deux ans (article 145 du CGI). Ce régime se distingue du régime de l'intégration fiscale qui sera présenté *infra* : il n'y a pas nécessairement de contrôle de la filiale par la société mère, et la société fille peut être une entreprise étrangère.

³⁹ Les règles d'imposition variant selon qu'une filiale s'organise en société anonyme, en société en nom collectif ou en société par actions simplifiée, etc.

47. L'objet de ce régime, encadré par le droit européen⁴⁰, est de neutraliser la double imposition des bénéfices. En effet, le dividende est distribué par la société fille après qu'elle ait acquitté l'impôt sur les bénéfices qui lui est applicable ; si le dividende était également imposé au titre des bénéfices de la société mère, il serait par conséquent taxé deux fois⁴¹.
48. Toutefois, une quote-part pour frais et charges de 5 % est réintégrée au résultat taxable de la société mère. Sa justification est simple : la participation de la société mère dans sa filiale entraîne des charges financières et de gestion (recrutement de personnel pour gérer le portefeuille des participations, par exemple) déjà déduites du montant de l'impôt dû au titre des règles générales de calcul du bénéfice imposable. Cette quote-part a donc également pour objet une « neutralisation fiscale » des opérations économiques réalisées par les entreprises, cette fois-ci pour éviter un phénomène de double déduction. Selon le Gouvernement, le régime des mères et des filiales bénéficie à 43 700 entreprises en 2014, et représente un impact budgétaire de 23 milliards d'euros par an⁴².
49. L'évolution de ce régime, en dernière date à l'article 29 de la loi de finances rectificative pour 2015, a conduit à en préciser le périmètre d'application pour décourager la mise en œuvre de montages optimisants à l'échelle de l'Union européenne⁴³.
50. Ainsi, la dernière modification de la directive de 1990 précitée, intervenue le 27 janvier 2015, prévoit à son article 119 *ter* l'insertion d'une clause anti-abus commune⁴⁴ pour lutter contre les montages « non authentiques », c'est à dire mis en œuvre à des seules fins fiscales et non pour répondre à une réalité économique ou commerciale du groupe.
51. Cette précision permet d'introduire un des débats qui animent le rapport, à savoir la mesure dans laquelle les dispositions visant à instaurer **une juste neutralité fiscale peuvent être détournées sans justification économique réelle par les entreprises**, tandis que les dispositions visant à lutter contre cette optimisation fiscale qualifiée d'agressive renvoient souvent l'objectif de neutralité de la législation au second plan.

2.2.2. Le régime des plus-values de cession de titres de participation

52. En second lieu, le droit fiscal français prévoit, au a *quinquies* du I de l'article 219 du CGI⁴⁵, l'exonération d'impôt sur les sociétés des plus-values de cession à long terme des titres de participation. Cette disposition, abusivement appelée « niche Copé », procède en réalité d'une logique de neutralisation fiscale, et non d'avantage concédé à l'entreprise.

⁴⁰ Directive 90/435/CEE du Conseil, du 23 juillet 1990, concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et aux filiales d'États membres différents, révisée en 2003, 2006, 2011, 2014 et 2015. En conséquence, la suppression du régime des mères et des filiales serait contraire au droit de l'Union européenne.

⁴¹ L'ampleur de la double imposition peut dépendre de la localisation de la société fille, notamment si elle est sise dans un Etat qui applique un taux d'IS plus faible que celui de la France. Certaines dispositions de l'article 209 B du CGI prévoit, par exemple, que la neutralisation de la double imposition ne s'applique pas lorsque la filiale se situe dans un Etat ou territoire non coopératif.

⁴² L'opportunité de ce chiffre peut légitimement faire l'objet d'une discussion, dans la mesure où ce régime n'est pas considéré par l'administration fiscale comme une dépense fiscale, mais comme une modalité particulière de calcul de l'impôt. Il serait donc erroné d'estimer que la suppression du régime entraînerait, par construction, un gain d'IS de 23 milliards d'euros par an.

⁴³ Directive (UE) 2015/121 du Conseil du 27 janvier 2015 modifiant la directive 2011/96/UE concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et aux filiales d'États membres différents.

⁴⁴ Transposée par l'article 29 de la LFR 2015 précité.

⁴⁵ Créé initialement par l'article 39 de la loi de finances rectificative pour 2004.

Encadré 7 : Le champ d'exonération des plus-values de cession des titres de participation

L'exonération s'applique :

(a) *sur des plus-values* : par construction, l'exonération ne porte que sur la réalisation d'une plus-value, et n'entraîne pas en retour de déductibilité des moins-values du résultat fiscal d'ensemble (qui serait alors traitée, sans logique économique apparente, comme une charge financière). En outre, l'exonération s'appliquait, jusqu'à la loi de finances pour 2013, sur les plus-values nettes (somme positive des plus-values et des moins-values réalisées lors de l'exercice considéré). Pour des raisons qui seront discutées dans la partie 2.2., le législateur a désormais prévu que l'exonération s'applique sur les plus-values brutes.

(b) *portant sur des titres de participation*. Au sens comptable, constitue une participation un titre dont la possession signifie la prise d'un intérêt durable dans l'entreprise et l'exercice d'une influence en son sein, à la différence des titres de placement à l'objet uniquement financier. L'inscription comptable d'un titre dans la catégorie des participations permet également de les prendre en considération pour l'application du régime « mère-fille ».

(c) *détenues à long terme*. En matière fiscale, le long terme est constitué d'une période de deux ans au moins.

53. En effet, l'exonération des plus-values de titres de participation relève, en quelque sorte, d'une coordination avec le régime « mère-fille ». **Du point de vue économique, une plus-value sur un titre de participation est équivalente à un dividende différé** : investir dans une société qui réalise du profit permet une rémunération sous la forme de dividendes, ou, lorsque la société choisit de les réinvestir plutôt que de les distribuer, sous la réalisation d'une plus-value quand les titres de participation sont vendus.
54. Comme les dividendes perçus par la société mère sont exonérés du fait de l'application du régime « mère-fille », il est cohérent que ce soit également le cas des plus-values qu'elle perçoit si elle choisit de vendre les titres de participation qu'elle détient dans la société concernée. Le choix contraire **supposerait une distorsion fiscale injustifiée en faveur de la détention des titres de participation** – qui engendrent des dividendes exonérés – plutôt qu'en faveur de la cession, qui serait taxée au titre de l'impôt sur les sociétés. La bonne logique économique suppose au contraire que le choix de la société mère ne soit pas biaisé par des considérations fiscales.
55. L'exonération des plus-values de titres de participation n'est toutefois pas totale : une quote-part pour frais et charges, fixée à 5 % du montant des plus-values nettes jusqu'en 2011, puis à 12 % du montant des plus-values brutes aujourd'hui, doit être réintégré dans le résultat fiscal imposé au titre de l'impôt sur les sociétés. Tout comme pour le régime « mère-fille », l'acquisition de titres de participation a suscité, pour la société acquéreuse, des charges déjà déduites de son IS.

2.2.3. Une combinaison déséquilibrée

56. Du point de vue des entreprises rencontrées, **la quote-part de frais et charges, présente dans les deux régimes, est perçue comme un impôt à part entière** : la logique fiscale selon laquelle il s'agit d'une compensation pour des charges déjà déduites n'est pas intégrée à leur calcul économique. Cette quote-part est bien considérée comme un coût fiscal supplémentaire de l'opération envisagée.
57. Or, la recherche initiale de neutralité entre le traitement fiscal d'une plus-value de cession de titres de participation, exonérée en application de la « niche Copé », et d'un dividende, exonéré en application du régime des mères et des filiales, a été mise à mal par l'évolution des modalités de calcul des quotes-parts pour frais et charges.

58. Tandis que la première a vu le montant de sa quote-part s'élever à 12 % des plus-values brutes, contre 5 % des plus-values nettes avant 2013, la seconde est toujours calculée à hauteur de 5 % du montant du dividende, voire à 1 % lorsque le dividende est « remonté » depuis une filiale européenne d'un groupe fiscalement intégré en France.
59. Ce biais en faveur de la rémunération des participations des sociétés *via* la distribution de dividendes plutôt que *via* la réalisation de plus-values à la cession pose une réelle difficulté : **il oriente les comportements de financement des entreprises**, qui recherchent la réduction de leur charge fiscale, **sans qu'une logique économique sous-jacente ne puisse facilement être mise en évidence**. Par exemple, une société mère qui détient une filiale qui génère du profit est incitée à conserver la propriété de cette société – les flux de dividendes étant exonérés à 95 % – plutôt qu'à en céder les titres – la plus-value étant exonérée à 88 % –, même si la seule prise en compte de la rationalité économique, indépendamment de ce biais fiscal, pourrait conduire la mère à préférer la cession.
60. Cette difficulté prend un relief particulier lorsque le modèle économique de certaines sociétés justifie une préférence des investisseurs pour la rémunération de leur capital par le levier de la plus-value plutôt que par celui des dividendes. C'est notamment le cas dans les entreprises du numérique⁴⁶, où la réalisation de plus-values est centrale⁴⁷. Le modèle économique de ces entreprises suppose en effet une recherche de croissance rapide, une augmentation rapide de leur valeur, mais très peu de distribution de dividendes. **La déconnexion entre le régime d'IS applicable aux plus-values de cession et aux dividendes** apparaît bien ici comme une vraie distorsion fiscale.

2.3. Le régime de l'intégration fiscale vise la neutralisation fiscale des opérations économiques d'un groupe

2.3.1. Un régime plébiscité par les groupes

61. Créé en 1988, prévu par les articles 223 A à 223 U du CGI, le régime de l'intégration fiscale permet, de façon optionnelle, à une société « tête de groupe » d'être la seule société redevable de l'IS dû par ses filiales détenues au moins à 95 % (directement ou indirectement, via d'autres entreprises du groupe, et à la fois au regard de la propriété des titres que des droits de vote). L'intégration fiscale a deux objets : consolider le résultat taxable du groupe, comme la somme de l'ensemble des résultats des filiales et de la tête de groupe (bénéfices ou déficits) ; neutraliser fiscalement les flux financiers intragroupes (dividendes, abandons de créances, subventions, cessions de titres...), opérations menées selon des modalités assez techniques⁴⁸, afin d'éviter toute double imposition⁴⁹.

⁴⁶ Voir notamment P. Collin et N. Colin, rapport de la *mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique*, janvier 2013.

⁴⁷ Il existe bien une exonération des plus-values de cession pour les entreprises bénéficiant du statut de jeune entreprise innovante, mais il s'agit des plus-values réalisées par les dirigeants personnes physiques, au moment de leur imposition à l'IRPP.

⁴⁸ L'administration fiscale prête ainsi une attention soutenue aux conventions d'intégration qui lient les sociétés du groupe, et qui font l'objet de contentieux assez fréquents.

⁴⁹ Par exemple, les produits de participation échangés entre sociétés du groupe sont ainsi neutralisés du résultat d'ensemble (sans quote-part de frais et charge, au titre de l'article 223 B du CGI), puisqu'ils représentent des flux intra-groupes. A la différence du régime « mère-fille », il ne s'agit donc pas seulement des dividendes remontés à la société mère ; par ailleurs, si certains dividendes sont déjà exonérés au titre du régime « mère-fille », ils ne sont pas déduits du résultat d'ensemble pour éviter la double non-imposition. Enfin, les dividendes intragroupes sont exonérés de contribution sur les montants distribués (CMD – dite contribution de 3 %).

62. Malgré leur existence juridique distincte, les sociétés du groupe sont donc traitées fiscalement comme une seule entité économique, dans une optique de neutralité fiscale. Pourtant, cette disposition n'est pas neutre sur le rendement de l'impôt : son impact est chiffré par l'administration fiscale à 16,7 milliards d'euros en 2015 selon l'annexe « Voies et moyens » du projet de loi de finances pour 2016⁵⁰.
63. C'est bien la rationalité économique – qui recommande d'éviter les frottements fiscaux porteurs de distorsions inefficaces dans l'allocation des flux financiers au sein d'un groupe de sociétés – qui sous-tend la mise en œuvre du régime d'intégration fiscale, et non la recherche d'un comportement économique particulier.
64. D'ailleurs, selon les experts auditionnés par les rapporteurs, la suppression de l'intégration fiscale – par exemple dans une logique d'amélioration du rendement de l'IS – serait inefficace, car elle se traduirait par des restructurations du groupe, par exemple par sa consolidation plutôt que par son maintien en réseau de sociétés autonomes. Mais ce choix s'effectuerait au détriment de sa liberté d'organisation opérationnelle.
65. De fait, **le régime de l'intégration fiscale est jugé performant**, tant par les entreprises dont le groupe fiscal comporte une dizaine de sociétés que par celles qui sont plutôt de l'ordre d'une centaine. Le choix du régime d'intégration fiscale provient ainsi de la flexibilité pratique qu'il autorise, bien davantage qu'à une recherche de minoration de l'impôt dû, comme le soulignent ces mêmes experts. La consolidation des résultats du groupe permet de gérer de façon optimale la trésorerie de l'ensemble des sociétés intégrées⁵¹ ; il permet d'augmenter le contrôle de la société mère sur les choix fiscaux des filiales du groupe, et donc d'intégrer aussi sa stratégie fiscale.
66. Plus généralement, ce régime apporte de la souplesse dans les choix d'organisation de l'entreprise, qui peut plus librement s'organiser par métier ou par chaîne de valeur – et donc, échanger des flux financiers intra-groupes non imposés à l'IS – **sans « coûts de transaction » fiscaux**⁵².

2.3.2. Le régime d'intégration fiscale n'est pas exempt de limites qui orientent le comportement des entreprises

67. L'intégration fiscale à la française⁵³ n'empêche toutefois pas certaines aspérités qui limitent sa neutralité fiscale. Par exemple, les modalités de calcul de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) dans un groupe intégré fiscalement⁵⁴ peuvent justifier la sortie d'intégration d'une de ses sociétés, car elle est jugée moins dommageable que le coût fiscal de son maintien dans le groupe. Le biais fiscal d'un tel calcul est réel, dans la mesure où aucune raison économique ne justifie cette opération.

⁵⁰ Comme pour le cas du régime mère-fille, la précaution est de mise sur la réalité de ce chiffrage : l'intégration fiscale n'est pas une dépense fiscale, mais une modalité particulière de calcul de l'impôt.

⁵¹ Sans intégration fiscale, le déficit d'une société A qui ne serait pas compensé par le bénéfice d'une société B avec du même groupe serait de toute façon reportable sur les bénéfices passés ou futurs en application du régime du report des déficits.

⁵² *Modulo* l'introduction d'une quote-part de 1 % sur les flux de dividendes intra-groupes, cf. *infra*.

⁵³ Pour une comparaison des différents régimes d'intégration fiscale, très divers selon les pays, voir rapport particulier n°1 *Qu'est-ce que l'impôt sur les sociétés ?*.

⁵⁴ Selon l'article 1586 *quater* du CGI, les sociétés membres d'un groupe d'intégration ne déterminent pas le taux de CVAE qui leur est applicable d'après leur chiffre d'affaires individuel mais d'après le chiffre d'affaires consolidé au niveau du groupe.

68. En outre, sous l'influence de la jurisprudence communautaire, le régime d'intégration fiscale a connu des évolutions législatives récentes. L'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2015, en particulier, a adapté la législation fiscale à un arrêt de la CJUE, dit « Steria »⁵⁵ : la France y a été condamnée sur les modalités d'application de son régime d'intégration fiscale.
69. Dans le cas d'une intégration fiscale, comme il a été vu, les dividendes versés par la filiale à la société mère sont exonérés de la réintégration de la quote-part de 5 % applicable dans le cadre du régime « mère-fille ». Par définition, cette exonération ne porte que sur les filiales françaises, qui peuvent seules être partie à une intégration fiscale en France⁵⁶. La CJUE a alors jugé **contraire à la liberté d'établissement cette neutralisation fiscale qui crée une différence de traitement avec les filiales étrangères**, ne pouvant bénéficier de l'exonération qu'à hauteur de 95 % dans le cadre du régime mère-fille.
70. Par conséquent, le législateur a prévu que la quote-part de 5 % qui s'applique au régime mère-fille n'est plus neutralisée pour les groupes de sociétés relevant du régime de l'intégration fiscale : son taux est désormais fixé à 1 %, que le dividende provienne d'une filiale française ou européenne du groupe intégré.
71. L'entorse à la neutralité fiscale⁵⁷ de l'intégration fiscale a été considérée, par les entreprises, comme double :
- ◆ d'une part, entre les filiales françaises (passage d'une quote-part de 0 % à 1 %) et les filiales européennes (passage de 5 % à 1 %) d'un groupe intégré fiscalement en France ; la mesure a donc un effet sensiblement différent selon la localisation des filiales du groupe, en défaveur des sociétés qui concentrent leurs filiales en France⁵⁸, et **se traduit par un transfert** des groupes « français » vers les groupes « européens » ;
 - ◆ d'autre part, les groupes, dont l'intégration comporte beaucoup « d'étages » (entre les sous-filiales, les filiales et la mère), sont davantage touchés par la fin de la neutralisation de la quote-part et sont incités à se restructurer pour réduire ce nouveau coût fiscal.
72. Toutefois, un débat peut avoir lieu sur ce point : si la neutralité du régime d'intégration fiscale requiert d'éviter les phénomènes de double imposition, ce qui comprend la neutralisation de la quote-part à 0 %, la réintégration d'une quote-part peut également se justifier pour compenser la déductibilité des frais et charges supportés pour gérer la participation dont est issu le dividende⁵⁹.
73. Comme cette déductibilité vaut tant pour des flux intra-groupe que pour des flux extra-groupe, le traitement plus favorable des flux intragroupe serait bien un avantage fiscal, et donc **une entorse plus générale à la neutralité fiscale**. Cela a été la position de la Cour des comptes⁶⁰, qui avait chiffré le coût budgétaire de la neutralisation de la quote-part à 1,6 milliard d'euros environ.

⁵⁵ CJUE, 2 septembre 2015, aff. Stéria Group. Voir également le rapport particulier n°4 *Le principe de territorialité de l'impôt sur les sociétés* (Bastien Lignereux).

⁵⁶ CJUE, 25 février 2010, aff. X Holding BV.

⁵⁷ Justifiée, pour le Gouvernement à l'initiative de cette proposition, par la recherche d'une solution neutre sur le plan budgétaire.

⁵⁸ Il est vrai que la situation précédente – jugée discriminatoire par la CJUE – était également non neutre économiquement.

⁵⁹ Cf. *infra* une présentation plus détaillée de ce mécanisme forfaitaire.

⁶⁰ Cour des comptes, *Rapport public annuel 2011*.

74. Une autre option possible pour respecter le droit européen et assurer la stricte préservation de la neutralité du régime d'intégration fiscale était d'étendre l'exonération de la quote-part aux dividendes distribués par des sociétés filiales du groupe intégré mais établies dans un autre État membre de l'UE, pour un coût estimé par le Gouvernement à 400 millions d'euros par an.
75. En tout état de cause, le ressenti des praticiens face à l'introduction de cette quote-part est négatif : ils le perçoivent comme **un « grain de sable » supplémentaire** dans l'organisation des groupes, au détriment de l'efficacité économique. En effet, contrairement à la philosophie du régime d'intégration fiscale, cette évolution suppose d'intégrer dans le calcul de l'organisation du groupe, qui ne devrait reposer que sur des facteurs économiques, un facteur fiscal qui influe potentiellement sur la décision finale.

3. L'impact de l'IS sur les opérations d'investissement et leur financement

3.1. L'IS affecte probablement significativement l'investissement des entreprises de petite taille

76. La décision d'investir au sein d'une entreprise repose typiquement sur la comparaison entre le rendement espéré d'un projet d'investissement et son coût. L'encadré 8 définit plus précisément la notion de coût d'usage du capital et en précise l'articulation avec les concepts de taux marginaux et taux moyen d'imposition. Ces trois concepts sont les principaux « outils » de mesure de l'impact de la fiscalité sur les montants d'investissement effectués par les entreprises (selon le type de financement choisi) et sur la décision d'investir elle-même⁶¹.

Encadré 8 : Les outils d'analyse de l'impact de la fiscalité sur l'investissement : coût d'usage du capital, taux marginaux et taux effectifs d'imposition

La notion de coût d'usage du capital a été introduite pour mesurer l'impact de différents déterminants de l'investissement, et notamment l'impôt sur les sociétés, sur l'investissement des entreprises.

Formellement, **le coût d'usage du capital est calculé à partir du taux de rendement d'un projet d'investissement donné, en fonction de la politique de financement choisie par l'entreprise** (typiquement, financement par autofinancement, par endettement ou par émission action, ou encore par une combinaison de ces sources), **le prix de l'équipement considéré, la politique d'amortissement (optimale) prévue, les anticipations sur le prix de revente possible le cas échéant, et la fiscalité** (Hall and Jorgenson, 1967, King, 1977, King et Fullerton 1984). Il est possible de se placer, soit du point de vue de l'entreprise (par exemple, son directeur général), auquel cas il convient de prendre en compte l'IS en termes de taxation des revenus, soit du point de vue d'un actionnaire de l'entreprise, auquel cas il faut également prendre en compte le traitement fiscal des dividendes (et en toute rigueur, des plus-values).

La décision d'investissement consiste à comparer le flux de revenus issu du projet à son coût d'usage. L'entreprise (ou l'actionnaire, selon le lieu de prise de décision) fixera le montant d'investissement de façon à égaliser le revenu marginal généré par le projet à son coût marginal.

⁶¹ Les développements de cette section supposent implicitement que les prix sont fixes (raisonnement dit d'équilibre partiel). Ils négligent les ajustements de prix induits par l'introduction d'un système d'imposition, et notamment ici l'ajustement des taux d'intérêt. Si ces ajustements de taux d'intérêt sont sans doute importants en économie fermée, contrebalançant partiellement ou totalement les mécanismes décrits dans cette section, ils sont probablement assez limités en réalité, car déterminés majoritairement par d'autres mécanismes, à une échelle bien supérieure au seul territoire national. La section 5.2 montre que ce sont les salaires (plutôt que les taux d'intérêt) qui tendent à s'ajuster.

Dans la méthode proposée par Devereux et Griffith (2003), **l'impact de la fiscalité sur les montants d'investissements consentis par une entreprise est mesuré par un taux marginal effectif d'imposition, mesurant l'impact *marginal* de la fiscalité sur la profitabilité d'un projet d'investissement dont les caractéristiques sont « normalisées » (et nécessairement stylisées).** Spengel *et al.* (2012) mènent l'exercice sur différents types de projets : investissement « incorporel », bâtiment, équipement industriel, investissement financier, ou stocks. Ils intègrent dans leur méthodologie un grand nombre de paramètres du système fiscal, en particulier les mesures portant sur l'amortissement de ces différents investissements. L'intérêt de cette méthodologie réside dans le fait que l'indicateur obtenu synthétise efficacement l'impact combiné du taux d'imposition et de la définition de la base d'imposition pour les projets d'investissement considérés.

La fiscalité affecte non seulement les montants d'investissements, mais également **la décision « discrète » de mener, ou non, un projet d'investissement.** Pour mesurer cet impact, c'est **le taux moyen effectif d'imposition** qui est pertinent. Cet indicateur mesure l'impact *global* de la fiscalité sur le profit retiré d'un projet d'investissement normalisé.

77. Intuitivement, l'impôt sur les sociétés, en augmentant le coût d'usage du capital et donc le coût de l'investissement, a nécessairement un impact négatif sur les montants d'investissement consentis. Le point crucial est d'estimer si cet effet est quantitativement important ou non. De fait, les différents systèmes d'imposition introduisent souvent des dispositifs d'amortissement spécifiques afin de limiter cet impact dépressif de l'IS sur l'investissement, voire même d'inciter les entreprises à investir dans certains actifs (par exemple, dans le cas de dispositifs de suramortissement, qui se rapprochent de dispositifs de subventions, voir encadré 9).
78. Ces dispositifs ont pour effet de déconnecter le processus de dépréciation économique de l'actif considéré de son amortissement fiscal. De façon générale, l'amortissement fiscal d'un actif correspond rarement exactement à son amortissement économique, de sorte que le système d'imposition induit des biais, volontaires ou non, dans les choix d'investissement des entreprises. Corrélativement, le système fiscal est donc susceptible de conférer, volontairement ou non, un avantage compétitif à certaines entreprises ou certaines industries, au détriment d'autres⁶². Par exemple, le dispositif récent de suramortissement est limité à certains équipements éligibles qui ne relèvent que d'activités industrielles, et est susceptible de conférer un avantage compétitif à ces industries en diminuant le coût relatif de l'investissement dans ces secteurs par rapport aux autres (par exemple, les secteurs des services et du commerce) - ce point sera nécessairement développé dans le rapport particulier n°3.
79. De plus, la générosité des politiques d'amortissement fiscalement autorisées dépend souvent du régime d'inflation, car elles sont souvent libellées en nominal et sur la valeur de remplacement de l'actif évalué à son coût historique, et non à leur coût de remplacement en prenant en compte l'inflation et le progrès technologique. Par exemple, un régime d'amortissement accéléré est plus favorable en régime d'inflation haute que d'inflation basse, ce qui implique un taux marginal effectif d'imposition plus faible. De façon générale, la non prise en compte du régime d'inflation est susceptible de conduire à une taxation excessive, mais ces considérations sont devenues moins importantes en régime d'inflation basse. Reste le difficile problème de la mauvaise prise en compte « fiscale » du progrès technologique, au moins pour certains équipements.

⁶² Il serait extrêmement coûteux de calibrer précisément, actif par actif et industrie par industrie (l'usage d'un actif pouvant différer d'une industrie à l'autre), les politiques d'amortissement fiscalement autorisées sur les politiques d'amortissement économiquement fondées.

Encadré 9 : L'encouragement temporaire à l'investissement productif : le suramortissement

L'amortissement a souvent été utilisé comme un outil d'aide fiscale à l'investissement. Le législateur a introduit plusieurs techniques mobilisables : soit il s'agit de concentrer les amortissements sur les premières années (amortissement accéléré dégressif avec éventuellement modulation temporaire des coefficients ou amortissement exceptionnel, conférant notamment des avantages de trésorerie⁶³ et dont la générosité effective dépend du taux d'inflation), soit il s'agit de recourir à une technique de suramortissement en autorisant les entreprises à déduire un total d'amortissements supérieur à la valeur de l'immobilisation. C'est cette seconde technique, qui équivaut à une subvention dont le versement serait lissé dans le temps, qui a été retenue pour soutenir « l'investissement productif » sur la période avril 2015 / avril 2016. : les entreprises qui réalisent certains types d'investissement sur cette période se verront accorder la possibilité de déduire un amortissement complémentaire (à l'amortissement classique) correspondant à 40 % du prix de revient de l'immobilisation. Cet amortissement complémentaire est réparti linéairement sur la durée d'utilisation du bien, et pratiqué de manière extra-comptable sur l'état 2058-A.

Le législateur a introduit tout à la fois des aides fiscales à l'investissement qui font l'objet d'une comptabilisation sous l'appellation d'amortissements dérogatoires, et d'autres qui se traitent de façon totalement extra-comptable sur le seul imprimé 2058-A, **sans que ces pratiques ne soient harmonisées.**

80. Les travaux de Spengel et al. (2012), menés en collaboration avec le cabinet PricewaterhouseCoopers pour le compte de la Commission Européenne et fondés sur la méthodologie initialement proposée par Griffith et Devereux (2003, encadré 8), permettent de comparer les taux effectifs marginaux et moyens affectant différents types d'investissement selon leur mode de financement.
81. Le graphique 11 représente par exemple le cas où ils sont autofinancés⁶⁴. Il montre que du fait de la relative linéarité⁶⁵ des systèmes fiscaux, taux d'imposition moyen et marginaux sont souvent peu différenciés en niveau. Les résultats suggèrent également qu'en France, il existe une relative hétérogénéité du traitement fiscal des différents types d'investissement, les investissements incorporels et en équipement étant traités plus favorablement⁶⁶.

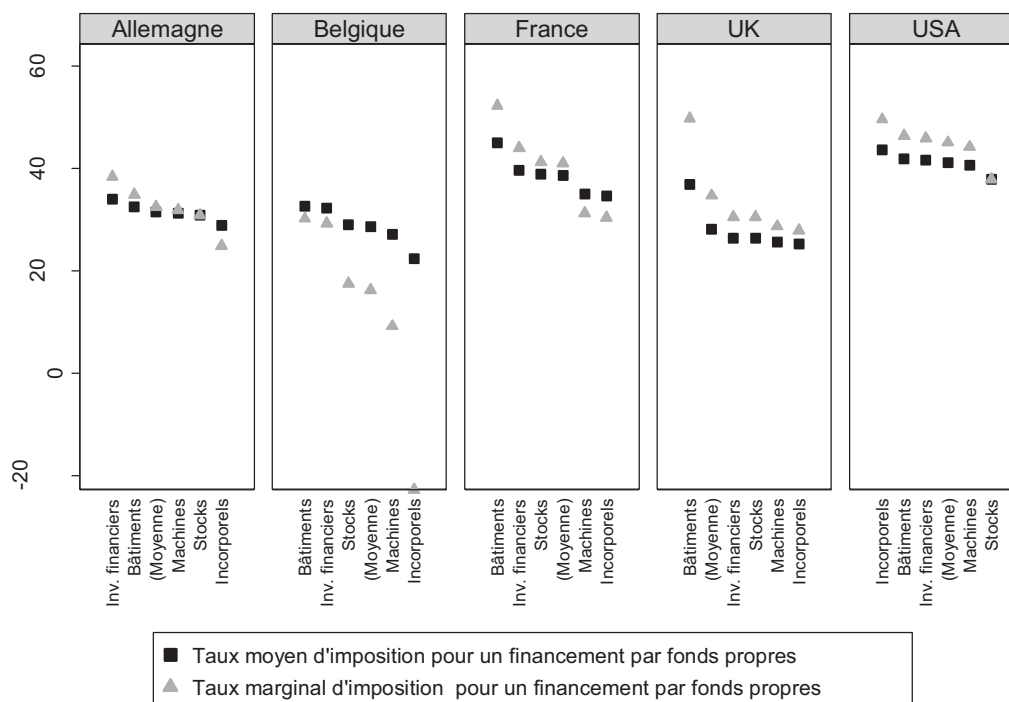
⁶³ Ces dispositifs sont susceptibles d'affecter la décision (et les montants) d'investissement des entreprises qui feraient face à des contraintes fortes de trésorerie à court terme.

⁶⁴ Nous revenons en détail sur l'impact de l'IS sur la stratégie de financement en section 4.

⁶⁵ Cette propriété mathématique implique que taux d'intérêt moyen et taux d'intérêt marginal sont peu différents.

⁶⁶ La méthodologie de Spengel *et al.* (2012) prend en compte les principales spécificités de l'IS mais aussi de l'ensemble du système fiscal. Le *niveau* des taux d'imposition présentés en graphique 11 capture donc non seulement l'IS, mais aussi la fiscalité locale, etc. En revanche, les *différences* de taux d'imposition entre investissements sont essentiellement tirées par l'IS (au moins pour la France).

Graphique 11 : Taux moyen et taux marginal d'imposition pour différents projets d'investissement, pour un financement par fonds propres



Source : Spengel et al. (2012). Tous en pourcentage, mesuré pour le système fiscal en 2012.

82. Les travaux récents de Zwick et Mahon (2015) visent à évaluer plus directement, par des méthodes économétriques mise en œuvre sur données réelles, l'efficacité des dispositifs d'amortissement accéléré offerts aux Etats-Unis. Ils obtiennent que le dispositif a eu un impact de 10,4 % en moyenne entre 2001 et 2004 sur les montants d'investissement éligible par rapport à l'investissement inéligible, et de 16,9 % en moyenne entre 2008 et 2010. Ce chiffre ne permet pas de distinguer l'effet incitatif « pur » du dispositif de son effet sur la substitution entre les deux catégories d'investissement. Les auteurs obtiennent surtout que l'impact de ces dispositifs sur les entreprises de petite taille est 95 % plus élevé que leur impact sur les entreprises de grande taille⁶⁷. Edgerton (2010) suggère cependant que ce type d'incitation fiscale pourrait être significativement moins efficace en période de retournement conjoncturel, l'impact étant réduit d'un quart en conjoncture défavorable⁶⁸.
83. Enfin, les analyses très récentes de Ljungqvist et Smolyansky (2015) complètent l'abondante littérature antérieure, suggérant que par-delà l'investissement l'IS pourrait impacter l'emploi, en raison de complémentarités entre travail et capital ou en raison de la présence de contraintes financières⁶⁹.

⁶⁷ Il est également plus élevé, parmi les entreprises de petite taille, lorsqu'elles en reçoivent un flux de trésorerie à court terme (et non une créance future). Ce résultat semble indiquer que ces dispositifs seraient efficaces en présence de contraintes financières (associées à des coûts fixes d'investissement élevés).

⁶⁸ Voir également la section 5.1 sur ce point.

⁶⁹ Les résultats qu'ils obtiennent sont asymétriques, ce qui est cohérent avec l'hypothèse d'une version dynamique des mécanismes décrits plus bas dans l'encadré 8 : une augmentation du taux d'imposition est associée à une diminution de l'emploi, mais une diminution du taux d'imposition n'est pas associée à une augmentation de l'emploi, sauf en période de récession.

3.2. L'asymétrie de traitement entre charges d'intérêt et dividendes induit un biais en faveur de l'endettement

84. Les développements de la section 3 considéraient la décision d'investissement des entreprises « à stratégie de financement donnée » (en se concentrant sur le cas d'une stratégie d'autofinancement). Dans cette section, nous examinons un point crucial : l'impact de l'IS sur les choix de financement opérés par les entreprises, entre financement par endettement et financement par fonds propres.
85. Les intérêts d'emprunt sont déductibles dans la plupart des systèmes d'imposition, alors que les dividendes versés par une entreprise ne le sont pas. Cette caractéristique de l'assiette d'imposition des sociétés crée *a priori* un biais en faveur du financement par endettement, dont l'ampleur dépend du taux appliqué à cette assiette.

En toute rigueur, il faudrait également considérer le traitement fiscal des plus-values (comme autre forme de rémunération des actionnaires). Une littérature très importante, datant des années 1980, a porté sur cet aspect, mais reste peu conclusive (voir cependant l'encadré 10 pour quelques développements empiriques récents).

Encadré 10 : La fiscalité dans les articles fondateurs en finance d'entreprise : une théorie de la structure de financement des entreprises entièrement fondée sur la fiscalité ?

Le théorème de Modigliani-Miller (1958, 1963) est l'un des théorèmes fondamentaux en finance d'entreprise. Il énonce le résultat selon lequel la structure de financement d'une entreprise n'a aucune incidence sur ses décisions « réelles » (d'investissement, etc.) lorsque différentes conditions sont vérifiées, notamment : que l'entreprise n'est soumise à aucune taxe, que les coûts associés à la faillite sont nuls, que les marchés sont efficaces et qu'il n'y a pas d'asymétries d'information conduisant à des problèmes d'anti-sélection ou d'aléa moral entre le manageur et les investisseurs (lorsqu'ils diffèrent).

A contrario, la levée de l'une de ces hypothèses conduit au résultat selon lequel la structure de financement d'une entreprise a potentiellement un impact sur ses décisions réelles, et sur sa valorisation. En particulier, l'introduction d'un système de taxation des profits tel que l'IS, nets des intérêts d'emprunt mais bruts du versement des dividendes, induit un biais en faveur du financement par dette. En conséquence, un actif productif donné financé pour partie par dette sera valorisé davantage que le même actif financé entièrement par fonds propres du fait de l'effet « bouclier fiscal » du financement par endettement. Ce bouclier fiscal peut aisément être valorisé : il correspond au produit du montant d'endettement par le taux d'IS :

$$\begin{array}{ccccc} \text{valeur de l'entreprise} & & \text{valeur de l'entreprise} & & \text{taux d'IS} \\ \text{financée} & = & \text{financée} & + & \\ \text{par dette} & & \text{par fonds propres} & & \times \\ & & & & \text{montant d'endettement} \end{array}$$

En théorie, cet argument aboutirait à un financement intégral de toutes les entreprises par endettement. Cependant, d'autres facteurs viennent en limiter la validité, par exemple :

- une entreprise fortement endettée fait face à un risque de faillite accru dont le coût augmente lui-même probablement de façon non-linéaire avec le niveau d'endettement ;
- un financement par dette excessif est susceptible de signaler aux investisseurs potentiels que l'entreprise n'est pas capable de dégager les ressources internes nécessaires à son projet d'investissement, et ne le sera pas dans le futur, les incitant à limiter les montants prêtés, la maturité de l'emprunt ou à en augmenter la charge d'intérêt⁷⁰.

⁷⁰ A un niveau macro-économique, Stiglitz et Weiss (1981) montrent que ce phénomène d'asymétrie d'information (entre entrepreneurs et financeurs externes) sur la qualité des projets d'investissement a pour effet de rationner l'offre agrégée de crédit, pénalisant le financement de projets d'investissement pourtant socialement souhaitables.

Ce phénomène de « signal », lié à un mécanisme qualifié dans la littérature « d’anti-sélection », induit un phénomène de hiérarchisation des sources de financement (« pecking order theory », Myers et Majluf, 1984 et Myers 1984) : pour financer un projet d’investissement donné, une entreprise favorise les fonds propres, et ne se tourne vers le financement externe par endettement que lorsque la première source de financement s’avère insuffisante. Si ces deux premières sources de financement s’avèrent insuffisantes, alors l’entreprise est susceptible d’envisager une augmentation de capital.

D’autres arguments, par-delà l’effet « bouclier fiscal », rendent le financement par dette attractif. En particulier, le financement par endettement est réputé « discipliner » les managers et les inciter à n’engager que les projets d’investissement souhaitables pour l’entreprise et non ceux qui présenteraient uniquement un intérêt privé pour eux (« Free Cash Flow Theory », Jensen, 1986).

86. Ce biais vers l’endettement n’existe que pour les entreprises qui dégagent un résultat taxable positif, net de tous les crédits d’impôt et autres dispositifs. Il est néanmoins susceptible d’être défavorable aux entreprises jeunes ou de petite taille, aux entreprises qui disposent de peu de collatéral (par exemple, les entreprises innovantes), et plus généralement aux entreprises qui ont un accès réduit au financement par endettement⁷¹. En effet, pour pouvoir tirer parti du biais vers l’endettement induit par l’IS, encore faut-il avoir accès à ce type de financement.
87. Par ailleurs, puisque c’est la charge d’intérêt nominale qui est déductible, le biais vers l’endettement de l’IS tend à augmenter avec l’inflation.
88. Enfin, le choix entre financement par endettement ou par fonds propres est également influencé par le traitement fiscal des revenus des investisseurs, que ce soient des personnes morales ou des personnes physiques. Dans le premier cas, le biais effectif vers l’endettement dépend du traitement des dividendes et plus-values issues de participations (ou des produits des prêts) : régime mère-fille, exonérations de plus-values, etc. Dans le second cas, il dépend notamment de la taxation des dividendes et plus-values au titre de l’impôt sur le revenu. Ces points sont explicités plus bas dans le commentaire des résultats obtenus pour la France.
89. La littérature n’a pas proposé de véritable argument permettant de rationaliser le biais vers l’endettement qui caractérise la plupart des systèmes d’impôt sur les sociétés, la crise financière récente ayant plutôt donné des arguments de sens opposé (Alworth et Arachi, 2012). En effet, le biais vers l’endettement de l’IS a tendance à accroître le risque de défaut des entreprises (et potentiellement, le risque dit « systémique » de l’économie). De plus, la sophistication croissante des instruments de financement « hybrides », mêlant des caractéristiques des deux types de formes de financement, qui a pu être partiellement motivée par des considérations fiscales, accroît la difficulté du traitement administratif différencié de ces différentes sources de financement. De ce fait, Devereux et Gerritsen (2010) plaident plutôt pour une harmonisation de leur traitement fiscal.

3.2.1. Le biais de l’IS en faveur du financement par dette pourrait être important

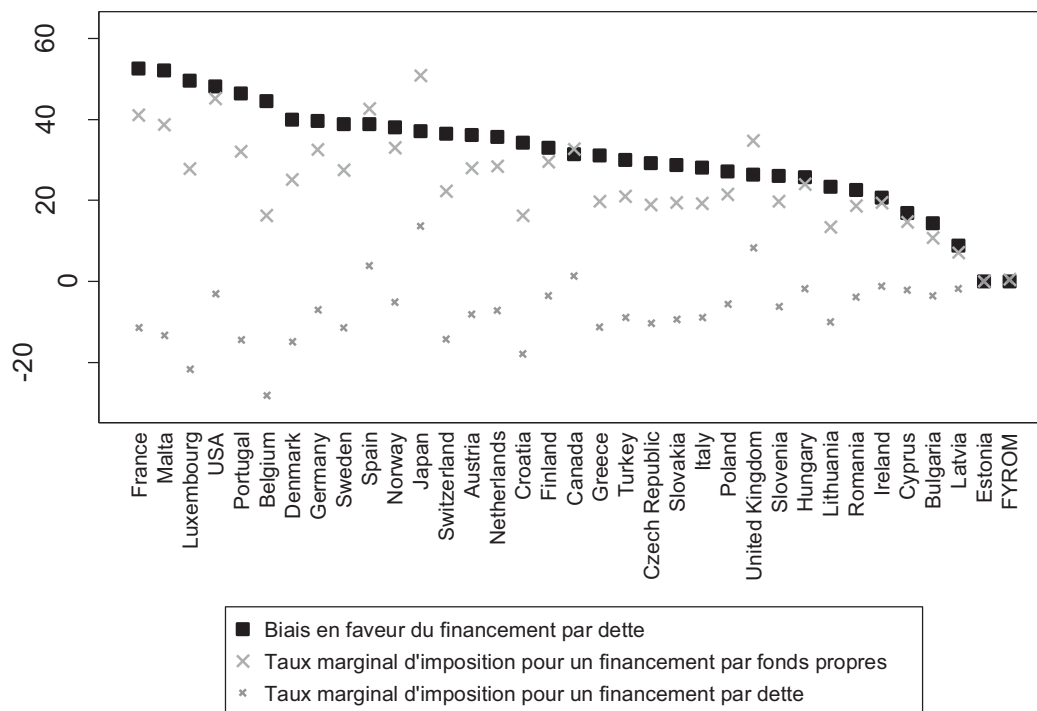
90. Les travaux de Spengel et al. (2012) précédemment utilisés permettent de proposer une quantification de l’importance de ce biais (graphiques 12, 13 et 14), en s’exonérant pour simplifier des considérations fiscales affectant les actionnaires de l’entreprise. Comme précédemment, le taux marginal d’imposition est pertinent pour juger de l’importance du biais vers la dette en termes de montant d’investissement, tandis que le taux moyen est pertinent pour juger de son impact sur la décision d’investir elle-même.

⁷¹ Du fait de problèmes d’asymétrie d’information tels que décrits dans l’encadré 8.

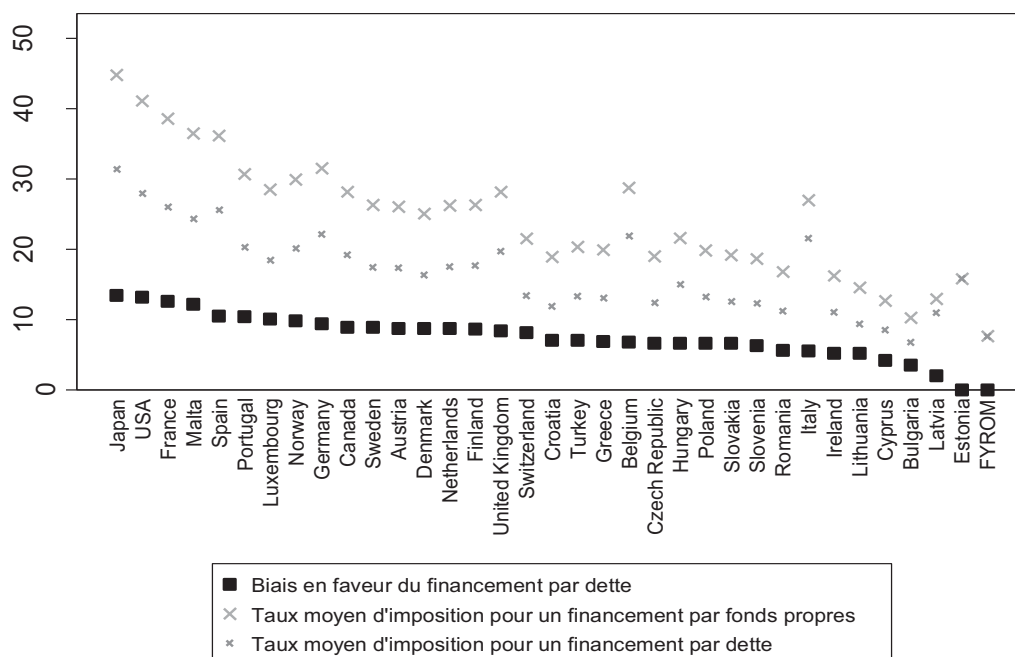
91. Il convient de relever cependant que ces analyses portent sur les systèmes fiscaux en date de 2012. Les calculs n'ont pas encore été actualisés par les auteurs, et ne prennent donc pas en compte les mesures récentes introduites entre 2013 et 2016.

Graphique 12 : Biais moyen de l'IS en faveur du financement par endettement (2012)

(a) Taux marginaux d'imposition (en pourcentage, pour 2012)



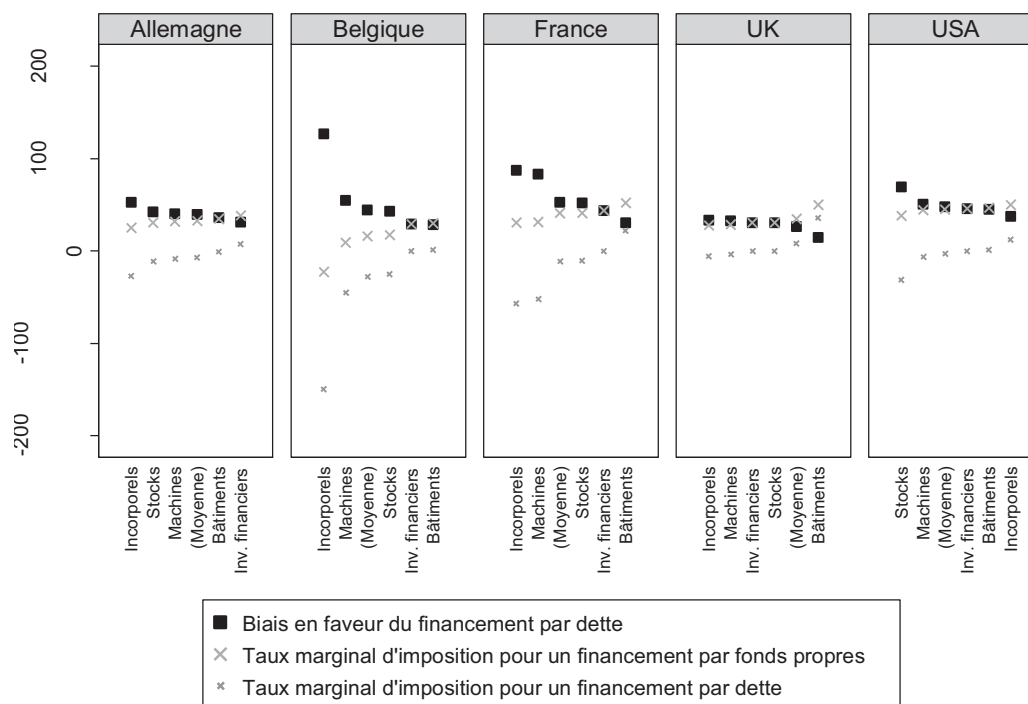
(b) Taux moyens d'imposition (en pourcentage, pour 2012)



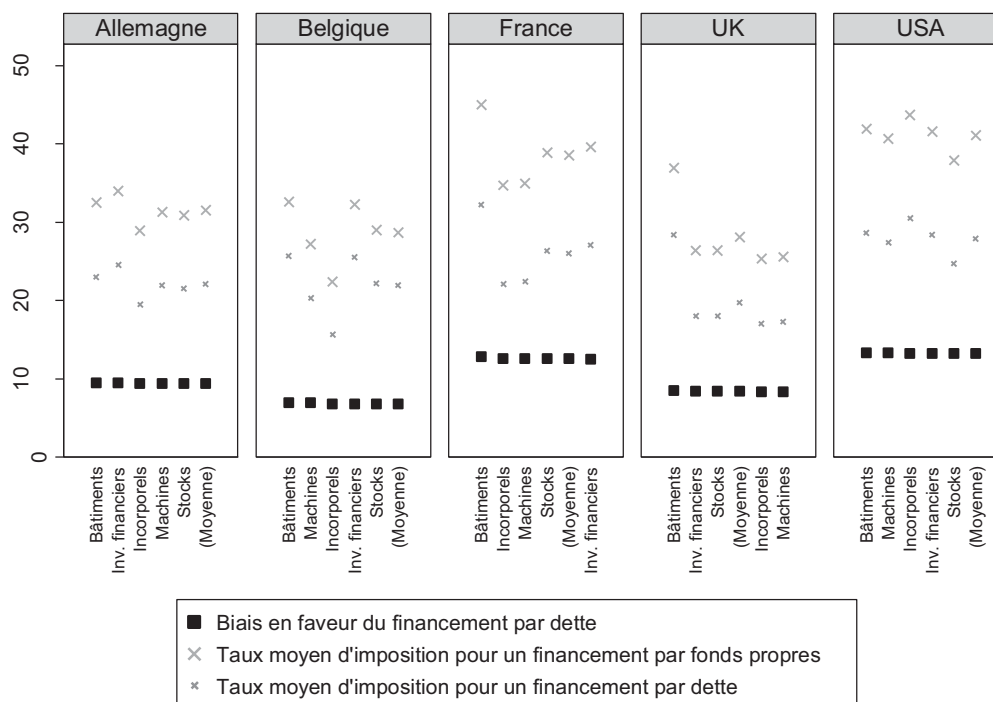
Source : Spengel et al. (2012).

Graphique 13 : Biais de l'IS en faveur du financement par endettement selon le type de projet d'investissement

(a) Taux marginaux d'imposition (en pourcentage, pour 2012)



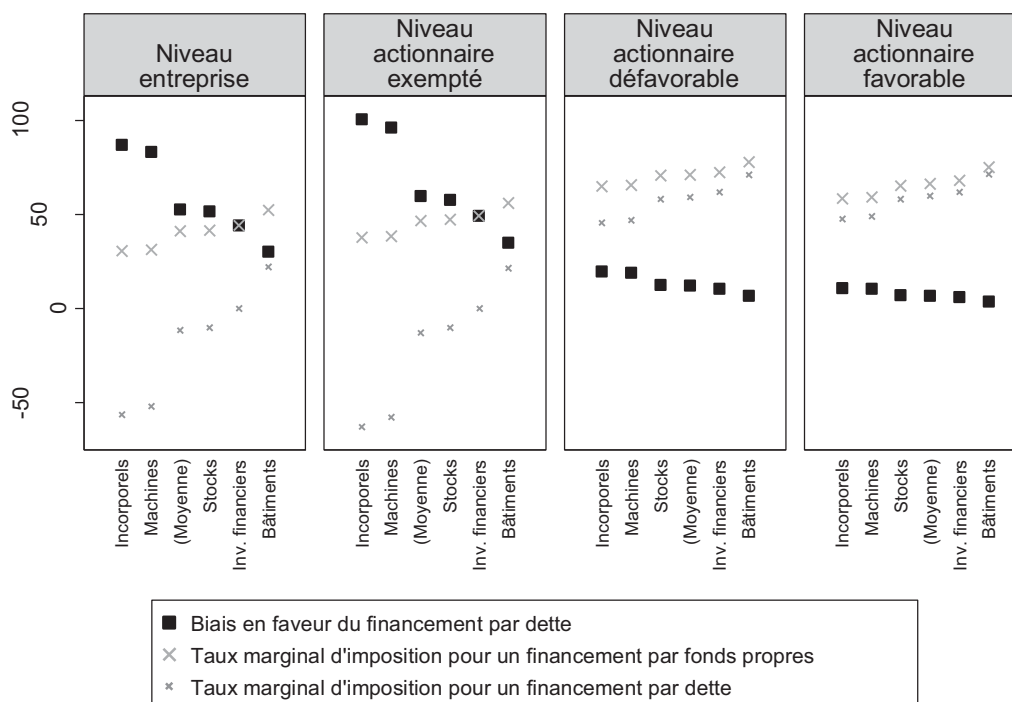
(b) Taux moyens d'imposition (en pourcentage, pour 2012)



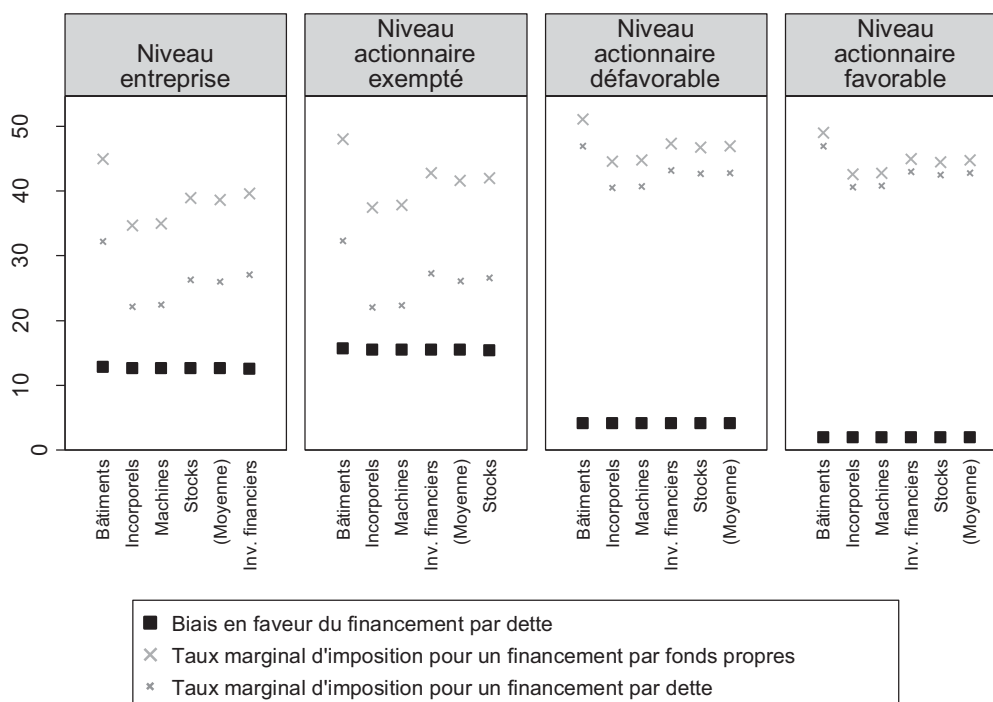
Source : Spengel et al. (2012).

Graphique 14 : Biais de l'IS français en faveur du financement par endettement selon le type d'investissement et le type d'investisseur

(a) Taux marginaux d'imposition (en pourcentage, pour 2012)



(b) Taux moyens d'imposition (en pourcentage, pour 2012)



Source : Spengel et al. (2012).

92. Selon cet indicateur, la France serait caractérisée par une imposition marginale négative particulièrement favorable en cas de financement par dette du fait de la déductibilité de la charge d'intérêt qui tend à diminuer l'imposition effective, et par une imposition marginale positive élevée d'un investissement financé par fonds propres. Le biais vers l'endettement qui en résulte est particulièrement élevé. A l'opposé, un pays comme l'Irlande est caractérisé par une imposition marginale d'un investissement financé par fonds propres parmi les plus faibles (et une « subvention marginale » de l'investissement financé par dette également faible, de sorte que le biais est faible). Un groupe multinational a donc intérêt à domicilier son endettement en France, et ses fonds propres en Irlande : sur ce point, voir les rapports ultérieurs traitant de la territorialité (rapport n°4).
93. La situation est similaire en termes de taux moyen d'imposition, les valeurs des biais étant cependant moins élevées. La situation relativement défavorable de la France semble due à la conjugaison de règles d'assiette asymétriques entre charges d'intérêt et dividendes (au niveau de l'entreprise redevable de l'IS), et d'un taux nominal s'y appliquant élevé.
94. Le graphique 14 présente les résultats obtenus par type d'investissement. La France comme la Belgique se distingue des autres pays par une forte hétérogénéité du biais mesuré par le taux marginal d'imposition, selon le type d'investissement. Ces différences sont notamment dues aux différents dispositifs d'amortissement fiscal, le plus souvent ciblés sur différents types d'investissement.
95. Enfin, le graphique 14 propose pour la France, une mesure du biais en fonction du type d'investisseur de l'entreprise, en prenant en compte la fiscalité des revenus distribués. De façon intuitive, un actionnaire personne morale bénéficiant du régime mère-fille fera face à des taux moyens et marginaux d'imposition très similaires à ceux précédemment décrits, du fait de l'exonération à 99 % des dividendes versés par sa fille : elle a les mêmes objectifs de maximisation de résultats que cette dernière (et la même façon de calculer les taux de rendement des projets d'investissement à mener par cette dernière)⁷². Ce cas précis de biais vers l'endettement explique en particulier l'intérêt fiscal des structures de type LBO au sein des groupes.
96. Alternativement, un actionnaire personne physique effectuera un calcul différent, prenant en compte par exemple la fiscalité des dividendes qu'il tirera de sa participation (par exemple, le taux d'abattement de 40 %, puis les contributions sociales et le prélèvement forfaitaire comme décrit en encadré 3). C'est sur ce calcul de rendement net, une fois prise en compte la fiscalité des revenus distribués, que se prendront ses décisions de prise de participation dans la société, puis de vote pour tel ou tel projet alternatif d'investissement.
97. La première colonne du graphique 14 correspond comme précédemment au niveau de l'entreprise, la seconde à un actionnaire peu-taxé (par exemple, une société mère dans le régime mère/fille), et les deux dernières à des actionnaires bénéficiant de l'articulation IS/IR la moins et la plus favorable, respectivement. Selon le niveau de la prise de décision d'investissement, le biais effectif sera mesuré par l'un ou l'autre de ces indicateurs⁷³.

⁷² Il convient de noter que le biais vers l'endettement au niveau de la filiale n'est pas annulé au niveau des actionnaires de la société mère, qui ne voient remonter entre leurs mains que des produits financiers issus de participations dont la nature ne dépend pas des choix de la filiale (sauf si cette dernière choisit de s'endetter auprès de sa mère, et non auprès d'investisseurs extérieurs, mais cette stratégie est probablement fiscalement peu intéressante).

⁷³ Si la décision est prise au niveau du directeur général de l'entreprise, mais que celui prend parfaitement en compte le point de vue de certains actionnaires (de l'une des trois catégories, ou de leur « moyenne » pondérée), alors ce sont les biais mesurés au niveau des actionnaires qui sont pertinents.

98. Ces indicateurs montrent qu'en 2012, le traitement des dividendes au titre de l'IR augmente les taux marginaux et effectifs d'imposition, mais atténue presque entièrement le biais vers la dette⁷⁴. Comme précédemment discuté, ce n'est cependant pas le cas lorsque l'actionnaire est globalement exempté de taxation, puisque ce dernier fait face à un barème presque similaire à l'entreprise.
99. Tous les développements précédents reposent sur des « cas-types » stylisés et simulés. De nombreux économistes ont par ailleurs proposé de mesurer empiriquement la corrélation entre taux d'endettement et taux d'imposition, à partir de données réelles d'entreprises. Un exemple très récent de ce type est Heider et Ljungqvist (2016), qui tirent parti des variations d'impôt sur les sociétés qui ont eu lieu dans les différents états fédérés des États-Unis pour estimer cette corrélation. Ils obtiennent que les entreprises augmentent leur taux d'endettement de 0,4 point par point de pourcentage d'augmentation du taux d'imposition. L'effet qu'ils obtiennent est par ailleurs asymétrique : la structure de financement des entreprises répond aux augmentations de taux d'imposition, mais pas aux diminutions, ce qui est cohérent avec l'hypothèse d'une version dynamique des mécanismes décrits dans l'encadré 10. Cet encadré montre en effet qu'une augmentation du taux d'IS augmente le différentiel de valorisation entre une entreprise financée par endettement et la même entreprise (en termes d'actif) financée par fonds propres. Elle incite de ce fait une entreprise qui ne l'aurait pas fait jusqu'ici⁷⁵ à modifier sa structure de financement en contractant davantage de dette. Au contraire, une diminution du taux d'imposition diminue la valeur de l'entreprise financée par dette, mais cette valeur reste supérieure à celle de l'entreprise financée par fonds propres. Il n'y a pas d'incitation à revenir vers une structure davantage tournée vers les fonds propres.
100. Enfin, l'effet obtenu par Heider et Ljungqvist (2016) est d'autant plus prononcé que les entreprises sont contraintes financièrement et ont accès à une grande variété de sources de financement.
101. Comme mentionné plus haut et comme le développe l'encadré 11 qui rend compte de différents travaux, le taux de taxation de l'actionnaire (en particulier, en termes de dividendes ou de plus-values) est susceptible d'impacter également la politique de financement optimale de l'entreprise en interagissant avec l'impact de l'impôt sur les sociétés.

⁷⁴ Le système de crédit d'impôt qui préexistait au système actuel permettait de neutraliser entièrement le biais pour un actionnaire redevable de l'IR en France. En effet, ce crédit d'impôt neutralisait pour cet actionnaire (et ses décisions d'investissement) l'ensemble des versements effectués au titre de l'IS par l'entreprise, et donc tous les biais inhérents au barème et aux règles d'assiette. Le système actuel n'est plus un système de crédit d'impôt, mais sa calibration lui conserve de bonnes propriétés d'atténuation du biais pour les actionnaires redevables de l'IR français.

⁷⁵ Par exemple, en raison de mécanismes du type de ceux décrits par la "pecking order theory" (voir encadré 8).

Encadré 11 : L'impact de la taxation des dividendes

Une série de contributions récentes ont cherché à étudier l'impact de la diminution du taux de taxation des dividendes (de 35% à 15%) votée aux États-Unis en 2003. Yagan (2015) montre que cette réforme n'a eu aucun impact ni sur l'investissement, ni sur l'emploi. Chetty et Saez (2005) documentent que les flux de dividendes ont augmenté suite à cette réforme, et que les rachats d'action auraient pu diminuer. Cela signifie que la diminution du taux de taxation des dividendes aurait pu altérer la politique de rémunération des actionnaires, d'une stratégie axée sur des plus-values associées à leur participation vers une politique de rémunération par dividendes. Cette substitution a pu avoir un effet macro-économique positif en permettant aux investisseurs de réallouer ces revenus initialement « bloqués » vers d'autres projets d'investissement plus rentables (augmentation de l'efficacité allocative⁷⁶).

Alstadsæter et al. (2015) obtiennent des résultats similaires pour une diminution du taux de taxation des dividendes décidée en Suède en 2006 : l'investissement agrégé n'augmente pas, mais cet effet résulte d'une augmentation de l'investissement des entreprises contraintes financièrement *ex ante*, et d'une diminution de l'investissement des entreprises non contraintes. Ces dernières augmentent leurs versements de dividendes, tandis que les premières voient leurs montants de fonds propres augmenter. Tous ces éléments laissent penser que la réforme, qui n'a pas augmenté l'investissement global, a cependant pu améliorer son allocation au sein de l'économie - mais ce point n'est pas directement testé.

3.2.2. Les solutions proposées : différentes modulations d'assiette

102. Plusieurs dispositifs permettent de limiter le biais vers l'endettement généré par l'impôt sur les sociétés. Nous les mentionnons rapidement ici, bien que leur discussion détaillée fera l'objet de rapports particuliers prévus ultérieurement, notamment le rapport n°6.
103. Rappelons qu'un système de crédit d'impôt alloué aux actionnaires pour compenser l'impôt sur les sociétés déjà payé permet de rendre symétrique le traitement fiscal de l'endettement et des fonds propres, sous la condition que tous les actionnaires soient soumis à l'impôt sur le revenu national. Ce système perd cette propriété dès lors que cela n'est pas le cas.
104. Un premier ensemble de solutions alternatives consiste à limiter la déductibilité des intérêts. Poussée à sa limite, cette solution revient à augmenter l'assiette de l'impôt sur les sociétés, jusqu'à l'excédent brut d'exploitation ou même le chiffre d'affaires, en supprimant également le traitement fiscal (complexe) des amortissements. Si cette réforme permet de neutraliser le biais vers l'endettement, elle a cependant d'autres inconvénients qui seront décrits et discutés en détail dans le rapport n°6⁷⁷.
105. Le second ensemble de solutions consiste à établir une symétrie de traitement des différentes sources de financement en introduisant une déduction pour fonds propres, c'est-à-dire en réduisant la base d'imposition⁷⁸. Cette déduction est fondée sur un calcul appliquant typiquement un taux d'intérêt « notionnel » au montant de fonds propres de l'entreprise. Dans cette situation, seuls les "surprofits", excédant la norme précédente, seront taxés⁷⁹. Cette solution peut être mise en œuvre au niveau de l'entreprise, ou au niveau de l'actionnaire, par exemple via des mécanismes de crédit d'impôt.

⁷⁶ Ce raisonnement suppose que les liquidités mises sur le marché *via* les opérations de rachat d'actions avant la réforme étaient réallouées moins efficacement que ces flux de dividendes.

⁷⁷ Se pose en particulier la question de savoir s'il faut taxer à nouveau les dividendes au niveau des actionnaires et les flux d'intérêt au niveau des créanciers de l'entreprise.

⁷⁸ Ce système a notamment été introduit en Belgique.

⁷⁹ Le système de déduction pour capital-action, implémenté en Norvège, permet traite la question de la taxation au niveau de l'actionnaire. Dans ce système, le rendement "normal" des actions est exempté de double taxation via le calcul d'une déduction calculée à partir de la valeur du portefeuille d'actions détenu, multiplié par un taux de rendement. Le rendement des actions excédant cette norme est taxé au niveau de l'actionnaire.

106. Une alternative à la solution précédente consiste à traiter endettement et fonds propres de façon totalement homogène, en remplaçant la déductibilité des intérêts et la déduction pour fonds propres par une déduction unifiée, calculée sur l'ensemble du bilan de l'entreprise.
107. La discussion détaillée des avantages et inconvénients de ces dispositifs alternatifs est prévue pour le rapport n°6, l'ambition du présent rapport n'étant que d'explicitier pour quelle raison ils ont pu être proposés, à savoir la neutralisation du biais vers l'endettement.

3.2.3. La limitation générale de la déductibilité des charges financières

108. Dans un contexte international marqué par la poursuite, au sein de l'OCDE, de la lutte contre l'érosion de la base fiscale et du transfert des bénéfices⁸⁰, le Gouvernement a engagé, dans ses projets de loi de finances successifs, plusieurs réformes du calcul de l'assiette fiscale de l'impôt sur les sociétés, visant à lutter contre les montages d'optimisation fiscale.
109. Avant l'entrée en vigueur de l'article 23 de la loi de finances pour 2013, les charges financières étaient entièrement déductibles⁸¹, en dehors de l'application des régimes particuliers détaillés *supra*.
110. Désormais, l'article 212 *bis* du CGI prévoit un mécanisme général de réintégration d'une fraction des charges financières au résultat imposable au titre de l'IS. Cette fraction, ou « rabot », d'abord égal à 15 % du montant des charges financières nettes⁸², est désormais égal à 25 % de ce dernier. Pour tenir compte du fait que ce sont essentiellement les grandes entreprises qui tirent profit de la souplesse du régime de déductibilité des charges financières, et qui, de fait, sont proportionnellement plus endettées que les autres entreprises, un seuil d'application fixé à 3 millions d'euros de charges financières nette a été fixé. Le « rabot » s'applique sur l'ensemble des charges financières, une fois le seuil dépassé, et non sur les seules charges qui le dépassent.
111. Il est important de rappeler la **différence de philosophie** entre ce nouveau régime, à caractère général, et les mesures anti-abus portant sur les charges financières, plus circonscrites⁸³. La lutte contre l'optimisation fiscale sous-tend la réforme, mais ne la résume pas : il s'agit de réduire de façon générale le caractère favorable du régime de déductibilité des charges financières⁸⁴, sans présumer du caractère abusif ou non des décisions d'endettement des entreprises.
112. On peut considérer que d'autres objectifs ont justifié cette réforme : l'impact budgétaire positif, très sensible (1,3 milliards d'euros en 2015, selon le rapport *Voies et Moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2016), de cette moindre érosion de la base fiscale ; la répartition de la charge d'imposition entre les entreprises, puisque seules les plus grandes étaient affectées par cette réforme – étant endettées dans une proportion plus importante que les entreprises de taille plus modeste, elles étaient également les principales bénéficiaires du régime antérieur d'une déductibilité illimitée des charges financières.

⁸⁰ Projet « BEPS » (*base erosion and profit shifting*) de l'OCDE, en lien avec le G20. Ce projet a également influencé les évolutions de la législation européenne : la directive précitée du 27 janvier 2015 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et aux filiales intègre explicitement des actions encouragées par l'OCDE, comme la lutte contre les instruments « hybrides », qui effacent la distinction entre dette et fonds propres et permettent de tirer parti de la législation fiscale en conséquence – une présentation plus détaillée en est faite *infra*.

⁸¹ Au titre de l'exercice pendant lequel elles ont couru.

⁸² Nettes du total des produits financiers qui en sont la contrepartie (par exemple, les intérêts perçus pour rémunérer un emprunt concédé à une autre société).

⁸³ Cf. *supra*.

⁸⁴ Notamment en comparaison des régimes étrangers, comme la « barrière d'intérêts » (*Zinsschranke*) allemande.

113. Cette réforme affecte également le comportement des entreprises sous l'angle économique : elle réduit le biais fiscal de l'IS en faveur de l'endettement plutôt que du financement par fonds propres – plus communément appelé biais fiscal en faveur de la dette.
114. L'entreprise peut en effet se financer en recourant à l'emprunt ou aux fonds propres, selon des modalités de rémunération qui divergent fondamentalement. Tandis que l'emprunt est rémunéré par des intérêts versés aux créanciers, charges financières qui sont déductibles du résultat taxable à l'IS, les fonds propres sont rémunérés par des dividendes versés aux actionnaires, après paiement de l'IS⁸⁵. Le financement des fonds propres n'est pas considéré, fiscalement, comme une charge, puisqu'il est prélevé sur le bénéfice de la société, et en raison de la nature juridique de l'action (qui est un droit de propriété sur l'entreprise, et dont la rémunération varie en fonction de ses performances) qui se distingue de l'obligation (qui est rémunérée sur un fondement contractuel).
115. Pourtant, **d'un point de vue économique, ces deux types d'instruments ont la même fonction : rémunérer le capital investi**, les capitaux propres comme les fonds empruntés constituant les ressources financières de l'entreprise. Dans cette optique, et toutes choses égales par ailleurs⁸⁶, il semble rationnel au plan économique de privilégier l'endettement, mieux traité fiscalement, que les fonds propres, ce qui représente une distorsion dont l'efficacité économique mérite d'être discutée.
116. Dans le cadre du semestre européen, la Commission européenne⁸⁷ a ainsi rappelé qu'en 2015, *« la distorsion en faveur de l'endettement induite par l'imposition des revenus des sociétés reste forte (...) le système français de l'impôt sur les sociétés est, dans l'UE, celui qui favorise le plus l'endettement. Cette distorsion pourrait entraîner des effets importants dans l'ensemble de l'économie, en raison d'une possible incidence sur le coût du capital et, partant, sur les décisions d'investissement. Elle crée aussi des possibilités pour les transferts de bénéfices »*. La Commission précise également que l'intervention d'une mesure générale limitant la déductibilité des charges financières avait permis de tempérer ce constat.
117. Comme il a été vu, ce biais fiscal en faveur de la dette, combiné à un taux facial d'IS élevé, encourage les investisseurs à recourir à des montages financiers optimisants, par exemple en localisant – sans contrepartie économique établie – de l'endettement en France. L'essor des schémas d'acquisition par LBO (*leverage buy-out*) s'explique de cette manière : l'effet de levier recherché dans l'acquisition d'une société au moyen d'un fort endettement est d'autant plus important que les intérêts financiers de cette dette d'acquisition peuvent être soustraits au résultat taxable de la société acquéreuse.
118. Ainsi que le résume l'analyse d'un cabinet d'avocats, *« une neutralité au niveau des sources de financement d'une entreprise présenterait l'avantage significatif de ne pas influencer les choix de financement des entreprises et les décisions d'investissement des bailleurs de fonds, mais aussi de scier la branche sur laquelle les montages financiers visant à éroder la base imposable sont aujourd'hui assis »*⁸⁸.

⁸⁵ Une distorsion qui semble renforcée par l'assujettissement des entreprises redevables de l'IS à la contribution de 3 % sur les montants distribués (CMD) – les PME au sens communautaire en sont cependant exonérées.

⁸⁶ Les développements de la partie 3 montreront que le choix de financement de l'entreprise en faveur de la dette ou des fonds propres découle en réalité d'une multiplicité de facteurs, et que l'argument fiscal n'est qu'un des intrants dans la prise de décision.

⁸⁷ Commission européenne, *Rapport pour la France contenant un bilan approfondi sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques*, 2015.

⁸⁸ Eric Robert, pôle prospective fiscale et stratégie d'entreprise de Taj, *Les intérêts financiers, le capital de l'entreprise et l'idéal de neutralité fiscale*, 2013.

119. Cette situation a d'ailleurs été amplifiée par le développement d'instruments hybrides, au point d'être considérés par l'OCDE comme une action à part entière de son projet BEPS. Ce sont les instruments qui permettent de faire disparaître **la distinction entre la dette et les fonds propres**, généralement à des fins d'optimisation. L'OCDE les définit comme des « *instruments dont le régime fiscal est différent dans les pays concernés, étant le plus souvent considérés comme titres de dette dans un pays et comme titres de participation dans un autre* »⁸⁹. Dans cette situation, l'optimisation, via la recherche de doubles non-impositions, procède directement de la combinaison inefficace des législations nationales.

Encadré 12 : Le biais fiscal en faveur de la dette est-il intégré par les entreprises ?

Les auditions ont permis d'observer deux constats :

- le débat sur le biais fiscal en faveur de la dette se concentre essentiellement sur les entreprises ayant atteint une taille critique suffisante pour diversifier leurs sources de financement ;
- en leur sein, la réalité économique de ce biais a rarement été perceptible, dans la mesure où le choix de financement, entre emprunt et recours aux fonds propres⁹⁰, repose d'abord, pour les praticiens, sur des critères stratégiques et économiques parmi lesquels l'argument fiscal est rarement premier.

La concentration du débat sur les grandes entreprises

Les grandes entreprises disposent d'une surface d'endettement supérieure aux entreprises de taille plus modeste, et sont de fait endettées plus que proportionnellement par rapport à ces dernières. En dehors des explications de nature fiscale présentées *supra*, liées à l'intérêt du régime de déductibilité des charges financières, le Conseil des prélèvements obligatoires, dans son rapport précité⁹¹, avait avancé l'hypothèse que les grandes entreprises étaient structurellement dotées d'une plus forte intensité capitalistique que les plus petites : les immobilisations corporelles – actifs physiques durables de l'entreprise – sont généralement financées par voie d'endettement.

Enfin, les grandes entreprises, à la différence des TPE et des PME, ont accès au financement bancaire et aux marchés de capitaux, qu'ils soient obligataires ou d'actions. Par construction, le débat sur le biais fiscal du recours à l'endettement se pose pour cette catégorie d'entreprise, et bien moins pour celles dont la taille n'est pas suffisamment critique pour lever des fonds propres.

En réalité, comme l'ont souligné tant les auditions auxquelles ont procédé les rapporteurs qu'une étude récente de la Direction générale du Trésor⁹², les TPE en particulier font au contraire face à la difficulté de mobiliser suffisamment de fonds propres pour assurer un développement stable de leur activité – niveau de fonds propres qui conditionne justement, en partie, leur accès au financement bancaire, notamment en matière de trésorerie.

En outre, pour les PME qui disposent du choix de leur financement externe, il y a une différence fondamentale de nature entre le recours à la dette et l'ouverture de l'actionnariat – que certaines grandes entreprises ont également pointé du doigt : le choix porte davantage sur des critères stratégiques que sur des raisonnements fiscaux. La dette engendre certes des intérêts fixes, mais a vocation à s'éteindre ; l'ouverture du capital social peut se traduire par une dilution de l'actionnariat existant, et si la rémunération d'un nouvel actionnaire, par voie de distribution de dividendes, n'est pas obligatoire, celui-ci demeure « co »-propriétaire de l'entreprise jusqu'à la cession de ses titres.

Au sein des grandes entreprises, un biais fiscal rarement reconnu

Les grandes entreprises affirment établir leurs stratégies de financement en fonction d'une logique d'abord stratégique et économique, avant de prendre en compte le coût fiscal de l'opération.

⁸⁹ OCDE, *Dispositifs hybrides – Questions de politique et de discipline fiscale*, mars 2012

⁹⁰ L'analyse porte sur les choix de financement externe, ce qui en écarte le cas des reports à nouveau, qui sont également des fonds propres détenus par l'entreprise. Pourtant, notamment pour les TPE-PME, la prise en compte de ce levier est essentielle, dans la mesure où les petites entreprises tendent à privilégier le report à nouveau des bénéfices pour conforter leur fonds de roulement sur l'exercice suivant, plutôt que de distribuer des dividendes trop généreux et d'augmenter leur risque de défaillance en cas de conjoncture difficile.

⁹¹ CPO, *Entreprises et « niches » fiscales et sociales, des dispositifs dérogatoires nombreux*, 2010.

⁹² Céline Bazard, « Les TPE françaises et leur accès au financement », *Trésor Eco* n°159, décembre 2015.

Stratégique, car le choix de s'endetter ou de lever des fonds propres n'est pas neutre : le financement par fonds propres suppose de toucher au capital de la société, de modifier la composition de son actionnariat – et des droits afférents⁹³ –, de convoquer l'assemblée générale des actionnaires. Les actionnaires sont propriétaires de l'entreprise, à la différence de ses créanciers. Inversement, le recours à l'endettement est plus flexible, surtout à l'échelle des grandes entreprises qui ont un accès facilité aux marchés obligataires.

Économique, car les variables qui sont intégrées à la décision de financement sont souvent extra-fiscales. Par exemple, le choix de l'endettement peut relever du choix de la répartition du risque capitalistique, de la difficulté de doter en capitaux propres suffisants toutes les sociétés du groupe, ou encore, de façon plus sectorielle, du risque d'implantation d'une filiale dans un pays peu stable politiquement⁹⁴. Lorsque le financement appuie un investissement productif ou une acquisition de société, ce sont les enjeux économiques sous-jacents – développement de l'activité, réponse à une nouvelle demande ou à un nouveau contrat, expansion à l'international – qui prévalent.

Par conséquent, sans méconnaître l'importance du facteur fiscal dans leur stratégie de financement, les grandes entreprises soulignent que l'existence d'un biais fiscal en faveur de l'endettement n'est pas de nature à modifier structurellement leurs choix de financement.

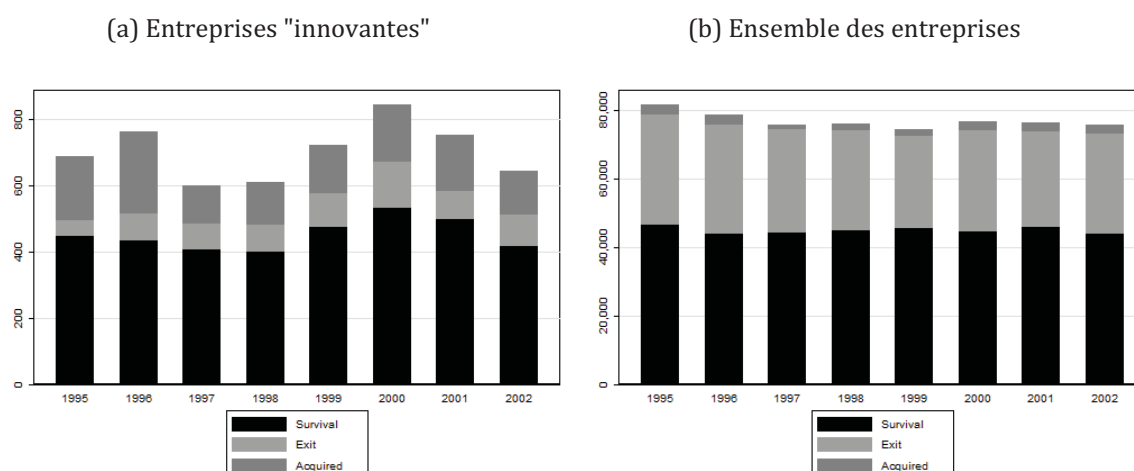
3.3. L'IS peut inciter à des stratégies de croissance externe, financées par des structures de financement à fort effet de levier

120. L'impôt sur les sociétés est susceptible d'affecter les stratégies de fusion et acquisition des entreprises par le biais de différents canaux : le traitement des plus-values, le traitement des intérêts d'emprunt (servant à financer les acquisitions – cf. section 4), le traitement des amortissements, ou plus simplement le traitement des déficits précédemment évoqué (Scholes, et Wolfson, 1991).
121. C'est notamment le cas lorsqu'une entreprise donnée ne dégage pas suffisamment de bénéfices pour tirer parti immédiatement de toutes les spécificités « offertes » par le système fiscal : crédits d'impôts, dispositifs d'amortissement, capacité à imputer des déficits présents ou passés rapidement (notamment en période d'inflation). Tous ces aspects se transforment en « actif » pour l'entreprise, et sont de ce fait susceptibles d'influencer, toutes choses égales par ailleurs, sa probabilité de rachat par une autre entreprise (dans les comptes consolidés, cela prend la forme d'impôts différés actifs et passifs). En effet, ils valent davantage pour une entreprise acheteuse potentielle qui dégagerait des profits suffisants pour les utiliser (et réduire sa base taxable).
122. Ce type de mécanisme implique qu'une même entreprise « cible » potentielle sera valorisée différemment par différents acheteurs potentiels, selon leur capacité à utiliser ces « actifs » fiscaux. De façon générale, lorsque les perspectives de croissance d'une entreprise induisent une déconnexion importante entre sa valeur de marché et sa base imposable, alors le système fiscal confère une incitation, pour des entreprises profitables, à la racheter.
123. C'est par exemple le cas des entreprises jeunes dont les investisseurs valoriseraient le potentiel d'innovation. Le graphique 15 montre cette population d'entreprises fait effectivement l'objet d'opérations de fusions et acquisitions très significativement plus fréquentes que la moyenne.

⁹³ Pour certaines entreprises françaises au sein desquelles l'Etat est actionnaire, une proposition de levée de fonds propres peut ainsi être repoussée pour des raisons de stabilité de l'actionnariat. Les droits de contrôle de l'Etat dépendent de son niveau de participation, et il n'est pas nécessairement enclin à voir celle-ci diluée, ou à acquérir de nouveaux titres pour préserver ce niveau de participation. Les pactes d'actionnaires qui lient certaines entreprises procèdent de la même logique.

⁹⁴ Le recours à l'endettement auprès de la société mère permet d'éviter d'introduire des capitaux propres dans un pays où, par exemple, pourrait peser des risques d'expropriation non dédommagée.

Graphique 15 : Rachats de jeunes entreprises, par cohortes (année de création)



Source : Barrot et Lelarge (2011). Fichier Référentiel de l'Observatoire, système d'information d'OSEO et du CIR appariés au Répertoire SIRENE, à l'enquête LIFI, aux liasses fiscales (FICUS, Insee), à la base de données d'événements (CITRUS + MSDT + SDC + ZEPHYR).

Champ : Entreprises créées (selon leur date de création) dans les secteurs de l'industrie et des services aux entreprises. Les entreprises qualifiées d'innovantes sont les entreprises qui ont bénéficié d'un programme d'aide à l'innovation au cours de leur trois premières années d'existence.

124. Inversement, supposons qu'une entreprise cible faiblement valorisée détienne des actifs ayant subi une forte décote. Alors cette entreprise vaut davantage pour une entreprise acquéreuse susceptible de tirer parti fiscalement de cette décote pour contrebalancer des plus-values réalisées par ailleurs⁹⁵.
125. Enfin, en raison des incitations à financer tous types d'investissement par dette plutôt que par fonds propres discutées plus haut, l'IS incite structurellement à mener toutes ces opérations en utilisant de l'endettement ou des structures de financement à fort effet de levier. Une entreprise profitable et peu endettée est même susceptible de devenir une cible rentable d'opération de fusion ou acquisition du simple fait qu'il sera fiscalement profitable de changer sa structure de capital en augmentant son endettement – si ces gains ne sont pas entièrement répercutés dans sa valorisation de marché.

⁹⁵ Notons que le fait que les plus-values soient taxées au moment de leur « réalisation » (et non avant) induit des effets pervers. En effet, cette caractéristique du système fiscal est susceptible d'inciter les entreprises à retarder la revente des actifs supports de ces plus-values, ou à les conserver à leur actif plutôt que de les revendre et d'utiliser les fonds correspondants pour financer des investissements plus productifs. Les allocations inappropriées induites pourraient être importantes d'un point de vue macro-économique.

4. La neutralité de l'IS à l'épreuve de sa complexité (optimisation, évitement, fraude, mesures anti-abus) et de la recherche de rendement

4.1. Les stratégies d'évitement de l'IS semblent relativement limitées pour les entreprises domestiques

4.1.1. Les réponses dites « comportementales⁹⁶ » des entreprises aux non-linéarités⁹⁷ et modifications du barème de l'IS permettent de mesurer le coût associé à ses effets de distorsion

126. Les stratégies (légales) d'évitement de l'impôt sont susceptibles de prendre des formes diverses : modulation de la production (donc des flux de revenus et des flux de dépenses), modulation de la politique de financement (comme précédemment documenté), *etc.* Ce type de stratégie d'évitement produit des distorsions dans les distributions observées du bénéfice imposable.
127. Le graphique 16 montre en particulier que le nombre d'entreprises reportant un résultat (comptable avant impôt) nul est plus important que le nombre d'entreprises reportant un excédent brut d'exploitation (ou une valeur ajoutée) nul⁹⁸. La forme de la distribution, très « pointue », suggère qu'une part de ces entreprises pourraient être engagées dans des pratiques d'optimisation fiscale permettant de présenter un résultat imposable nul les exonérant du paiement de l'impôt.
128. Des analyses statistiques complémentaires montrent que la distribution du résultat fiscal présente un niveau de résultat nul pour un nombre élevé d'entreprises, quelle que soit la catégorie d'entreprises sur laquelle l'analyse est menée (micro-entreprises, PME, ETI, grandes entreprises).

Encadré 13 : Non-linéarités, permanentes ou temporaires, du barème d'IS

Le rapport particulier n°1 documente en détail les non-linéarités du barème d'imposition de l'IS, par-delà le taux « normal » de 33,33 %.

Depuis le milieu des années 1990, un taux réduit est applicable aux PME :

- en 1996 un taux de 19 % sous condition de mise en réserve leur est appliqué ;
- en 2001, le taux réduit est fixé à 25 % et s'applique sur la part des bénéfices inférieure à 38 120 €,
- en 2002, ce taux réduit, appliqué sur les 38 120 premiers euros de bénéfices est abaissé à 15 %.

⁹⁶ Ce terme fait référence au champ de l'analyse économique ouvert par Daniel Kahneman (prix Nobel d'économie en 2002).

⁹⁷ Ces "non-linéarités" correspondent aux spécificités du barème de l'IS qui le rendent non strictement proportionnel et donc non linéaire : le « coude » (rupture de la pente du barème) produit par le taux réduit d'imposition, les discontinuités introduites par certaines mesures temporaires décrites dans l'encadré 11.

⁹⁸ Ce type de phénomène est également observable parmi les redevables « personnes physiques » : voir par exemple Emmanuel Saez (2010), "Do Taxpayers Bunch at Kink Points?", *American Economic Journal: Economic Policy* 2(3), 180-212.

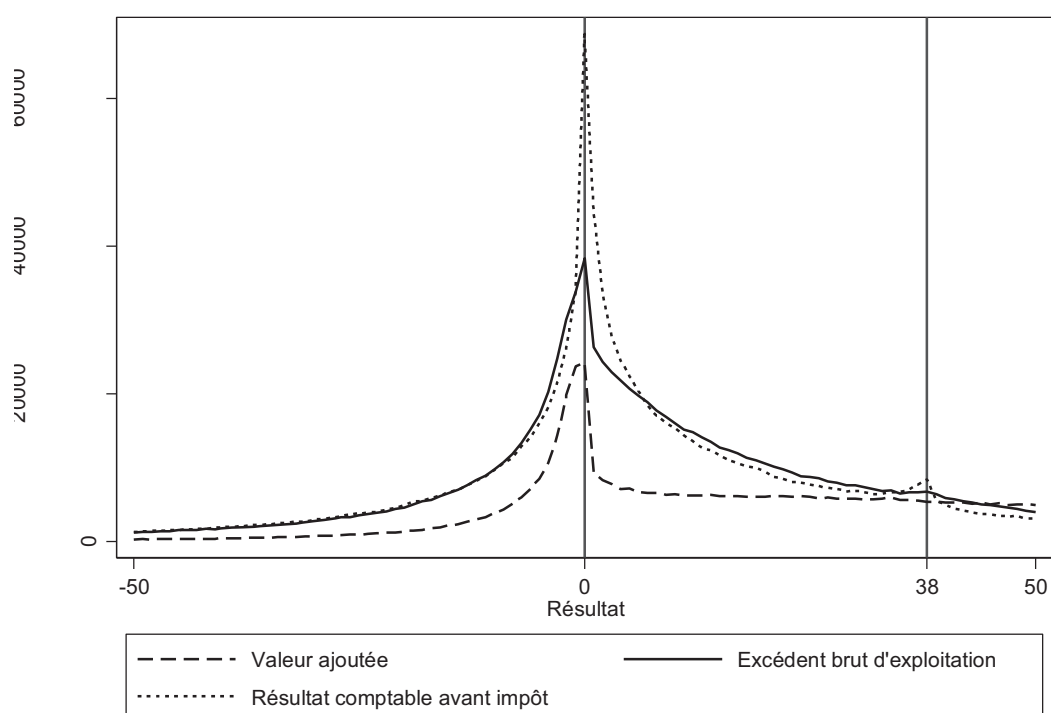
Des contributions additionnelles temporaires, ciblées sur les plus grandes entreprises, ont été plusieurs fois introduites. En particulier, entre 1997 et 1999, la loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier du 10 novembre 1997, a créé une contribution additionnelle temporaire, équivalent à 15 % du montant d'impôt sur les sociétés, pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépassait 50 millions de Francs hors taxe, qui a été ramenée à 10 % pour l'année 1999. En conséquence, le taux marginal supérieur de l'IS a atteint un point haut à 42 % en 1998 (graphique 14).

D'autres mesures ont affecté des populations d'entreprises trop peu nombreuses pour que les mêmes méthodes graphiques puissent être utilisées :

- en 2000, la contribution sociale sur les bénéfices, équivalent à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés, a été introduite pour les personnes morales dont l'impôt sur les sociétés excède 763 k€, afin de financer les allègements de charge sur les bas salaires consentis aux entreprises en échange de la mise en œuvre des 35 heures ;
- en 2011, une contribution exceptionnelle pour les contribuables redevables de l'impôt sur les sociétés dont le chiffre d'affaires hors taxe dépasse 250 M€ a été introduite. Initialement limitée aux exercices 2011 et 2012, et équivalente à 5 % du montant de l'IS dû, cette contribution a été prolongée sur les exercices 2013 à 2015 et son taux relevé à 10,7 %.

Source : Rapport particulier n°1 (Marie Magnien).

Graphique 16 : Importance du nombre de redevables reportant un résultat nul (Distribution du nombre de redevables de l'IS en fonction du montant de résultat déclaré)

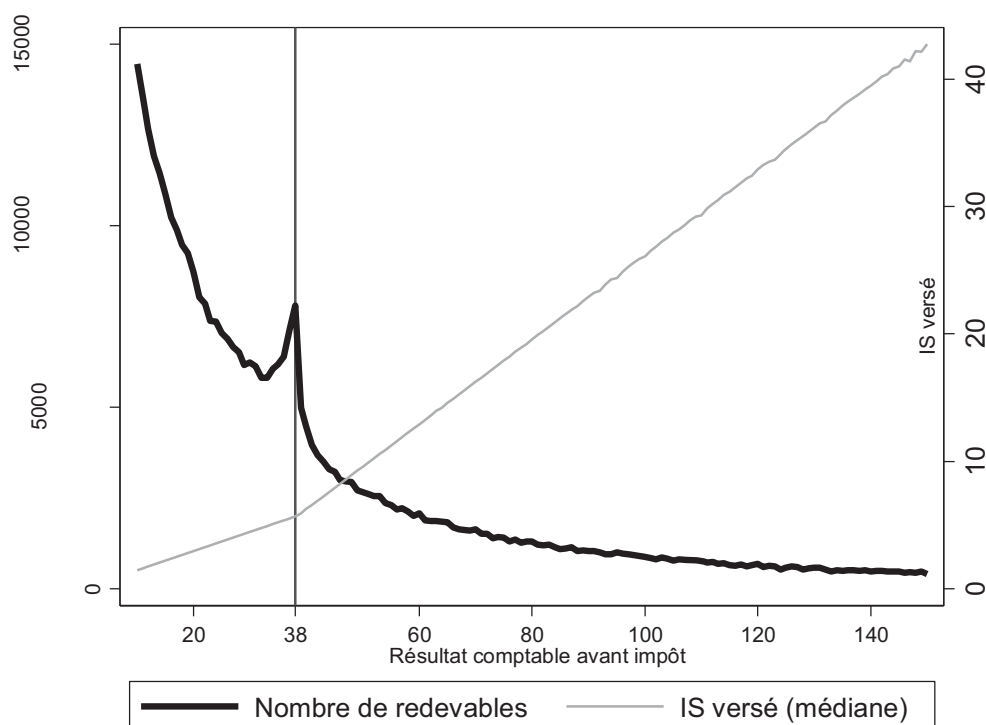


Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Montants en milliers d'euros.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS, l'IR, BNC (hors bénéfices agricoles), présentant un résultat comptable retraité de l'IS compris entre -100 k€ et + 100 k€.

129. D'autres phénomènes de ce type peuvent être mis en évidence dans les zones où le barème d'imposition présente des non-linéarités (voir encadré 13). En particulier, le taux réduit d'imposition à destination des PME induit un « coude » (« kink ») documenté dans Bach (2015) et reproduit sur le graphique 17.

Graphique 17 : Distorsion de la distribution du résultat imposable induite par le taux réduit d'imposition

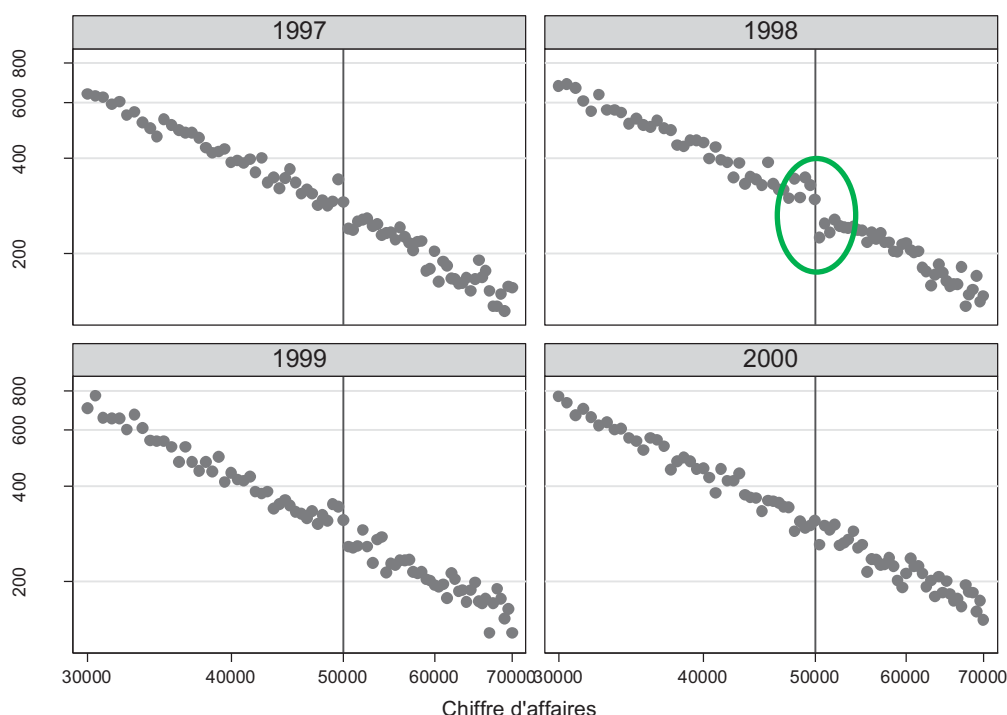


Source : Fichiers LIFI 2012 et Esane 2012 (fichiers amont de FARE), Insee. Montants en milliers d'euros.

Champ : Unités légales ou groupes fiscaux intégrés redevables de l'IS, dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,63 million d'euros, non contrôlés par une personne morale (ces critères sont proches des critères d'éligibilité au taux réduit d'IS).

130. Enfin, la contribution additionnelle temporaire introduite entre 1997 et 1999 pour les entreprises dégagant plus de 50 millions de francs de chiffre d'affaires a généré une distorsion temporaire de la distribution de chiffre d'affaires documentée sur le graphique 18. Ces non-linéarités « purement domestiques » du barème de l'IS peuvent être aisément documentées à l'aide du système d'information issu des liasses fiscales nationales. Les non-linéarités induites par la juxtaposition de barèmes nationaux différents sont probablement encore plus importantes, quoique moins aisées à documenter en l'absence d'un système d'information intégré entre les différents pays.

Graphique 18 : Effet de l'introduction entre 1997 et 1999 de la contribution additionnelle temporaire (Distribution du nombre de redevables de l'IS en fonction du montant de chiffre d'affaires)



Source : Reproduit de Bauer et Rotemberg, travaux en cours (Insee). Fichiers BRN 1997 à 2000, Insee.

Champ : Unités légales redevables de l'IS.

131. Ce type de comportement d'évitement de l'impôt permet d'estimer l'impact d'une variation du taux d'imposition sur la taille de la base taxable à l'IS (au moins « localement » au sens mathématique du terme), capturé par un paramètre qualifié d « élasticité de la base taxable au taux d'imposition ». Bach (2015) obtient une valeur de 0,213 au niveau du seuil d'éligibilité au taux réduit d'IS (de 38 120 euros de résultat), ce qui implique qu'une variation de taux d'imposition de 1 point de pourcentage aurait un impact sur la base taxable de 0,213 %⁹⁹.
132. Cette valeur est nettement moins élevée que celle obtenue par Devereux et al. (2014) pour le cas des entreprises britanniques au niveau du « coude » du barème de l'impôt britannique autour de 10 000 £ de revenu, estimée à 0,56. Ces auteurs ont également estimé l'élasticité au taux d'imposition de la part de revenu déclarée au titre de l'IS dans le total du revenu, ce qui leur permet d'évaluer une « perte sèche » locale associée au système d'imposition en bas de barème importante, de l'ordre de 29 % du montant (marginal) de l'impôt. Cette « perte sèche » correspond à la part de la diminution agrégée de profit¹⁰⁰ induite par l'impôt sur les sociétés (du fait des modifications de comportement des entreprises en réponse au système fiscal) qui n'est pas compensée par le montant d'impôt recouvert. Elle est donc une mesure du coût global, en termes de distorsions induites, associé à l'existence de l'impôt sur les sociétés.

⁹⁹ En négligeant l'impact du taux de l'IS sur le choix de reporter le revenu à l'IR ou à l'IS, cette valeur de l'élasticité conduit pour l'IS français à une « perte sèche » limitée, de l'ordre de 3,5 % du total de l'impôt collecté en appliquant la formule $\frac{\text{taux} \times \text{élasticité} \text{taux} - \text{base}}{2}$ (Feldstein, 1999).

¹⁰⁰ En toute rigueur, il faut également mentionner les variations de bien-être des autres parties prenantes (consommateurs, etc.).

133. La perte sèche locale évaluée par ces auteurs en haut de barème (au « coude » du barème de l'IS britannique localisé à 300 000 £ de revenu) est moins élevée, de l'ordre de 6 % environ. Ce résultat est dû à une élasticité de la base taxable aux taux d'imposition faible, de l'ordre de 0,17, et au fait que ces entreprises ont moins d'options alternatives pour déclarer leur profit. Elles ne peuvent notamment pas basculer à l'IR.
134. De façon générale, ce type d'analyse tend à montrer que l'élasticité de la base taxable au taux d'imposition, qui est un déterminant crucial du degré de distorsions induites par le système d'imposition, dépend du système fiscal lui-même : **des bases d'imposition larges, un système de déclaration fiable et détaillé sont usuellement associés à des élasticités faibles et à des distorsions faibles.**

4.1.2. Analyse économique de la fraude

135. Les développements précédents pourraient laisser penser que l'ensemble des entreprises sont engagées dans des pratiques d'optimisation fiscale sophistiquées. Les travaux de Zwick et Mahon (2015) montrent cependant qu'en moyenne, et notamment parmi les entreprises de petite taille, cela n'est pas le cas. Leur analyse se fonde sur un mécanisme de crédit d'impôt introduit aux États-Unis en 1998. Ils montrent que seules 37 % des entreprises éligibles ont effectivement demandé à bénéficier de ce crédit d'impôt et que le comportement des entreprises qui ne l'ont pas sollicité est difficile à rationaliser d'un point de vue financier.
136. D'autres contributions récentes portent par ailleurs sur l'analyse des comportements de fraude¹⁰¹. Brockmeyer (2007) en particulier entre dans le détail de l'analyse des comportements des entreprises britanniques en réponse au même « coude » du barème fiscal autour de 10 000 £ que celui que considèrent Devereux et al. (2014)¹⁰².
137. L'auteur montre que les entreprises reportent fréquemment des montants d'investissement, des montants d'amortissements et de dépréciations (rapportés à la valeur des investissements) plus élevés afin de rester en-dessous du seuil de revenu du barème. Cependant, ces montants d'investissement accrus ne semblent pas générer une croissance ultérieure accrue pour l'entreprise. L'auteur conclut sur une suspicion de fraude (sur-déclaration de dépenses ou déclaration de dépenses personnelles inéligibles), mais ne semble pas en mesure de rejeter l'hypothèse alternative selon laquelle les entreprises pourraient simplement investir de façon non frauduleuse, mais non productive.

Encadré 14 : « Reporting » comptable et fiscalité

Les normes comptables françaises sont engagées dans un processus international de convergence depuis les années 1970 afin de permettre une meilleure circulation de l'information comptable et financière, rendue nécessaire dans une économie mondialisée. Cette harmonisation internationale procède de sources purement privées : en particulier, les normes « IFRS » (*International Financial Reporting Standards*) sont édictées par l'*International Accounting Standards Committee Foundation*, fondation de droit britannique regroupant des organismes professionnels de différents pays (notamment les grands cabinets anglo-saxons) et structurée en différents conseils, dont un comité exécutif (IASB) chargé d'élaborer un référentiel commun.

¹⁰¹ Aucune ne concerne le cas français...

¹⁰² Chetty (2009) montre également que les calculs de « perte sèche » du type de ceux effectués dans la section précédente doivent être ajustés lorsqu'il y a de la fraude. Cela est dû au fait que les montants de revenus « cachés » ne sont pas perdus puisqu'ils bénéficient aux fraudeurs.

En France, les normes IFRS se sont imposées par le biais du droit européen : le règlement communautaire du 19 juillet 2002 les a rendues obligatoires pour l'élaboration des comptes consolidés des sociétés cotées sur un marché réglementé d'un Etat membre. Depuis le 1^{er} janvier 2005, les normes IFRS s'appliquent obligatoirement aux comptes consolidés des sociétés cotées, et sur option aux comptes consolidés des sociétés non cotées (ordonnance n° 2004-1382 du 20 décembre 2004 portant adaptation de dispositions législatives relatives à la comptabilité des entreprises aux dispositions communautaires dans le domaine de la réglementation comptable). Les comptes annuels restent soumis aux seules règles du droit français, lequel a cependant été réformé en 2005 en s'inspirant partiellement des mêmes normes IFRS.

De fait, la transposition des normes IFRS, d'inspiration anglo-saxonne, dans les pays de droit continental comme la France ou l'Allemagne, soulève un certain nombre de difficultés. Dans les systèmes anglo-saxons, la comptabilité est essentiellement tournée vers l'information des investisseurs potentiels : l'information comptable doit donc être la plus proche possible de la réalité économique (*substance over form*). Ainsi s'explique le concept de « juste valeur » des actifs, qui est le prix auquel le bien pourrait être vendu sur un marché d'échange. Or cette valeur est par essence évolutive et volatile, spécialement dans un contexte spéculatif. De même, chaque fois que l'entreprise utilise un bien, celui-ci doit être enregistré au bilan, même si l'entreprise n'en est pas propriétaire mais locataire. Cette pratique comptable a l'avantage de rendre l'actif du bilan davantage interprétable, et indépendant des techniques de financement des actifs d'exploitation (e.g. *leasing* vs. financement par dette). Dans les systèmes juridiques continentaux, l'information comptable assure d'autres fonctions que l'information des investisseurs¹⁰³, notamment celle d'informer l'Etat, particulièrement intéressé par les modes d'élaboration du résultat, qui constitue l'assiette de la créance d'impôt (cf. rapport particulier n°1). Ainsi s'explique que dans les normes comptables française, le principe est celui de l'inscription des actifs pour leur coût historique : les biens sont inscrits au bilan pour leur valeur d'origine et les augmentations de valeur ultérieures ne sont pas portées au bilan en vertu du principe de prudence. De même, l'entreprise n'inscrit à l'actif du bilan que les biens dont elle est légalement propriétaire ou sur lesquelles elle dispose d'un droit réel – en ce sens, l'approche juridique prime donc sur l'approche économique. Pour autant, l'intégration complète des normes comptables et fiscales (c'est-à-dire l'unicité du document de reporting, destiné à une multiplicité d'acteurs ayant des objectifs différents, voire opposés) a probablement pour effet de réduire les possibilités de fraude déclarative.

138. Almunia et Lopez-Rodriguez (2015) montrent également que les entreprises espagnoles tendent à déclarer des revenus qui leur permettent de rester en-dessous du seuil de 6 millions d'euros, qui conduit au basculement de leur dossier dans une unité spéciale de l'administration fiscale et à des probabilités de contrôle plus élevées. Ce comportement est d'autant plus marqué qu'elles opèrent dans des secteurs où l'activité est plus « traçable » (en laissant davantage de traces matérialisées ou dématérialisées), rendant les contrôles plus efficaces lorsqu'ils ont lieu.
139. Enfin, la littérature en finance d'entreprise (par exemple, Desai et Dharmapala, 2006 et Desai *et al.*, 2007) souligne les interactions qui existent entre la qualité de la gouvernance des entreprises et les comportements de fraude. Les pratiques de fraude fiscale et de détournements internes par des employés des entreprises au détriment de ces dernières semblent aller de pair¹⁰⁴. Des analyses empiriques menées dans le contexte du basculement de la Russie vers l'économie de marché ainsi que des analyses agrégées menées sur des données internationales laissent penser que le cadre conceptuel du système fiscal a une influence significative sur les opportunités de fraude et sur leur montant.

¹⁰³ Typiquement, l'analyse financière effectuée à partir de la « liasse fiscale » nécessite de très nombreux retraitements pour atteindre une photographie de l'entreprise économiquement ou financièrement pertinente.

¹⁰⁴ Joulfaian (2010) observe les entreprises impliquées dans des pratiques fiscales frauduleuses sont trois fois plus fréquemment gérées par des managers impliqués à titre personnel dans des pratiques fiscales frauduleuses.

4.2. Le juste calibrage du régime de l'IS fait face à la grande hétérogénéité des entreprises assujetties

140. Un résultat prévisible des auditions menées par les rapporteurs a été l'insistance des praticiens quant à l'hétérogénéité du tissu des entreprises assujetties à l'impôt sur les sociétés. Ils ont systématiquement relevé que l'impôt sur les sociétés affecte de façon très différente les entreprises selon leur taille, et que, plus généralement, les problématiques fiscales se posent rarement dans les mêmes termes dans une PME ou dans un groupe internationalisé.
141. Ce qui paraît relever de l'évidence peut toutefois susciter des interrogations lorsque l'application différenciée ou uniforme d'un régime fiscal modifie le comportement des entreprises.

4.2.1. La multiplicité des taux d'imposition

142. La France possède un taux nominal d'impôt sur les sociétés de 33,33 %, qui se décline cependant en plusieurs taux selon la taille de l'entreprise, mesurée par une combinaison de seuils de chiffre d'affaires et de bénéfices :
- ◆ 15 % pour les entreprises de moins de 7,63 M€ de chiffres d'affaires et dans la limite d'un bénéfice de 38 120€ ;
 - ◆ 34,4 % pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires d'au moins 7,63 M€ et dont l'IS dépasse 763 000 € ; ce qui inclut dans le calcul du taux nominal la contribution sociale sur les bénéfices, dont le taux de 3,3 % s'applique sur l'IS dû par les entreprises au taux de 33,3 % ;
 - ◆ et 38 %, pour les exercices clos entre le 31 décembre 2013 et le 30 décembre 2015, concernant les entreprises de plus de 250 M€ de chiffre d'affaires, au titre du cumul de la contribution sociale et de la contribution exceptionnelle fixée à 10,7 %.
143. Cette combinaison de 4 taux nominaux, réduite à 3 depuis le 1^{er} janvier 2016, établit une progressivité nominale de fait, en fonction de la taille de l'entreprise. Un raisonnement en termes de taux effectif, ou implicite, d'imposition nuance ce constat¹⁰⁵, mais nourrit d'importantes querelles méthodologiques depuis plusieurs années. Ces questions seront abordées plus en détail dans le rapport n°3.
144. A ce stade, il semble cependant important de préciser que la recherche de neutralité fiscale de l'IS, qui se traduit par son caractère proportionnel, devrait conduire à **limiter les raisonnements en termes de progressivité de l'impôt** : à la différence des personnes physiques, les entreprises sont des entités abstraites qui n'ont pas de capacité contributive distincte les unes des autres. Introduire une logique de progressivité de l'IS, ce qui méconnaît la réalité économique des entreprises, est donc porteur d'effets pervers – à commencer par **des effets de seuil ou des effets d'aubaine** sur la structuration des entreprises.

¹⁰⁵ Par exemple, si les grandes entreprises supportent un taux nominal d'IS plus élevé que les TPE et PME, elles disposent également d'une ingénierie fiscale, d'une implantation internationale, d'une surface d'endettement importante et d'outils juridiques comme l'intégration fiscale qui constituent des leviers fiscaux leur permettant de « compenser » cette différence de taux nominaux.

145. Ainsi, il convient de noter que la mise en place d'un taux réduit à 15 % pour les petites entreprises (en 1996 puis en 2001) ne répondait pas à une logique de progressivité : selon la Direction générale du Trésor¹⁰⁶, le Gouvernement visait au premier chef **la réduction du coût du financement de ces entreprises** afin d'améliorer leur détention de capitaux propres. En effet, ces entreprises ont un accès structurellement réduit, voire nul, au financement par le marché (y compris obligataire), tandis que les établissements bancaires prêtent une attention particulière à la qualité de la structure de bilan et au niveau des capitaux propres. Le taux réduit vise donc explicitement la correction d'une imperfection du marché des capitaux, et **non une logique d'équité fiscale qui n'a pas de prise économique réelle**.

4.2.2. Les modalités d'établissement de l'IS sont-elles pertinentes pour toutes les entreprises ?

146. Selon les auditions menées par les rapporteurs, l'effet de l'IS sur le comportement des entreprises est **particulièrement sensible au moment de la cession d'une société**, puisqu'entre en ligne de compte la taxation de la plus-value qui en résulte au titre des bénéfices. Ce constat a pu être établi tant pour les grandes entreprises que pour les plus petites.
147. De fait, tandis que les grandes entreprises utilisent généralement les potentialités permises par la localisation internationale de leurs activités et par le croisement des législations fiscales pour diminuer leur charge d'impôt, il peut être intéressant de voir en quoi les modalités de calcul de l'IS elles-mêmes peuvent être détournées par les petites entreprises domestiques.
148. L'exemple suivant montre comment la combinaison d'une société *holding* permettant de bénéficier de la déductibilité des charges financières pour le calcul de l'IS et d'une intégration fiscale, outils plutôt conçus pour des entreprises d'une certaine taille, est utilisé par des TPE ou des PME pour réduire la charge d'imposition d'une cession.
149. Prenons l'exemple d'un chef d'entreprise qui souhaite vendre son fonds de commerce – une boulangerie, un garage automobile –, pour partir à la retraite et trouve un repreneur qui est une personne physique. La cession du fonds de commerce se traduit généralement par une importante plus-value, qui représente les fruits de l'activité du dirigeant et vient conforter ses revenus de retraite.
150. Dans le cas où l'entreprise est individuelle, cette plus-value est soumise au régime de l'IRPP. Toutefois, les régimes d'exonération prévus par le CGI sont intéressants : ils concernent notamment les TPE (art. 151 septies), les PME lorsque la valeur du fonds de commerce n'excède pas 500 000 € (art. 238 quinquies) ou les dirigeants partant en retraite (art. 151 septies A). Dans le cas général, les plus-values sont imposées au barème progressif de l'IR si elles sont à court terme ou au taux de 16 % majoré des prélèvements sociaux au taux de 15,5 % (soit un taux global de 31,5 %) si elles sont à long terme.
151. Si le fonds de commerce est exploité dans le cadre d'une société soumise à l'IS, la plus-value est alors taxée à l'IS, habituellement au taux normal, puis doit être distribuée au dirigeant par la voie de dividendes, également soumis à différentes impositions (prélèvements sociaux, puis imposition sur le revenu).

¹⁰⁶ Sébastien Raspiller, « Le taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME », *Trésor Eco* n°23, novembre 2007.

152. Cette charge d'imposition étant jugée lourde, le dirigeant peut choisir de vendre non son fonds de commerce, mais ses titres de participation dans la société, ce qui permet d'éviter d'acquitter l'IS sur la cession. Ce choix a cependant des conséquences économiques et financières importantes : juridiquement, l'acquéreur des titres devient responsable de l'ensemble des opérations passées de la société – qui peuvent faire l'objet d'un contrôle fiscal –, ce qui n'est pas le cas lorsque l'entreprise est cédée. L'acquéreur se protège alors via une garantie d'actif et de passif (GAP, pour des actifs surévalués ou des dettes dissimulées, par exemple) qui maintiennent en partie la responsabilité du vendeur pour les opérations qui transitent par des mécanismes d'indemnisation. Cette première garantie peut être doublée d'une contre garantie bancaire si le vendeur ne peut pas être mis face à ses responsabilités (insolvabilité, départ à l'étranger...).
153. Du côté de l'acquéreur, l'achat d'une entreprise via l'acquisition de titres de participations est considéré comme un investissement au sens économique. Cependant, s'il emprunte pour financer cet investissement directement, il ne pourra pas déduire les charges financières de cet emprunt, en sa qualité de personne physique.
154. L'acquéreur a donc intérêt à créer une société, qualifiée de holding d'acquisition, qui va contracter l'emprunt pour financer l'acquisition, par elle, des titres de participation de l'entreprise visée. Dans cette situation, les charges financières afférentes sont bien déduites de la base taxable à l'impôt sur les sociétés.
155. La holding, qui détient les titres de participation de la société exploitante, peut alors procéder à une intégration fiscale, ce qui lui permet de faire « remonter » suffisamment de dividendes de cette société en régime d'exonération (en dehors de la quote-part de 1 %) pour financer le remboursement de la dette d'acquisition elle-même. Cette remontée de dividendes est justifiée sur le plan fiscal par une « prestation de services »¹⁰⁷ de la holding vers la société d'exploitation. A la fin du remboursement de cette dette, la holding et la société d'acquisition sont souvent fusionnées.
156. **La réalité économique de cette holding est donc assez virtuelle** : le montage, répandu selon les experts rencontrés, a pour seul motif de réduire la charge d'imposition, même s'il se traduit, de fait, par **une importante complexité**.
157. Historiquement, le régime fiscal favorable de la *holding* à la française, combiné à l'intégration fiscale, se justifiait, pour le législateur, par des considérations d'attractivité fiscale pour les grands groupes et a, de ce fait, été calibré pour eux. Dans les faits, ce régime, qui a une vraie validité économique pour ces grandes entreprises, a ainsi pu, dans les faits, **être détourné** par les entreprises de plus petite taille à des fins de rationalisation fiscale.
158. Les auditions ont cependant montré que la différence de traitement fiscal d'une cession taxée à l'IS ou à l'IRPP était parfois assumée par les chefs d'entreprise. Ces dirigeants peuvent accepter de voir la cession de leur entreprise relativement plus taxée à l'IS, dans la mesure où les avantages de ce régime sont sensibles pendant la durée de vie de l'entreprise.

Un dirigeant de TPE dans le bâtiment, par exemple, considère la gestion de sa trésorerie comme une variable économique prioritaire. Sachant qu'il peut manquer de trésorerie pour acquitter son IRPP, alors que l'IS n'impose que les bénéfices effectifs, il privilégiera l'IS pour prévenir d'éventuelles difficultés économiques. S'il sait qu'il sera taxé plus fortement à la « sortie » sous le régime de l'IS, il considère au moins avoir, grâce à la plus-value réalisée, suffisamment de trésorerie pour régler l'impôt. Le coût fiscal de l'opération devient alors second.

¹⁰⁷ La matérialité de cette prestation est évaluée avec rigueur par l'administration fiscale en cas de contrôle, par exemple pour juger si la holding est effectivement « animatrice », une notion fiscale assez complexe.

4.3. Les objectifs de rendement et de lutte contre l'optimisation fiscale ont motivé des évolutions qui réduisent la neutralité de l'IS

159. L'OCDE¹⁰⁸ rappelle qu'« un impôt neutre contribue à l'efficience du système en garantissant une allocation optimale des moyens de production. Une distorsion, assortie du coût correspondant, se produit lorsque qu'une variation de la ponction fiscale déclenche des variations de l'offre et de la demande différentes de celles qui seraient observées en l'absence d'imposition (...). Ceci implique que toutes les formes d'activité soient soumises aux mêmes principes fiscaux et que le système remédie à tout élément pouvant remettre en cause les notions d'égalité et de neutralité dans l'application de ces principes ».
160. C'est en vertu de ce principe fiscal qu'**une partie de l'architecture de l'IS se caractérise par la neutralisation de biais fiscaux** (doubles impositions, asymétries de traitement de flux financiers économiquement équivalents). Toutefois, cette neutralisation se révèle imparfaite, et des réformes récentes de l'IS ont contribué, souvent indirectement, à réduire l'efficacité de cette neutralisation sur les comportements des entreprises.

4.3.1. L'optimisation fiscale de l'IS peut conduire à des comportements sans rationalité économique

161. Comme le rappelle un rapport récent de l'Assemblée nationale¹⁰⁹, l'optimisation fiscale au sens de l'OCDE peut se définir comme « l'utilisation par le contribuable de moyens légaux lui permettant d'alléger son impôt. Elle doit donc être distinguée de la fraude et de l'évasion fiscales, la première impliquant une violation de la lettre de la loi, la seconde un contournement volontaire de son esprit ».
162. Cette distinction sémantique est essentielle eu égard à l'objet du rapport, sur la façon dont l'IS affecte les entreprises. **L'optimisation fiscale découle d'un comportement économiquement rationnel**, qui s'inscrit dans le cadre strict de la réglementation en vigueur¹¹⁰. C'est donc une des principales manifestations de la façon dont les entreprises sont affectées et réagissent à l'impôt en général, et à l'IS en particulier. Par conséquent, seront écartées des considérations suivantes les comportements illégaux, qui pourront être évoqués plus spécifiquement dans les rapports particuliers ultérieurs.
163. La rationalité économique de la recherche de minoration de la charge d'impôt doit être mise en perspective, notamment lorsque des opérations menées par les entreprises visent exclusivement à **tirer profit d'un avantage fiscal sans avoir de logique économique intrinsèque**¹¹¹.

¹⁰⁸ OCDE, *Relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique*, octobre 2014.

¹⁰⁹ E. Woerth (président), P-A. Muet (rapporteur), rapport d'information n°1243 portant sur *l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international* (juillet 2013).

¹¹⁰ Le rapport précité rappelle que la jurisprudence a reconnu la légitimité de cette « agilité » fiscale (voir notamment Conseil d'Etat, 10 juin 1981, requête n° 19079) ; d'un point de vue économique, l'impôt est une charge comme les autres, que l'entreprise tâche rationnellement de minorer pour maximiser son profit.

¹¹¹ A cet égard, les comportements ayant pour objet *exclusif* de minorer ou d'effacer l'impôt dû entrent dans le champ d'application de l'abus de droit prévu à l'article L. 64 du livre des procédures fiscales.

164. Les comportements visés tirent avantage d'un **paradoxe** : ils détournent des dispositions qui, par ailleurs, ont pour objet d'assurer la neutralisation fiscale des opérations économiques des entreprises. Il s'agit en particulier de jouer sur un effet combinatoire déjà identifié par le Conseil des prélèvements obligatoires dans son rapport de 2010¹¹², à savoir celui d'autoriser la déduction de charges permettant de financer un produit lui-même exonéré.
165. En France, **le régime favorable de la déductibilité des charges financières s'est révélé propice à ces montages optimisants**. Pour mémoire, l'article 39 du CGI prévoit la liste, non exhaustive, des charges déductibles du résultat de l'entreprise pour l'établissement de son bénéfice net, qui constitue l'assiette d'imposition des bénéfices, et donc en particulier l'assiette de l'IS. Les charges financières font partie de ces charges déductibles. Elles sont principalement constituées des intérêts d'emprunt servis pour financer la dette de l'entreprise qui n'est pas, au sens comptable, une charge financière mais une ressource financière à son passif.
166. L'exemple présenté dans l'encadré ci-dessous montre ainsi un montage simple, dont l'absence de rationalité économique se traduit pourtant par un gain fiscal net.

Encadré 15

Soit une entreprise française A qui acquiert pour un montant de 100 une entreprise irlandaise B dont le seul actif est un portefeuille obligataire d'un rendement avant impôt de 4 % ; A et B se placent sous le régime mère-fille. Pour acquérir B, A contracte un emprunt à un taux d'intérêt de 5 %. L'opération n'est a priori pas rationnelle économiquement, puisque son coût (5) est nécessairement supérieur à son rendement (inférieur à 4). Mais, du fait de la combinaison entre la déductibilité des charges et l'exonération des produits, l'opération devient fiscalement rentable :

- les dividendes produits par le portefeuille obligataire (4) sont taxés dans le chef de B, au taux irlandais (12,5 % de 4, soit une imposition de 0,5) ;
- B fait « remonter » à A les dividendes nets, soit 3,5 ;
- en application du régime mère-fille, ces dividendes sont exonérés d'impôt, à l'exception d'une quote-part de 5 %, soit un IS de 0,06 (soit 33,1/3 % de 5 %) ;
- A déduit de son assiette imposable les charges financières afférentes à l'acquisition de sa participation dans B, soit 5. Cette déduction minore de 1,666 (soit 33,1/3 % de 5) le montant de l'IS dû par A, à raison de ses résultats positifs dégagés par ailleurs ;
- le gain brut de l'opération pour A est de 3,5 (dividende reçu de B) + 1,666 (économie d'IS), soit 5,166 ;
- le coût de l'opération pour A est de 5 (charges financières) + 0,06 (quote-part), soit 5,06 ;
- l'opération présente donc un gain net de 0,106 pour A, du fait du régime fiscal.

Source : Christian Eckert, rapport n°251 au nom de la commission des finances *sur le projet de loi de finances pour 2013*, octobre 2012

167. Un second exemple, tout aussi problématique, montre que des modalités mal calibrées de calcul de l'assiette de l'IS pouvaient conduire, avant les réformes récentes, à favoriser des investissements financiers plutôt que des investissements productifs, **au détriment de l'efficacité de l'allocation des ressources**.

¹¹² CPO, *Entreprises et « niches » fiscales et sociales, des dispositifs dérogatoires nombreux*, 2010. Notamment, p. 285 : « cette asymétrie fiscale entre charges déductibles et produits exonérés va à l'encontre de la logique de l'impôt qui veut que chaque charge ait comme contrepartie un produit ».

Encadré 16

Une entreprise qui emprunte 10 000 000 € à 5 % pour acheter une machine dont elle tire 800 000 € de bénéfice annuel (rentabilité de 8 %) voit son résultat imposable augmenter de 300 000 € (800 000 € - 500 000 € de charges financières) et doit 100 000 € d'impôt supplémentaire chaque année. En outre, lorsqu'elle décidera de revendre cette machine, la plus-value qu'elle réalisera sera, le cas échéant, soumise à l'impôt sur les sociétés.

Une entreprise qui emprunte 10 000 000 € à 5 % pour acheter des actions représentant 5 % du capital d'une société dont elle tire 800 000 € de dividende annuel (rentabilité de 8 %) voit son résultat imposable diminuer de 460 000 € parce qu'elle déduit de son résultat la totalité des charges financières (500 000 €) alors qu'elle n'y intègre que 5 % du dividende (40 000 €) reçu en application du régime fiscal dit « mère-fille ». Non seulement cette entreprise ne doit pas d'impôt à raison de l'opération mais elle peut réduire son résultat imposable afférent à d'autres activités et bénéficie ainsi d'une quasi-subsidation de 153 333 € – soit le produit des 460 000 euros virtuellement taxés à 33,3 %.

Source : amendement n°742 (P-A Muet et plusieurs de ses collègues du groupe SRC) au premier projet de loi de finances rectificative pour 2012 (février 2012).

168. Ces deux situations tendent à montrer qu'un régime de déductibilité des charges financières favorable combiné à un taux d'IS nominal élevé, comme c'était le cas en France avant 2013, biaise le comportement des entreprises qui s'endettent en partie pour effacer de la « matière fiscale », voire, dans une optique internationale, **encourage les groupes à localiser la dette en France**, et les produits dans des pays où le taux d'IS est plus réduit.
169. À cette fin, plusieurs mesures ponctuelles, plus ou moins anciennes, ont été prises, non pas pour réformer de façon générale les modalités de calcul de l'assiette de l'IS, mais pour répondre ponctuellement à certains schémas optimisateurs.

Encadré 17

Quatre dispositifs « anti-abus » historiques (antérieurs à la réforme de 2013) qui limitent ponctuellement la déductibilité des charges financières du résultat taxable

(1) Le 3° du 1 de l'article 39 et le I de l'article 212 du CGI limitent les possibilités de déduire les intérêts versés aux associés ou aux sociétés liées.

Un plafonnement du niveau d'intérêt est ainsi fixé à un taux égal à la moyenne annuelle des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit aux entreprises. L'enjeu est d'empêcher l'optimisation consistant à servir aux associés de la société ou aux entreprises qui lui sont liées des intérêts excessifs afin de les déduire des bénéfices – et donc de constituer un bénéfice ou un transfert non imposé au titre de l'IS. Une société est considérée comme liée à une autre si l'une exerce le pouvoir de décision dans l'autre ou si les deux sociétés concernées sont placées sous le contrôle d'une société tierce.

(2) Le II de l'article 212 précité, réformé par l'article 113 de la loi de finances pour 2006, permet de lutter contre la sous-capitalisation des sociétés.

Une société est considérée comme sous-capitalisée¹¹³ lorsqu'elle ne détient pas le capital suffisant pour exercer normalement ses activités. Il s'agit par exemple d'une filiale placée dans un pays à taux d'IS nominal élevé, qui doit alors emprunter pour fonctionner, en général à sa société mère située dans un pays à taux d'IS plus favorable. La filiale déduit de l'impôt qu'elle doit acquitter ses importantes charges d'emprunt, tandis que le produit des intérêts servis à la société mère est faiblement imposé. Cet exemple, simple, ne reflète pas la complexité des mécanismes de sous-capitalisation, qui ont conduit le législateur à préciser son régime anti-abus à plusieurs reprises¹¹⁴.

¹¹³ La détermination de la sous-capitalisation fait l'objet d'un calcul complexe qui combine trois ratios (endettement globale, couverture d'intérêts, intérêts servis) qui, lorsqu'ils sont cumulativement dépassés, traduisent une sous-capitalisation. Dans ce cas, la fraction des intérêts qui dépasse le montant le plus élevé des trois ratios n'est plus déductible, sauf dispositions dérogatoires. Cette fraction peut être reportée sur les exercices suivants, selon des modalités de calcul particulières, afin de permettre une sorte de déduction différée.

¹¹⁴ Par exemple, à l'article 12 de la loi de finances initiale pour 2012, pour contrer les montages « back-to-back ».

(3) La réintégration d'une partie des charges financières dans le résultat taxable dans le cadre d'une intégration fiscale – l'amendement « Charasse »

Mis en place¹¹⁵ la même année que le régime d'intégration fiscale, ce dispositif limite l'effet d'aubaine du « rachat à soi-même » : il s'agit d'éviter qu'une société X, potentiellement étrangère, cède à une société Y, qu'elle contrôle, les participations qu'elle détient dans la société Z, sachant Y et Z intégrées fiscalement ou le devenant. Ainsi, X contrôlerait toujours Z, même après la cession directe de ses participations dans cette société, au travers de Y. X remonte un produit financier issu de la cession, tandis que Y déduit les charges financières qu'elle a supportées pour acheter les participations de Z. L'Etat subventionne donc un transfert de participation qui n'a pas d'effet économique en matière de contrôle.

Dans cette situation, une partie des charges financières engagées par Y doit être réintégrée dans le résultat taxable du groupe intégré fiscalement, pendant huit exercices.

(4) La réintégration d'une partie des charges financières ayant permis l'acquisition de titres de participation – l'amendement « Carrez ».

Pour limiter le cumul de charges déductibles et de produits exonérés, comme vu *supra*, cette disposition, prévue au IX de l'article 209 du CGI¹¹⁶, limite l'optimisation visant, pour une société X, à localiser un endettement d'acquisition de la société Z dans une société française Y, que X contrôle. Y n'a qu'un rôle de courroie de transmission de l'acquisition de Z par X, mais permet de profiter du régime favorable de déductibilité des charges financières en France, tandis que la plus-value à long terme de la cession des titres de participation de Z sera exonérée d'IS.

Les charges financières de Y devront faire l'objet d'une réintégration forfaitaire dans son résultat taxable, sauf à démontrer qu'elle a une autonomie de décision suffisante ou dans certaines situations dérogatoires.

170. Une mesure plus récente, et plus radicale, a été adoptée aux termes de l'article 23 de la loi de finances pour 2013 afin de limiter la déductibilité des charges financières, **sans discriminer entre les charges afférentes à une volonté d'optimisation et les charges relatives au financement traditionnel de l'entreprise (cf. supra 3.2.3).**

4.3.2. Le calcul de la quote-part pour frais et charges dans le régime des plus-values de cession des titres de participation

171. La limitation générale des charges financières s'est doublée, dans la loi de finances pour 2013, d'un dispositif visant à introduire **une dose de parallélisme** dans le durcissement du traitement fiscal des charges financières et celui des plus-values de titres de participation.
172. Comme il a été vu précédemment, l'exonération d'IS des plus-values de titres de participation relève d'une recherche de neutralité fiscale visant à lutter contre la délocalisation d'actifs hors de France – un tel régime étant très répandu parmi nos principaux partenaires économiques. La réintégration dans le résultat taxable à l'IS d'une quote-part pour frais et charges fixée forfaitairement à 5 % de la plus-value réalisée procède également de cette recherche de neutralité fiscale, car elle permet d'éviter une double déduction de fait (*cf. supra*).
173. Toutefois, le législateur a augmenté cette quote-part à hauteur de 12 %¹¹⁷, afin de compléter l'arsenal de mesures visant à limiter l'avantage fiscal concédé aux entreprises qui financent l'acquisition de participations par la dette, comme le montre l'exemple suivant.

¹¹⁵ Article 12 de la loi de finances rectificative pour 1988.

¹¹⁶ Modifié par l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2011, dans sa rédaction issue de l'amendement « Carrez ».

¹¹⁷ Article 22 de la loi de finances pour 2013.

Encadré 18 : L'utilisation de la quote-part pour limiter les effets d'aubaine fiscaux

Soit une société X qui investit à hauteur de 100 dans une société Y, via la prise de titres de participation qu'elle finance intégralement par un emprunt au taux d'intérêt de 5 %. Deux ans plus tard, la société X cède ses titres de participation à hauteur de 150, et réalise donc une plus-value de 50. Pendant ces deux exercices, la société X¹¹⁸ a déduit de son IS la charge financière de son emprunt pour acquérir les titres, soit 10 (5 % de 100 pendant deux ans) taxé au taux normal d'IS de 33,3 %. L'IS économisé est donc de 3,3.

Si les plus-values de titres de participation étaient entièrement exonérées, la plus-value de 50 réalisée par X serait augmentée de ce gain fiscal de 3,3, qu'on peut donc interpréter comme une « subvention » publique à l'opération d'acquisition et de cession de titres, au détriment de la neutralité fiscale.

Avec la réintégration d'une quote-part de 5 %, le gain fiscal est diminué de 0,83 (5 % de 50 taxé au taux normal d'IS, soit 33,3 %) ; avec une quote-part à 12 %, il est diminué de 2. Avec nos hypothèses, il est toujours positif, et égal à 1,3¹¹⁹.

174. De la même façon que pour la limitation générale de la déductibilité des charges financières, cette augmentation de la quote-part touche toutes les plus-values sur les cessions de titres de participation. Du point de vue des entreprises, **cette réforme n'a pas été interprétée comme une mesure de lutte contre l'optimisation fiscale ni comme le traitement d'une asymétrie fiscale, mais comme une imposition supplémentaire** qui renchérit le coût de leurs opérations de cession. En d'autres termes, le passage de cette « imposition » de 5 % à 12 % est analysé comme une mesure de rendement dommageable sur le plan économique, car coûteuse, bien davantage qu'un rétablissement de la neutralité fiscale.
175. La loi de finances pour 2013 a prévu une autre modalité de calcul de cette quote-part, qui contribue également à rendre plus strict le régime d'exonération des plus-values de titres de participation des sociétés. Il s'agit d'établir ce calcul sur les plus-values brutes, et non plus sur les plus-values nettes. Un détail de cette mesure et de ses effets économiques est présenté en annexe du présent rapport.

4.4. Des considérations de pur rendement ont pu être à la source de modifications du régime de l'IS

176. Les réformes de l'IS présentées dans les développements précédents avaient certes pour finalité d'améliorer la neutralité fiscale de l'IS, au moins en partie, en tâchant de neutraliser le mieux possible le biais fiscal de l'impôt sur les comportements économiques des entreprises, ou d'éviter que des comportements peu rationnels au plan économique soient mis en œuvre à des seules fins fiscales. Toutefois, des considérations budgétaires ont pu explicitement justifier certaines évolutions de l'IS : ces mesures de rendement peuvent affecter le comportement des entreprises en introduisant des distorsions économiques, parfois assumées, parfois dues à des effets pervers non anticipés de la recherche de rendement.

¹¹⁸ Qu'on suppose bénéficiaire et donc redevable de l'IS.

¹¹⁹ On pourrait objecter que la neutralité fiscale « mathématique » pourrait être atteinte en rétablissant la symétrie entre charges déductibles et produits exonérés. Cette option, possible en théorie, consisterait par exemple à interdire la déductibilité des charges financières qui correspondent à l'acquisition de titres de participation, dont l'éventuelle plus-value de cession à long terme est exonérée. Toutefois, elle pose une difficulté pratique d'application, puisqu'elle suppose de pouvoir discriminer la dette qui sert à acquérir ces titres au sein de l'endettement global d'une entreprise.

177. Par exemple, l'objectif de « rationalisation budgétaire » est affiché par l'évaluation préalable du Gouvernement attaché à ses projets de loi de finances. C'est notamment le cas de l'article 26 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2014, qui rend plusieurs taxes sectorielles, comme la taxe sur les locaux à usage commercial ou de bureaux d'Île-de-France, non déductibles de l'assiette imposable à l'IS, pour un gain budgétaire estimé entre 400 et 700 millions d'euros selon les exercices.
178. Cependant, en règle générale, il n'est pas aisé de déceler dans l'intention du Gouvernement – et, *a fortiori*, du législateur – si **ces considérations budgétaires participent des motifs ayant conduit à adopter ces réformes ou si elles n'en sont qu'une conséquence indirecte**. Comme nous l'avons vu *supra*, certaines réformes, comme la limitation générale de la déductibilité des charges d'intérêts, ont été conçues comme une lutte contre l'optimisation fiscale et une neutralisation du biais fiscal en faveur de la dette, mais **vécues par les entreprises concernées, d'après les auditions conduites par les rapporteurs, comme une pure mesure de rendement**, visant à transférer une partie du poids du redressement des finances publiques sur celles-ci.
179. La réforme la plus représentative de l'inclusion de considérations budgétaires dans la modification du calcul de l'IS est, selon la plupart des acteurs auditionnés pour le présent rapport, la modification¹²⁰ du mécanisme de report des déficits.
180. Ainsi, schématiquement le report en avant d'un déficit est plafonné dans la limite d'un montant de 1 000 000 € majoré de 50 % du montant correspondant au bénéfice imposable excédant ce million d'euros (mais le déficit dépassant ce plafond peut être reporté sur les exercices ultérieurs) et le report en arrière n'est plus possible que sur le bénéfice de l'exercice précédant celui au titre duquel le déficit reporté est constaté.
181. Ces réformes n'apportent pas de gains budgétaires réels. Le report en arrière des déficits, utilisé essentiellement par des grandes entreprises en raison de la complexité de sa mise en œuvre¹²¹, permet **d'accélérer l'impact fiscal des situations déficitaires** (avec une monétisation immédiate du déficit sur l'impôt dû). Le report en avant prend davantage de temps pour bénéficier à l'entreprise (la créance fiscale supposant un bénéfice dans les exercices ultérieurs, et n'étant remboursée, le cas échéant, qu'à l'horizon de plusieurs années).
182. De fait, en limitant le report en arrière des déficits et en plafonnant le report en avant, l'Etat a essentiellement gagné de la trésorerie à court terme et un lissage des remboursements de créances fiscales dans le temps – **l'ajustement en termes d'impôt étant alors supporté par les entreprises**.
183. Le report de cette tension sur la trésorerie des entreprises est pourtant un facteur d'attention évoqué par les experts auditionnés pour le rapport. Le niveau de « *cash flow* », c'est-à-dire de trésorerie disponible, est un indicateur économique important pour la prise de décision d'une entreprise : de son point de vue, les évolutions du régime de report des déficits représentent davantage qu'un « frottement » fiscal. En outre, pour certaines entreprises en situation de difficulté économique, la **tension sur la trésorerie** résultant de l'acquittement de l'impôt peut avoir des effets sensibles – comme la cession précipitée d'actifs pour apporter des liquidités.

¹²⁰ En première date, dans la deuxième loi de finances rectificative pour 2011.

¹²¹ Les entreprises de taille plus modeste ont en effet un recours limité au report en arrière des déficits, le coût de ce mécanisme en termes d'ingénierie fiscale, couplé au risque de redressement, étant considéré trop important par rapport aux gains – en termes de trésorerie par exemple – qui peuvent en être espérés.

184. Un autre exemple frappant de mesure de rendement – sous couvert de recherche de neutralité fiscale –, qui a un lien indirect avec l'IS a été le **projet d'une taxe sur l'excédent brut d'exploitation (EBE)**¹²². Ce projet a provoqué de nombreuses critiques de la part des entreprises en raison des effets pervers qu'il aurait suscités. Il s'agissait d'instaurer une contribution de 1 % sur l'EBE¹²³ des entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros.
185. Cette contribution avait plusieurs objets, selon l'évaluation préalable fournie par le Gouvernement : assurer la neutralité du choix de financement des entreprises (par endettement ou par augmentation des fonds propres), dans la mesure où elle s'effectue sur un solde qui n'intègre pas encore les charges financières, déductibles des bénéfices imposables ; constituer, de façon corollaire, un bon outil de lutte contre l'optimisation fiscale (grâce à une base d'imposition large et un calcul simple de l'impôt dû) ; jouer un rôle de stabilisateur automatique, dans la mesure où l'EBE est supposé refléter la santé d'une entreprise (une entreprise en situation de difficulté économique aurait été proportionnellement moins taxée qu'une entreprise dans une situation – donc un EBE – plus favorable). Enfin, de façon plus dynamique, cette contribution aurait eu pour objet de se substituer, à termes, « à d'autres impositions économiquement plus distorsives¹²⁴ » comme la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S).
186. Cependant, l'imposition sur le solde de l'EBE pose une réelle difficulté économique : elle intervient **avant la comptabilisation des amortissements et dépréciations** dans le compte de résultat¹²⁵. Par conséquent, et à l'encontre du bon sens économique, les entreprises qui investissent le plus auraient été proportionnellement plus taxées, car l'assiette de la contribution empêche leur neutralisation.
187. Le Gouvernement a finalement retiré ce projet de contribution, au profit d'une augmentation de la contribution exceptionnelle sur l'impôt sur les sociétés de 5 % à 10,7 %. Cette hausse devait permettre un rendement équivalent à celui prévu pour la contribution sur l'EBE, soit 2,5 milliards d'euros.

5. Autres considérations sur l'impact de l'IS

5.1. Les propriétés de stabilisation de l'activité de l'IS sont faibles, notamment en raison de l'asymétrie de traitement des profits et des pertes

188. L'impôt sur les sociétés, en taxant les revenus, est susceptible d'atténuer les fluctuations économiques, notamment lors d'une contraction de l'activité. De façon générale, le degré de stabilisation induit par le système dépend de deux facteurs principaux (Devereux et Fuest, 2009)¹²⁶ :

¹²² Article 10 du projet initial de loi de finances pour 2014.

¹²³ L'EBE, notion comptable, est un solde intermédiaire de gestion au sein du compte de résultat de l'entreprise, qui est le solde de la valeur ajoutée produite par l'entreprise, augmentée des éventuelles subventions d'exploitation, et nette des impôts (en dehors de l'imposition des bénéfices), taxes et charges de personnel.

¹²⁴ Selon les termes de l'exposé des motifs de l'article 10 du projet initial de loi de finances précité.

¹²⁵ Le solde intermédiaire suivant, le résultat d'exploitation, permet en effet la déduction des charges afférentes aux investissements des entreprises de l'ensemble des bénéfices réalisés.

¹²⁶ Comme les mécanismes de report des déficits sont nominaux (excepté le remboursement anticipé de créance fiscale, voir encadré 10), tous les aspects discutés dans cette section sont en outre affectés par le niveau de l'inflation.

- ◆ **le degré de transmission des chocs de revenu brut en chocs de revenu net**, lequel est essentiellement déterminé par le taux de l'IS. A titre d'illustration, un taux marginal extrême de 100 % induirait une déconnexion totale entre revenu brut et revenu net, alors qu'un taux marginal de 0 % (par exemple, lorsque les entreprises sont en perte et ne sont pas redevables de l'IS) est associée à une transmission totale des fluctuations du revenu brut au revenu net.
- ◆ Le degré de progressivité de l'impôt, ainsi que sa « symétrie » (voir encadré 13) déterminent également fortement le degré de transmission des chocs de revenu brut au revenu net. En effet, un impôt proportionnel induit une transmission « proportionnelle » des chocs, tandis qu'un barème d'impôt progressif est contra-cyclique, au sens où le taux moyen d'imposition est plus faible en période de contraction de l'activité qu'en période d'expansion de l'activité, ce qui tend à atténuer les chocs.
- ◆ **l'impact des variations de revenu net sur la consommation et l'investissement** (ou, plus globalement, sur la demande agrégée). En particulier, si le choc d'activité peut être considéré comme temporaire, et si la consommation ou l'investissement sont déterminés par une notion de revenu permanent de long terme, alors les chocs de revenu net n'affectent pas la consommation agrégée. Cependant, ce "lissage" de la consommation ou de l'investissement sur le cycle est susceptible de nécessiter un recours à l'emprunt au moment des baisses de revenu.
- ◆ Les entreprises contraintes financièrement ne pourront pas nécessairement emprunter les fonds nécessaires et sont de ce fait susceptibles de pâtir davantage des fluctuations de leur revenu net. Si la part de ces entreprises contraintes est importante dans la population, alors les chocs de revenus seront au moins partiellement transmis (voire amplifiés) par la contraction de l'investissement des entreprises.

189. Le principal problème réside dans le fait que les entreprises contraintes financièrement et susceptibles de pâtir davantage des chocs adverses d'activité ont une forte probabilité d'être en situation de perte et de ne pas bénéficier des propriétés d'atténuation de chocs de l'IS. En effet, pour ces entreprises, le taux marginal d'imposition est de 0 %, et les développements ci-dessus explicitent que dans cette situation, la transmission des chocs est importante (totale si l'entreprise était en perte avant de subir le choc). Finalement, l'IS n'a de propriété de stabilisation automatique que pour la sous-population assez limitée des entreprises contraintes financièrement, mais qui ne sont pas en perte lors du choc négatif d'activité.
190. Devereux et Fuest (2009) montrent¹²⁷ que de ce fait, les propriétés de stabilisation de l'impôt sur les sociétés britannique sont très réduites. Selon ces auteurs, elles pourraient être augmentées par un traitement fiscal plus favorable des pertes. Notons qu'en particulier, le mécanisme de report en arrière (« carry back »), récemment restreint pour des raisons budgétaires, a de meilleures propriétés de stabilisation automatique que le mécanisme de report en avant (« carry forward¹²⁸ ») et qu'un « impôt négatif » versé immédiatement permettrait encore davantage de lisser le choc pour des entreprises contraintes financièrement.

¹²⁷ C'est en fait difficile à mettre en évidence empiriquement (Devereux et al., 1994), notamment du fait qu'en période de récession, les gouvernements mettent très souvent en place des programmes complémentaires d'injection de liquidité à destination des entreprises, afin de soutenir leur niveau d'investissement. Ces interventions complémentaires rendent très difficile la quantification empirique de l'effet propre de l'IS, indépendamment de ces programmes complémentaires.

¹²⁸ Ce dernier est plutôt pro-cyclique en période d'expansion.

Encadré 19 : Le traitement des déficits en droit fiscal français

Les mécanismes de report des déficits permettent de faire porter l'imposition sur les résultats négatifs autant que positifs, et de compenser le fait que les sociétés de capitaux, à la différence des sociétés de personnes, ne peuvent transférer leurs déficits à leurs actionnaires. Ce mécanisme n'aboutit cependant pas à un traitement symétrique des profits et des pertes : crucialement, les profits impliquent un paiement immédiat de l'IS par les entreprises, alors que les pertes ne génèrent pas de versement immédiat de la part de l'administration fiscale.

Le régime normal est le report en avant des déficits, c'est-à-dire leur imputation sur les bénéfices des exercices futurs. Dans certains cas, les entreprises peuvent opter pour le report en arrière des déficits, c'est-à-dire leur imputation sur les bénéfices déjà taxés des exercices antérieurs.

1. Le report en avant des déficits

Jusqu'en 2011, les sociétés soumises à l'IS pouvaient imputer le déficit de l'exercice sur les bénéfices constatés au titre des exercices suivants, sans limitation de durée ou de montant. Les règles françaises étaient particulièrement favorables par rapport à celles pratiquées dans les autres pays européens. En effet, l'Allemagne plafonne le montant du déficit reportable, tout en supprimant le droit en report en cas de changement de contrôle. D'autres pays en limitent la durée (cinq ans en Italie, dix-huit ans en Espagne).

Sur le plan comptable, le déficit d'un exercice vient en diminution des capitaux propres par le débit du compte de report à nouveau, et n'affecte pas le résultat des exercices suivants. Sur le plan fiscal au contraire, les déficits d'un exercice s'imputent sur les bénéfices des exercices ultérieurs *via* une rectification extra-comptable sur l'état 2058-A. Elle doit se faire sur les premiers exercices imposables au taux normal des exercices suivants, sans limitation de durée.

Cette imputation des bénéfices nécessite que la société « reste elle-même », en particulier qu'elle ne change pas d'activité réelle. Quand une société est absorbée dans le cadre d'une fusion, l'imputation des déficits de la société absorbée sur les bénéfices de la société absorbante est subordonnée à l'obtention d'un agrément administratif.

Le déficit susceptible d'être déduit de l'exercice suivant est plafonné à un million d'euros, majoré de 50 % de la fraction de bénéfice excédant un million d'euros. Par exception, afin de favoriser le sauvetage des entreprises en difficulté, la limite de 1 M€ est majorée des abandons de créance consentis à une société dans le cadre d'une procédure de conciliation, de sauvegarde, de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire.

Les règles sont identiques dans un groupe intégré, qu'il s'agisse du report en avant du déficit d'ensemble, du déficit constaté par l'une des sociétés du groupe avant qu'elle n'intègre celui-ci, du déficit constaté par une entreprise quittant le groupe ou du déficit d'ensemble en cas de cessation du groupe fiscalement intégré.

2. Le report en arrière des déficits

Quand les résultats d'un exercice sont déficitaires alors que celui de l'exercice antérieur était bénéficiaire, la société a la possibilité d'imputer le déficit courant sur le bénéfice de l'exercice précédent. Cette « rétro-imputation » est la transposition du système du carry-back que pratiquent les Etats-Unis, l'Allemagne et le Japon, où l'État rembourse cependant aussitôt l'impôt antérieurement payé – ce qui constitue un apport de liquidités apprécié dans des circonstances où l'entreprise connaît des difficultés financières. Le régime français est moins favorable dans la mesure où il aboutit seulement à la constatation d'une créance fiscale, imputable sur l'IS ultérieurement dû ou remboursable cinq ans plus tard.

Ce régime, qui présente un caractère dérogatoire, est facultatif. Ce régime était cependant le plus favorable de l'Union Européenne jusqu'en 2011, date à laquelle il a été durci, avec une visée de rendement budgétaire et de convergence des fiscalités française et allemande. Le report est désormais limité à un an (au lieu de trois), tandis que son montant est plafonné à 1 M€.

(...)

3. Utilisation de la créance fiscale

Sur le plan comptable, la créance sur le Trésor public constitue un produit de l'exercice déficitaire. : le résultat comptable est augmenté, mais n'étant pas imposable, la créance fait l'objet d'une déduction extra-comptable sur le feuillet 2058-A. La créance fiscale sert à payer l'IS exigible au cours des cinq exercices suivants (acomptes ou solde, impôt dû au taux réduit ou au taux normal) ; elle ne peut cependant pas être utilisée pour payer d'autres impôts (ou pour le paiement de la TVA, par exemple).

Le solde éventuel est remboursé par le Trésor à l'échéance des cinq années. Par ailleurs, bien qu'elle soit en principe incessible, la créance sur le Trésor peut être utilisée comme garantie à une banque selon la procédure de la loi Dailly¹²⁹. Elle est cessible à la société tête de groupe dans le régime de l'intégration fiscale. Un remboursement anticipé peut être demandé en cas de dépôt de bilan dès la date du jugement d'ouverture d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires. Le Trésor décompte dans ce cas un intérêt, calculé au taux légal, pour la période restant à courir jusqu'à l'échéance des cinq années. Enfin, en cas de fusion, la créance est transférable du patrimoine de la société absorbée à celui de la société absorbante.

5.2. Les mécanismes d'incidence : qui paie réellement les variations d'IS à court terme et à long terme ?

191. Les entreprises ne supportent pas nécessairement le poids de l'impôt sur les sociétés. Au contraire, l'impôt est transmis aux individus qui sont parties prenantes de l'entreprise : ses actionnaires, ses salariés, ou ses clients. L'imposition est susceptible d'être transmise aux actionnaires par le biais du versement de dividendes moins élevés, ou par des plus-values également moins élevées. Elle est susceptible d'être transmise aux salariés par le biais de salaires moins élevés. Enfin, l'impôt peut être transmis aux clients de l'entreprise via des tarifs plus élevés¹³⁰.
192. Ces mécanismes sont, soit directs (par exemple, l'entreprise diminue les salaires réels en cessant de les indexer sur l'inflation, ou diminue les salaires des travailleurs nouvellement embauchés en remplacement des départs), soit indirects, via des équilibres de marché (par exemple, si la réduction de l'investissement consécutive à l'IS tend à augmenter le chômage en induisant ainsi une pression à la baisse sur les salaires). Cette distinction entre mécanismes directs et indirects n'est d'ailleurs pas entièrement stricte, puisque les premiers ont un impact sur les équilibres de marché.
193. A court terme, l'IS est probablement essentiellement supporté par les actionnaires, qui ne peuvent rapidement ajuster leurs investissements, et peut-être par les consommateurs si l'IS est en partie répercuté par l'entreprise dans ses prix. A long terme cependant, les ajustements de capital sont possibles, de sorte qu'une partie de l'incidence de l'impôt est susceptible de reposer sur les salariés.

¹²⁹ Il serait utile de connaître la fréquence de cette pratique.

¹³⁰ Les ajustement des dividendes (par action), salaires, tarifs... sont des exemples d'ajustement par les prix. Il convient de noter également que la question de l'incidence de l'impôt sur les sociétés a des conséquences en termes de distribution des revenus. Schématiquement, l'IS contribue à la progressivité du système fiscal si son incidence repose surtout sur le capital (car ce sont les individus les plus riches qui le détiennent). Cela n'est pas nécessairement le cas si l'incidence de l'impôt repose surtout sur les salariés ou les consommateurs.

194. L'analyse traditionnelle de cette question remonte à Harberger (1962). Ce modèle en économie fermée est constitué d'un secteur dans lequel opèrent des sociétés, susceptibles d'être taxées à l'IS, et un secteur de travailleurs indépendants, non soumis à l'impôt. Dans un tel cadre, l'incidence de l'impôt dépend de différents paramètres, dont l'élasticité de substitution entre le travail et le capital dans chacun des secteurs, et l'élasticité de substitution entre les biens produits dans chacun des secteurs. Pour des valeurs considérées comme raisonnables de ces paramètres, l'incidence de l'impôt sur les sociétés repose sur les propriétaires du capital (dans les deux secteurs d'activité), car le rendement du capital diminue.
195. Ces résultats dépendent cependant crucialement de l'hypothèse selon laquelle le capital n'est pas mobile (du fait du raisonnement en économie fermée). Si au contraire le capital est parfaitement mobile (et que l'économie considérée est petite par rapport au reste du monde), alors c'est le facteur travail qui supporte le poids de l'impôt à long terme¹³¹. Dans ce cas, il pourrait être plus efficace (c'est-à-dire, moins distorsif) de taxer directement le travail plutôt que de le taxer indirectement via l'IS.
196. Dans une étude empirique portant sur neuf pays européens (incluant la France) au cours de la période 1996 à 2003, Arulampalam, Devereux et Maffini (2012) montrent que l'incidence de l'IS semble effectivement peser pour partie sur les salariés. Cela est notamment dû au fait que les salaires sont au moins partiellement négociés en fonction de ce que les économistes qualifient de "quasi-rente" de l'entreprise, et qui correspond au revenu après impôt à partager entre salariés et actionnaires (soit, à peu près, le résultat comptable avant impôt sur les sociétés et augmenté des salaires et autres éléments de rémunération du travail). Leurs résultats suggèrent qu'une augmentation d'un euro du montant d'impôt versé par l'entreprise est associée à une diminution de la masse salariale de 49 centimes d'euros, soit une incidence de l'impôt pesant à 49 % sur les salaires.
197. Fuest, Peichl et Siegloch (2015) obtiennent une quantification similaire pour l'économie allemande, et montrent de plus que cette incidence est susceptible de varier en fonction du mode de fonctionnement du marché du travail et du mode de négociation des salaires.
198. Suarez-Serrato et Zidar (2015) obtiennent aussi des résultats proches en prenant en compte le fait que les entreprises sont en réalité imparfaitement mobiles même à long terme, et que les salariés sont quant à eux susceptibles de se déplacer (bien que leur mobilité soit également imparfaite). Dans un tel cadre, leurs estimations sur données américaines indiquent que l'incidence de l'impôt sur les sociétés repose à 40 % sur les propriétaires des entreprises, à 30-35 % sur les travailleurs, et à 20-30 % sur les propriétaires des logements occupés par les salariés dans les zones concernées.

5.3. L'IS, articulé avec les autres politiques sectorielles, a un impact sur la survie des entreprises et les mécanismes de sélection des entreprises

199. Un courant de recherche très récent a porté son attention sur la question de l'articulation optimale des politiques industrielles lorsque les entreprises sont hétérogènes en termes de performance (c'est-à-dire lorsque leur productivité diffère).

¹³¹ Ce résultat est dû au fait que l'introduction d'une taxe sur le revenu des sociétés réduit le rendement global du capital, et tend à réallouer du capital vers le reste du monde. Cela a pour effet de diminuer le rendement associé au facteur travail dans l'économie considérée par rapport au rendement du facteur travail dans le reste du monde. Si l'économie considérée est petite par rapport au reste du monde, le second effet domine le premier (Kotlikoff et Summers, 1987).

200. Les travaux d'Acemoglu et al. (2013) permettent par exemple de traiter de l'articulation de la taxation de l'exploitation (par l'impôt sur les sociétés) et de la politique de soutien à la R&D. Leur modélisation est calibrée sur divers indicateurs décrivant l'économie américaine : créations et destructions d'entreprises, croissance de la valeur ajoutée et R&D. Les principaux enseignements de leur modèle sont que la croissance et le bien-être global sont réduits lorsque les activités opérationnelles et la R&D des entreprises « matures » sont soutenues par la politique industrielle. Au contraire, il est possible d'atteindre un sentier de croissance plus élevé en taxant les activités opérationnelles (notamment, des entreprises « matures »), tout en subventionnant les activités de R&D de l'ensemble des entreprises (entreprises « matures » et nouveaux entrants). Ce résultat est dû à un fort effet de sélection : avec le « policy-mix » optimal, les ressources (en travail qualifié) sont efficacement réallouées des entreprises « matures » peu productives vers les entreprises parmi les nouveaux entrants qui ont un niveau de productivité plus élevé.

5.4. Le manque de stabilité de l'IS limite parfois sa capacité à orienter le comportement des entreprises dans le sens souhaité

201. Les auditions auxquelles ont procédé les rapporteurs ont permis d'identifier, à des niveaux différents, l'impact de l'instabilité de l'IS et de la difficile lisibilité de ses règles de calcul sur le comportement des entreprises.
202. Pour les petites entreprises, l'instabilité fiscale est un problème d'ordre général, qui **brouille leur horizon de décision économique**. C'est particulièrement vrai en matière d'investissement : celui-ci engage l'entreprise sur le temps long et se caractérise par une forme d'irréversibilité¹³², qui rend la décision économique délicate et impose un environnement fiscal lisible.
203. À titre d'exemple, les auditions ont pu mettre en évidence que le dispositif de suramortissement fiscal, mis en place par la loi dite « Macron »¹³³, n'a pas parfaitement atteint son objectif¹³⁴. L'instabilité de la fiscalité des entreprises, et en particulier de l'imposition des bénéfices, a **conditionné le comportement des entreprises en direction d'une prudence marquée** pour les incitations fiscales, que les dirigeants d'entreprises estiment toujours réversibles. Dans ce contexte, ce dispositif a conforté la décision d'investissement lorsqu'elle a été prise antérieurement, mais n'en a pas été le facteur déclencheur, alors que son objectif affiché est précisément de relancer l'investissement productif en précipitant cette prise de décision.
204. En somme, **les entrepreneurs tendent à ne pas intégrer l'incitation fiscale dans le calcul de l'opportunité de l'investissement, mais acceptent volontiers d'en tirer profit si leur investissement – décidé de façon indépendante – est éligible au dispositif**. Ceci correspond peu ou prou à la définition d'un effet d'aubaine, ici déclenché, au moins en partie, par l'instabilité de la norme fiscale.

¹³² Effet bien identifié dans la littérature économique ; en pratique, il s'agit des coûts engagés pour la réalisation d'un investissement qui constituent des pertes sèches pour l'entreprise en cas d'abandon du projet.

¹³³ Article 142 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

¹³⁴ Cet exemple relève bien du retour d'expérience de spécialistes de la fiscalité, et non d'une généralisation, voire d'un début d'évaluation, des effets micro- ou macroéconomiques réels du dispositif de suramortissement fiscal.

205. Pour les plus grandes entreprises, les problématiques d'instabilité ou d'illisibilité de la norme fiscale sont moins marquées, puisqu'elles disposent de l'ingénierie fiscale et comptable suffisante pour absorber les évolutions de la législation. En revanche, les évolutions fréquentes du régime de l'IS, que ce soit en termes de taux nominaux que de calcul de l'assiette, sont souvent présentées comme un problème de compétitivité et d'attractivité fiscale à l'international.
206. Un problème relevé de façon récurrente concerne **l'intelligibilité très relative de la combinaison des diverses modalités de calcul de la déductibilité des charges financières** – à savoir la limitation générale de la déductibilité à hauteur de 25 % au-delà de 3 millions d'euros de charges financières nettes et l'ensemble des mesures anti-abus, qui se superposent sans cohérence d'ensemble.

6. Conclusion

207. La combinaison d'une approche théorique et d'une approche pratique s'avère riche d'enseignements pour déceler les biais comportementaux générés par l'IS au sein des entreprises.
208. Ainsi, l'analyse économique considère que les entreprises cherchent à maximiser le revenu généré en prenant en compte les spécificités de l'impôt sur les sociétés. Comme cet impôt consiste essentiellement en un prélèvement, **le comportement des entreprises relève toujours plus ou moins de stratégies d'optimisation économique ou d'évitement de la taxation lorsque cela est légalement possible.**
209. L'application de ce principe au fonctionnement concret d'une entreprise, tel qu'il ressort des auditions menées, traduit une réalité plus nuancée. Les praticiens signalent que le facteur fiscal – pris dans sa généralité – **influe sur la prise de décision économique, mais la détermine rarement**, dans la mesure où les facteurs opérationnels (stratégie de développement de l'entreprise, localisation des marchés, localisation des facteurs de production, prise en compte des intérêts parfois divergents des dirigeants, actionnaires, salariés, etc.) sont considérés en priorité. **L'IS n'est donc qu'un paramètre de la décision économique.**
210. Ainsi, dans les entreprises où les responsables de la fonction fiscale se distinguent des responsables opérationnels, il apparaît que l'intégration du facteur « IS » arrive plutôt en fin de chaîne de décision¹³⁵. L'analyse fiscale vient en aval des prises de décision stratégiques pour le développement de l'entreprise, notamment pour chiffrer le coût fiscal des opérations envisagées. Si ce chiffrage pose une réelle difficulté (comme une détérioration importante de valeur ou un rendement de l'opération mis en danger par le facteur fiscal), l'information remonte aux responsables opérationnels.
211. De la même façon, dans les petites entreprises où le dirigeant combine choix économiques et choix fiscaux, la façon dont l'IS affecte ses choix se situe plutôt *ex post*, dans la façon dont le dirigeant va pouvoir « piloter » son résultat pour obtenir un montant d'impôt à acquitter optimal par rapport à ses contraintes (en particulier, jouer sur les modes de rémunération et les charges de l'entreprise pour minorer les bénéfices taxables).
212. Toutefois, pour les grandes entreprises, l'influence de l'IS sur les comportements économiques peut être plus facilement mise en évidence. D'une part, leur surface internationale et leur meilleure ingénierie fiscale contribuent à dégager davantage de leviers pour réduire l'imposition de leurs bénéfices. D'autre part, ces entreprises intègrent davantage dans leur chaîne de décisions la compétitivité fiscale de la France par rapport à ses principaux partenaires économiques. La différence est ici manifeste avec les plus petites entreprises, essentiellement concentrées sur le marché domestique, qui ne peuvent tirer avantage de régimes d'IS plus attractifs. L'approfondissement de cette réflexion sera au cœur des prochains rapports particuliers.
213. En dehors de ce biais international, **les deux approches, théorique et pratique, convergent sur le fait que l'impôt sur les sociétés n'est pas neutre.** L'asymétrie de traitement des profits et des pertes, l'asymétrie de la rémunération du capital investi, et par conséquent l'asymétrie de traitement du financement par endettement ou par fonds propres, sont autant de points de friction fiscale qui orientent le comportement des entreprises.

¹³⁵ Dans certaines situations, notamment le choix d'implantation d'une activité dans le monde, fiscalistes et opérationnels travaillent ensemble pour établir des tableaux comparatifs des législations nationales – l'attractivité fiscale est, ici, souvent décisive.

214. Ces biais se déclinent tant dans les choix d'organisation (choix du régime d'imposition à la création, constitution de groupes, fusions et acquisitions, cessions) que dans les choix d'investissement et de financement des entreprises. Les opportunités d'optimisation fiscale émergent lorsqu'il est possible de mener sensiblement les mêmes activités économiques sous des formes différentes ou en mettant en œuvre des stratégies dont le traitement fiscal diffère. Les coûts induits au niveau macro-économique sont essentiellement des coûts liés aux distorsions dans l'allocation des facteurs de production induites par ces modifications de comportement.
215. En outre, lorsqu'ils sont interrogés sur l'ampleur de ces biais, et les coûts économiques qu'ils induisent pour les entreprises, les praticiens mentionnent souvent les mêmes points d'attention :
- ◆ la réflexion sur les biais comportementaux de l'IS doit être replacée dans le cadre plus large de l'ensemble des prélèvements obligatoires : les dirigeants de petites entreprises insistent sur la combinaison entre l'IS et les charges sociales qu'ils doivent acquitter, et qui retiennent davantage leur attention ; les grandes entreprises soulignent que l'analyse de l'IS ne peut être déconnectée de l'ensemble des prélèvements qui pèsent sur la production (CVAE, C3S, IFER, taxe foncière, par exemple) ;
 - ◆ en outre, l'impact économique de l'instabilité et de la complexité de la norme fiscale est sensible. Si l'IS est souvent considéré comme relativement stable – au regard d'autres impositions –, c'est le manque de prévisibilité des dispositifs de réduction et de crédit d'impôt afférents qui pèse sur la prise de décision économique ;
 - ◆ en dernier lieu, les experts rencontrés évoquent, en matière d'IS spécifiquement, l'importance d'une relation apaisée et constructive avec l'administration fiscale. La charge de documentation, de rédaction d'agréments, de justification de la bonne foi va croissante avec la taille de l'entreprise. Elle doit être mise en parallèle d'une administration qui manque de ressources pour assurer un dialogue efficace et réactif avec les entreprises (rédaction rapide d'instructions fiscales stables, délivrance de rescrits, réponse aux observations lors d'un contrôle fiscal, par exemple). Les entreprises expriment à la fois une réelle attente de sécurité juridique pour garantir leurs opérations économiques, et un besoin d'accompagnement administratif relevant davantage de la « *relation de confiance* » que du soupçon chronique de fraude ou d'optimisation.

7. Annexes

7.1. Les effets du calcul de la quote-part de frais et charges sur les plus-values brutes de titres de participation

La loi de finances pour 2013 a prévu une nouvelle modalité de calcul de cette quote-part, qui contribue à durcir le régime d'exonération des plus-values de titres de participation des sociétés. Tandis que la réintégration d'une quote-part portait, jusqu'alors, sur les plus-values nettes de cessions de titres de participation (somme des plus-values et des moins-values réalisées sur un exercice – une moins-value nette n'entraînant donc pas de taxation de cette quote-part), la réforme a prévu de calculer le montant de cette quote-part sur la somme des plus-values brutes.

Par conséquent, si, au cours d'un exercice donné, une société X réalise une plus-value de 150 sur la cession de titres de participation dans la société Y et une moins-value de 100 sur la cession de titres de participation dans la société Z – réalisant donc une plus-value nette de 50, la société X devra réintégrer à son résultat taxable à l'IS une quote-part de sa plus-value brute (12% de 150). Dans le régime antérieur, la quote-part aurait été trois fois moindre (12% de 50).

Ce choix se justifie : la quote-part est conçue comme un forfait, représentatif des frais et des charges acquittés par la société qui a acquis des titres de participation, et ayant pu déduire de son résultat taxable une partie de ces frais et charges (notamment financières, si elle s'est endettée pour acquérir les titres). De fait, dans cette logique forfaitaire, ces frais et charges ont été engagés indépendamment du résultat de la cession de la participation : le coût de la gestion d'une participation est *a priori* constant, que cette dernière permette une plus-value ou une moins-value, et a également donné lieu à déductibilité de l'IS. Calculer la quote-part à hauteur de la somme des seules plus-values permet de s'assurer que la réalisation de ces plus-values fait effectivement et indépendamment d'éventuelles moins-values sur le même exercice, l'objet d'une taxation pour contrebalancer cette déductibilité.

Cependant, la principale difficulté économique de ce régime est de décorrélérer le montant du gain financier effectivement issu des cessions de titres de participation sur un exercice du montant de l'IS dû en contrepartie via le mécanisme de la quote-part. Auparavant, la prise en compte des moins-values dans le calcul de la quote-part permettait de lisser leur impact financier négatif pour l'entreprise, ce qui n'est plus le cas dans la logique forfaitaire du régime actuel. Ainsi, une société qui réalise d'importantes plus-values, compensées par d'importantes moins-values lors du même exercice, conduisant à une faible plus-value nette, doit donc réintégrer à son résultat une quote-part bien plus élevée que si elle avait limité les cessions de titres permettant une plus-value (quitte à réaliser une moins-value nette¹³⁶).

¹³⁶ En effet, la logique forfaitaire du mécanisme de la quote-part dans le droit actuel reste limitée : une moins-value nette sur un exercice donné ne donne pas lieu à réintégration d'une quote-part – ce qui aurait conduit à une taxation implicite des moins-values ; ce régime ne s'applique qu'en cas de réalisation d'une plus-value nette. Une logique forfaitaire poussée à son paroxysme pourrait en sens inverse conduire à calculer le montant de la quote-part sur le prix de la cession du titre – indépendamment de savoir s'il s'agit d'une plus-value ou d'une moins-value. Dans l'exemple précédent, la quote-part serait donc de 12 % de 150+100. Cette option a été envisagée dans le rapport d'information de l'ancien Rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, Gilles Carrez, sur l'application des mesures fiscales contenues dans les lois de finances (juillet 2011).

7.2. Liste des personnes rencontrées

7.2.1. Membres du CPO

- ♦ **Stéphane Austry**, avocat associé en droit fiscal, Bureau Francis Lefebvre ;
- ♦ **Étienne Lehmann**, professeur agrégé des universités
- ♦ **Henry Sterdyniak**, directeur du département « économie de la mondialisation » à l'OFCE ;
- ♦ **Pierre Joly**, inspecteur général de l'Insee ;

7.2.2. Entreprises

- ♦ **Gilles Coquelle**, directeur fiscal, groupe Auchan
- ♦ **Anne-Lise Grout**, directeur fiscal, groupe Suez Environnement
- ♦ **Catherine Henton**, directeur fiscal, groupe Sanofi (*accompagnée de Guillaume Orvain et de Christophe François*)
- ♦ **Laurence Jaton**, directeur fiscal adjoint, groupe Engie (*accompagnée de Jean Gourmandin*)
- ♦ **Nathalie Pivet**, directeur financier et comptable, groupe Alstom

7.2.3. Experts de la fiscalité des entreprises

- ♦ **Jacques-Philippe Chevalier**, président de la commission des missions fiscales du Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables (*accompagné de Patrick Viault et de Patrick Collin*)
- ♦ **Lorry Foucan**, expert-comptable, cabinet LMBH & Associés
- ♦ **Michel Guichard**, avocat associé, cabinet Taj (*accompagné de Grégoire de Vogue et d'Éric Lesprit*)
- ♦ **Philippe Huet**, avocat, cabinet FIDAL
- ♦ **Laetitia de La Rocque**, directeur des affaires fiscales, AFEP
- ♦ **Abderzak Sifer**, directeur associé, cabinet Impact partenaires
- ♦ **Sylvie Swiateck**, experte-comptable, cabinet Sud Audit Conseil
- ♦ **David Thesmar**, économiste, professeur de finance

D'autres personnes ont été auditionnées pour les besoins du rapport mais ont souhaité que leur contribution reste anonyme.

7.3. Références

Acemoglu, Daron, Ufuk Akcigit, Nicholas Bloom and William R. Kerr (2013), "Innovation, Reallocation and Growth", *NBER Working Paper* No. 18993

Almunia Miguel and David Lopez-Rodriguez (2015), "Under the Radar: The Effects of Monitoring Firms on Tax Compliance", *Warwick Economics Research Paper Series*, 1070.

Alstadsæter, Annette, Martin Jacob and Roni Michaely (2015), "Do dividend taxes affect corporate investment?", *Journal of Public Economics*, à paraître.

- Alworth, Julian S. et Giampaolo Arachi (ed. 2012), *Taxation Policy and the Financial Crisis*, Oxford University Press.
- Arulampalam, Wiji, Michael P. Devereux and Giorgia Maffini (2012), "The direct Incidence of Corporate Income Tax on Wages", *European Economic Review*, 56, 1038–1054.
- Auerbach, Alan J. (2002), "Taxation and Corporate Financial Policy", *Handbook of Public Economics*, Volume 3, chap. 19, pp. 1251–1292
- Auerbach, Alan (2006), "Who Bears the Corporate Tax? A Review of What We Know", in *Tax Policy and the Economy* (NBER), Volume 20, James Poterba, ed., p. 1-40.
- Auerbach, Alan J. and Michael P. Devereux (2013), "Consumption and Cash-Flow Taxes in an International Setting", *NBER Working Paper* No. 19579.
- Auerbach, Alan J., Michael P. Devereux and Helen Simpson (2008), "Taxing Corporate Income", prepared for the Mirrlees Review.
- Auerbach, Alan and David Reishus (1988), "The Effects of Taxation on the Merger Decision," in A. Auerbach, ed., *Corporate Takeovers: Causes and Consequences*, 1988, 157–183.
- Bach, Laurent (2015), "Do Better Entrepreneurs Avoid Taxes More?", mimeo.
- Barrot, Jean-Noël et Claire Lelarge (2011), « Rachat de Jeunes Entreprises Technologiques Innovantes : Mesure et analyse », Rapport au Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (Convention 10 G 610 MESR- CNRS UMR2773).
- Bauer, Arthur et Martin Rotemberg (en cours), « Corporate Tax Cuts and Increases, Permanent or Temporary: an Analysis of Equilibrium Effects and Implied Distortions for France », mimeo Insee.
- Becker, Bo, Marcus Jacob and Martin Jacob (2013), "Payout Taxes and the Allocation of Investment", *Journal of Financial Economics*, 107, 1–24.
- Belz, Thomas and Robinson, Leslie A. and Ruf, Martin and Steffens, Christian (2013), "Tax Avoidance as a Driver of Mergers and Acquisitions", mimeo.
- Belz, Thomas (2015), "M&A, Tax Avoidance and Group Structures: a Tax Based Analysis", PhD Dissertation, University of Mannheim.
- Best, Michael Carlos, Anne Brockmeyer, Henrik Jacobsen Kleven, Johannes Spinnewijn, Mazhar Waseem (2015), "Production versus Revenue Efficiency with Limited Tax Capacity: Theory and Evidence from Pakistan", *Journal of Political Economy*, vol. 123(6).
- Bloomquist, Kim Michael, Stuart Hamilton et Jeffery Pope (2014), "Estimating Corporation Income Tax Under-Reporting Using Extreme Values from Operational Audit Data", *Fiscal Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 401–419
- Bond, Stephen R. and Michael P. Devereux (2003), "Generalised R-based and S-based taxes under uncertainty", *Journal of Public Economics*, 87, 1291–1311
- Bond, Stephen, Kevin Denny and Michael Devereux (1993), "Capital Allowances and the Impact of corporation Tax on Investment in the UK", *Fiscal Studies*, vol. 14(2), 1-14
- Bond, Stephen R. and Michael P. Devereux (1995), "On the design of a neutral business tax under uncertainty", *Journal of Public Economics*, 58, 57-71.
- Brockmeyer Anne (2014), "The Investment Effect of Taxation: Evidence from a Corporate Tax Kink", *Fiscal Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 477–509
- Chetty, Raj (2009), "Is the Taxable Income Elasticity Sufficient to Calculate Deadweight Loss? The Implications of Evasion and Avoidance", *American Economic Journal: Economic Policy* 2009, 1:2, 31–52.

- Chetty, Raj and Emmanuel Saez (2005), "Dividend Taxes and Corporate Behavior: Evidence from the 2003 Dividend Tax Cut", *Quarterly Journal of Economics*, 120(3): 791-833
- Chetty, Raj and Emmanuel Saez (2010), "Dividend and Corporate Taxation in an Agency Model of the Firm", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2(3): 1-31
- Chari, V. V., Kehoe Patrick and Ellen R. McGrattan (2007), "Business Cycle Accounting", *Econometrica*, vol. 75(3), 781-836.
- Cooper, Michael, John McClelland, James Pearce, Richard Prisinzano, Joseph Sullivan, Danny Yagan, Owen Zidar, Eric Zwick (2015), "Business in the United States: Who Owns it and How Much Tax Do They Pay?", in Jeffrey R. Brown, ed., *Tax Policy and the Economy* (NBER), vol. 30, à paraître.
- Cozian, Maurice et Florence Deboissy (2016), *Précis de fiscalité des entreprises*, Paris : LexisNexis (39ème édition).
- Cullen, Julie Berry and Roger Gordon (2006), "Tax Reform and Entrepreneurial Activity", in *Tax Policy and the Economy* (NBER), Volume 20, James Poterba, ed., p. 1-40.
- de Mooij, Ruud A. (2011), "The Tax Elasticity of Corporate Debt: A Synthesis of Size and Variations", *IMF Working Paper* 11/95
- de Mooij, Ruud A. (2012), "Tax Biases to Debt Finance: Assessing the Problem, Finding Solutions", *Fiscal Studies*, vol. 33(4), pp. 489-512.
- de Mooij, Ruud A. and Michael P. Devereux (2011), "An applied analysis of ACE and CBIT reforms in the EU", *International Tax Public Finance*, 18: 93-120
- de Mooij, Ruud A. and Sjef Ederveen (2008), "Corporate tax elasticities: a reader's guide to empirical findings", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 24(4), pp.680-697.
- de Mooij, Ruud A. and Gaëtan Nicodème (2007), "Corporate tax policy, entrepreneurship and incorporation in the EU", *EC Economic Papers*, 269.
- Desai Mihir A. and Dhammika Dharmapala (2006), "Corporate Tax Avoidance and High-powered incentives", *Journal of Financial Economics*, 79, 145-179.
- Desai Mihir A., Alexander Dyck and Luigi Zingales (2007), "Thefts and taxes", *Journal of Financial Economics*, 84, 591-623.
- Devereux, Michael P. (1999), "Prospects for Co-ordination of Corporate Taxation and the Taxation of Interest Income in the EU: A Comment", *Fiscal Studies*, vol. 20, no. 2, pp. 155-161
- Devereux Michael P (2003), "Measuring Taxes on Income from Capital", *IFS WP*, 03/04.
- Devereux, Michael P. (2012), "Issues in the Design of Taxes on Corporate Profit", *National Tax Journal*, 65 (3), 709-730
- Devereux, Michael P. and Clemens Fuest (2009), "Is the Corporation Tax an Effective Automatic Stabilizer?", *National Tax Journal*, 62(3).
- Devereux, Michael and Gerritsen, Aart (2010), "The tax treatment of debt and equity", in: Albregtse, D and Kavelaars, P, (eds.) *Towards a European Profits Tax*. Kluwer.
- Devereux, Michael P. et Rachel Griffith (2003), "Evaluating Tax Policy for Location Decisions", *International Tax and Public Finance*, 10, 107-126
- Devereux, Michael P., Michael Keen and Fabio Schiantarelli (1994), "Corporation tax asymmetries and investment: Evidence from U.K. panel data", *Journal of Public Economics*, 53.
- Devereux, Michael P., Li Liu and Simon Loretz (2014), "The Elasticity of Corporate Taxable Income: New Evidence from UK Tax Records", *American Economic Journal: Economic Policy*, 6(2): 19-53

- Devereux, Michael P. et John Vella (2014), "Are We Heading towards a Corporate Tax System Fit for the 21st Century?", *Fiscal Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 449–475
- Dharmapala Dhammika (2014), "What Do We Know about Base Erosion and Profit Shifting? A Review of the Empirical Literature", *Fiscal Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 421–448.
- Diamond, Peter, and Emmanuel Saez (2011), "The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations", *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), 165-90.
- Edgerton, Jesse (2010), "Investment Incentives and Corporate Tax Asymmetries", *Journal of Public Economics*, 94, 936–952.
- Fatica, Serena, Thomas Hemmelgarn and Gaëtan Nicodème (2012), "The Debt-Equity Tax Bias: consequences and solutions", *EC Taxation Papers*, WP 33.
- Feldstein, Martin (1999), "Tax Avoidance and the Deadweight Loss of the Income Tax." *Review of Economics and Statistics*, 81(4): 674–80.
- Fossen, Frank M. and Martin Simmler (2016), "Personal taxation of capital income and the financial leverage of firms", *International Tax Public Finance*, 23:48–81.
- Fuest, Clemens, Andreas Peichl and Sebastian Siegloch (2015), "Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages?", *IZA DP No. 9606*
- Goolsbee, A. (2004), "The Impact of the Corporate Income Tax: Evidence from State Organizational Form Data", *Journal of Public Economics*, 88, 2283–99.
- Gordon, R.H. and J. Slemrod (2000), "Are 'Real' Responses to Taxes Simply Income Shifting Between Corporate and Personal Tax Bases?" in J. Slemrod, ed., *Does Atlas Shrug? The Economic Consequences of Taxing the Rich*, Russell Sage Foundation and Harvard University Press, Cambridge, Mass., 240–80.
- Graham, John R. (1999), "Do personal taxes affect corporate financing decisions?", *Journal of Public Economics*, 73, 147–185.
- Graham, John R. (2006), "A Review of Taxes and Corporate Finance", *Foundations and Trends in Finance*, Vol. 1(7).
- Griffith, Rachel et Helen Miller (2014), "Taxable Corporate Profits", *Fiscal Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 535–557.
- Hall, R.E. et Jorgensen, D.W. (1967), "Tax policy and investment behavior", *American Economic Review*, 57, 391-414.
- Hanlon Michelle and Shane Heitzman (2010), "A Review of Tax Research", *Journal of Accounting and Economics*, 50, 127–178.
- Harberger, Arnold (1962), "The Incidence of the Corporation Income Tax", *Journal of Political Economy*, 70, 215-240.
- Hemmelgarn, Thomas and Daniel Teichmann (2014), "Tax reforms and the capital structure of banks", *International Tax Public Finance*, 21, pp.645–693.
- Heider, Florian et Alexander Ljungqvist (2016), "As Certain as Debt and Taxes: Estimating the Tax Sensitivity of Leverage from State Tax Changes", *Journal of Financial Economics*, à paraître.
- Jensen, Michael (1986), "Agency Cost of Free Cash Flow, Corporate Finance, and Takeovers", *American Economic Review*, 76(2), 323-329.
- Jorgenson, Dale W. (1996a), *Capital Theory and Investment Behavior*, Cambridge, The MIT Press.
- Jorgenson, Dale W. (1996b), *Tax Policy and the Cost of Capital*, Cambridge, The MIT Press.

- Joulfaian, David (2000), "Corporate Income Tax Evasion and Managerial Preferences", *Review of Economics and Statistics*, 82(4), 698-701.
- Kaplow Louis (2013), "Optimal Regulation with Exemptions and Corrective Taxes", Harvard mimeo.
- Keightley, Mark P. et Molly F. Sherlock (2014), "The Corporate Income Tax System: Overview and Options for Reform", *US Congressional Research Service Report*.
- Kotlikoff, Laurence et Summers, Lawrence (1987), "Tax Incidence", in Auerbach, Alan et Feldstein, Martin (Eds.), *Handbook of Public Economics*, vol. 2., Amsterdam: Elsevier Science, pp.1043-1092.
- Lelarge, Claire (2016), "Are Modern Pharaohs Credit-Constrained? An Analysis of French Pyramidal Group Structures", *Document de travail de l'Insee*, à paraître.
- Ljungqvist, Alexander et Michael Smolyansky (2015), "To Cut or Not to Cut? On the Impact of Corporate Taxes on Employment and Income", mimeo New York University.
- Mankiw, Gregory, Matthew Weinzierl and Danny Yagan (2009), "Optimal Taxation in Theory and Practice", *Journal of Economic Perspectives*, 23(4), 147-174.
- Meeks, Geoff et J. Gay Meeks (2014), "Why Are Banks Paying So Little UK Corporation Tax?", *Fiscal Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 511-533.
- Miller, Helen (2014), "Current Issues in Corporate Tax", *Fiscal Studies*, vol. 35, no. 4, pp. 397-400.
- Modigliani, Franco, et Merton Miller (1958), "The Cost of Capital, Corporation Finance and the Theory of Investment", *American Economic Review*, 48, 261-297.
- Modigliani, Franco, et Merton Miller (1963), "Corporate Income Taxes and the Cost of Capital: a Correction", *American Economic Review*, 53(3), 433-443.
- MacKie-Mason, J. K. and R. H. Gordon (1997), "How Much Do Taxes Discourage Incorporation?", *The Journal of Finance*, 52(2), 477-505.
- Mirrlees, James, Stuart Adam, Tim Besley, Richard Blundell, Steve Bond, Robert Chote, Malcolm Gammie, Paul Johnson, Gareth Myles and James Poterba (2011), *Tax by design* ("Mirrlees Review"), Oxford University Press.
- Myers, Stewart C. (1984), "The Capital Structure Puzzle", *Journal of Finance*, 39, 575-592.
- Myers, Stewart C. and Nicholas S. Majluf (1984), "Corporate Financing and Investment Decisions when Firms have Information that Investors do not have", *Journal of Financial Economics*, 13, 187-221.
- Nicodème, Gaëtan (2008), « Impôt des sociétés et distorsions », *Bulletin de Documentation du SPF Finances*, 68(3): 91-106.
- OECD (2011), "Fundamental Reform of Corporate Income Tax", *OECD Tax Policy Studies*, 16.
- Ruf, Martin (2011), "Why is the Response of Multinationals Capital Structure Choice to Tax Incentives That Low? Some Possible Explanations", *Finanzarchiv*, 67/2, 123-144
- Ruf, Martin (2011), "The Economic Unit of Effective Tax Rates", *World Tax Journal*, 3/2, 226-246
- Ruf, Martin (2012), "Broadening the tax base of neutral business taxes", *Economics Letters*, 117, 81-83
- Saez, Emmanuel (2010), "Do Taxpayers Bunch at Kink Points?", *American Economic Journal: Economic Policy*, 2(3), 180-212.

- Scheuer, Florian (2014), "Entrepreneurial Taxation with Endogenous Entry", *American Economic Journal: Economic Policy*, 6, 126-163
- Scholes, Myron S. and Mark A. Wolfson (1991), "The Role of Tax Rules in the Recent Restructuring of U.S. Corporations", in David Bradford, ed., *Tax Policy and the Economy* (NBER), vol. 5.
- Simula, Laurent et Alain Trannoy (2009), « Incidence de l'impôt sur les sociétés », *Revue française d'économie*, 2009/3 (Vol. XXIV), p. 3-39.
- Spengel Christoph, Christina Elschner et Dieter Endres (2012), "Effective Tax Levels Using the Devereux / Griffith Methodology", Rapport du ZEW pour la Commission Européenne.
- Spulber, Daniel (2009), *The Theory of the Firm - Microeconomics with Endogenous Entrepreneurs, Firms, Markets and Organizations*, New York: Cambridge University Press.
- Stiglitz, Joseph, and Andrew Weiss (1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", *American Economic Review*, 71, 393-410.
- Suarez Serrato, Juan Carlos and Owen Zidar (2015), "Who Benefits from State Corporate Tax Cuts? A Local Labor Markets Approach with Heterogeneous Firms", Chicago Booth mimeo.
- Tax justice network (2013), "Ten Reasons to Defend the Corporation Tax", http://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/Ten_Reasons_Full_Report.pdf
- Weichenrieder, Alfons J. (2005), "(Why) Do We Need Corporate Taxation?", *CESIFO WP* 1495
- Yagan, Danny (2015), "Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut", *American Economic Review*, 105(12), 3531-3563.
- Zucman, Gabriel (2014), "Taxing Across Borders: Tracking Personal Wealth and Corporate Profits", *Journal of Economic Perspectives*, 28(4), 121-148.
- Zwick, Eric et James Mahon (2015), "Tax Policy and Heterogeneous Investment Behavior", *NBER Working Paper* 21876.
- Zwick, Eric et James Mahon (2015), "Do Experts Help Firms Optimize?", mimeo Harvard.

7.4. Remerciements

Claire Lelarge remercie Didier Blanchet (Directeur des Etudes et Synthèses Economiques de l'Insee) pour son accueil au sein de la direction, qui a permis la réalisation de certaines statistiques descriptives du rapport.

**Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de son auteur.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.**

RAPPORT PARTICULIER N° 3

**Toutes les entreprises ont-elles le même taux implicite
d'impôt sur les sociétés ?**

Nicolas LE RU

Statisticien spécialisé en études économiques

Rapporteur

RAPPORT PARTICULIER N° 3

**Toutes les entreprises ont-elles le même taux
implicite d'impôt sur les sociétés ?**

Le rapporteur remercie les services de l'Insee et de la DGFIP qui ont permis la réalisation des analyses statistiques nécessaires à la confection de ce rapport.

SOMMAIRE

1. L'INFORMATION DISPONIBLE DANS LES DECLARATIONS FISCALES DES 1,5 MILLION DE SOCIETES QUI RELEVANT DE L'IMPOT SUR LES SOCIETES NE PERMET DE MESURER QU'IMPARFAITEMENT SON MONTANT	5
1.1. En 2013, 1,5 million d'unités légales ont déposé une déclaration d'impôt sur les sociétés	5
1.2. L'information disponible dans les déclarations fiscales ne permet de mesurer qu'imparfaitement les montants d'impôt sur les sociétés	8
1.3. L'impôt sur les sociétés avant créances fiscales et avant imputation des déficits reportables au titre de l'année 2013 est estimé à 48,6 Md€ pour les sociétés prises isolément, hors activité agricole et services financiers et d'assurance.....	10
1.4. À partir de déclaration fiscale de 2013, l'impôt sur les bénéfices net des réductions et crédits d'impôt est estimé à 31,8 Md€ pour les sociétés prises isolément de France métropolitaine, hors activité agricole et services financiers et d'assurance	13
2. QUEL INDICATEUR RETENIR POUR MESURER LE NIVEAU REEL D'IMPOSITION DES ENTREPRISES ?	14
2.1. Les entreprises sont soumises à des taux d'imposition différents selon la nature des bénéfices réalisés et selon leur taille, ce qui ne permet pas de les comparer efficacement à travers des taux d'imposition nominaux.....	14
2.2. En raison des mécanismes de reports de déficits, l'impôt sur les sociétés dû au titre d'un exercice peut être significativement inférieur au montant attendu au regard des performances économiques	15
2.3. Les crédits d'impôt se sont développés ces dernières années conduisant à devoir s'intéresser à l'imposition sur les bénéfices brute et nette des créances fiscales	16
2.4. Le taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés, rapport entre le montant de l'impôt sur les sociétés et l'excédent net d'exploitation, permet de tenir compte des trois difficultés méthodologiques précédentes.....	19
2.4.1. <i>Le taux implicite d'imposition est la méthode usuellement mobilisée par les organismes internationaux (Eurostat, OCDE) et la Direction générale du Trésor.....</i>	<i>19</i>
2.4.2. <i>Le taux implicite d'imposition présente néanmoins des limites, dont celles d'être sensible à la conjoncture économique et de ne pas être adaptées aux activités financières et immobilières.....</i>	<i>23</i>
3. LA MESURE DU TAUX D'IMPOSITION DES ENTREPRISES FAIT L'OBJET DE TRAVAUX STATISTIQUES DEPUIS LA CRISE ECONOMIQUE DE 2008, MAIS CEUX-CI DEMEURENT PEU NOMBREUX.....	26

3.1. Le Conseil des prélèvements obligatoires a, en 2009, mis en avant une corrélation négative entre le taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés et leur taille	26
3.2. En 2011, la Direction générale du Trésor a publié une note mettant en avant les facteurs à l'origine d'un taux implicite des sociétés non financières différents du taux normal d'imposition pour l'exercice 2007	27
3.3. Le projet de loi de finances pour 2013 comporte un dossier sur les écarts de taxation implicite des bénéfices entre grandes et petites entreprises qui actualise les travaux précédents avec la législation fiscale de 2011	30
3.4. Lors des assises de la fiscalité des entreprises de 2014, la DG Trésor estime, à législation de 2014, des taux d'imposition brute avant report variant entre 26 % pour les grandes entreprises et 32 % pour les PME bénéficiaires	31
4. UNE ANALYSE MENE E AU NIVEAU DES CATEGORIES D'ENTREPRISE AU SENS ECONOMIQUE TELLE QUE DEFINIES PAR LA LOI DE MODERNISATION DE L'ECONOMIE COMPLETE L'ANALYSE REALISEE AU NIVEAU DES REDEVABLES FISCAUX	32
5. SEULE LA MOITIE DES ENTREPRISES AU SENS ECONOMIQUE SOUMISES A L'IMPOT SUR LES SOCIETES PRESENTE APRES IMPUTATION DES DEFICITS REPORTABLES UN RESULTAT FISCAL POSITIF	35
5.1. Une proportion de résultat fiscal après imputation des déficits reportables plus disparate entre catégories d'entreprises au sens économique qu'entre catégories de redevables fiscaux	35
5.2. Retenir comme bénéficiaires les unités qui ont un excédent net d'exploitation positif ou celles qui ont un résultat fiscal positif modifie la hiérarchie de taux implicite d'imposition entre catégories d'entreprises.....	37
6. DISPOSITIF DE TAUX REDUIT, DEDUCTION DES INTERETS D'EMPRUNT, PARTICIPATION DES SALAIRES ET CONTRIBUTIONS ADDITIONNELLES N'EXPLIQUENT QU'EN PARTIE LES ECARTS DE TAUX IMPLICITE D'IMPOSITION ENTRE CATEGORIES D'ENTREPRISES	39
6.1. Le plus faible taux implicite d'imposition — brute comme nette — des microentreprises entendues au sens économique par rapport à la moyenne s'explique par le dispositif de taux réduit à 15 %.....	39
6.2. Le taux d'imposition réduit à 15 % et la possibilité de déduction des intérêts d'emprunt permet aux PME entendues au sens économique d'afficher un taux implicite d'imposition inférieur à la moyenne des entreprises.....	43
6.3. Les entreprises de taille intermédiaire bénéficiaires entendues au sens économique présentent en moyenne des taux implicites d'imposition brute avant reports proches du taux normal de 33,1/3 %	46
6.4. Les grandes entreprises présentent des taux implicites d'imposition des bénéfices plus faibles que la moyenne si elles sont approchées par les sociétés prises isolément, mais supérieurs à la moyenne au sens des redevables fiscaux et des entreprises économiques	49
7. LES TAUX IMPLICITES D'IMPOSITION BRUTE AVANT REPORTS VARIENT FORTEMENT D'UNE ENTREPRISE A UNE AUTRE, Y COMPRIS LORSQUE L'ANALYSE EST REALISEE A CATEGORIE D'ENTREPRISES ET ACTIVITE ECONOMIQUE IDENTIQUES	52
8. CONCLUSION	55

1. Après avoir précisé quelles sont les informations disponibles sur l'impôt sur les bénéfices des sociétés dans les déclarations fiscales et estimé les principaux agrégats de l'impôt sur les sociétés (partie n° 1), ce rapport présente l'indicateur de taux implicite d'imposition sur les sociétés, indicateur mobilisé pour estimer le niveau d'imposition de différentes catégories d'entreprise (partie n° 2). Les résultats des principales études qui se sont intéressées au taux implicite d'imposition sur les sociétés pour la France sont ensuite rappelés (partie n° 3). Après avoir souligné l'intérêt d'analyser l'impôt sur les sociétés entendues dans un sens économique en plus du niveau des redevables fiscaux (partie n° 4), le poids des entreprises déficitaires pour chaque catégorie d'entreprises est présenté. Les travaux réalisés spécifiquement pour ce rapport du Conseil des prélèvements obligatoires pour les seules entreprises bénéficiaires sont ensuite présentés par catégorie d'entreprise (partie n° 6), puis en croisant la catégorie d'entreprise et l'activité économique (partie n° 7). Une dernière section synthétise ces résultats (partie n° 8).

1. L'information disponible dans les déclarations fiscales des 1,5 million de sociétés qui relèvent de l'impôt sur les sociétés ne permet de mesurer qu'imparfaitement son montant

1.1. En 2013, 1,5 million d'unités légales ont déposé une déclaration d'impôt sur les sociétés

2. En 2013, 1,5 million de sociétés ont déposé une déclaration d'imposition sur les bénéfices des sociétés¹.
3. Près de 70 % d'entre elles sont des sociétés à responsabilité limitée, 15 % des sociétés par actions simplifiées et près de 9 % des sociétés civiles (dont les trois quarts sont des sociétés civiles immobilières). Les associations loi de 1901 ou assimilée ne représentent que 1,5 % des sociétés qui ont déposé une déclaration d'imposition sur les bénéfices des sociétés. **Par simplification, l'ensemble des unités ayant opté pour l'impôt sur les sociétés seront qualifiées de sociétés, de redevables ou d'entreprises dans la suite de ce rapport, quelle que soit leur forme juridique.**
4. **Les déclarations d'imposition sur les bénéfices des sociétés peuvent être analysées selon trois approches.** Elles peuvent être analysées :
 - ◆ pour chaque société déclarante prise isolément (c'est-à-dire par unité légale) ;
 - ◆ par redevable fiscal² ;
 - ◆ par entreprise au sens économique³.

¹ D'après les articles L. 206-1 à L. 206-4 du code général des impôts, les sociétés par actions, les sociétés à responsabilité limitée, les entreprises unipersonnelles à responsabilité limitée créées par des personnes morales, les sociétés en commandite simple, les sociétés d'exercice libérale ou encore les sociétés en participation relèvent en principe de l'imposition sur les bénéfices des sociétés. C'est également le cas des personnes morales — comme les associations, les fondations, les fonds de dotation ou les fonds de pension — se livrant à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif. D'autres sociétés qui relèvent normalement de l'impôt sur le revenu, comme les sociétés de personnes, peuvent néanmoins opter pour l'impôt sur les sociétés, si ce régime leur apparaît préférable à l'impôt sur le revenu.

² Un groupe fiscal est constitué de plusieurs sociétés détenues à plus de 95 % par une autre société dite tête de groupe. Cette dernière est alors redevable de l'impôt sur les sociétés pour l'ensemble des sociétés du groupe fiscalement intégré. Les redevables de l'impôt sur les sociétés sont pour près de 98 % des sociétés indépendantes ; les autres sont des têtes de groupe fiscalement intégré (*Source : Insee, « Les entreprises en France, édition 2015 »*).

³ Une entreprise au sens économique correspond à la plus petite combinaison d'unités légales qui constitue une unité organisationnelle jouissant d'une certaine autonomie de décision. Dans cette approche, toutes les sociétés

5. Ce rapport présente des résultats statistiques selon ces trois approches, car elles apportent des éclairages complémentaires pour une analyse par catégorie d'entreprises : microentreprises, petites et moyennes entreprises (PME), entreprise de taille intermédiaire (ETI), et grandes entreprises.
6. En 2012, le Conseil des prélèvements obligatoires a consacré un rapport particulier sur l'imposition des entreprises du secteur financier, dont les principales conclusions sont rappelées dans l'encadré 1. En raison de sa spécificité économique qui le rend difficilement comparable aux autres activités économiques, le **secteur financier est exclu de cette analyse**⁴. Pour les raisons évoquées *infra*, le champ d'analyse principal de ce rapport sur le taux implicite d'imposition des sociétés est restreint aux unités soumises à l'impôt sur les sociétés n'appartenant pas aux secteurs agricole, des services financiers et d'assurance et des activités immobilières. **Toutefois, les approches par redevable fiscal et par entreprise entendue au sens économique intègrent les sociétés (unités légales) agricoles, financières (et donc les *holdings*), d'assurance ou immobilières qui appartiennent à un redevable fiscal ou une entreprise au sens économique dont l'activité principale n'est pas agricole, financière, d'assurance ou immobilière.**

Encadré 1 : Extrait de la synthèse du rapport « L'imposition des entreprises du secteur financier est-elle ajustée à leur capacité contributive ? »

« La question posée dans ce rapport est de savoir si l'impôt payé par les entreprises financières est à la hauteur de leur capacité contributive.

[...]

Nos calculs aboutissent à plusieurs résultats importants, à interpréter néanmoins avec prudence en raison des difficultés méthodologiques mentionnées :

- En France, entre 1996 et 2011, le montant des impôts sur le revenu et sur la production des banques a augmenté d'environ 50 %. Dans le même temps, la valeur ajoutée des banques a stagné, mais le produit net bancaire a doublé ; surtout l'actif total des banques françaises a été multiplié par trois et, avant que la crise n'éclate, leurs profits par dix.
- En raison de la grande variabilité des profits des banques et des mécanismes de report des déficits, le taux d'imposition implicite varie beaucoup d'une année sur l'autre, mais aussi d'une banque à l'autre. Le taux d'imposition implicite moyen des grandes banques internationales entre 2005 et 2010 se situe autour de 15 %. Si l'on considère l'ensemble des établissements de crédit des principaux pays de l'OCDE on se situe plutôt autour de 25 % en moyenne dans les années 2000 avec toutefois de fortes disparités qui ne reflètent pas les différences de taux statutaire entre pays. Cela suggère notamment que la fiscalité particulière de chaque pays n'est pas, en pratique, l'élément déterminant.
- Quelle que soit la méthode retenue pour calculer le taux d'imposition implicite des banques, celui-ci a nettement baissé au cours des vingt dernières années. En France, le taux d'imposition implicite moyen des banques sur la période 1988-2009 s'élève à 20 %. Il a nettement diminué en vingt ans passant, de 35 % sur la période 1988-1994, à 26 % sur la période 1995-2001, puis à 13 % sur la période 2002-2009. La baisse est encore plus marquée pour les grandes banques commerciales qui, sur la période 2002-2009, affichent en moyenne un taux de 8 %.

dont le capital est détenu à plus de 50 % par une même société sont « agrégées » pour être analysée comme une seule entreprise au sens économique (cf. section 4 pour plus de précisions).

⁴ Les activités financières et d'assurance apparaissent comme étant les principaux contributeurs à l'impôt sur les sociétés, qu'il soit mesuré brut (après ou avant imputation des déficits reportables, mais avant déduction des créances auxquelles elles ont le droit) ou net de ces créances. Selon la DGFIP, elles contribuent ainsi à 25 % de l'impôt brut et 30 % de l'impôt net. Ces statistiques, parues dans la publication de l'Insee « *Les entreprises en France, édition 2015* » sont fondées sur l'activité principale du redevable fiscal et non de l'entreprise entendue au sens économique. Ainsi, les redevables qui ont une activité de *holding*, c'est-à-dire selon l'Insee « qui détiennent les actifs (possèdent le contrôle des fonds propres) d'un groupe de sociétés filiales et dont la principale activité est d'être propriétaire de ce groupe » sont classés parmi les activités financières et non en référence à l'activité principale de l'entreprise à laquelle ils appartiennent.

Rapport Particulier n 3

- La forte variabilité des taux d'imposition implicites du secteur financier rend délicate la comparaison avec les sociétés non financières. Le taux d'imposition implicite est toutefois moins élevé pour les banques que pour les sociétés non financières. Dans le cas de la France, le taux d'imposition des banques a, en outre, davantage diminué que celui des sociétés non financières.

Les difficultés méthodologiques commandent de ne pas surestimer la portée de ces résultats. Par ailleurs, la comparaison de taux implicites d'imposition ne suffit pas pour apprécier la taxation du secteur financier car il s'agit d'un secteur spécifique.

L'internationalisation des grands groupes bancaires est l'un des traits saillants de ces dernières décennies, non sans lien avec la baisse du taux implicite d'imposition soulignée plus haut. [...]

De plus, 10 % à 20 % des filiales étrangères des grandes banques françaises, italiennes ou espagnoles sont localisées dans les centres financiers offshore. [...]

De plus, en raison du sauvetage que les pouvoirs publics leur assurent en cas de défaillance, les grandes banques bénéficient de substantiels avantages (rating plus élevé, coût de financement moindre) qu'on ne retrouve pas dans les autres secteurs d'activité économique. [...]

Sans même aborder la question de la correction des externalités associées au secteur bancaire et financier, il nous semble donc, au terme de ce rapport, que les sociétés financières bénéficient d'un avantage significatif en termes de fiscalité qui mériterait que soient envisagées des mesures compensatoires. »

Source : CPO (2012).

7. L'Insee dénombre 4,1 millions d'unités légales marchandes hors agriculture et hors services financiers et d'assurance en France (y compris DOM) pour l'année 2013. **Plus du tiers (36,6 %) de ces unités légales sont imposables à l'impôt sur les sociétés.** Ce taux atteint 47 % dans le secteur industriel et 42 % dans le secteur du commerce, des transports, de l'hébergement et de la restauration. Les redevables à l'impôt sur les sociétés ont généré une valeur ajoutée de 938,6 Md€ en 2013, soit **87,8 % de la valeur ajoutée de l'ensemble des unités légales, hors activités agricole et services financiers et d'assurance.**

Tableau 1 : Nombre et valeur ajoutée des unités légales ayant déposé une déclaration d'imposition sur les bénéfices des sociétés, en 2013

Secteur d'activité	Nombre d'unités légales			Valeur ajoutée (en Md€)		
	Unités soumises à l'impôt sur les sociétés	Ensemble des unités	Poids des unités soumises à l'impôt sur les sociétés	Unités soumises à l'impôt sur les sociétés	Ensemble des unités	Poids des unités soumises à l'impôt sur les sociétés
Industrie manufacturière, industries extractives et autres	122 700	263 000	46,7 %	244,5	252,2	96,9 %
Construction	190 400	536 000	35,5 %	72,1	90	80,1 %
Commerce de gros et de détail, transports, hébergement et restauration	471 500	1 118 000	42,2 %	294,4	326,3	90,2 %
Autres activités de service	705 600	2 154 000	32,8 %	327,7	400,7	81,8 %
Ensemble	1 490 200	4 071 000	36,6 %	938,6	1 069,1	87,8 %

Note : ensemble des unités légales marchandes y compris autoentrepreneurs, hors agriculture et hors services financiers et d'assurance (mais y compris auxiliaires de services financiers et d'assurance, sociétés holdings)

Champ : France entière.

Source : CPO, d'après données Insee^{5,6} et DGFIP bureau GF-3C.

⁵ http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=esane035

⁶ http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=esane035

8. Selon la nature de son activité et le montant de son chiffre d'affaires, une unité soumise à l'impôt sur les bénéfices des sociétés dépend soit du régime d'imposition « normal », soit d'un régime « simplifié ». Plus précisément, les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 236 000 € pour une activité de prestation de services ou inférieur à 783 000 € pour une activité d'achat-revente, de vente à consommer sur place et de fourniture de logement peuvent bénéficier du régime réel d'imposition simplifié. En 2013, **la moitié des 1,5 million de sociétés ayant réalisé une déclaration d'impôt sur les sociétés en France métropolitaine, hors agriculture et services financiers et d'assurance, relève du régime simplifié.**
9. Le type de régime conditionne notamment les obligations de déclarations des sociétés, et donc le niveau d'information disponible pour analyser leur taux implicite d'imposition. En raison de leur faible taille, ces sociétés ne sont à l'origine que de 4,6 % de la valeur ajoutée, 3,2 % de l'excédent net d'exploitation et 2,4 % du résultat comptable généré par l'ensemble des redevables à l'impôt sur les sociétés en 2013. Ainsi, **les unités qui relèvent du régime simplifié, pour lesquelles les informations contenues dans les déclarations fiscales sont moins détaillées ne représentent qu'une faible part de la valeur ajoutée, l'excédent net d'exploitation ou le résultat comptable de l'ensemble des redevables à l'impôt sur les sociétés.**

Tableau 2 : Nombre, valeur ajoutée, excédent net d'exploitation et résultat comptable des unités ayant déposé une déclaration d'imposition sur les bénéfices des sociétés selon le régime d'imposition en France métropolitaine, en 2013

	Nombre d'unités légalés		Valeur ajoutée (Md€)		Excédent net (Md€)		Résultat comptable (Md€)	
Régime simplifié	722 800	49,4 %	42,7	4,6 %	3,6	3,2 %	4,6	2,4 %
Régime normal	739 400	50,6 %	885,2	95,4 %	108,5	96,8 %	183,9	97,6 %
Ensemble	1 462 200	100,0 %	927,9	100,0 %	112,1	100,0 %	188,4	100,0 %

Note : unités légales hors agriculture et services financiers et d'assurance.

Champ : France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

1.2. L'information disponible dans les déclarations fiscales ne permet de mesurer qu'imparfaitement les montants d'impôt sur les sociétés

10. Dans ce rapport, c'est **l'impôt sur les sociétés selon la perspective des sociétés — unités légales, redevables fiscaux ou entreprises au sens économique — qui est présenté et non selon celle de l'État.** Le montant d'impôt brut sur les sociétés correspond ici à l'impôt payé par le redevable au titre de l'exercice comptable d'une année donnée, assis sur son résultat, et tenant compte de la mécanique spécifique de l'impôt sur les sociétés (réintégrations, déductions, exonérations, imputations de déficits, remboursements d'excédents, etc.).
11. Les **concepts d'impôt brut et net mobilisés dans ce rapport diffèrent de ceux utilisés pour estimer le rendement de l'impôt pour l'État** qui est calculé une année budgétaire donnée, comme l'addition des versements d'acomptes et de soldes effectués cette année-là, au titre de différents exercices comptables et qui, lorsqu'il est net, est diminué des remboursements et dégrèvements effectués par l'État, cette année-là au titre de différents exercices comptables⁷.

⁷ Cf. rapport particulier n° 1 pour plus de détails.

12. **Le montant brut de l'impôt sur les sociétés n'est pas disponible dans les déclarations fiscales des sociétés.** Cet impôt brut peut néanmoins être déterminé à partir de son assiette et des différents taux d'imposition. C'est ce qui a été réalisé et qui est présenté dans ce rapport⁸. Plus précisément, **deux taux bruts des créances fiscales ont été calculés :**
- ◆ **un taux brut avant créances fiscales et avant imputation des déficits reportables (qualifié d'« impôt brut avant reports » dans la suite de ce document) ;**
 - ◆ **un taux brut avant créances fiscales et après imputation des déficits reportables (qualifié d'« impôt brut après reports » dans la suite de ce document).**
13. Qu'elles soient imposées au régime normal ou simplifié, les sociétés déclarent un montant d'« impôts sur les bénéfices » dans leur compte de résultat⁹. Ce montant concerne, comme le précise la notice n° 2032-NOT-SD d'aide au renseignement des feuillets du régime normal, l'impôt sur les sociétés et les contributions additionnelles (sociale sur les bénéfices des sociétés et exceptionnelle, cf. *infra*).
14. Cependant, cette même notice précise qu'une société fiscalement déficitaire qui aurait réalisé des bénéfices l'année précédente, peut renseigner dans la ligne « impôts sur les bénéfices » le montant de la créance vis-à-vis du Trésor qu'elle peut obtenir pour récupérer une fraction de l'impôt sur les sociétés versé l'année précédente (mécanisme de report en arrière des déficits). Elle peut également renseigner dans cette ligne « impôts sur les bénéfices » les montants du crédit d'impôt recherche et du crédit d'impôt en faveur de la formation des dirigeants de l'entreprise non imputés sur l'impôt sur les sociétés.
15. L'impôt net sur les sociétés est l'impôt après reports dû, après déduction des créances fiscales acquises au titre de l'exercice comptable considéré ou au titre des exercices antérieurs dans le cas des créances dites reportables, comme le crédit impôt recherche¹⁰. **Le montant d'impôt net sur les sociétés a été approché par la déclaration des sociétés dans leur compte de résultat**¹¹. Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) n'a pu être exclu des autres créances fiscales dans les déclarations fiscales transmises par la DGFIP. De ce fait, l'impôt sur les sociétés après imputation des déficits reportables et net des créances fiscales (qualifié d'impôt net dans la suite de ce document) comprend ainsi potentiellement une partie des créances au titre du CICE (cf. encadré 2).
16. Étant donnée la difficulté du suivi des créances fiscales, les analyses présentées dans ce rapport privilégient l'impôt brut avant reports des entreprises fiscalement bénéficiaires (cf. sections 4 et 5 pour plus de détails). Des analyses fondées sur les taux implicites d'imposition nette — approchée par la déclaration comptable des sociétés dans leur compte de résultat — sont, dans la mesure du possible, également présentées, mais il doit être gardé à l'esprit les limites concernant la prise en compte des créances fiscales dans les déclarations.

⁸ Des précisions méthodologiques sur les traitements statistiques sont présentées en annexe 1.

⁹ Pour les sociétés du régime normal, ligne HK de l'annexe 2053 ou I7 de l'annexe 2058-A. Pour les sociétés du régime simplifié, ligne 306 dans l'annexe 2033-B.

¹⁰ « Les entreprises peuvent utiliser les créances de CIR non imputées pour le paiement de l'impôt dû au titre des trois années suivant celle au titre de laquelle elles sont constatées et demander le remboursement de la fraction non utilisée à l'expiration de cette période. », Bulletin officiel des Finances Publiques-Impôts, DGFIP : BOI-BIC-RICI-10-10-50-20160302

¹¹ Il s'agit de la même approximation qui a été réalisée dans le rapport particulier intitulé « Comment l'IS affecte-t-il les comportements ? ».

Encadré 2 : Précisions sur le traitement du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) et le montant d'« impôt sur les bénéfices » déclaré par les sociétés dans les liasses fiscales

Dans sa note d'information du 28 février 2013 sur le traitement comptable du CICE, le Collège de l'Autorité des normes comptables considère qu'en raison de l'objectif poursuivi par le législateur de diminution des charges de personnel par le CICE, sa comptabilisation, dans les comptes individuels, au crédit d'un sous-compte dédié du compte 64 « Charges de personnel », est justifiée.

Cependant, les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent opter pour une comptabilisation alternative du CICE, comme son inscription au crédit du compte 69 « Participation des salariés - Impôts sur les bénéfices et assimilés », soit une présentation du CICE en réduction de la charge des impôts sur les bénéfices, à l'image d'autres crédits d'impôt comme celui assis sur les dépenses de recherche. Le CICE peut également être considéré comme « autres produits » ou en « transferts de charges ».

Le CICE n'étant pas imposable, celui-ci doit être déduit extra comptablement pour la détermination du résultat fiscal. Cette déduction extra comptable peut être inscrite au sein de la case « divers à déduire » (case XG du feuillet 2058-A de la liasse régime réel normal ou case n° 350 de la liasse simplifiée). Dans ce cas, le montant du CICE imputé sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'année au cours de laquelle les rémunérations ont été versées est non déduit du montant d'impôt sur les sociétés à réintégrer extra comptablement pour la détermination du résultat fiscal (case I7 du feuillet 2058-A de la liasse régime réel normal). La fraction du CICE non imputée sur l'impôt sur les sociétés est quant à elle à déduire de la case « divers à déduire ».

Les différentes options offertes aux entreprises pour la comptabilisation du CICE rendent délicat le suivi du CICE dans le feuillet de compte de résultat (case HK du feuillet 2053) et de réintégration fiscale des redevables (cases I7 et XG du feuillet 2058-A).

Source : CPO.

1.3. L'impôt sur les sociétés avant créances fiscales et avant imputation des déficits reportables au titre de l'année 2013 est estimé à 48,6 Md€ pour les sociétés prises isolément, hors activité agricole et services financiers et d'assurance

17. Comme précisé dans la section 1.2, les montants d'impôt brut ne sont pas directement disponibles dans les déclarations fiscales des sociétés. Ces montants ont été estimés à partir des déclarations fiscales transmises par la DGFIP, en appliquant les taux de taxation spécifiques aux différentes composantes de l'assiette imposable.
18. Les bénéfices des sociétés sont, selon leur nature, soumis à des taux d'imposition différents. Plus précisément, il existe :
 - ◆ un **taux normal** d'imposition sur les bénéfices fixé à 33,1/3 %, qui sauf disposition contraire, est le taux auquel sont imposés les bénéfices des sociétés ;
 - ◆ un **taux réduit** à 15 %¹² dont peuvent bénéficier les PME qui vérifient les deux conditions suivantes : (1) réaliser sur l'exercice comptable un chiffre d'affaires hors taxes inférieur à 7 630 000 € et (2) avoir son capital social entièrement libéré et détenu, directement ou indirectement, pour 75 % au moins par des personnes physiques ou par des sociétés satisfaisant elles-mêmes à ces conditions. Ce taux réduit de 15 % ne s'applique qu'à une fraction du bénéfice fiscal à concurrence de 38 120 € par exercice. La partie du bénéfice supérieur à ce seuil est quant à elle imposée au taux normal de 33,1/3 % ;

¹² Ce taux est instauré dans sa forme actuelle par l'article 7 de la loi de finances pour 2001. Il a été fixé à 25 % pour 2011, 15 % depuis.

Rapport Particulier n 3

- ♦ des taux d'imposition spécifiques pour **certaines plus-values nettes à long terme**. Alors que les plus-values à long terme réalisées par les entreprises qui relèvent de l'impôt sur les sociétés sont en principe imposées au taux normal de 33,1/3 %, il existe des exceptions, notamment :
 - un taux d'imposition de 15 % est applicable aux **produits de la propriété industrielle** tirés de la cession ou de la concession de brevets et des droits assimilés (licence) ;
 - certaines cessions de titre de participation sont exonérées ;
 - certaines cessions d'immeubles sont imposées à un taux de 19 %.
19. De plus, les plus grandes entreprises sont soumises actuellement à **trois contributions** supplémentaires à l'impôt sur les sociétés.
20. Les sociétés dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est d'au moins 7 630 000 € ou dont le capital social est détenu, directement ou indirectement, à moins de 25 % par des personnes physiques doivent s'acquitter d'une **contribution sociale sur les bénéfices de 3,3 %**. Cette contribution s'applique au montant de l'impôt sur les sociétés calculé à partir du taux normal ou des taux réduits d'imposition des plus-values à long terme, avec un abattement de 763 000 €.
21. À cela, s'ajoute pour les sociétés qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 250 M€ une **contribution exceptionnelle de 5 % en 2013 et 10,7 % en 2014**. Cette contribution exceptionnelle, basée sur le montant de l'impôt sur les sociétés, est due pour chaque exercice clos à compter du 31 décembre 2011 et jusqu'au 30 décembre 2016.
22. Enfin, certains **revenus distribués** (dividendes, intérêts, rémunérations excessives et dépenses somptuaires non déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés) font depuis 2012 l'objet d'une **contribution à hauteur de 3 %** de leur montant.
23. Jusqu'au 1^{er} janvier 2014, les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés devaient de plus s'acquitter d'une **imposition forfaitaire annuelle**, indépendamment du caractère bénéficiaire ou déficitaire de leur résultat. Instaurée par la loi de finances pour 1974, cette imposition variait en fonction du chiffre d'affaires hors taxes réalisé au cours du dernier exercice clos. Pour les années 2011, 2012 et 2013, le barème était le suivant :

Tableau 3 : Barème de l'imposition forfaitaire annuelle en 2011, 2012 et 2013

Chiffre d'affaires HT majoré des produits financiers	Montant (en €)
Inférieur à 15 000 000 €	0
Entre 15 000 000 et 75 000 000 €	20 500
Entre 75 000 000 et 500 000 000 €	32 750
Supérieur ou égal à 500 000 000 €	110 000

Source : CPO.

24. À partir des données des déclarations fiscales des unités légales hors agriculture et services financiers et d'assurance de France métropolitaine pour l'exercice 2013, le résultat comptable est estimé à 124,3 Md€¹³, le résultat fiscal à 146,9 Md€ avant reports – c'est-à-dire imputation des déficits reportables - et 139,3 Md€ après reports.

¹³ L'ensemble des activités de services financiers et d'assurances sont exclus de l'analyse, y compris auxiliaires de services financiers et d'assurance, sociétés holdings.

Rapport Particulier n 3

25. En appliquant les règles de taux décrites précédemment à ces résultats fiscaux ainsi qu'aux plus-values à long terme imposées à des taux spécifiques et les contributions additionnelles, le montant d'**impôt brut avant reports des sociétés hors agriculture et services financiers et d'assurance** est estimé à 48,6 Md€ au titre de l'exercice 2013. Après imputation des déficits reportables, l'impôt brut est estimé à 46,4 Md€

Tableau 4 : Nombre de sociétés prises isolément, résultat fiscal et impôts sur les sociétés bruts avant et après reports estimés à partir de déclarations fiscales de 2013.

	Montant
Nombre de sociétés prises isolément	1 368 900
Résultat fiscal brut avant reports (estimation rapport particulier)	146,9 Md€
Résultat fiscal brut après reports (estimation rapport particulier)	139,3 Md€
Impôt sur les sociétés brut avant reports (estimation rapport particulier)	48,6 Md€
Impôt sur les sociétés brut après reports (estimation rapport particulier)	46,4 Md€

Champ : unités légales hors agriculture et services financiers et d'assurance, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

26. La quasi-totalité du montant l'impôt brut après reports (94 %) provient de la taxation du résultat fiscal au taux normal de 33,1/3 % ou au taux réduit pour les PME de 15 %. L'imposition des produits de la propriété industrielle ou d'autres plus-values nettes à long terme à des taux spécifiques contribuent que pour environ 0,5 Md€. Les contributions additionnelles (sociale sur les bénéfices et exceptionnelle au taux de 5 % en 2013) et l'imposition forfaitaire annuelle (au taux de 5 % en 2013) y contribuent pour environ 2,1 Md€.

Tableau 5 : Estimation du montant d'impôt brut après reports en 2013 (en Md€)

	2013
Bénéfice fiscal imposé au taux normal de 33,1/3 % ou au taux réduit de 15 %	43,8
Produits de la propriété industrielle tirés de la cession ou de la concession de brevets et des droits assimilés	0,4
Plus-values nettes à long terme au taux de 15 %	0,1
Plus-values nettes à long terme au taux de 19 %	<0,1
Contribution sociale sur les bénéfices	0,7
Contribution exceptionnelle	0,8
Imposition forfaitaire annuelle	0,6
Impôt sur les bénéfices brut estimé	46,4

Champ : unités légales hors agriculture et services financiers et d'assurance, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Encadré 3 : L'impôt sur les bénéfices des sociétés représente un septième des prélèvements obligatoires des redevables à l'impôt sur les sociétés

D'un point de vue purement comptable, et sans tenir compte de l'incidence fiscale, l'impôt sur les bénéfices brut des sociétés — qu'il soit estimé avant ou après reports — représente une part minoritaire dans l'ensemble des prélèvements obligatoires auxquels sont soumis les sociétés

En 2013, il est estimé à 48,6 Md€ avant reports pour l'ensemble des sociétés de France métropolitaine, hors agriculture et secteur financier. Les impôts et taxes sur la production sont 1,8 fois plus élevés (85,4 Md€) et les cotisations sociales 2,2 fois plus élevées (186,0 Md€). Rapporté à la valeur ajoutée par ces entreprises, l'ensemble de ces trois prélèvements obligatoires (impôt sur les bénéfices, impôts et taxes sur la production, cotisations sociales) s'élève à 35 % en 2013.

Tableau : Taux de prélèvement obligatoire des sociétés non financières en 2013

	Impôt sur les bénéfices brut estimé	Impôts et taxes sur la production *	Cotisations sociales	Total
En Md€	48,6	85,4	186,0	320,0
En % de la valeur ajoutée	5,4	9,4	20,5	35,3

** ensemble des impôts, taxes et versements assimilés, à l'exception de la TVA et des taxes assimilées, de l'impôt sur les sociétés et de ses contributions additionnelles ainsi que des impôts de caractère exceptionnel (rappels d'impôt, pénalités, amendes fiscales et pénales)*

Champ : unités légales hors agriculture et services financiers et d'assurance, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

1.4. À partir de déclaration fiscale de 2013, l'impôt sur les bénéfices net des réductions et crédits d'impôt est estimé à 31,8 Md€ pour les sociétés prises isolément de France métropolitaine, hors activité agricole et services financiers et d'assurance

27. Comme précisé à la section 1.2, le montant déclaré dans la ligne « impôts sur les bénéfices » du compte de résultat a été utilisé pour approcher l'impôt sur les sociétés net des créances fiscales.
28. À partir de ces déclarations, **l'impôt sur les sociétés net — c'est-à-dire après imputation des déficits reportables et après déduction des créances fiscales, y compris CICE — est estimé à 31,8 Md€ sur le champ des sociétés hors agriculture et services financiers et d'assurance de France métropolitaine en 2013.**
29. Cet impôt net peut également être calculé pour les seules unités fiscalement bénéficiaires — il atteint alors 38,9 Md€ — ou uniquement pour les seules unités légales bénéficiaires ayant déclaré un impôt sur les bénéfices positif¹⁴. Dans ce dernier cas, l'impôt net ainsi calculé — qui s'élève à 41,0 Md€. Ainsi, on peut estimer que les entreprises qui ne se sont acquittées d'aucun paiement de l'impôt net en 2013 — soit parce qu'elles sont fiscalement déficitaires, soit parce qu'elles sont fiscalement bénéficiaires, mais pour lesquelles les créances fiscales sont supérieures à leur impôt brut après reports — ont perçu pour 9,2 Md€ (41,0 Md€ - 31,8 Md€) de créances fiscales en 2013.

¹⁴ Un redevable fiscalement bénéficiaire peut bénéficier au titre de son exercice de créances fiscales d'un montant plus élevé que son impôt brut après reports sur les sociétés dû.

Tableau 6 : Estimation de l'impôt sur les sociétés brut après imputation des déficits reportables et net des réductions et crédits d'impôt en 2013 (en Md€)

	2013
Impôt sur les sociétés estimé	
Brut avant reports	48,6
Brut après reports	46,4
Impôt sur les sociétés net estimé	
Pour l'ensemble des unités légales	31,8
Pour les unités légales fiscalement bénéficiaires	38,9
Pour les unités légales fiscalement bénéficiaires ayant renseigné un montant positif d'impôt net sur les bénéfices	41,0

Champ : unités légales hors agriculture et services financiers et d'assurance, France métropolitaine.

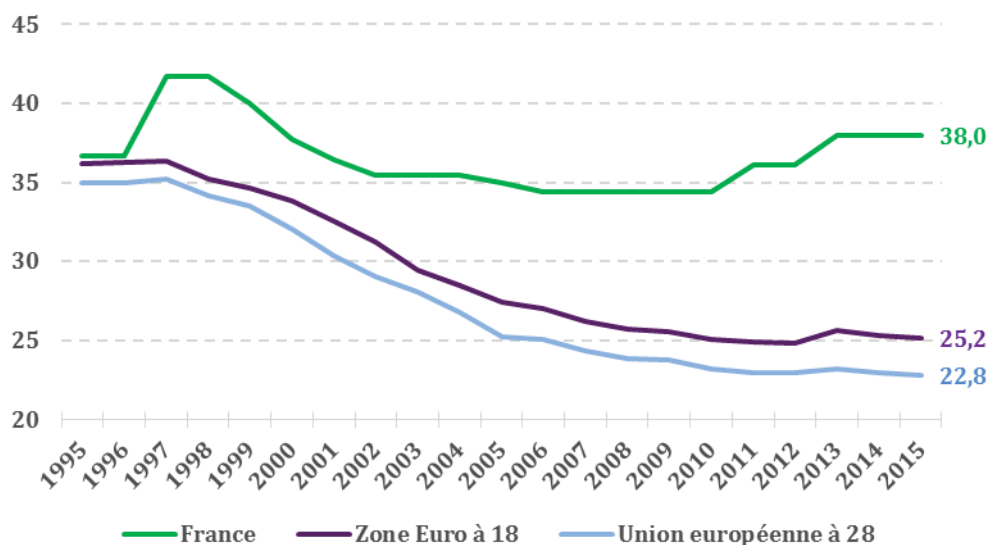
Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

2. Quel indicateur retenir pour mesurer le niveau réel d'imposition des entreprises ?

2.1. Les entreprises sont soumises à des taux d'imposition différents selon la nature des bénéfices réalisés et selon leur taille, ce qui ne permet pas de les comparer efficacement à travers des taux d'imposition nominaux

30. Comme précisé à la section 1.3, les bénéfices des entreprises sont, selon leur nature, soumis à des taux d'imposition différents (taux normal de 33,1/3 %, taux réduits pour les PME de 15 %, taux de 19 %, 15 % ou 0 % pour certaines plus-values). De plus, les entreprises sont soumises à trois contributions additionnelles et jusqu'en 2013 à une imposition forfaitaire annuelle.
31. Hors imposition forfaitaire et contribution sur les revenus distribués, **le taux marginal d'imposition pour les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 250 M€ s'élève à 38,0 % en 2015** ($33,1/3 \% + 33,1/3 \% \times (3,3 \% + 10,7 \%)$).

Graphique 1 : Taux marginal supérieur d'imposition sur les sociétés en France, dans l'Union européenne à 28 et dans la zone euro à 18 entre 1995 et 2015, en %



Source : DG Taxation and Customs Union.

32. **La prise en compte des taux nominaux d'imposition du bénéfice fiscal (taux normal à 33,1/3 % et réduit à 15 %) et des contributions supplémentaires conduit à afficher une progressivité du taux marginal d'impôt sur les sociétés.** Pour l'année 2015¹⁵, le taux marginal d'imposition varie de 15 % pour les PME réalisant un chiffre d'affaires inférieur à 7,63 M€ et un bénéfice annuel inférieur à 38 120 € à 38,0 % pour celles réalisant un chiffre d'affaires annuel supérieur à 250 M€, un bénéfice annuel de plus de 38 120 € et un impôt sur les sociétés de plus de 763 000 €¹⁶.
33. **Cependant, cette comparaison des taux marginaux ne permet pas de conclure sur le réel niveau d'imposition sur les bénéfices des entreprises.** Pour ce faire, il est nécessaire de tenir compte des règles d'assiette qui déterminent le bénéfice imposable et de l'existence de réductions et crédits d'impôt.

2.2. En raison des mécanismes de reports de déficits, l'impôt sur les sociétés dû au titre d'un exercice peut être significativement inférieur au montant attendu au regard des performances économiques

34. En principe, le bénéfice imposable correspond au résultat comptable : l'assiette imposable des entreprises relevant de l'impôt sur les sociétés est déterminée à partir des règles des bénéfices industriels et commerciaux (BIC), et ce quelle que soit la nature de l'activité exercée. **Toutefois, le résultat comptable fait l'objet de corrections afin de tenir compte des règles fiscales qui dérogent aux règles comptables.**
35. Ces **exceptions** consistent notamment :
- ♦ en la réintégration de certaines charges non déductibles du résultat fiscal comme la taxe sur les voitures particulières des sociétés, l'impôt sur les sociétés et ses différentes contributions additionnelles, les charges et dépenses somptuaires ou encore la limitation (fixée à 75 %) de la déductibilité des charges financières ;
 - ♦ en la réintégration et la déduction des moins-values et les plus-values soumises à des taux d'imposition spécifiques.
36. À ces corrections qui modifient l'assiette imposable des sociétés s'ajoute le **traitement des déficits**. Une société déficitaire peut en effet utiliser les déficits d'un exercice pour réduire le bénéfice imposable d'un exercice futur (« report en avant des déficits ») ou dans certains cas les mobiliser pour les imputer sur les bénéfices déjà taxés au cours d'exercices antérieurs (« report en arrière des déficits »).
37. Le « **report en avant des déficits** » est cependant plafonné. Plus précisément, le déficit ne peut être mobilisé pour réduire le bénéfice des exercices suivants que dans la limite d'un million d'euros majorés de 50 % de la fraction du bénéfice de l'exercice excédant un million d'euros. Le report des déficits en avant est utilisable sans limitation de durée.
38. Le « **report en arrière des déficits** » est quant à lui limité à une seule année : son report n'est donc possible que sur le bénéfice imposable au taux normal (33,1/3 % ou 15 % pour les PME) de l'exercice précédent. De plus, il est nécessaire que le bénéfice non distribué de l'année précédente ait effectivement donné lieu au paiement de l'impôt. Le report en arrière des déficits est plafonné au montant le plus faible entre le bénéfice déclaré l'année précédente et un million d'euros. Le surplus de déficits non reportable en arrière peut être reporté en avant selon les conditions décrites au paragraphe précédent.

¹⁵ Donc hors imposition forfaitaire annuelle, qui a été supprimée au 1^{er} janvier 2014.

¹⁶ Source : CPO, rapport particulier n° 1, « Qu'est-ce que l'impôt sur les sociétés ? ».

39. **Le mécanisme de report des déficits (en avant et en arrière) peut réduire significativement le résultat fiscal** d'une entreprise et donc le niveau d'impôt sur les bénéfices de sociétés dû pour un exercice donné. De ce fait, **l'impôt sur les sociétés dû par une société pour une année peut être significativement inférieur au montant qu'elle aurait dû payer au regard de ses performances économiques de l'année (mesurées par exemple par sa valeur ajoutée, son excédent net d'exploitation ou même son résultat fiscal avant imputation des déficits reportables).**

2.3. Les crédits d'impôt se sont développés ces dernières années conduisant à devoir s'intéresser à l'imposition sur les bénéfices brute et nette des créances fiscales

40. Les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent bénéficier de réductions et crédits d'impôt qui peuvent significativement réduire le montant dû au titre de l'impôt sur les sociétés. Sans viser l'exhaustivité, les principaux dispositifs de crédit d'impôt sont présentés dans les paragraphes suivants¹⁷.
41. Ainsi, dans le but de dynamiser certains territoires et y favoriser l'emploi, certaines **sociétés nouvellement créées** ou **implantées en zones franches urbaines - territoires entrepreneurs** peuvent être totalement puis partiellement exonérées d'impôt sur les sociétés pendant leurs premières années d'exercice. De même, **les jeunes entreprises innovantes**¹⁸ sont totalement exonérées d'impôt sur les bénéfices pour les résultats de leur premier exercice ou de leur première période d'imposition bénéficiaire puis bénéficient d'un abattement de 50 % au titre de l'exercice ou de la période d'imposition bénéficiaire qui suit.
42. En fonction de leur situation ou de leur activité, des entreprises peuvent également bénéficier de crédits d'impôt qui viennent réduire — et ce, potentiellement sur plusieurs exercices comptables — leur montant d'impôt sur les bénéfices. Ainsi, les entreprises qui effectuent des dépenses de **recherche et développement** peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt égal à 30 % des dépenses de recherche inférieures ou égales à 100 M€ et à 5 % au-delà. Les dépenses d'**innovation** (conception de prototypes ou installations pilotes de nouveaux produits) des PME, plafonnées à hauteur de 400 000 € par an, ouvrent un crédit d'impôt égal à 20 % des dépenses.
43. Les sociétés qui emploient des **apprentis** en première année de leur cycle de formation pour un contrat d'une durée minimale d'un mois bénéficient d'un crédit d'impôt de 1 600 €¹⁹ par apprenti, au prorata de sa présence dans la société au cours de l'année. Une PME se voit ouvrir un crédit d'impôt égal à 50 % du montant de ses dépenses éligibles de **prospection commerciale** dans la limite d'un plafond de 40 000 € pour la période de 24 mois qui suit le recrutement d'une personne ou d'un volontaire international en entreprise pour mener cette activité de prospection. Certains investissements réalisés par des PME en **Corse** ouvrent droit à un crédit d'impôt égal à 20 % du prix de revient hors taxes de ces investissements, sous déduction des subventions publiques. Enfin, les sociétés qui engagent des dépenses permettant

¹⁷ Cf. rapport particulier n° 1 intitulé « Qu'est-ce que l'impôt sur les sociétés ? » pour une liste complète des crédits d'impôt.

¹⁸ Le statut de jeune entreprise innovante concerne les PME indépendants de moins de huit ans n'ayant pas été créées dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension ou d'une reprise d'activités préexistantes et dont les dépenses de R et D représentent au moins 15 % des charges fiscalement déductibles.

¹⁹ Ce montant est porté à 2 200 € si l'apprenti est un travailleur handicapé, sans qualification bénéficiant de l'accompagnement personnalisé, employé par une entreprise portant le label « entreprise du patrimoine vivant » ou s'il a signé son contrat d'apprentissage à l'issue d'un contrat de volontariat pour l'insertion mentionné à l'article L 130-1 du code du service national.

aux salariés ayant des enfants à charge de **mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale** peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt famille, plafonné à 500 000 €.

44. Les entreprises **employant des salariés**, imposées à l'impôt sur les sociétés peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi qui porte sur l'ensemble des rémunérations versées aux salariés au cours d'une année civile qui n'excèdent pas 2,5 fois le salaire minimum de croissance (SMIC) calculé sur la base de la durée légale de travail, augmentée le cas échéant des heures complémentaires ou supplémentaires de travail. Le taux de ce crédit d'impôt est de 6 % pour les rémunérations versées depuis 2014, après 4 % 2013. Étant donné que CICE permet de diminuer les charges de personnel, le Ministère de l'Économie et des Finances précise que « *le montant du CICE peut ainsi être comptabilisé au crédit d'un sous-compte dédié du compte 64 - Charges de personnel* »²⁰. De ce fait, la comptabilisation du CICE en tant que crédit d'impôt ou en tant que subvention d'exploitation fait débat.
45. **La DGFIP estime à 19,7 Md€ l'ensemble des créances de crédits d'impôt enregistrées au titre de l'exercice en 2013**²¹. Ce montant a presque doublé (+ 80 %) par rapport à l'année 2012 (11 Md€, dont près de 6 Md€ pour le crédit d'impôt recherche), en raison de la mise en place du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi.
46. La croissance des crédits d'impôt au cours des dernières années (triplément de la créance du crédit d'impôt recherche par rapport à 2007, mise en place du dispositif du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi en 2013,) nécessite de pouvoir apprécier le niveau d'imposition des entreprises brut et net des créances fiscales, et ce d'autant plus que les travaux statistiques disponibles montrent que les dispositifs de crédits d'impôt bénéficient aux entreprises de manière différenciée (cf. encadré 4).

Encadré 4 : Éléments sur les bénéficiaires des crédits d'impôt par catégorie d'entreprises

Depuis 2015, la Direction générale des finances publiques contribue à la publication de l'Insee « *Les entreprises en France* » en présentant le montant d'impôts payé par les entreprises à partir des données fiscales consolidées dont elle dispose. Ces éléments sont présentés par catégorie de redevables et secteur d'activité.

La DGFIP estime l'impôt sur les sociétés, brut après reports, à 48,1 Md€ pour l'ensemble des entreprises de France en 2013. Pour cette même année, elle estime les crédits d'impôt à 19,7 Md€. Si ces créances représentent 40 % de l'impôt brut pour les PME (comme pour l'ensemble des entreprises en moyenne), elles atteignent 53 % pour les grandes entreprises.

Tableau : Répartition de l'impôt sur les sociétés brut et des crédits d'impôt en fonction de la taille des entreprises pour 2013

	Impôts sur les sociétés bruts, en Md€ (a)	Crédits d'impôt, en Md€ (b)	(b)/(a)
Microentreprises	7,1	1,9	26 %
PME	13,4	5,2	39 %
Entreprises de taille intermédiaire	11,5	4,2	36 %
Grandes entreprises	16,0	8,4	53 %
Ensemble	48,1	19,7	41 %

Champ : France.

Source : CPO, d'après DGFIP.

²⁰ <http://www.economie.gouv.fr/pacte-responsabilite/cice/detail>

²¹ « Les entreprises en France », Insee référence, édition 2015.

Exemple du crédit impôt recherche (CIR)

Depuis 2008, les entreprises qui effectuent des dépenses de recherche et développement peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt égal à 30 % des dépenses de recherche inférieures ou égales à 100 M€ et à 5 % au-delà. Le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche estime que 32 750 entreprises ont pu bénéficier d'un crédit d'impôt sur les dépenses de recherche au titre de l'exercice 2012. Ces entreprises ont déclaré avoir engagé 19,2 Md€ de dépenses de R et D éligibles au CIR. ces dépenses se concentrent sur un nombre limité de très grandes entreprises : 1 300 entreprises employant au moins 250 salariés ont engagé 13,6 Md€ de dépenses de R et D soit 70 % de l'ensemble des dépenses. Parmi elles, les 100 plus grandes entreprises sont à l'origine de 7,6 Md€ de dépense de R et D, soit 40 % du total.

En raison du mode de calcul du crédit d'impôt recherche, fondé uniquement sur le montant des dépenses de R et D et non plus sur son évolution comme avant la réforme de 2008, les créances sont elles aussi concentrées. Cependant, les mécanismes de plafonnement des dépenses de R et D éligibles contribuent à diminuer légèrement cette concentration. Les 100 plus grandes entreprises bénéficiaires de ce dispositif disposent de 1,8 Md€ de créances fiscales, soit 34 % de la créance fiscale totale estimée à 5,2 Md€ au titre de l'année 2012. Cette proportion est identique à la part qu'elles représentent dans les dépenses de R et D réalisées en France (35 %).

Tableau : Distribution des bénéficiaires, des dépenses déclarées et du CIR par taille d'entreprise, en 2012

Effectif	Nombre d'entreprises bénéficiaires	Dépenses déclarées (en Md€)	CIR (en Md€)	Dépenses intérieures de R et D (en Md€)
1 à 9	5 700	0,9	0,3	7,0
10 à 249	7 900	4,6	1,4	
250 à 4 999	1 200	6,0	1,8	12,5
5 000 et plus	100	7,6	1,8	10,6
Non renseigné	400	<0,1	<0,1	-
Total	32 750	19,2	5,3	30,0

Source : MENESR-DGRI-C1, à partir de la base GECIR juin 2014 et MENESR DGESIP-DGRI SIES

Exemple du crédit impôt pour l'emploi et la compétitivité (CICE)

Le crédit impôt pour la compétitivité et l'emploi est également concentré, mais de manière moins forte que le crédit impôt recherche. En 2013, les 275 grandes entreprises qui ont bénéficié du CICE ont perçu 3,3 Md€ de créances, soit 30,5 % de la créance totale estimée à 10,8 Md€.

Tableau : Répartition de la créance d'impôt sur les sociétés déjà enregistrée au titre de 2013 et 2014 par taille d'entreprise, situation au 31 juillet 2015

Effectif	2013		2014	
	Nombre d'entreprises bénéficiaires	Montant (en Md€)	Nombre d'entreprises bénéficiaires	Montant (en Md€)
Microentreprises	590 650	1,6	403 050	1,6
PME	153 700	3,6	114 250	4,2
ETI	4 825	2,3	4 250	3,1
Grandes entreprises	275	3,3	250	4,6
Total	32 750	10,8	5,3	13,5

Définition : on raisonne ici sur des entreprises au sens redevable fiscal, la taille de l'entreprise est déterminée selon le décret n° 2008-1354.

Note : le nombre de microentreprises bénéficiaires du CICE est ici bien inférieur à leur nombre dans l'économie car ce tableau ne recense que les redevables à l'IS; or, une grande partie d'entre elles sont soumises à l'IR. De plus, celles n'ayant pas de salariés n'entrent pas dans le champ du dispositif.

Source : DGFIP, pour le Comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, Rapport 2015

Source : CPO.

2.4. Le taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés, rapport entre le montant de l'impôt sur les sociétés et l'excédent net d'exploitation, permet de tenir compte des trois difficultés méthodologiques précédentes

2.4.1. Le taux implicite d'imposition est la méthode usuellement mobilisée par les organismes internationaux (Eurostat, OCDE) et la Direction générale du Trésor.

47. Comparer le niveau d'imposition entre catégories de sociétés (microentreprises, PME, ETI, grandes entreprises) ne peut se faire au seul regard du montant total d'impôts sur les bénéfices payés par chaque catégorie. Cela ne peut se faire par comparaison des taux marginaux car une telle analyse ne prend pas en compte les différentes règles d'assiette permettant aux sociétés de réduire leur bénéfice imposable.
48. Une manière usuelle pour mesurer le niveau d'imposition d'une catégorie est de **rapporter le montant d'impôt sur les sociétés — brut avant reports, brut après reports ou net — dû par les sociétés de cette catégorie à un indicateur représentatif de leur base taxable. C'est ce que cherche à mesurer le taux implicite d'imposition**²².
49. Plus précisément, un taux d'imposition implicite est « *une mesure macroéconomique de la pression fiscale obtenue en rapportant le produit d'un impôt (par exemple l'impôt des sociétés) ou d'un ensemble d'impôts (par exemple ceux frappant la consommation, le travail et le capital) à un agrégat macroéconomique représentatif de la base ou de la base commune s'il s'agit d'un ensemble d'impôts* »²³.
50. Pour ce faire, il est nécessaire de définir l'indicateur économique représentatif de la base. Toutefois, cet indicateur doit être le plus proche de la notion économique soumise à l'impôt, et non l'indicateur le plus proche de la base imposable, qui est le résultat fiscal après imputation des déficits reportables. Comme le précise le Conseil central de l'économie belge, « *l'idée sous-jacente au calcul des taux d'imposition implicites n'est en effet pas de copier un taux moyen d'imposition obtenu sur base des données fiscales, mais d'obtenir indirectement un indicateur économique de charge fiscale effective. Lorsqu'une partie du revenu est exonérée, cela doit se traduire par un écart entre le taux d'imposition implicite et le taux d'imposition nominal correspondant* »²⁴.
51. **Dans le cas de l'impôt sur les bénéfices de sociétés, l'indicateur économique le plus proche de la base est l'excédent net d'exploitation.** C'est notamment cet indicateur qui est retenu par la DG Trésor dans ses publications : « *le taux implicite rapporte l'impôt sur les sociétés à un indicateur de profit, ici l'excédent net d'exploitation (ENE = valeur ajoutée – rémunérations – impôts sur la production – amortissement du capital physique). [...] Une partie du rendement du capital est constituée de dividendes reçus et de plus-values. Ces produits ne sont pas comptabilisés dans l'ENE et c'est à dessein que l'on ne les inclut pas dans le dénominateur du taux implicite pour éviter les doubles comptes. Ces produits peuvent, en effet, être vus comme des transferts entre entreprises et constituent alors une distribution du résultat, c'est-à-dire de l'ENE. Comme on raisonne sur des ensembles d'entreprises, inclure ces produits reviendrait à compter*

²² Parallèlement au taux nominal d'imposition sur les bénéfices des sociétés, deux types de méthodes peuvent être mobilisées pour mesurer et comparer le niveau d'imposition qui pèse sur les sociétés : (1) celles qui se fondent sur des taux apparents d'imposition en rapportant les recettes fiscales effectives à leurs assiettes économiques (du type impôt sur les sociétés rapporté à l'excédent d'exploitation) ; (2) celles qui se fondent sur la simulation de taux effectifs sur des investissements fictifs (du type taux effectifs moyens ou marginaux).

²³ « *Méthodologies utilisées pour le calcul des taux d'imposition implicites* », Conseil central de l'économie, note documentaire n° 2012-0224, mars 2012.

²⁴ *Idem*.

deux fois une partie du rendement du capital (une fois en tant qu'ENE, une fois en tant que distribution de ce résultat) »²⁵.

52. L'office européen des statistiques, Eurostat, réalise annuellement une publication intitulée « *Taxation trends in the European Union* ». Dans cette publication, qui est la principale source pour les comparaisons internationales des taux d'imposition implicites, la base retenue pour le calcul du taux d'imposition implicite sur les bénéfices des sociétés diffère légèrement de l'excédent net d'exploitation : « *la base imposable de l'impôt des sociétés correspond à l'excédent net d'exploitation et au solde des revenus de la propriété (hors dividendes) reçus moins versés du secteur des sociétés et quasi-sociétés. Les dividendes reçus provenant de sociétés localisées dans le pays ne sont pas intégrés en tant que tels au dénominateur. En effet, ceux-ci étant payés sur l'excédent net d'exploitation, ils sont inclus dans celui-ci et apparaissent donc déjà au dénominateur. La question se pose néanmoins de savoir si les dividendes provenant du reste du monde doivent ou non être intégrés dans la base imposable* »²⁶. Il s'agit donc de l'excédent net d'exploitation auquel est ajouté le solde des revenus de la propriété (hors dividendes) reçus moins versés du secteur des sociétés.
53. Le taux implicite d'imposition peut être calculé à partir des données de la comptabilité nationale ou des données issues des déclarations fiscales des unités soumises à l'impôt sur les sociétés.
54. **S'il a l'avantage de la simplicité de calcul, l'indicateur mesuré à partir de la comptabilité nationale est en revanche plus difficile à interpréter**, et ce pour au moins trois raisons :
- ◆ ce taux ne peut pas être calculé pour différentes sous-populations d'entreprises (par exemple par activité économique ou par catégorie d'entreprises) car les données relatives à l'impôt sur les sociétés ne sont disponibles dans la comptabilité nationale que de manière agrégée ;
 - ◆ la comptabilité nationale ne mesure que l'impôt sur les sociétés net des crédits d'impôt et non brut ;
 - ◆ la comptabilité nationale affecte les impôts à l'année pendant laquelle les pouvoirs publics les perçoivent. Or, si l'impôt comptabilisé dans les données de comptabilité nationale pour une année correspond pour la plus grande partie aux revenus réalisés cette même année, il peut également être en partie lié aux revenus générés au cours de l'exercice précédent ;
 - ◆ de plus, cet effet de calendrier entre l'impôt sur les sociétés et l'excédent d'exploitation est amplifié par le fait que l'impôt est mesuré net des crédits d'impôt et que ces derniers peuvent être utilisés sur plusieurs années.
55. Ces différentes limites font que cet indicateur macroéconomique « *rend imparfaitement compte des règles d'assiette et est temporellement incohérent [... car l'impôt sur les sociétés...] est généralement assis sur les bénéfices de l'année précédente, et la base taxable varie non pas seulement en fonction du profit, mais également des reports éventuels de déficits* »²⁷.

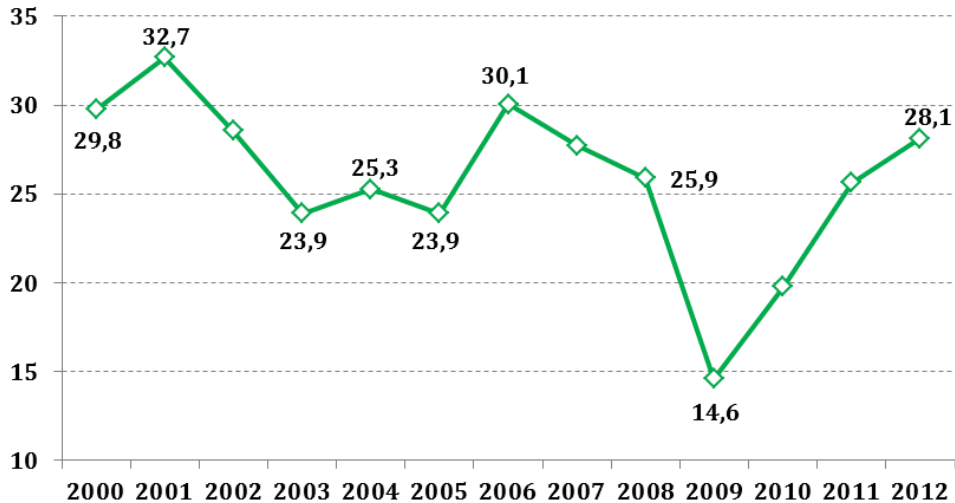
²⁵ Source : DG Trésor, « Le taux de taxation implicite des bénéfices en France », Trésor-Eco n° 88, 2011

²⁶ « *La base imposable de l'impôt des sociétés correspond à l'excédent net d'exploitation et au solde des revenus de la propriété (hors dividendes) reçus moins versés du secteur des sociétés et quasi-sociétés. Les dividendes reçus provenant de sociétés localisées dans le pays ne sont pas intégrés en tant que tels au dénominateur. En effet, ceux-ci étant payés sur l'excédent net d'exploitation, ils sont inclus dans celui-ci et apparaissent donc déjà au dénominateur. La question se pose néanmoins de savoir si les dividendes provenant du reste du monde doivent ou non être intégrés dans la base imposable.* », Conseil central de l'économie, note documentaire n° 2012-0224, mars 2012.

²⁷ Conseil des prélèvements obligatoires, « *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée* », octobre 2009.

56. Ainsi mesuré à partir des données de comptabilité nationale pour la France, le taux implicite d'imposition nette sur bénéfices des sociétés apparaît fortement volatil : il diminue de 25,9 % en 2008 à 14,6 % en 2009, soit une baisse de 11,3 points. Il est remonté depuis pour atteindre 28,1 % en 2012, soit au-dessus de sa moyenne observée sur la période 2000-2012 (25,8 %).

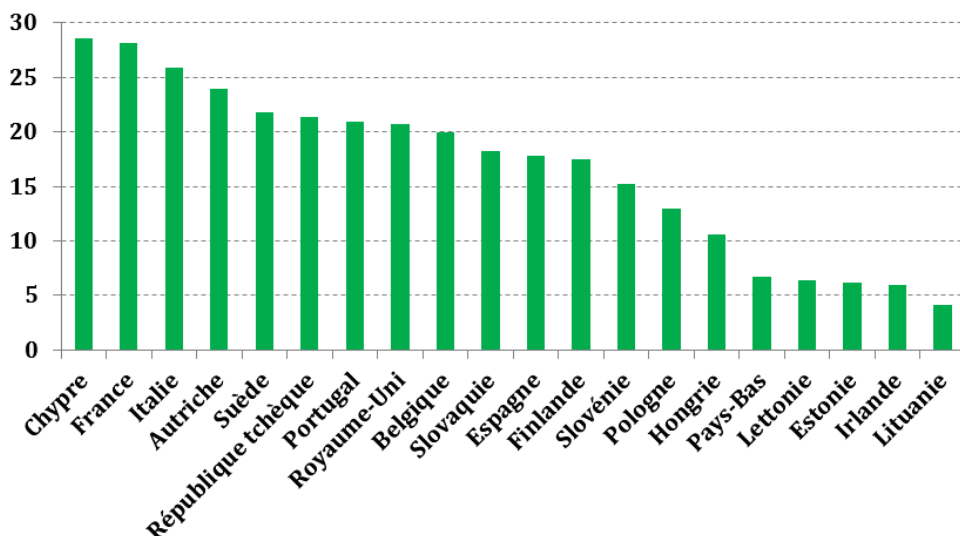
Graphique 2 : Taux de taxation implicite des bénéfices des sociétés en France entre 2000 et 2012 estimé à partir des données de comptabilité nationale, en %



Source: DG Taxation and Customs Union and Eurostat

57. La Commission européenne publie régulièrement les taux de taxation implicites des bénéfices des sociétés estimés à partir des données de comptabilité nationale, pour les différents pays de l'Union européenne²⁸. En 2012 (dernière donnée disponible), la France apparaît parmi les pays de l'Union européenne où le taux implicite d'imposition des sociétés est le plus élevé. Elle figure au deuxième rang parmi les vingt pays dont les données sont disponibles.

Graphique 3 : Taux de taxation implicite des bénéfices des sociétés en 2012 estimés à partir des données de comptabilité nationale, en %

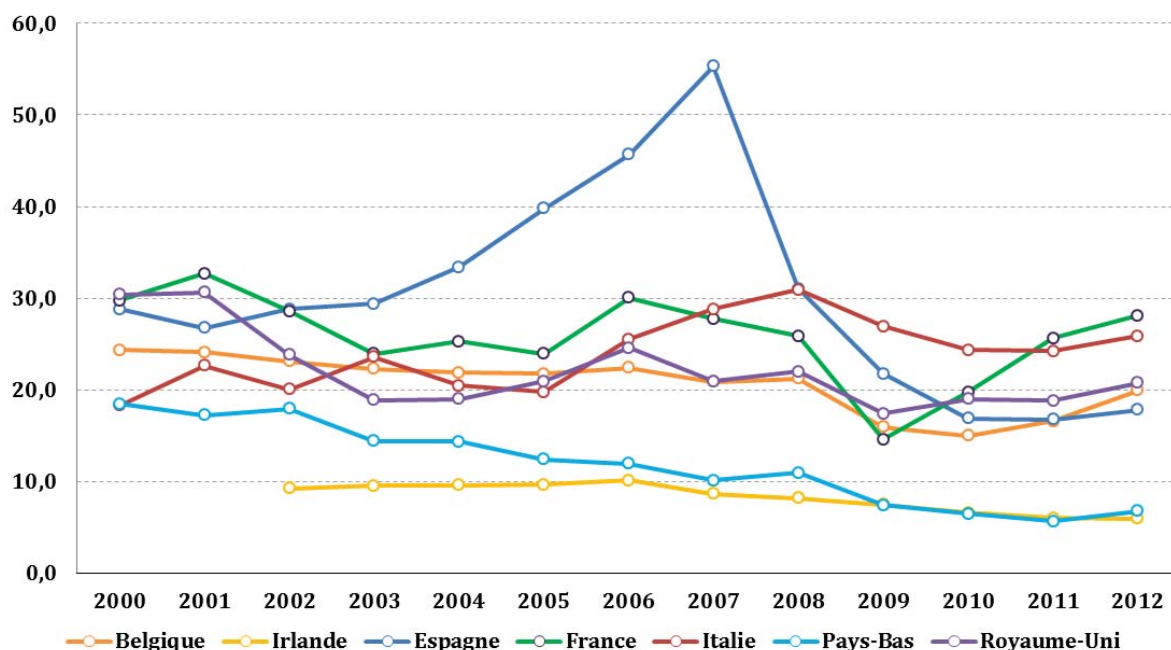


Source: DG Taxation and Customs Union and Eurostat

²⁸ Cf. rapports « Taxation trends in the European Union » de la Direction générale Taxation and Customs Union de la Commission européenne et d'Eurostat.

58. L'analyse de l'évolution des taux implicites d'imposition des sociétés sur un échantillon de pays de l'Union européenne montre la forte sensibilité de ce taux à la conjoncture économique (cas de l'Espagne). Elle montre également que ce taux a nettement diminué entre 2000 et 2012 dans certains pays de l'Union européenne (cas des Pays-Bas, de l'Espagne ou encore de l'Irlande).

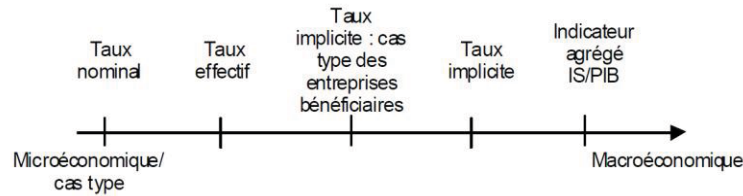
Graphique 4 : Taux de taxation implicite des bénéfices des sociétés d'un échantillon de pays de l'Union européenne entre 2000 et 2012, en %



Source: DG Taxation and Customs Union and Eurostat

59. À l'opposé de cette approche macroéconomique, le niveau d'imposition sur les bénéfices des sociétés peut être estimé sur la base de **cas types** qui vise à simuler le calcul réalisé par une entreprise pour s'assurer de la rentabilité d'un investissement. Les résultats de cette approche microéconomique, appelés **taux effectifs d'imposition**, sont cependant sensibles aux hypothèses retenues pour l'analyse et la construction de ces cas types, ce qui limite leur portée.
60. **Le taux d'imposition implicite calculé à partir des données issues des déclarations fiscales des redevables à l'impôt sur les sociétés est une approche médiane.** Estimé sur l'ensemble des entreprises, il apporte une interprétation macroéconomique de l'affectation du résultat des entreprises en ne présentant plus d'incohérence temporelle : l'impôt sur les sociétés et l'excédent net d'exploitation sont relatifs au même exercice comptable. Lorsqu'il est estimé sur une sélection d'entreprises, par exemple les seules entreprises bénéficiaires, le taux d'imposition implicite se rapproche davantage d'une approche par de cas types.
61. De plus, le taux implicite d'imposition peut être calculé pour différentes sous-populations d'entreprises (par activité économique ou par taille).
62. Le schéma ci-dessous, extrait de la publication de la DG Trésor publiée en 2011 intitulée « Le taux de taxation implicite des bénéfices en France » illustre les différents indicateurs mobilisables pour analyser le niveau d'imposition des sociétés. Ce rapport apporte des éléments sur trois des cinq indicateurs présentés : les taux nominaux (cf. section 2.1) ; les taux implicites mesurés à partir des déclarations fiscales des sociétés (cf. chapitre 6 notamment) et l'indicateur agrégé (cf. ci-dessus dans la section 2.4.1). Ce rapport ne présente pas de mesures de taux effectif ou de taux implicite fondés sur des cas types.

Graphique 5 : Positionnement du taux implicite par rapport aux autres indicateurs d'imposition



Source : DG Trésor (2011).

2.4.2. Le taux implicite d'imposition présente néanmoins des limites, dont celles d'être sensible à la conjoncture économique et de ne pas être adaptées aux activités financières et immobilières

63. Si le taux implicite d'imposition est usuellement mobilisé pour les analyses économiques, c'est parce qu'il permet de tenir compte à la fois les règles de taux et des règles d'assiettes. Cependant, comme tout indicateur économique il présente certaines limites.
64. Premièrement, le taux d'imposition implicite **est sensible à la conjoncture économique**²⁹. Celui-ci comprend au numérateur le montant de l'impôt payé par les entreprises. Or seules les entreprises qui dégagent un résultat positif sont imposées. Au dénominateur, l'excédent net d'exploitation est quant à lui la somme de l'excédent net d'exploitation de l'ensemble des sociétés, que leur résultat soit positif ou négatif.
65. Ainsi, l'augmentation du nombre d'entreprises déficitaires lors des périodes de basse conjoncture a mécaniquement tendance à réduire le dénominateur (*c.-à-d.* l'excédent net d'exploitation), et ce de manière plus forte que le numérateur (*c.-à-d.* le montant de l'impôt), car les entreprises déficitaires ne paient pas l'impôt sur les sociétés. Dès lors, le taux d'imposition implicite augmente mécaniquement lors des périodes de basse conjoncture.
66. De manière similaire, le mécanisme de report en avant des déficits conduit à diminuer le taux implicite d'imposition lors des phases de reprise conjoncturelle. Les entreprises voient leurs résultats s'améliorer, mais certaines d'entre elles continuent de payer peu ou pas d'impôts en reportant les déficits passés. De ce fait, le numérateur progresse moins fortement que le dénominateur.
67. L'évolution du taux de taxation implicite nette des bénéfices des sociétés entre 2000 et 2012 estimé pour la France à partir des données de comptabilité nationale présente des évolutions opposées à celles décrites précédemment. Ce taux diminue notamment entre 2008 et 2009 de 25,9 % à 14,6 %. Cette incohérence s'explique en partie par la mise en œuvre de politique publique de remboursement immédiat des créances du crédit d'impôt recherche³⁰.

²⁹ Cf. graphique 4 pour le cas de l'Espagne par exemple.

³⁰ Selon l'article 199 ter B du code général des impôts, « Le crédit d'impôt pour dépenses de recherche [...] est imputé sur l'impôt sur le revenu dû par le contribuable au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses de recherche prises en compte pour le calcul du crédit d'impôt ont été exposées. L'excédent de crédit d'impôt constitue au profit de l'entreprise une créance sur l'État d'égale montant. Cette créance est utilisée pour le paiement de l'impôt sur le revenu dû au titre des trois années suivant celle au titre de laquelle elle est constatée puis, s'il y a lieu, la fraction non utilisée est remboursée à l'expiration de cette période. En 2009 et 2010, les créances sur l'État relatives à des crédits d'impôt pour dépenses de recherche calculés au titre des années 2005, 2006 et 2007, et non encore utilisées sont devenues immédiatement remboursables et le CIR pour dépenses de recherche engagées au titre de 2008 a pu être directement imputé sur l'impôt dû au titre de 2008, l'éventuel excédent étant immédiatement remboursable.

Rapport Particulier n 3

68. Pour pallier cette difficulté, il est possible de ne calculer le taux implicite d'imposition que sur le champ des entreprises bénéficiaires³¹. Dans ce cas, comme précisé par la DG Trésor dans sa publication de 2011, il est nécessaire de corriger le biais dû au report des déficits³².
69. De plus, **l'excédent net d'exploitation est un indicateur qui peut s'avérer éloigné du résultat fiscal pour des catégories d'entreprises qui réalisent d'importantes opérations financières ou exceptionnelles**. C'est notamment le cas des industries extractives, des activités auxiliaires de services financiers et d'assurance, des activités immobilières ou encore des activités des sièges sociaux - conseil de gestion.

Tableau 7 : Résultats d'exploitation, des opérations financières et exceptionnelles de l'ensemble des unités légales marchandes par secteur d'activité en 2013, en Md€

Activité économique	Résultat d'exploitation	Résultat financier	Résultat exceptionnel
Industries extractives	0,1	5,0	0,6
Industrie manufacturière	23,1	2,6	-2,7
Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	8,1	-0,7	-0,7
Production et distribution d'eau - assainissement, gestion des déchets et dépollution	1,1	0,6	0,2
Construction	12,1	4,2	0,4
Commerce - réparation d'automobiles et de motocycles	30,4	5,9	1,7
Transports et entreposage	11,2	-3,8	-2,6
Hébergement et restauration	3,3	-0,5	0,9
Information et communication	11,7	-0,9	-2,9
Activités auxiliaires de services financiers et d'assurance	3,4	17,4	-5,6
Activités immobilières	14,0	-2,5	5,1
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	10,1	69,0	1,4
<i>Dont activités des sièges sociaux - conseil de gestion</i>	-2,2	66,3	1,5
Activités de services administratifs et de soutien	5,0	5,0	-0,1
<i>Dont activités de location et location-bail</i>	2,2	1,8	0,8
<i>Dont activités liées à l'emploi</i>	0,5	0,8	0,0
<i>Dont activités des agences de voyages, voyagistes, services de réservation et activités connexes</i>	0,0	-0,1	-0,1
<i>Dont activités administratives et autres activités de soutien aux entreprises</i>	1,0	2,5	-0,8
Enseignement	0,9	0,0	0,0
Santé humaine et action sociale	24,9	-0,2	0,0
Arts, spectacles et activités récréatives	2,0	0,0	0,2
Autres activités de services	1,4	0,0	0,3

Champ : ensemble des unités légales marchandes y compris autoentrepreneurs, hors agriculture et hors services financiers et d'assurance (mais y compris auxiliaires de services financiers et d'assurance, sociétés holdings)

Source : CPO d'après Insee, Esane 2013.

³¹ Dès lors se pose la question de l'indicateur économique à retenir pour distinguer les sociétés bénéficiaires de celles déficitaires (cf. chapitre 5).

³² « Le taux implicite pourra être calculé sur le champ des seules entreprises bénéficiaires, mais alors l'impôt considéré au numérateur devra être l'impôt dû hors mécanismes de report dans le temps, dans un souci de cohérence temporelle (...) Une entreprise qui ne fait jamais de pertes ne disposera jamais de déficits à imputer sur son bénéfice. », DG Trésor (2011).

70. Le choix de l'indicateur économique auquel rapporter le montant dû d'impôt sur les sociétés relève ainsi d'un arbitrage. Un indicateur intervenant « assez haut dans le compte de résultat » — comme la valeur ajoutée ou l'excédent net d'exploitation — est peu sensible aux retraitements comptables et fiscaux, mais ne présente qu'une vision partielle des entreprises qui recourent à des opérations financières et exceptionnelles pour assurer leur pérennité. À l'opposé, un indicateur présent « plus bas dans le compte de résultat » permettrait d'assurer une comparabilité des taux implicites d'imposition entre secteurs d'activité en tenant compte de l'ensemble des opérations courantes, financières et exceptionnelles, mais cette comparabilité peut être amoindrie par les nombreuses possibilités de retraitements comptables et fiscaux.

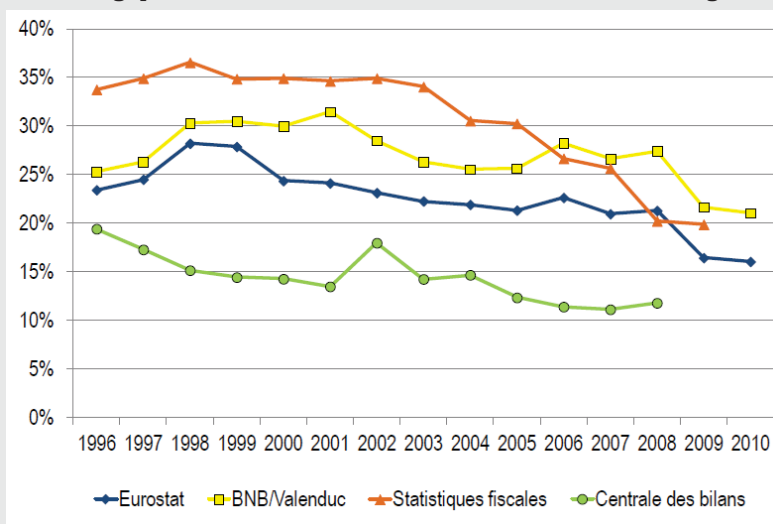
Encadré 5 : Sur les difficultés de mesure du taux implicite d'imposition des sociétés, cas de la Belgique

La valeur du taux implicite d'imposition dépend de la qualité des données et des concepts retenus pour définir les deux indicateurs à la base de son calcul que sont l'impôt sur les sociétés et l'excédent net d'exploitation. Il est ainsi à noter que, selon que l'on prenne le point de vue de l'entreprise ou le point de vue des finances publiques, un même objet pourra être affecté à deux années différentes (l'année de l'exercice pour lequel l'impôt est dû peut ainsi différer de l'année pendant laquelle l'État perçoit la recette correspondante).

Ces différences de calendrier et plus généralement des différences sur les concepts utilisés en comptabilité nationale et dans les déclarations fiscales existent dans de nombreux pays. À titre d'exemple, le graphique suivant présente l'évolution entre 1996 et 2010 du taux implicite d'imposition des sociétés en Belgique estimé à partir de quatre méthodologies différentes. **Selon la méthode retenue, l'estimation du taux implicite d'imposition varie du simple au double (par exemple de 12 % à 28 % en 2006).**

Un tel graphique, permettant de comparer l'évolution du taux implicite d'imposition des sociétés à partir de différentes sources de données, n'est pas disponible pour la France.

Graphique : Estimations du taux d'imposition implicite des sociétés en Belgique entre 1996 et 2010 selon différentes méthodologies



Source : CCE d'après Eurostat, Banque Nationale de Belgique Service Public Fédéral Finances.

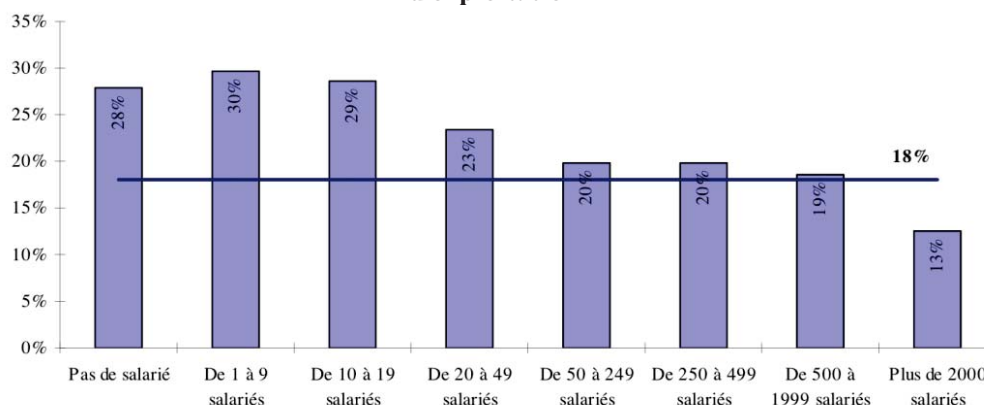
3. La mesure du taux d'imposition des entreprises fait l'objet de travaux statistiques depuis la crise économique de 2008, mais ceux-ci demeurent peu nombreux

71. Quatre travaux ont visé à mesurer le taux d'imposition implicite des sociétés pour différentes catégories d'entreprises. Le premier a été réalisé par le Conseil des prélèvements obligatoires en 2009, les suivants par la DG Trésor en 2011, 2013 et 2014.

3.1. Le Conseil des prélèvements obligatoires a, en 2009, mis en avant une corrélation négative entre le taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés et leur taille

72. Le Conseil des prélèvements obligatoires a publié, en octobre 2009, un rapport intitulé « *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée* » qui souligne, à partir de données de la DGFIP, que les PME contribuent en 2007 pour près de la moitié des recettes de l'impôt sur les sociétés brutes de créances fiscales (29,3 Md€ sur 60,0 Md€). Les très grandes entreprises qui dégagent un bénéfice fiscal, dont le nombre est réduit (environ 500 entreprises emploient 2 000 salariés et plus), contribuent quant à elles pour 19,4 Md€.
73. Le taux implicite d'imposition moyen des entreprises françaises — calculé à partir de la Centrale des bilans³³ — apparaît en 2007 significativement inférieur au taux nominal de 33,1/3 % : il atteint environ 18 %. Si l'impôt sur les sociétés est très concentré sur les très grandes entreprises (elles se sont acquittées de 32 % des montants bruts de l'impôt sur les sociétés), « *leur taux implicite d'imposition est moindre que celui des PME* ».
74. **À partir de ces travaux, le rapport constatait une corrélation négative entre les taux implicites d'imposition et la taille des entreprises.** Ce taux était d'environ 30 % en moyenne pour les entreprises de moins de 20 salariés, de 23 % pour les entreprises de 20 à 50 salariés, de 20 % pour les entreprises de 50 à 2 000 salariés et de 13 % pour celles de 2 000 salariés et plus. Malgré l'existence du taux réduit PME, **les grandes entreprises apparaissaient ainsi moins fortement imposées sur leurs bénéfices que ne l'étaient les PME.**

Graphique 6 : Taux implicite d'imposition par taille d'entreprises, en % de l'excédent net d'exploitation



Source : rapport CPO 2009, d'après les données de la direction générale du trésor et de la politique économique.

³³ La Centrale de bilans, créée par la Banque de France en 1968 et supprimée en 2009, avait pour mission, sur la base d'échantillons extraits de l'ensemble des entreprises adhérentes, de fournir les informations des documents comptables (bilans, comptes de résultat, états annexes, etc.). Les entreprises adhérentes à la Centrale de bilans de la Banque de France communiquaient, une fois par an, sur la base du volontariat, ces informations détaillées. Ce dispositif a été remplacé par la base de données Fiben.

75. À partir d'éléments fournis par la Direction générale du Trésor et de la politique économique, le Conseil des prélèvements obligatoires soulignait de plus que le taux implicite des entreprises du CAC 40 était en 2006 de 10 points inférieurs à la moyenne des entreprises, soit environ 8 %.

3.2. En 2011, la Direction générale du Trésor a publié une note mettant en avant les facteurs à l'origine d'un taux implicite des sociétés non financières différents du taux normal d'imposition pour l'exercice 2007

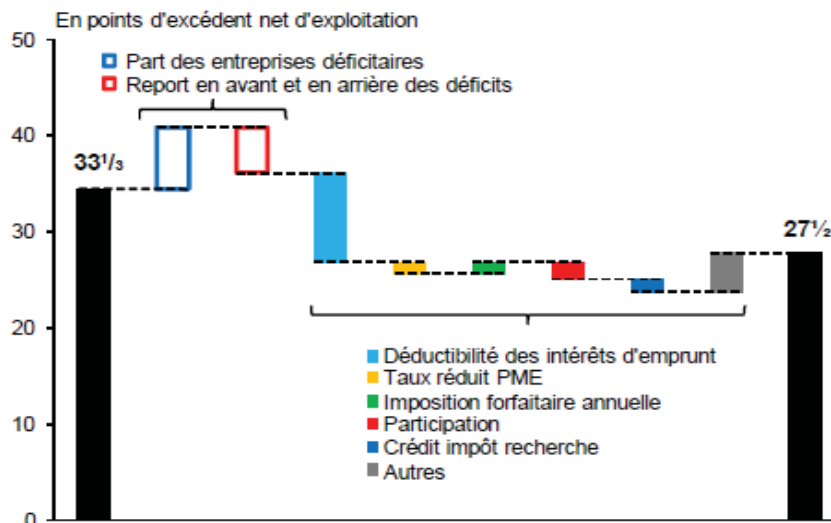
76. En 2011, la DG Trésor a publié une note d'analyse qui mesure le taux implicite d'imposition sur les sociétés pour différentes catégories d'entreprise à partir des données issues des déclarations fiscales. Ce document reste à ce jour le plus détaillé, à la fois pour ce qui est de la présentation de la méthodologie que des différentes dimensions d'analyse.
77. L'indicateur calculé dans cette étude porte sur les redevables fiscaux résidents en France et soumis à l'impôt sur les sociétés³⁴. Pour les groupes multinationaux, ces résultats diffèrent donc de ceux affichés dans les rapports annuels car ces derniers présentent une vue de l'activité de l'ensemble des groupes, y compris leurs filiales localisées à l'étranger.
78. Cet indicateur se limite aux seuls redevables non financiers, puisque la notion d'excédent net d'exploitation n'est pas transposable pour les sociétés financières. Cela constitue une différence par rapport à l'analyse présentée par le Conseil de prélèvement obligatoire de 2009 qui couvrait l'ensemble des secteurs d'activité, et non le seul champ des unités non financières.
79. Le taux implicite d'imposition a été calculé net du crédit d'impôt recherche pour l'ensemble des entreprises et sur le seul champ des entreprises bénéficiaires. Dans ce second cas, l'impôt considéré s'entend hors mécanismes de report des déficits dans le temps. Le caractère bénéficiaire ou déficitaire des redevables fiscaux est approché par leur excédent net d'exploitation³⁵.
80. Au titre de l'année 2007, **le taux implicite d'imposition nette du crédit d'impôt recherche des sociétés non financières atteint en moyenne 27,5 % de l'excédent net d'exploitation**. Ce taux est significativement plus faible que le taux normal d'imposition de 33,1/3 %. D'après cette étude, ce taux implicite d'imposition aurait baissé de quatre points de pourcentage en 2008 (23,5 %), avant de revenir en 2009 à un niveau proche de celui de 2007 (27 %).
81. Il est à noter que l'estimation du taux d'imposition menée par la DG Trésor diffère significativement de celle réalisée présentée par le Conseil de prélèvement obligatoire en 2009 à partir de la centrale des bilans. Cet écart peut résulter d'une différence de champ. Il s'explique également par les méthodologies différentes (cf. encadré 5).
82. La DG Trésor identifie deux catégories de dispositifs qui conduisent à écarter le taux implicite d'imposition du taux normal de 33,1/3 % :
- ◆ les règles d'assiette et de taux diminuent le taux implicite d'imposition de huit points ;
 - ◆ les facteurs démographiques l'augmentent de deux points.

³⁴ Les travaux réalisés pour ce rapport particulier portent également sur les unités légales résidentes en France.

³⁵ Cf. chapitre 5 pour une analyse des implications de retenir l'excédent net d'exploitation plutôt que le résultat fiscal comme critère pour distinguer les unités bénéficiaires et déficitaires.

83. Parmi les règles d'assiette et de taux, la déductibilité des intérêts d'emprunt apparaît comme le principal dispositif qui contribue à une baisse du taux implicite d'imposition (environ neuf points d'excédent net d'exploitation). Le taux réduit d'imposition pour les PME et le crédit impôt recherche (dans ses modalités de 2007, soit avant qu'il ne soit assis uniquement sur le volume de dépense de recherche et de développement) contribuent chacun pour environ un point à cette baisse. D'autres facteurs, comme l'imposition forfaitaire annuelle augmente le taux d'imposition de l'ordre d'un point de pourcentage.

Graphique 7 : Facteurs explicatifs des écarts entre taux nominal et taux implicite



Source : DG Trésor (2011), d'après liasses fiscales 2007 (DGFIP).

84. À l'instar des travaux du Conseil des prélèvements obligatoires de 2009, cette étude montre **une forte disparité des taux implicites d'imposition nette du crédit impôt recherche selon la taille des redevables fiscaux**. Ce taux implicite d'imposition nette du crédit impôt recherche varie de 39,5 % pour les PME³⁶ à 18,6 % pour les grandes entreprises³⁷. Cet écart de 20 points s'explique pour moitié par les règles d'assiette (essentiellement à travers une plus forte utilisation des déductions d'intérêts d'emprunt par les redevables fiscaux de type grande entreprise) et pour moitié par la démographie (les PME ayant un risque plus élevé de disparition suite à une situation déficitaire, elles ont moins la possibilité de bénéficier du report des déficits sur les bénéfices futurs que les grandes entreprises).

³⁶ Les redevables sont classés dans les catégories d'entreprise de la manière suivante :

- les microentreprises ont moins de 10 salariés et un chiffre d'affaires et un actif inférieurs à 2 M€ ;
- les PME ont moins de 250 salariés, un chiffre d'affaires inférieur à 50 M€ et un actif inférieur à 43 M€ ;
- les ETI ont moins de 5 000 salariés, un chiffre d'affaires inférieur à 1,5 Md€ et un actif inférieur à 2 Md€ ;
- les grandes entreprises forment le reste de la distribution.

³⁷ Le taux implicite d'imposition calculé sur l'ensemble des PME est supérieur au taux nominal de 34,4 % en raison des PME déficitaires qui diminuent fortement l'excédent net d'exploitation alors qu'elles ne s'acquittent pas d'impôt sur les sociétés. De ce fait, le ratio de l'impôt sur l'excédent net d'exploitation est tiré à la hausse. Pour les PME en 2007, cet effet contribue à augmenter le taux implicite d'exploitation de 10 points de pourcentages.

Tableau 8 : Facteurs explicatifs de l'écart entre le taux implicite et le taux normal et des différences entre entreprises au titre de 2007

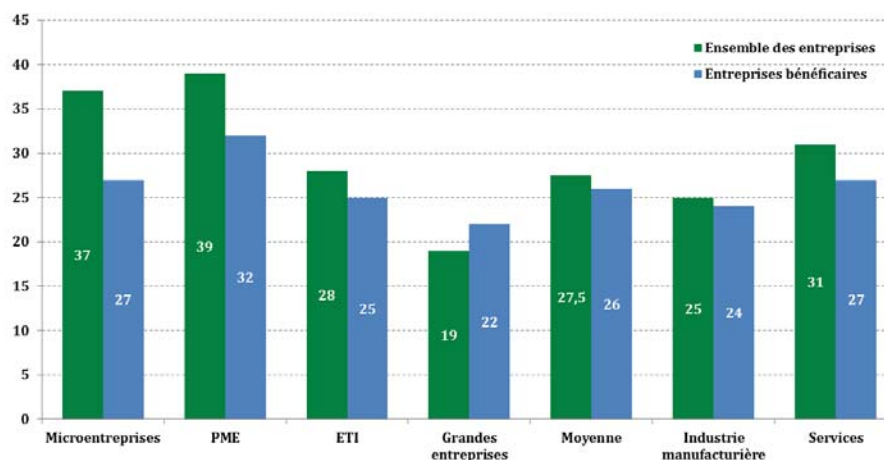
Par écart au taux normal (34,4 % ^a)	MICRO	PME	ETI	GE	Manuf.	Services	Toutes sociétés non financières (SNF)
Déductibilité des intérêts	-2,7	-3,7	-8,8	-13,9	-9,3	-10,0	-9,3
Taux réduit PME	-11,5	-2,0	-	-	-0,5	-1,7	-1,2
Imposition forfaitaire annuelle	+3,1	+2,7	+0,8	+0,3	+0,9	+1,5	+1,2
Participation	-0,1	-1,1	-2,4	-2,0	-2,5	-1,6	-1,7
Crédit impôt recherche	-1,5	-1,2	-1,4	-1,2	-2,8	-0,8	-1,3
Autres facteurs	+5,5	+3,0	+2,5	+4,6	+3,9	+5,6	+4,0
Règles d'assiette et de taux	-7,2	-2,3	-9,3	-12,2	-10,3	-7,0	-8,3
Part des entreprises déficitaires	+14,9	+10,4	+5,6	+3,8	+4,2	+8,5	+6,4
Report en avant et en arrière	-4,7	-3,0	-2,7	-7,4	-3,3	-5,3	-4,7
Démographie	+10,2	+7,4	+2,9	-3,6	+0,9	+3,2	+1,7
Taux implicite	37,4	39,5	28,0	18,6	25,0	30,6	27,5

a. Taux normal de 33¹/₃ %, auquel on ajoute la contribution sociale sur les bénéfices pour les entreprises les plus grandes.
Lecture : pour le gain de taux implicite lié à la déductibilité, des simulations ont été réalisées en réintégrant les intérêts excédentaires dans l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Le gain indiqué tient compte du surcroît de déficits passés qui auraient pu être imputés dans le cadre de cette simulation. La contribution de la part des entreprises déficitaires a été chiffrée en calculant le taux implicite sur le seul champ des entreprises bénéficiaires.

Source : DG Trésor (2011), d'après liasses fiscales 2007 (DGFIP).

85. Calculé sur le seul champ des redevables fiscaux bénéficiaires, l'écart de taux implicite d'imposition demeure donc de 10 points. **Les redevables fiscaux bénéficiaires de type grande entreprise présentent un taux implicite d'imposition nette du crédit impôt recherche de 22 % en 2007, contre 32 % pour les PME.**

Graphique 8 : Taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés non financières (nette du crédit impôt recherche) au titre de 2007, en points d'excédent net d'exploitation



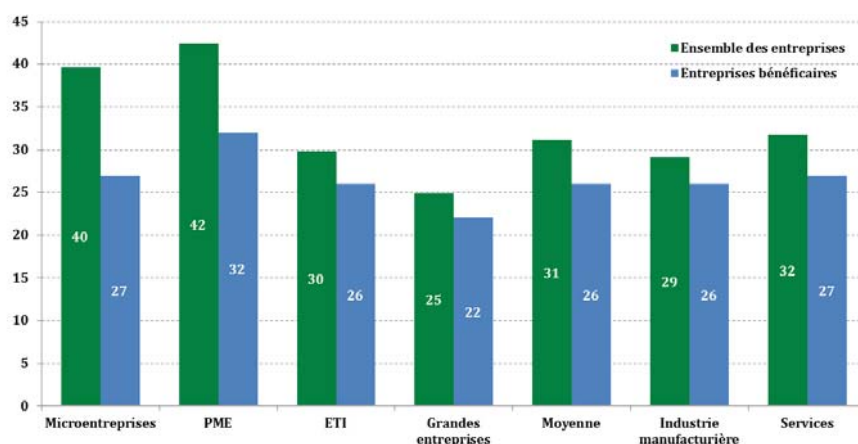
Source : DG Trésor (2011), d'après liasses fiscales 2007 (DGFIP).

86. Le crédit impôt recherche contribue à diminuer le taux d'imposition de l'ordre de 1 % à 1,5 % de l'excédent net d'exploitation selon le type d'entreprise. De ce fait, **le taux d'imposition brute avant report des entreprises bénéficiaires varie de 23 % pour les grandes entreprises à 33 % pour les PME en 2007.**

3.3. Le projet de loi de finances pour 2013 comporte un dossier sur les écarts de taxation implicite des bénéfices entre grandes et petites entreprises qui actualise les travaux précédents avec la législation fiscale de 2011

87. Le rapport sur « les prélèvements obligatoires et leur évolution » établi dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013 comporte un dossier sur les « écarts de taxation implicite des bénéfices entre grandes et petites entreprises ». Ce projet de loi comprenait deux mesures visant à « *réduire l'écart de taux implicite d'impôt sur les sociétés entre petites et grandes entreprises, les grandes entreprises présentant un taux implicite nettement inférieur* » : (1) le plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunt à un pourcentage (85 % en 2013 et 75 % en 2014) des charges financières lorsque ces dernières dépassent 3 M€ ; (2) la modification du calcul de la quote-part pour frais et charges lors de la cession de titres de participation sur le montant brut, et non plus sur le montant net, des plus-values réalisées. De plus, ce projet de loi de finances comportait la limitation du report des déficits antérieurs sur les bénéfices futurs. Plus précisément, leur déduction est limitée à un million d'euros majoré de 50 % du bénéfice lors des exercices suivants excédant ce seuil³⁸.
88. L'indicateur de « pression fiscale » présenté dans ce dossier est le taux implicite d'imposition tel que calculé dans la note de la DG Trésor en 2011³⁹. Il rapporte les recettes de l'impôt sur les sociétés à l'excédent net d'exploitation. Ce calcul est réalisé à partir des déclarations fiscales de l'exercice 2010, mais simule la législation fiscale en vigueur en 2011.
89. Selon cette analyse de la DG Trésor, **les redevables des secteurs non financiers s'acquittent en moyenne d'un impôt sur les bénéfices à hauteur de 31 % de leur excédent net d'exploitation**. Il varie de 42 % pour les PME à 25 % pour les grandes entreprises.
90. **Sur le seul champ des seuls redevables fiscaux bénéficiaires (identifiés comme ceux ayant un excédent net d'exploitation positif), ce taux est en revanche proche de sa valeur estimée pour 2007 (26 %)**. Le taux d'imposition implicite atteint 32 % pour les PME et 22 % pour les grandes entreprises, soit des niveaux similaires à ceux de 2007.

Graphique 9 : Taux implicite d'imposition sur les bénéfices des redevables fiscaux non financiers (nette du crédit impôt recherche) au titre de 2010, avec simulation de la législation 2011, en points d'excédent net d'exploitation



Note : hors imposition forfaitaire annuelle (IFA).

Source : DG Trésor, d'après liasses fiscales 2010 (DGFIP).

³⁸ Article 209 du Code général des impôts.

³⁹ Le taux implicite d'imposition est ainsi un taux net et tient compte *a minima* du crédit d'impôt recherche.

91. Étant donné les limites présentées en section 1.4.2, l'évolution du taux implicite d'imposition entre 2007 et 2011 calculée sur l'ensemble des redevables fiscaux non financiers peut être fortement influencée par l'évolution de la conjoncture. L'évolution de ce taux mesuré sur le seul champ des redevables fiscaux bénéficiaires affiche quant à elle une stabilité du niveau d'imposition des sociétés entre 2007 et 2011⁴⁰. De plus, l'écart de niveau de taxation entre PME et grandes entreprises ne s'est pas réduit au cours de cette période et reste d'une ampleur de dix points. Cet écart est de 17,5 points sur l'ensemble du champ des sociétés non financières.

Graphique 10 : Décomposition de l'écart entre taux nominal et taux implicite en fonction de la taille et du secteur d'activité (en %)

Par écart au taux normal (33,3 %)	Micro	PME	ETI	GE	Manuf.	Services	Toutes sociétés non financières (SNF)
RÈGLES D'ASSIETTE ET DETAUX	-6,6	-0,9	-7,3	-11,0	-6,9	-7,3	-7,2
Déductibilité des intérêts d'emprunt	-3,2	-4,1	-9,6	-11,5	-8,7	-8,5	-8,8
Taux réduit PME	-13,5	-1,9	0,0	0,0	-0,4	-1,8	-1,4
Contribution exceptionnelle	0,0	0,0	0,4	0,9	0,8	0,5	0,5
Contribution sociale sur les bénéfices (CSB)	0,0	0,1	0,6	0,7	0,6	0,4	0,5
Autres facteurs	10,1	5,0	1,2	-1,1	0,8	2,1	2,0
DÉMOGRAPHIE	12,9	10,0	3,8	2,5	2,6	5,7	5,0
Part des entreprises déficitaires	18,3	13,9	6,9	5,5	5,3	9,4	8,4
Report des déficits passés	-5,4	-3,9	-3,1	-3,0	-2,7	-3,7	-3,4
TAUX IMPLICITE	39,6	42,4	29,8	24,9	29,1	31,7	31,1

Note de lecture : Décomposition s'appuyant sur l'impôt payé au titre de 2010, en tenant compte des modifications de la législation intervenues jusqu'en 2011. Le taux nominal considéré correspond au taux normal de 33^{1/3} %, pour un montant d'impôt sur les sociétés considéré hors Imposition Forfaitaire Annuelle (IFA) contrairement à la méthodologie développée dans le Trésor-Éco, n° 88.

Source : DG Trésor, d'après liasses fiscales 2010 (DGFip).

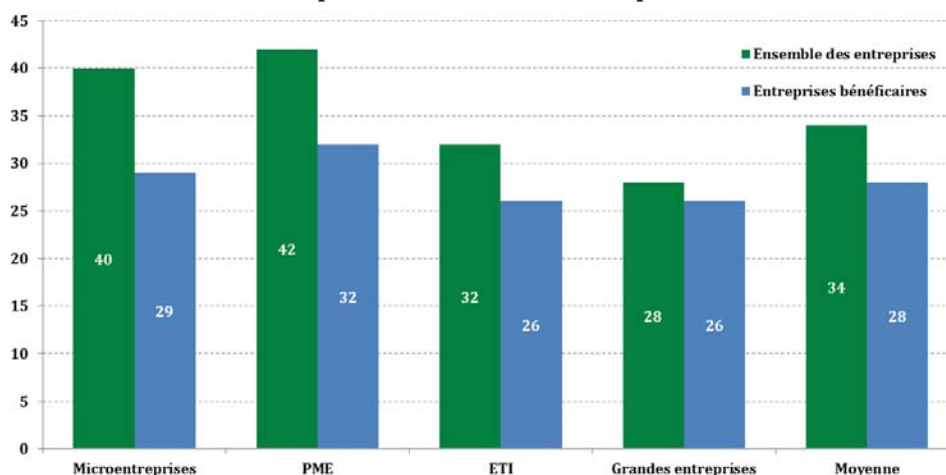
3.4. Lors des assises de la fiscalité des entreprises de 2014, la DG Trésor estime, à législation de 2014, des taux d'imposition brute avant report variant entre 26 % pour les grandes entreprises et 32 % pour les PME bénéficiaires

92. Lors des assises de la fiscalité des entreprises de février 2014, la DG Trésor a actualisé ses travaux et simulés avec la législation de 2014 le taux implicite brut des sociétés non financières au titre de l'année de l'exercice 2011. Il ressort de cette analyse que le taux implicite d'imposition brute moyen après reports s'élève à 34 %. Il varie de 42 % pour les redevables fiscaux de type PME à 28 % pour ceux de type grande entreprise.
93. **Mesuré sur le seul champ des redevables fiscaux bénéficiaires, ce taux d'imposition brute avant reports atteint 28 %, soit deux points de plus que lors de l'estimation simulée pour la législation de 2011.** Cependant, étant donné que cette estimation est calculée avant crédit d'impôt, elle n'est pas directement comparable à l'étude de la DG Trésor sur la législation de 2011.

⁴⁰ Il est à noter que l'étude de la DG Trésor de 2011 intégrait dans son calcul l'imposition forfaitaire annuelle, ce qui n'est pas le cas du dossier réalisé dans le cadre du projet de loi de finances de 2013. En 2007, l'imposition forfaitaire annuelle suivait un barème en escalier allant de 1 300 € pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires d'au moins 400 000 € à 110 000 € pour celles générant plus de 500 M€ de chiffre d'affaires. L'imposition forfaitaire annuelle contribuait pour environ 1 point de pourcentage au taux implicite d'imposition.

94. Pour les PME bénéficiaires, ce taux brut avant reports est identique à celui estimé net du crédit d'impôt recherche en 2007 et en 2011 (32 %). Le taux d'imposition brute avant reports des grandes entreprises bénéficiaires est de 26 % avec la législation de 2014, soit 6 points de moins.
95. En 2007, hors imposition forfaitaire, le taux implicite d'imposition brute avant reports variait de 23 % pour les redevables de type grande entreprise à 31 %⁴¹. Cela suggère une convergence entre 2007 et 2014 des taux d'imposition brute avant reports des quatre catégories de redevables fiscaux, convergence qui se serait accompagnée d'une hausse globale de taux implicite d'imposition, ce dernier passant en moyenne pour les entreprises bénéficiaires de 26 % (législation de 2007) à 28 % (législation de 2014).

Graphique 11 : Taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés non financières (brute) au titre de 2011, avec simulation de la législation 2014, en points d'excédent net d'exploitation



Source : DG Trésor, d'après liasses fiscales 2011 (DGFIP).

96. Cependant, cette étude analyse l'imposition brute des bénéfices des sociétés et n'intègre donc pas les réductions et crédits d'impôt, tels que le crédit d'impôt recherche. Or la répartition ces crédits d'impôt n'est pas répartie de manière uniforme parmi les catégories d'entreprise (cf. encadré 5). La prise en compte des crédits d'impôt conduirait vraisemblablement à un écart de taux implicite d'imposition nette des crédits d'impôt entre redevables fiscaux de type grande entreprise et de type PME plus élevé que pour l'impôt brut.

4. Une analyse menée au niveau des catégories d'entreprise au sens économique telle que définies par la loi de modernisation de l'économie complète l'analyse réalisée au niveau des redevables fiscaux

97. Les travaux publiés jusqu'à présent sur le taux implicite d'imposition sur les bénéfices des sociétés (Conseil des prélèvements obligatoires en 2009, DG Trésor en 2011, 2013 et 2014) prennent **comme unité d'observation le redevable fiscal**. Comme précisé à la section 1.1, ces redevables sont essentiellement des sociétés indépendantes (98 %) et plus rarement des têtes de groupe fiscalement intégré (2 %).

⁴¹ À partir de la décomposition des facteurs présentés au graphique 8, il est possible de reconstituer pour chaque catégorie un taux implicite d'imposition brute avant reports (hors effet du crédit d'impôt recherche) pour les redevables bénéficiaires.

- . 98. Pour réaliser ces analyses, les données comptables des unités légales appartenant au périmètre d'intégration d'un groupe de sociétés sont agrégées et associées à la société tête de groupe correspondante. Le montant d'impôt brut avant reports est calculé à partir des données déclarées par la société tête de groupe pour l'ensemble des sociétés membres de groupe⁴².
99. Ces travaux ne s'appuient pas sur la **définition économique des entreprises** — qui vise à prendre en compte les liens économiques qui peuvent exister entre unités légales qui seraient juridiquement et fiscalement indépendantes — telle qu'utilisée notamment par l'Insee pour certaines de ces analyses.
100. Cette définition économique des entreprises⁴³ s'appuie sur celle du règlement du Conseil européen du 15 mars 1993, à savoir **la plus petite combinaison d'unités légales qui constitue une unité organisationnelle de production de biens et de services jouissant d'une certaine autonomie de décision, notamment pour l'affectation de ses ressources courantes**.
101. **L'autonomie de décision est usuellement approchée par l'existence de liens financiers** entre les différentes unités légales. Il est considéré qu'il existe un lien financier entre deux unités légales dès que l'une d'elles détient plus de 50 % du capital de l'autre (*cf.* encadré 6).
102. Les entreprises ainsi définies peuvent être classées dans une des quatre catégories habituelles pour l'analyse économique (microentreprise, PME, entreprise de taille intermédiaire et grande entreprise), selon leur effectif, chiffre d'affaires et total du bilan, mesurés tous les trois au niveau de l'entreprise et non plus au niveau des redevables fiscaux.

Encadré 6 : Précisions sur les données de liaisons financières entre unités légales

Le **dispositif de Liaisons financières (LIFI)**, géré par l'Insee, vise à identifier les groupes de sociétés opérant en France et à déterminer leur contour. À partir des liens financiers, sont établis, de proche en proche, les contours des groupes, et les têtes de groupe sont identifiées. Depuis 1979 et jusqu'en 2012, une enquête statistique spécifique était la pièce maîtresse d'un dispositif consacré à la connaissance des groupes d'entreprises. Cette enquête a été abandonnée en 2012, afin d'alléger la charge de réponse des entreprises. Le système d'information LIFI repose désormais sur des données administratives.

Les données du dispositif sont **soumises au secret statistique**. Le rapporteur particulier n'a pas pu avoir accès à ces données. En revanche, les données des déclarations fiscales au titre de l'exercice de 2013 transmises par la DGFIP ont été mises à disposition de l'Insee qui a pu identifier la catégorie d'entreprise et son activité principale pour chaque unité légale, puis transmettre des résultats agrégés (par catégorie et par secteur d'activité) au rapport particulier.

Les résultats présentés dans ce rapport par catégorie d'entreprise au sens économique sont présentés uniquement pour l'année 2013. Les améliorations méthodologiques du dispositif de suivi de liaisons financières ne permettent pas de construire une série statistique suffisamment interprétable au niveau agrégé.

Les séries statistiques (pour la période 2007-2014 ou 2009-2014) présentées dans ce rapport ont été établies au niveau des sociétés prises isolément ou des redevables fiscaux et non au niveau des entreprises économiques.

Source : CPO.

⁴² Information disponible dans l'annexe 2058 RG « Détermination du résultat fiscal et des plus-values à long terme d'ensemble ».

⁴³ Décret n° 2008-1354, pris en application de la loi de modernisation de l'économie, la notion d'entreprise pour les besoins de l'analyse statistique et économique

Rapport Particulier n 3

103. En 2013, 1 186 900 sociétés prises isolément dans le champ des activités hors agricoles, financières, d'assurances et immobilières⁴⁴ ont déposé une déclaration d'impôt sur les sociétés. Les sociétés du type des grandes entreprises⁴⁵ (environ 150) sont à l'origine de 22 % de la valeur ajoutée, 17 % de l'excédent net d'exploitation et 15 % de l'impôt brut sur les sociétés avant reports.

Tableau 9 : Répartition du nombre de sociétés prises isolément soumises à l'impôt sur les sociétés, de leur valeur ajoutée, excédent net d'exploitation et impôt sur les sociétés en 2013 (en Md€)

	Nombre d'unités légales	Valeur ajoutée	Excédent net d'exploitation	Impôt sur les sociétés brut avant reports	Impôt sur les sociétés brut après reports	Impôt sur les sociétés net
Microentreprises	84 %	12 %	10 %	12 %	11 %	13 %
PME	15 %	34 %	35 %	34 %	33 %	35 %
ETI	1 %	32 %	39 %	39 %	39 %	37 %
Grandes entreprises	<0,1 %	22 %	17 %	15 %	16 %	14 %
Ensemble	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Champ : sociétés prises isolément hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

104. Estimée sur le même périmètre d'activités, mais observée au niveau des redevables fiscaux, la situation est différente. Les 250 « grandes redevables » ont un poids plus élevé dans l'économie. Ils génèrent 36 % de la valeur ajoutée et 25 % de l'excédent net d'exploitation de l'ensemble des redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières. Ils apparaissent également davantage contributeurs à l'impôt — brut ou net — sur les sociétés (par exemple 27 %, de l'impôt sur les sociétés brut avant reports alors qu'observées en tant que redevables de type « grande entreprise », leur contribution est de 15 %).

Tableau 10 : Répartition du nombre de redevables fiscaux soumis à l'impôt sur les sociétés, de leur valeur ajoutée, excédent net d'exploitation et impôt brut sur les sociétés en 2013 (en Md€)

	Nombre de redevables fiscaux	Valeur ajoutée	Excédent net d'exploitation	Impôt sur les sociétés brut avant reports	Impôt sur les sociétés brut après reports	Impôt sur les sociétés net
Microentreprises	86 %	12 %	10 %	13 %	13 %	12 %
PME	14 %	28 %	30 %	31 %	32 %	29 %
ETI	<0,1 %	24 %	34 %	28 %	28 %	28 %
Grandes entreprises	<0,1 %	36 %	25 %	27 %	27 %	31 %
Ensemble	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Champ : redevables fiscaux hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

105. Observées au niveau des entreprises au sens économique, les grandes entreprises ont un poids économique plus élevé.

⁴⁴ Comme précisé à la section 2.4.2, le taux implicite d'imposition calculé en rapportant l'impôt sur les sociétés à l'excédent net d'exploitation est peu pertinent pour les activités dont l'excédent net d'exploitation ne reflète qu'une faible partie du résultat. Le résultat comptable des sociétés immobilières est très sensible aux opérations exceptionnelles (par opposition aux activités courantes retracées dans l'excédent net d'exploitation). De ce fait, l'activité immobilière a été également exclue de l'analyse.

⁴⁵ Les sociétés prises isolément sont classées dans les mêmes catégories d'entreprise et selon les mêmes règles que celles utilisées par la DG Trésor (cf. note de bas de page n° 36).

Tableau 11 : Répartition du nombre d'entreprises au sens économique soumises à l'impôt sur les sociétés, de leur valeur ajoutée, excédent net d'exploitation et impôt brut sur les sociétés en 2013 (en Md€)

	Nombre d'entreprises	Valeur ajoutée	Excédent net d'exploitation	Impôt sur les sociétés brut avant reports	Impôt sur les sociétés brut après reports	Impôt sur les sociétés net
Microentreprises	88 %	13 %	10 %	10 %	9 %	12 %
PME	11 %	25 %	26 %	22 %	21 %	25 %
ETI	<0,1 %	26 %	34 %	30 %	30 %	27 %
Grandes entreprises	<0,1 %	36 %	30 %	38 %	39 %	37 %
Ensemble	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

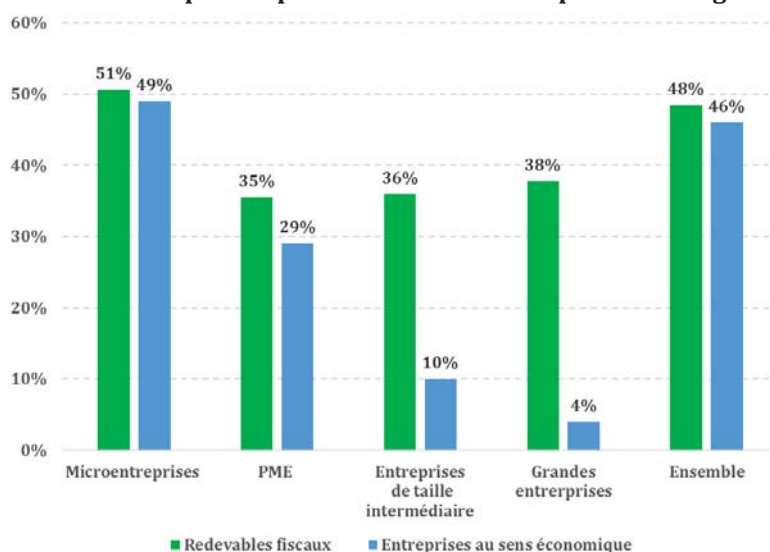
106. **Le fait de raisonner par sociétés prises isolément, par redevables fiscaux ou par entreprises au sens économique modifie significativement le taux implicite moyen estimé. Si le montant total de valeur ajoutée est similaire selon les trois approches (environ 861 Md€), ce n'est pas le cas de l'excédent net d'exploitation ni des montants d'imposition brute.** Ainsi, par rapport à une approche par sociétés prises isolément, l'approche par entreprise au sens économique conduit à un excédent net d'exploitation plus faible et à des montants estimés d'impôt sur les sociétés plus élevés. Entendues au sens économique, les entreprises intègrent des redevables qui réalisent une activité financière pour le compte de grandes entreprises dont l'activité principale est non financière, alors que ces redevables ayant une activité financière sont exclus de l'analyse par redevable.

5. Seule la moitié des entreprises au sens économique soumises à l'impôt sur les sociétés présente après imputation des déficits reportables un résultat fiscal positif

5.1. Une proportion de résultat fiscal après imputation des déficits reportables plus disparate entre catégories d'entreprises au sens économique qu'entre catégories de redevables fiscaux

107. En 2013, près de la moitié (46 %) des entreprises au sens économique affichent un résultat fiscal déficitaire. Cette moyenne est fortement influencée par le fait qu'une microentreprise sur deux est déficitaire, et elles représentent 88 % des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés. La proportion d'entreprises déficitaires diminue avec la taille des entreprises. Elle est de 29 % parmi les PME, 10 % parmi les entreprises de taille intermédiaire et 4 % parmi les grandes entreprises.

Graphique 12 : Part des redevables fiscaux et des entreprises au sens économique ayant un résultat fiscal après imputation des déficits reportables négatif en 2013

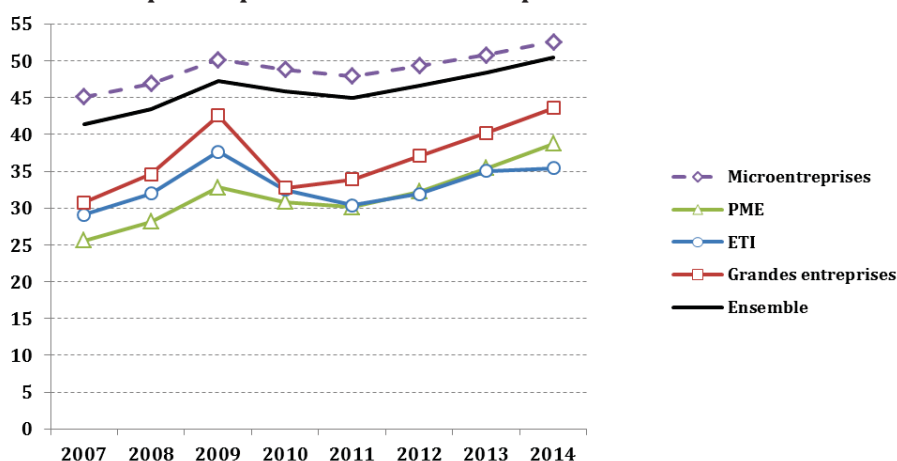


Champ : redevables fiscaux et entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

108. Ces entreprises déficitaires contribuent à diminuer l'excédent net d'exploitation, alors qu'elles ne s'acquittent pas d'impôt sur les sociétés. De ce fait, le taux implicite d'imposition calculé sur l'ensemble des entreprises est supérieur à celui mesuré pour les seules entreprises bénéficiaires.
109. Les données par catégorie d'entreprises au sens économique n'étant disponibles que pour l'année 2013 (cf. encadré 6), il n'est pas possible d'apprécier cette proportion d'une entreprise sur deux déficitaires par rapport à son évolution passée. Il est en revanche possible, à partir des sociétés prises isolément, d'analyser l'évolution de la part des sociétés déficitaires au cours de la période 2007-2014⁴⁶.

Graphique 13 : Part des sociétés prises isolément dont le résultat fiscal est déficitaire après imputation des déficits reportables entre 2007 et 2014



Champ : sociétés prises isolément hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

⁴⁶ Il n'a pas été possible de mesurer, dans le cadre de la réalisation de rapport, la proportion d'entreprises qui sont déficitaires de manière pérenne.

110. Parmi les sociétés prises isolément relevant de l'impôt sur les sociétés, la proportion de sociétés déficitaires est en hausse depuis 2011. Elle atteint 50 % en 2014, contre 45 % en 2011. Cette augmentation de la part de sociétés déficitaires est observable dans les quatre catégories de sociétés. **L'année 2013 pour laquelle la situation des entreprises au sens économique sera analysée dans la suite de ce document n'apparaît pas singulière par rapport à sa tendance passée.**
111. Hormis pour les microentreprises, la proportion d'unités déficitaires diffère fortement pour les autres catégories selon que l'analyse porte sur les sociétés prises isolément, les redevables fiscaux ou sur les entreprises au sens économique. Ainsi, la moitié des microentreprises présentent un résultat fiscal déficitaire en 2013. En revanche, la proportion de redevables fiscaux de type PME déficitaires est de 35 %, contre 29 % parmi les PME au sens économique. De même, 35 % des 5 000 redevables fiscaux de taille intermédiaire sont déficitaires, contre 10 % des 4 700 entreprises de taille intermédiaire au sens économique. La différence de proportion est encore plus importante pour les grandes entreprises. Seules 4 % des 250 grandes entreprises au sens économique sont déficitaires en 2013 alors que cette part atteint près de 40 % parmi les redevables fiscaux de cette catégorie. **La population des grandes entreprises apparaît ainsi très différente selon qu'on l'approche par les redevables fiscaux ou par les entreprises au sens économiques⁴⁷.**
112. De plus, comme précisé précédemment, le taux implicite d'imposition sur les sociétés est fortement influencé, lorsqu'il est estimé sur l'ensemble des sociétés (bénéficiaires et déficitaires), par la proportion de sociétés déficitaires. Pour cette raison, les taux implicites d'imposition présentés dans la section suivante sont affichés uniquement pour les sociétés bénéficiaires.

5.2. Retenir comme bénéficiaires les unités qui ont un excédent net d'exploitation positif ou celles qui ont un résultat fiscal positif modifie la hiérarchie de taux implicite d'imposition entre catégories d'entreprises

113. La comparaison de taux implicites d'imposition moyens entre catégories est difficile lorsque ce taux est calculé pour l'ensemble des unités, qu'ils soient bénéficiaires ou non. Une unité présentant un excédent net d'exploitation fortement déficitaire peut alors contribuer à augmenter significativement la valeur du taux implicite d'imposition moyen. Dès lors se pose la question du critère pour distinguer les unités bénéficiaires de celles déficitaires.
114. Dans ses travaux, la DG Trésor distingue ces deux catégories de redevables au regard de leur excédent net d'exploitation. Cette approche peut sembler cohérente avec le fait que le taux implicite d'imposition retient cet indicateur — l'excédent net d'exploitation — comme *proxy* de la base économique taxable. Toutefois, l'excédent net d'exploitation ne reflète que l'activité courante de l'entreprise et ne tient pas compte du résultat de ses activités financières et exceptionnelles. Or, celles-ci peuvent être d'un montant important (cf. section 2.4.2) et le fait pour une entreprise de devoir s'acquitter d'un impôt sur ses bénéfices est lié au montant de son résultat fiscal et donc de l'ensemble de ses activités (courantes, financières et exceptionnelles). Ce dernier point incite à retenir le résultat fiscal comme indicateur pour distinguer entreprises bénéficiaires et de celles déficitaires, et non l'excédent net d'exploitation.

⁴⁷ Les redevables fiscaux du type des grandes entreprises bénéficiaires génèrent 200 Md€ de valeur ajoutée. Entendues au sens économique, les grandes entreprises — c'est-à-dire l'agrégat de l'ensemble des sociétés appartenant à une grande entreprise — génèrent 220 Md€ de valeur ajoutée.

Rapport Particulier n 3

115. Retenir un critère plutôt que l'autre modifie sensiblement la hiérarchie de taux implicite d'imposition entre catégories d'entreprises. Les conclusions entre microentreprises, PME et ETI restent les mêmes quel que soit le critère retenu pour identifier les entreprises bénéficiaires : microentreprises et entreprises de taille intermédiaire ont des taux d'imposition brute avant reports proches et inférieurs à celui des PME. En revanche, celui des grandes entreprises est significativement plus élevé que le taux moyen des autres catégories d'entreprises lorsqu'il est calculé pour les redevables dont le résultat fiscal est positif, alors qu'il est à un niveau proche de celui des microentreprises et des entreprises lorsqu'il est calculé pour les redevables dont l'excédent net d'exploitation est positif.
116. Cela s'explique par le fait qu'en 2013, d'une part, une vingtaine de redevables de type grande entreprise — hors agriculture et secteurs financiers et immobiliers — présente un excédent net d'exploitation négatif (- 8,4 Md€), mais un résultat fiscal positif, et donc un montant d'impôt brut avant reports positif (+0,8 Md€). D'autre part, une cinquantaine de redevables de type grandes entreprises présente un excédent net d'exploitation positif (+ 6,9 Md€), mais un résultat fiscal négatif, et donc ne paie pas d'impôt sur les bénéfices. Lorsqu'il est calculé pour l'ensemble des redevables dont le résultat fiscal est positif, l'excédent net d'exploitation — c'est-à-dire le proxy de la base économique taxable — des grandes entreprises est ainsi inférieur à celui calculé pour l'ensemble des redevables dont l'excédent net d'exploitation est positif. De ce fait, le taux implicite d'imposition brute avant reports est plus élevé pour les premières que pour les dernières.
117. Le tableau ci-dessous présente les montants d'imposition brute avant reports, d'excédent net d'exploitation et le taux implicite d'imposition moyen en 2013 pour les redevables fiscaux bénéficiaires selon que l'on prenne l'excédent net d'exploitation ou le résultat fiscal comme critère pour repérer les entreprises bénéficiaires. Globalement, le taux d'imposition brute avant reports moyen des entreprises est plus élevé quand il est calculé sur l'ensemble des redevables dont le résultat fiscal est positif (28,7 %) que pour ceux dont l'excédent net d'exploitation est positif (21,5 %). C'est le cas pour chacune des catégories de redevables.

Tableau 12 - Impôt brut avant reports, excédent net d'exploitation et taux implicite d'imposition brute avant reports des redevables fiscaux bénéficiaires en 2013

	Redevables ayant un excédent net d'exploitation positif	Redevables ayant un résultat fiscal positif
Microentreprises bénéficiaires		
Impôt brut avant reports (en Md€)	4,0	4,2
Excédent net d'exploitation (en Md€)	20,0	16,2
<i>Taux implicite d'imposition brute avant reports moyen</i>	20,1 %	26,1 %
PME bénéficiaires		
Impôt brut avant reports (en Md€)	10,3	10,5
Excédent net d'exploitation (en Md€)	41,4	36,1
<i>Taux implicite d'imposition brute avant reports moyen</i>	25,0 %	29,0 %
ETI bénéficiaires		
Impôt brut avant reports (en Md€)	9,1	9,5
Excédent net d'exploitation (en Md€)	44,3	36,9
<i>Taux implicite d'imposition brute avant reports moyen</i>	20,5 %	25,8 %
Grandes entreprises bénéficiaires		
Impôt brut avant reports (en Md€)	8,6	9,4
Excédent net d'exploitation (en Md€)	43,1	27,8
<i>Taux implicite d'imposition brute avant reports moyen</i>	19,9 %	33,7 %
Ensemble des entreprises bénéficiaires		
Impôt brut avant reports (en Md€)	32,0	33,6
Excédent net d'exploitation (en Md€)	148,7	117,1
<i>Taux implicite d'imposition brute avant reports moyen</i>	21,5 %	28,7 %

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

118. Ces premiers éléments de comparaison du taux implicite d'imposition moyen par catégorie sont développés dans la section suivante. Ces éléments rappellent que la mesure d'un taux implicite d'imposition nécessite des choix méthodologiques : (1) à quel indicateur économique rapporter le montant d'impôt payé par les entreprises ? (2) les entreprises déficitaires ne payant pas d'impôt sur les sociétés, à l'aide de quel indicateur économique les repérer ? Les travaux présentés ici dans la suite de ce document se différencient de ceux réalisés par la DG Trésor sur le deuxième point car les entreprises bénéficiaires et déficitaires sont distinguées sur la base de leur résultat fiscal et non de leur excédent net d'exploitation. Étant donné que les opérations financières et exceptionnelles peuvent représenter des montants prépondérants sur les opérations courantes pour certains redevables fiscaux et des entreprises au sens économique — notamment les grandes entreprises -, le résultat fiscal a été privilégié à l'excédent net d'exploitation pour identifier les entreprises bénéficiaires.

6. Dispositif de taux réduit, déduction des intérêts d'emprunt, participation des salariés et contributions additionnelles n'expliquent qu'en partie les écarts de taux implicite d'imposition entre catégories d'entreprises

119. Cette section présente les résultats principaux des analyses des taux implicites d'imposition par catégorie d'entreprises. Les informations pour l'année 2013 sont disponibles à la fois pour les sociétés prises isolément, les redevables fiscaux et pour les entreprises entendues au sens économique. Les données en évolution sont uniquement disponibles pour les sociétés prises isolément et les redevables fiscaux.

Tableau 13 : Présentation des données disponibles pour les travaux réalisés dans le cadre de ce rapport particulier

	Sociétés prises isolément	Redevables fiscaux	Entreprises au sens des économiques
Impôt brut avant reports	Disponible pour la période 2007-2014	Disponible pour la période 2009-2014	Disponible pour 2013
Impôt brut après reports	Disponible pour la période 2007-2014	Disponible pour la période 2009-2014	Disponible pour 2013
Impôt net (des créances fiscales, y compris CICE)	Disponible pour la période 2007-2014	Disponible pour la période 2009-2014	Disponible pour 2013

Source : CPO.

6.1. Le plus faible taux implicite d'imposition — brute comme nette — des microentreprises entendues au sens économique par rapport à la moyenne s'explique par le dispositif de taux réduit à 15 %

120. En moyenne, le taux implicite d'imposition brute avant reports des 493 300 sociétés prises isolément bénéficiaires de type microentreprise est de 29,5 % en 2013, soit proche de la moyenne pour l'ensemble des sociétés bénéficiaires (30,0 %). Il est de 26,1 % parmi les 495 300 redevables fiscaux microentreprises et de 28,9 % parmi les 471 600 microentreprises au sens économique, soit près de 5,5 points de moins que la moyenne pour l'ensemble des entreprises au sens économique. Cet écart est du même ordre de grandeur lorsque le taux implicite d'imposition brute est mesuré après imputation des déficits reportables. Observé sur les taux implicites d'imposition nette, cet écart est inférieur (3,9 points d'excédent net d'exploitation). Cela suggère que les microentreprises, alors qu'elles peuvent potentiellement bénéficier de dispositif de réduction d'impôt spécifique (comme la création d'entreprises dans une zone franche urbaine ou le dispositif jeune entreprise innovante par exemple qui comporte une condition d'âge de l'entreprise) bénéficient proportionnellement moins des dispositifs de réduction et de crédit d'impôt.

Tableau 14 : Taux implicite d'imposition moyen des entreprises bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation

	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	Micro entreprises	Ensemble	Micro entreprises	Ensemble	Micro entreprises	Ensemble
Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé	29,5	30,0	26,1	28,7	28,9	34,3
Taux implicite d'imposition brute après reports estimé	28,3	29,3	24,9	27,2	28,0	33,5
Taux implicite d'imposition nette déclaré*	25,0	24,4	23,5	25,9	24,2	28,1

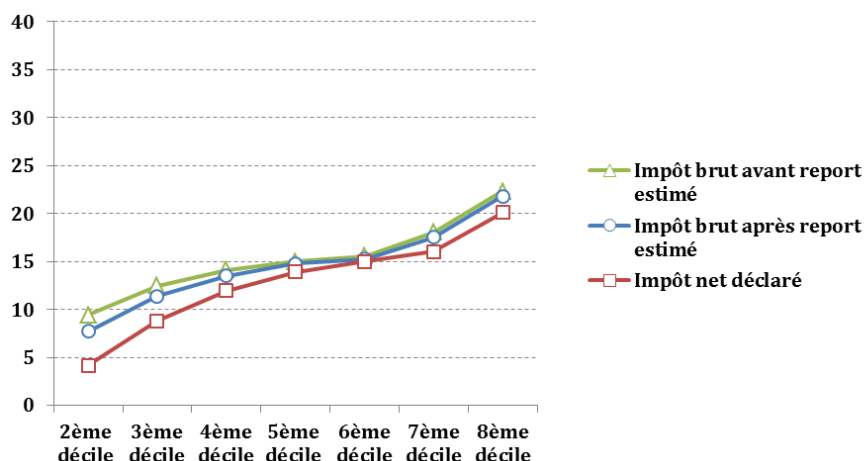
* Le montant d'imposition nette déclaré est estimé par agrégation des montants d'impôt sur les bénéfices déclarés par chaque société dans son compte de résultat (formulaire 2053).

Champ : unités hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

121. Ces taux moyens ne reflètent cependant la situation que d'un faible nombre de microentreprises. Ainsi, seuls 20 % de ces microentreprises bénéficiaires entendues au sens économique ont un taux implicite d'imposition brute (avant ou après reports) supérieur à 22 %. La catégorie des microentreprises rassemble des sociétés très disparates (cf. encadré 7).

Graphique 14 : Taux implicite d'imposition brute des microentreprises au sens économique bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation



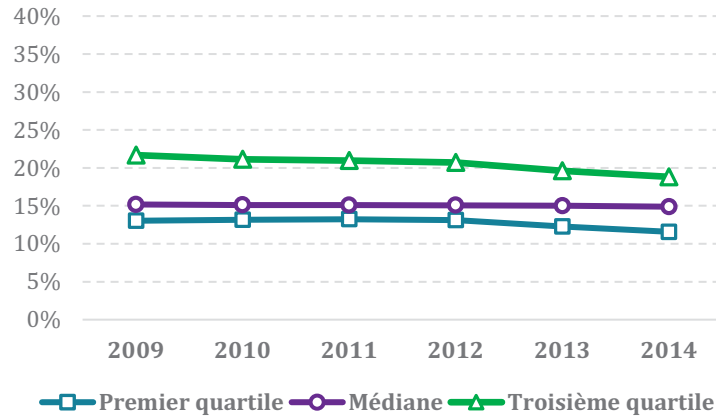
Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

122. Le taux médian implicite d'imposition brute avant reports des microentreprises bénéficiaires (entendues au sens des redevables fiscaux ou d'entreprises au sens économique) est de 15 %. Cette estimation est cohérente avec le dispositif de taux réduit dont peuvent bénéficier certaines PME et *a fortiori* microentreprises.

Rapport Particulier n 3

Graphique 15 : Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé de redevables fiscaux bénéficiaires entre 2009 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation

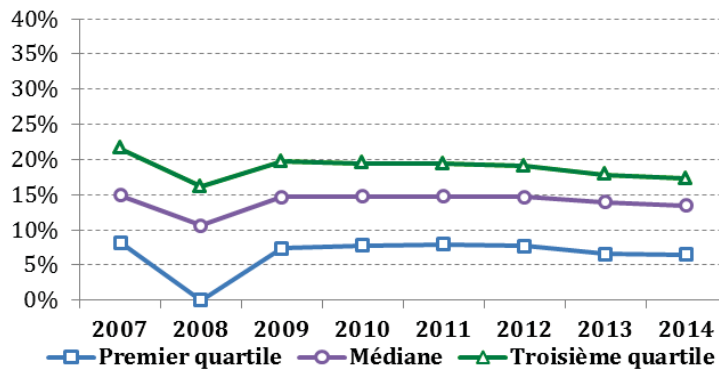


Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

123. Avec les limites évoquées dans l'encadré 2, le taux médian implicite d'imposition nette des microentreprises prises isolément bénéficiaires est de 14 % en 2013, soit 1 point de moins que le taux implicite d'imposition brute médian. Un quart de ces microentreprises bénéficiaires se sont acquittées d'un impôt net des créances inférieur à 6,5 % de leur excédent net d'exploitation. Ce taux demeure supérieur à 17 % pour un quart des microentreprises bénéficiaires.

Graphique 16 : Taux implicite d'imposition nette estimé de sociétés prises isolément bénéficiaires entre 2007 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation



Note : en raison du changement de nomenclature d'activités française entre 2008 et 2009, l'évolution du taux implicite entre ces deux années est à interpréter avec précaution. L'année 2008 apparaît singulière notamment en raison du plan de relance (imputation immédiate des dépenses de recherche par exemple).

Champ : sociétés prises isolément hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Rapport Particulier n 3

124. Comme attendu, le dispositif de taux réduit de 15 % apparaît être le principal contributeur à la baisse du taux d'imposition brute avant reports par rapport au taux normal de 33,1/3 %. Il contribue à une baisse de l'ordre de 10 points d'excédent net d'exploitation. La grille d'analyse utilisée jusqu'à présent par la DG Trésor, grille d'analyse également mobilisée pour ce rapport, ne permet pas d'expliquer de manière satisfaisante le taux implicite d'imposition brute avant reports des microentreprises. Les facteurs non expliqués contribuent à augmenter ce taux de 4 à 7 points d'excédent net d'exploitation⁴⁸. Des travaux complémentaires permettant de détailler ces facteurs non expliqués sont présentés en annexe 2 de ce rapport.

Tableau 15 : Facteurs explicatifs de l'écart de taux implicite brut avant reports des sociétés bénéficiaires par rapport au taux normal de 33,1/3, en points de de l'excédent net d'exploitation

	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	Micro entreprises	Ensemble	Micro entreprises	Ensemble	Micro entreprises	Ensemble
Taux normal	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3
Règles d'assiette et de taux						
Déductibilité des intérêts	0,2	-3,1	-0,9	-6,1	-1,0	-3,3
Taux réduit PME	-10,6	-1,8	-10,2	-1,9	-10,9	-1,9
Imposition forfaitaire annuelle	0,3	0,3	0,0	0,2	0,3	0,3
Contribution sociale sur les bénéfices	0,0	0,5	0,0	0,4	0,0	0,5
Contribution exceptionnelle	0,0	0,5	0,0	0,5	0,0	0,5
Participation des salariés	-0,1	-1,3	0,1	1,5	0,0	-1,3
Autres facteurs*	6,3	1,5	3,8	0,7	7,2	6,1
Taux implicite d'imposition brute avant report estimé	29,5	30,0	26,1	28,7	28,9	34,3

* Cf. annexe 2 pour plus de détails sur la catégorie « autres facteurs ».

Champ : redevables et entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee DGFIP bureau GF-3C.

Encadré 7 : Précisions sur l'hétérogénéité des microentreprises

Les microentreprises rassemblent les entreprises qui occupent moins de 10 personnes, et qui ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros. Sur les 590 000 redevables bénéficiaires (c'est à dire qui ont un résultat fiscal positif), 480 000 relèvent de la catégorie des microentreprises. Cette catégorie d'entreprises est très hétérogène. Ainsi, alors qu'une moitié des microentreprises présentent un résultat fiscal avant reports inférieur à 16 000 €, celui-ci est supérieur à 129 000 € pour 5 % d'entre elles.

Tableau A – Distribution du résultat fiscal de redevables bénéficiaires de type microentreprise

Percentile	10 %	25 %	50 %	75 %	90 %	95 %	99 %
Résultat fiscal (en €)	2 000	5 000	16 000	38 000	80 000	129 000	312 000

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Ces grands redevables de type microentreprises influencent fortement le niveau du taux implicite d'imposition avant reports moyen calculé pour l'ensemble des microentreprises. En excluant, les 5 % des microentreprises ayant un résultat fiscal le plus élevé - et par symétrie les 5 % de celles ayant un résultat fiscal le plus faible - le taux implicite d'imposition avant reports moyen des redevables de type microentreprises bénéficiaires est de 18,8 % en 2013. Ce taux est significativement inférieur au taux moyen calculé sur l'ensemble des redevables de type microentreprises (26,1 %).

⁴⁸ Les travaux de la DG Trésor établis dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013 concluaient à une contribution des facteurs non expliqués pour les redevables de type microentreprises de l'ordre de 10 points d'excédent net d'exploitation.

Rapport Particulier n 3

La décomposition des retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal avant reports des redevables microentreprises bénéficiaires qui ne sont pas aux extrêmes de la distribution des résultats fiscaux est moins affectée par le résultat des opérations financières et exceptionnelles que ne l'est la décomposition de l'ensemble des redevables microentreprises bénéficiaires. Cela s'explique par de fortes opérations financières et exceptionnelles pour les 5 % des microentreprises dont le résultat fiscal est le plus élevé (supérieur à 129 000 €).

Tableau B - Retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal des redevables fiscaux bénéficiaires de type microentreprise, en points d'excédent net d'exploitation

		Micro entreprises [5 % - 95 %]	Micro entreprises [75 % - 100 %]	Micro entreprises [95 % - 100 %]	Ensemble des micro entreprises
Nombre de redevables fiscaux		435 320	118 688	24 143	483 642
Au niveau des sociétés membres	Excédent net d'exploitation	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
	+ Autres opérations d'exploitation *	99,1 %	99,9 %	102,2 %	100,1 %
	+ Résultat financier	101,0 %	110,9 %	123,2 %	107,8 %
	+ Résultat exceptionnel	105,0 %	126,5 %	152,9 %	119,8 %
	- Participation des salariés	104,9 %	126,3 %	152,6 %	119,6 %
	- Impôts sur les bénéfices	88,2 %	97,4 %	113,6 %	96,1 %
	+ Réintégrations fiscales	115,8 %	141,5 %	175,8 %	134,4 %
	- Déductions fiscales	98,1 %	115,0 %	134,7 %	109,3 %
	+ Autres retraitements au niveau des sociétés membres	97,2 %	115,9 %	136,1 %	109,1 %
Au niveau du groupe	+ Autres retraitements au niveau du groupe de sociétés	97,2 %	116,0 %	136,5 %	109,2 %

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Source : CPO.

6.2. Le taux d'imposition réduit à 15 % et la possibilité de déduction des intérêts d'emprunt permet aux PME entendues au sens économique d'afficher un taux implicite d'imposition inférieur à la moyenne des entreprises

125. En moyenne, le taux implicite d'imposition brute avant reports des 114 600 sociétés prises isolément bénéficiaires de type PME est de 31,2 % en 2013, contre 30,0 % pour l'ensemble des redevables bénéficiaires toutes catégories confondues. Il est de 29,0 % parmi les redevables fiscaux de type PME et de 31,0 % parmi les 84 800 PME au sens économique bénéficiaires.
126. Toutefois, la population des PME n'est cependant pas la même dans les trois approches : d'une part, des PME au sens économiques sont composées soit de sociétés prises isolément et de redevables fiscaux de type PME ou microentreprises ; d'autre part, des sociétés prises isolément et des redevables fiscaux identifiés comme des PME appartiennent au sens économique à une ETI ou une grande entreprise.
127. Comme pour les microentreprises, l'écart entre le taux implicite d'imposition des PME entendues au sens économique et celui de l'ensemble est plus faible mesuré nette (-1,4 point) que brute avant ou après report (-3,4 points).

Tableau 16 : Taux implicite d'imposition moyen des entreprises bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation

	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	PME	Ensemble	PME	Ensemble	PME	Ensemble
Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé	31,2	30,0	29,0	28,7	31,0	34,3
Taux implicite d'imposition brute après reports estimé	30,4	29,3	28,1	27,2	30,1	33,5
Taux implicite d'imposition nette déclaré*	26,2	24,4	25,8	25,9	26,7	28,1

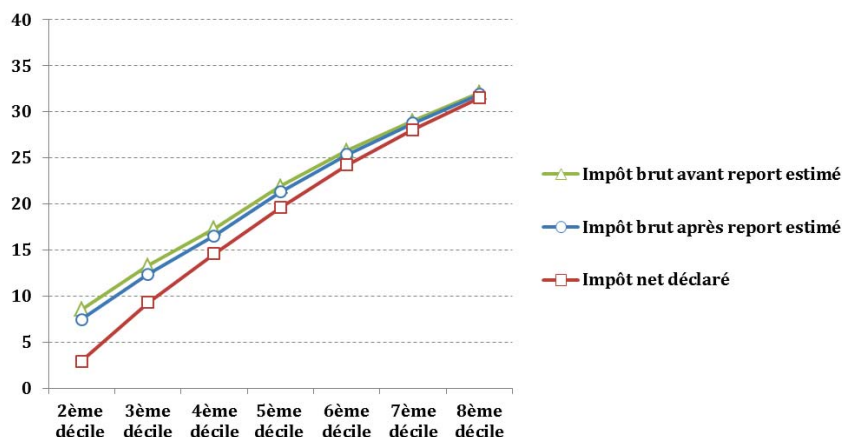
* Le montant d'imposition nette déclaré est estimé par agrégation des montants d'impôt sur les bénéfices déclaré par chaque société dans son compte de résultat (formulaire 2053)

Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

128. Ce taux implicite d'imposition moyen reflète peu la situation des PME bénéficiaires au sens économique : 70 % d'entre elles ont un taux implicite brut (avant ou après reports) inférieur à 30 %.

Graphique 17 : Taux implicite d'imposition brute des PME bénéficiaires au sens économique, en points de % de l'excédent net d'exploitation

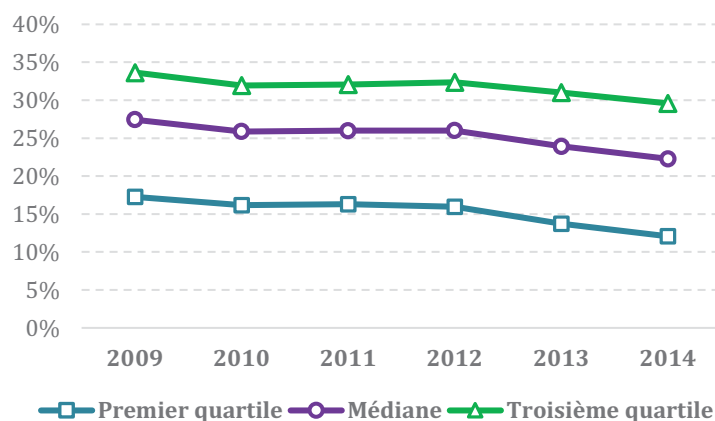


Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

129. Le taux médian implicite d'imposition brute avant reports des PME bénéficiaires (entendues au sens des redevables fiscaux ou des entreprises au sens économique) est d'environ 22 % en 2013. Ce taux apparaît globalement en baisse depuis 2007. Un quart des PME bénéficiaires affiche un taux d'imposition brute inférieur à 10 %, tandis que ce taux est supérieur à 30 % pour un autre quart des PME. Au cours de la période 2010-2012, le taux implicite d'imposition brute était supérieur à 32 % pour un quart des PME bénéficiaires.

Graphique 18 : Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé de redevables bénéficiaires entre 2009 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation

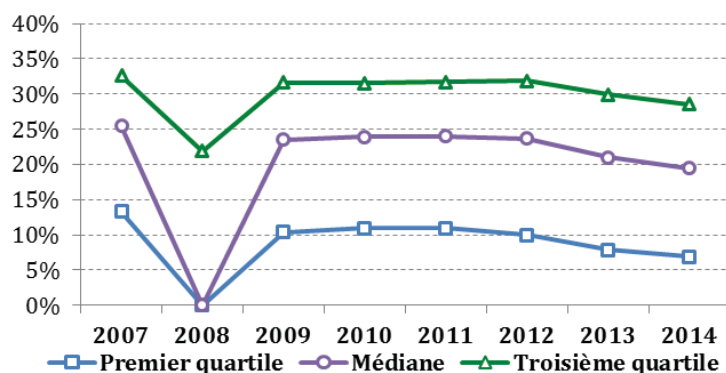


Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

130. Avec les limites évoquées dans l'encadré 2, le taux implicite médian d'imposition nette des sociétés prises isolément bénéficiaires de type PME atteint 19,5 % en 2013, soit environ 2 points de moins que le taux implicite brut médian. Un quart de ces PME bénéficiaires se sont acquittées d'un impôt net inférieur à 7 % de leur excédent net d'exploitation. Ce taux demeure supérieur à 28,5 % pour un quart des PME bénéficiaires.

Graphique 19 : Taux implicite d'imposition nette estimé de sociétés prises isolément bénéficiaires entre 2007 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation



Note : en raison du changement de nomenclature d'activités française entre 2008 et 2009, l'évolution du taux implicite entre ces deux années est à interpréter avec précaution.

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

131. En 2013, le taux implicite d'imposition brute calculé avant reports est d'environ 29 % pour les redevables bénéficiaires de type PME. Comme attendu, le taux réduit de 15 % contribuent en partie à diminuer ce taux, et ce d'environ 1,5 point d'excédent net d'exploitation. La déductibilité des intérêts d'emprunt diminue le taux implicite dans les mêmes proportions pour les redevables de type PME. La grille d'analyse usuellement mobilisée explique de manière relativement satisfaisante l'écart entre le taux implicite d'imposition brute avant reports et le taux normal à 33,1/3 % pour les PME⁴⁹.

⁴⁹ Les facteurs inexpliqués contribuent à une augmentation du taux implicite d'imposition de l'ordre de 1 à 1,5 point d'excédent net d'exploitation.

Tableau 17 : Facteurs explicatifs de l'écart de taux implicite brut avant reports des sociétés bénéficiaires par rapport au taux normal de 33,1/3, en points de de l'excédent net d'exploitation

	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	PME	Ensemble	PME	Ensemble	PME	Ensemble
Taux normal	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3
Règles d'assiette et de taux						
Déductibilité des intérêts	-1,4	-3,1	-1,5	-6,1	-1,3	-3,3
Taux réduit PME	-1,6	-1,8	-1,6	-1,9	-2,3	-1,9
Imposition forfaitaire annuelle	0,6	0,3	0,5	0,2	0,5	0,3
Contribution sociale sur les bénéfices	0,1	0,5	0,1	0,4	0,1	0,5
Contribution exceptionnelle	0,0	0,5	0,0	0,5	0,0	0,5
Participation des salariés	-1,1	-1,3	0,9	1,5	-0,8	-1,3
Autres facteurs*	1,3	1,5	-2,7	0,7	1,5	6,1
Taux implicite d'imposition brute avant report estimé	31,2	30,0	29,0	28,7	31,0	34,3

* Cf. annexe 2 pour plus de détails sur la catégorie « autres facteurs ».

Champ : redevables et entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee DGFIP bureau GF-3C.

6.3. Les entreprises de taille intermédiaire bénéficiaires entendues au sens économique présentent en moyenne des taux implicites d'imposition brute avant reports proches du taux normal de 33,1/3 %

132. En moyenne, le taux implicite d'imposition brute avant reports des 3 200 redevables bénéficiaires de type entreprises de taille intermédiaire est de 25,8 % en 2013, contre 28,7 % pour l'ensemble des redevables bénéficiaires. Parmi les 4 200 entreprises de taille intermédiaire au sens économique, il est de 33,6 %.
133. Comme pour les PME, les entreprises de taille intermédiaire au sens des sociétés prises isolément présentent des taux implicites d'imposition supérieurs à ceux calculés pour l'ensemble des sociétés bénéficiaires. Ce n'est pas le cas lorsque les seules entreprises de taille intermédiaire au sens économiques sont observées. Le taux implicite d'imposition brut, avant et après reports, des entreprises de taille intermédiaire est plus faible de 0,7 point à la moyenne des entreprises. En revanche, cet écart augmente lors qu'il est mesuré sur le taux implicite d'imposition nette (-1,8 point) suggérant un recours plus élevé aux dispositifs de réduction et crédit d'impôt que la moyenne des entreprises.

Tableau 18 : Taux implicite d'imposition moyen des entreprises bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation

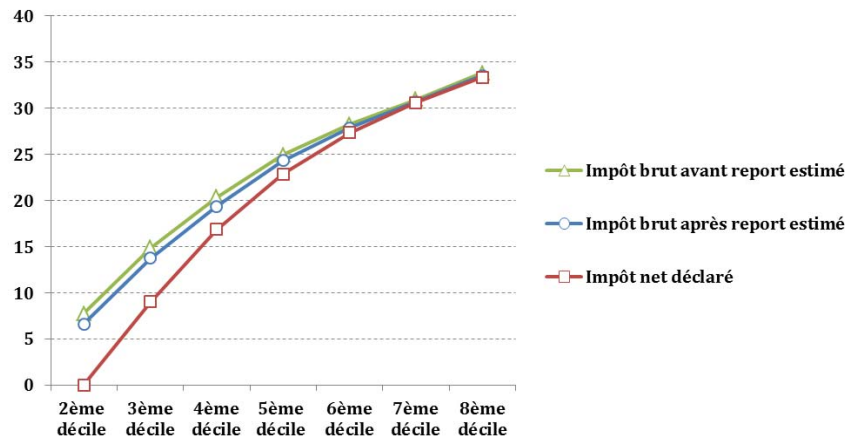
	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	ETI	Ensemble	ETI	Ensemble	ETI	Ensemble
Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé	33,1	30,0	25,8	28,7	33,6	34,3
Taux implicite d'imposition brute après reports estimé	32,4	29,3	24,5	27,2	32,8	33,5
Taux implicite d'imposition nette déclaré*	25,8	24,4	22,9	25,9	26,3	28,1

* Le montant d'imposition nette déclaré est estimé par agrégation des montants d'impôt sur les bénéfices déclaré par chaque société dans son compte de résultat (formulaire 2053)

Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

Graphique 20 : Taux implicite d'imposition brute des entreprises au sens économique bénéficiaires de taille intermédiaire, en points de % de l'excédent net d'exploitation

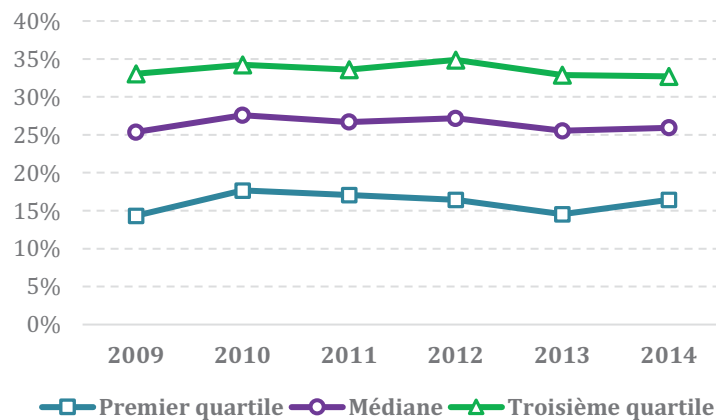


Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

134. Les redevables bénéficiaires de type entreprises de taille intermédiaire présentent un taux implicite médian d'imposition brute avant reports de 25 %. Un quart de ces redevables affiche un taux d'imposition brute avant reports inférieur à 13 %, tandis que ce taux est supérieur à 33 % pour un quart des redevables bénéficiaires de type entreprises de taille intermédiaire.

Graphique 21 : Taux implicite d'imposition brute estimé de redevables bénéficiaires entre 2009 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation

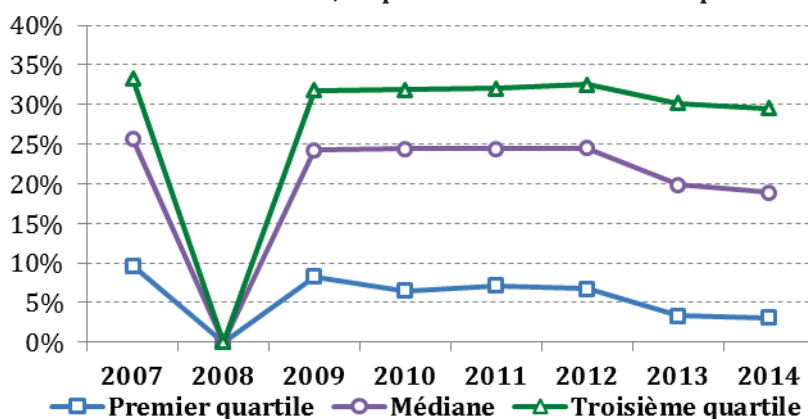


Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

135. Avec les limites évoquées dans l'encadré 2, le taux implicite d'imposition médian net des sociétés prises isolément bénéficiaires de type entreprises de taille intermédiaire atteint 19 % en 2014, soit 6,5 points de moins que le taux implicite brut médian. Un quart de ces ETI bénéficiaires se sont acquittées d'un impôt net des créances inférieur à 3 % de leur excédent net d'exploitation. Ce taux demeure supérieur à 29,5 % pour un quart des ETI bénéficiaires.

Graphique 22 : Taux implicite d'imposition nette estimé de sociétés prises isolément bénéficiaires entre 2007 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation



Note : en raison du changement de nomenclature d'activités française entre 2008 et 2009, l'évolution du taux implicite entre ces deux années est à interpréter avec précaution.

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

136. En 2014, le taux implicite brut calculé avant imputation des déficits reportables et des réductions et crédits d'impôt est pour les entreprises de taille intermédiaire bénéficiaires proche du taux normal de 33,1/3 %. La déductibilité des intérêts d'emprunt contribue à diminuer le taux implicite d'imposition d'environ 3 points d'excédent net d'exploitation. La participation des salariés aux résultats de l'entreprise contribue quant à elle à une diminution du taux implicite d'imposition d'environ 2 points. De même que pour les microentreprises, les facteurs non expliqués contribuent significativement à la détermination du taux implicite d'imposition. Des travaux complémentaires permettant de détailler ces facteurs non expliqués sont présentés en annexe 2 de ce rapport.

Tableau 19 : Facteurs explicatifs de l'écart de taux implicite brut avant reports des sociétés bénéficiaires par rapport au taux normal de 33,1/3 en points de de l'excédent net d'exploitation

	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	ETI	Ensemble	ETI	Ensemble	ETI	Ensemble
Taux normal	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3
<i>Règles d'assiette et de taux</i>						
Déductibilité des intérêts	-2,7	-3,1	-5,1	-6,1	-3,5	-3,3
Taux réduit PME	-0,1	-1,8	0,0	-1,9	-0,3	-1,9
Imposition forfaitaire annuelle	0,3	0,3	0,3	0,2	0,4	0,3
Contribution sociale sur les bénéfices	0,8	0,5	0,6	0,4	0,6	0,5
Contribution exceptionnelle	0,9	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5
Participation des salariés	-2,0	-1,3	2,0	1,5	-1,9	-1,3
Autres facteurs*	2,5	1,5	-5,8	0,7	4,4	6,1
Taux implicite d'imposition brute avant report estimé	33,1	30,0	25,8	28,7	33,6	34,3

* Cf. annexe 2 pour plus de détails sur la catégorie « autres facteurs ».

Champ : redevables et entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee DGFIP bureau GF-3C.

6.4. Les grandes entreprises présentent des taux implicites d'imposition des bénéfices plus faibles que la moyenne si elles sont approchées par les sociétés prises isolément, mais supérieurs à la moyenne au sens des redevables fiscaux et des entreprises économiques

137. En moyenne, le taux implicite d'imposition brute avant reports des sociétés prises isolément bénéficiaires de type grande entreprise est de 23,0 % en 2013, soit inférieur de 7 points à la moyenne de l'ensemble des redevables bénéficiaires. Au sens des redevables fiscaux, il est de 33,7 % et de 39,0 % pour les grandes entreprises au sens économique.
138. Les trois approches conduisent à un constat différent quant à l'appréciation de leur niveau de taux implicite d'imposition. Au sens des sociétés prises isolément, les grandes entreprises bénéficiaires présentent des taux implicites d'imposition inférieurs à ceux calculés pour les autres catégories de sociétés bénéficiaires. Ce n'est pas le cas lorsque l'analyse porte sur les grandes entreprises au sens des redevables fiscaux ou au sens économique. Leur taux implicite d'imposition brute avant reports est de 4,7 points supérieur à la moyenne de l'ensemble des entreprises bénéficiaires. Cet écart est de 4,0 points en ce qui concerne le taux implicite d'imposition nette. De même que pour les entreprises de taille intermédiaire, les grandes entreprises au sens économique semblent bénéficier en ce sens de davantage de réduction et de crédit d'impôt que la moyenne des entreprises.

Tableau 20 : Taux implicite d'imposition moyen des entreprises bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation

	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	Grandes entreprises	Ensemble	Grandes entreprises	Ensemble	Grandes entreprises	Ensemble
Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé	23,0	30,0	33,7	28,7	39,0	34,3
Taux implicite d'imposition brute après reports estimé	22,8	29,3	31,0	27,2	38,4	33,5
Taux implicite d'imposition nette déclaré*	18,9	24,4	n.s.	25,9	32,1	28,1

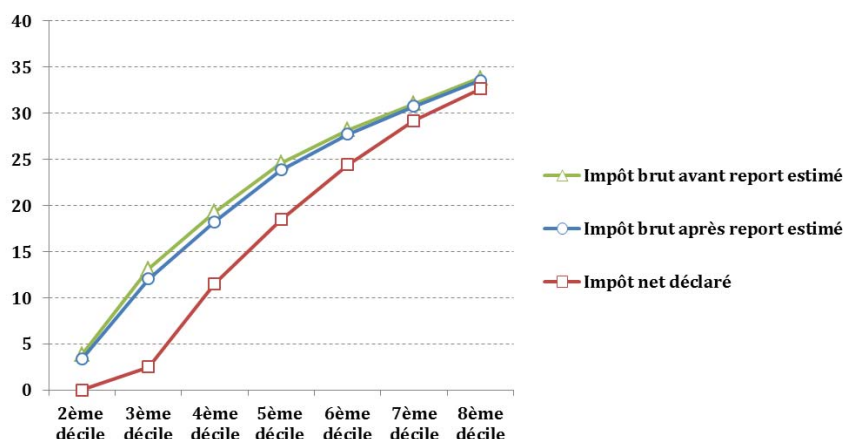
* Le montant d'imposition nette déclaré est estimé par agrégation des montants d'impôt sur les bénéfices déclaré par chaque société dans son compte de résultat (formulaire 2053)

Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

139. Ce taux médian implicite d'imposition brute avant report est de 25 % pour les grandes entreprises au sens économique.

Graphique 23 : Taux implicite d'imposition brute des entreprises bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation

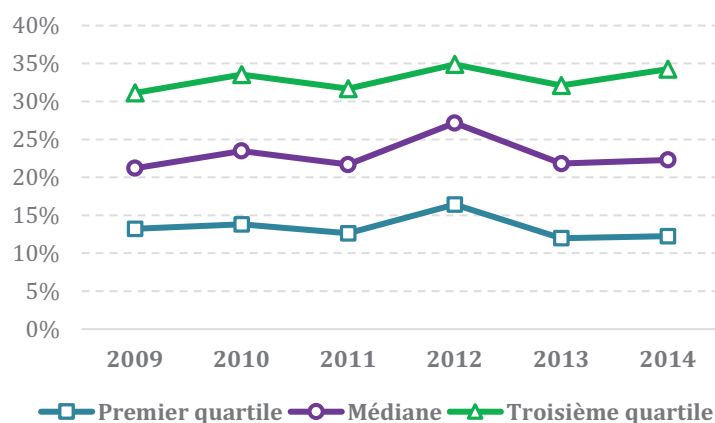


Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

140. Un quart des grandes entreprises bénéficiaires affiche un taux d'imposition brute inférieur à 10 %, tandis que ce taux est supérieur à 33 % pour un quart des grandes entreprises.

Graphique 24 : Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé de redevables bénéficiaires entre 2009 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation

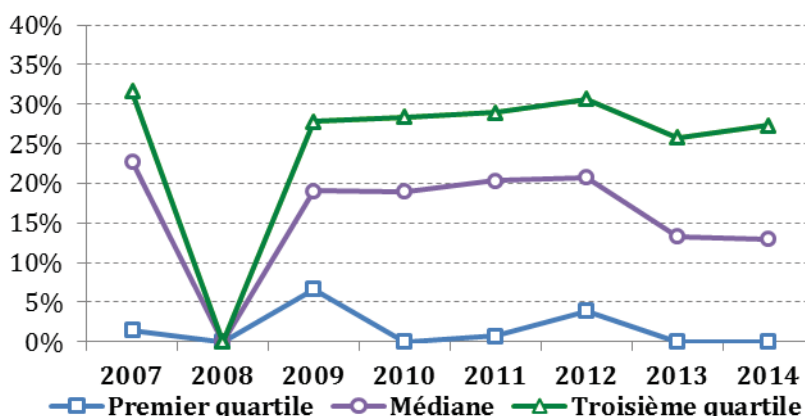


Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

141. Avec les limites évoquées dans l'encadré 2, le taux médian implicite d'imposition nette des sociétés prises isolément de type grandes entreprises bénéficiaires atteint 13,0 % en 2014, soit 8,3 points de moins que le taux implicite brut médian. Un quart de ces grandes entreprises bénéficiaires se sont acquittées d'un impôt net des créances supérieur à 27,3 % pour un quart des grandes entreprises bénéficiaires. Plus du quart des grandes entreprises bénéficiaires ne se sont pas acquittées d'impôts après imputation des déficits reportables et des crédits d'impôt.

Graphique 25 : Taux implicite d'imposition nette estimé de sociétés prises isolément bénéficiaires entre 2007 et 2014, en points d'excédent net d'exploitation



Note : en raison du changement de nomenclature d'activités française entre 2008 et 2009, l'évolution du taux implicite entre ces deux années est à interpréter avec précaution.

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

142. Le taux implicite brut calculé avant reports est significativement différent entre l'analyse par redevables fiscaux et celle par entreprises au sens économiques. (23 % contre 39 %). La déductibilité des intérêts contribue à diminuer ce taux de 8,4 points d'excédent net d'exploitation pour les redevables et 5,4 points pour les grandes entreprises. Les contributions additionnelles à l'impôt sur les sociétés augmentent le taux implicite d'imposition de l'ordre de 2 points. L'essentiel des raisons qui conduisent à taux implicite d'imposition brute avant reports de 39,0 % demeure inexpliqué par la grille d'analyse mobilisée usuellement pour cette analyse. De plus, ce sont ces facteurs inexpliqués qui conduisent les grandes entreprises entendues au sens économique à un taux implicite significativement plus élevé que la moyenne. Des travaux complémentaires permettant de détailler ces facteurs non expliqués sont présentés en annexe 2 de ce rapport.

Tableau 21 : Facteurs explicatifs de l'écart de taux implicite brut avant reports des sociétés bénéficiaires par rapport au taux normal de 33,1/3, en points de de l'excédent net d'exploitation

	Au sens des sociétés prises isolément (2013)		Au sens des redevables fiscaux (2013)		Au sens des entreprises économiques (2013)	
	Grandes entreprises	Ensemble	Grandes entreprises	Ensemble	Grandes entreprises	Ensemble
Taux normal	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3
Règles d'assiette et de taux						
Déductibilité des intérêts	-8,4	-3,1	-16,6	-6,1	-5,4	-3,3
Taux réduit PME	0,0	-1,8	0,0	-1,9	-0,1	-1,9
Imposition forfaitaire annuelle	0,0	0,3	0,0	0,2	0,2	0,3
Contribution sociale sur les bénéfices	0,7	0,5	0,9	0,4	0,9	0,5
Contribution exceptionnelle	1,0	0,5	1,3	0,5	1,1	0,5
Participation des salariés	-1,2	-1,3	2,6	1,5	-1,6	-1,3
Autres facteurs*	-2,4	1,5	12,1	0,7	10,5	6,1
Taux implicite d'imposition brute avant report estimé	23,0	30,0	33,6	28,7	39,0	34,3

* Cf. annexe 2 pour plus de détails sur la catégorie « autres facteurs ».

Champ : redevables et entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

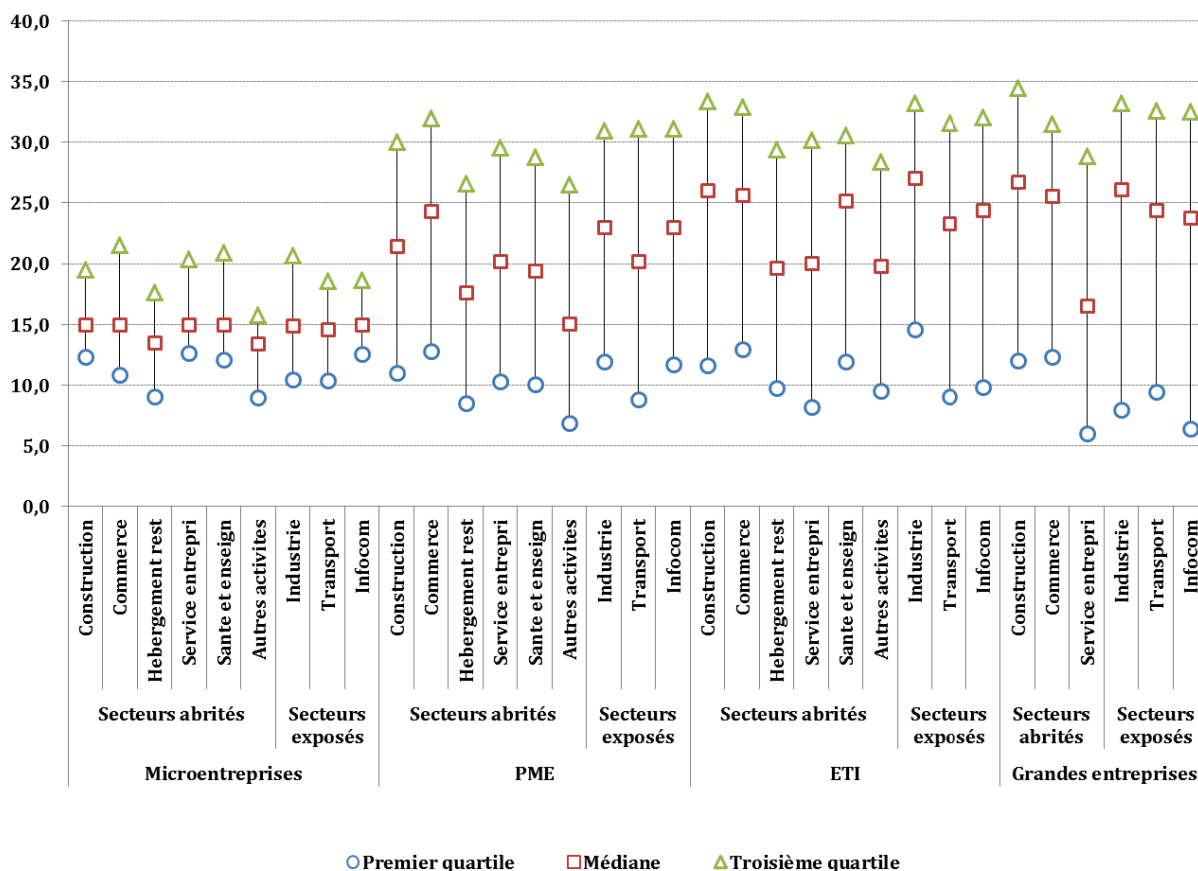
Source : CPO, d'après données Insee DGFIP bureau GF-3C.

7. Les taux implicites d'imposition brute avant reports varient fortement d'une entreprise à une autre, y compris lorsque l'analyse est réalisée à catégorie d'entreprises et activité économique identiques

143. Les travaux présentés dans la section précédente montrent que les taux implicites d'imposition varient fortement au sein même d'une catégorie d'entreprise. Cette section analyse la distribution du taux implicite d'imposition brute avant reports par catégorie d'entreprises — entendues au sens économique — séparément pour neuf activités économiques différentes, à savoir :
- ◆ l'industrie, y compris l'industrie manufacturière, les industries extractives et les activités de production et de distribution d'énergie ;
 - ◆ la construction ;
 - ◆ le commerce de gros et de détail ;
 - ◆ les activités de transports et d'entreposage ;
 - ◆ l'hébergement et la restauration ;
 - ◆ les activités d'information et de communication ;
 - ◆ les services aux entreprises ;
 - ◆ les activités de santé et d'enseignement ;
 - ◆ les autres activités de services.
144. Ces neuf activités ont été de plus catégorisées entre secteurs « abrités » et « exposés » à partir de la classification utilisée dans le rapport du groupe d'experts sur le « salaire minimum interprofessionnel de croissance » de novembre 2015⁵⁰. Dans ces classifications, trois activités sont considérées comme plus exposées à la concurrence internationale : il s'agit de l'industrie, des activités de transports et entreposage, et de celles d'information et de communication.
145. Dans les neuf activités analysées, la dispersion des taux implicites d'imposition brute avant reports des microentreprises demeure élevée. Ainsi, dans l'industrie, le commerce ou encore les services aux entreprises, un quart des microentreprises présente un taux implicite d'imposition brute avant reports de plus de 20 % de son excédent net d'exploitation, tandis que ce taux est inférieur à 10 % pour un quart d'entre elles. Le taux médian demeure autour de 15 % dans toutes les activités analysées, excepté pour l'hébergement restauration (12,7 %) et les autres activités de services (12,9 %) qui sont deux activités plutôt abritées de la concurrence internationale.

⁵⁰ Conformément à la loi du 3 décembre 2008, un groupe d'experts indépendants nommés en mai 2013 publie annuellement une analyse sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance et un avis sur son évolution. Ce rapport annuel est destiné à éclairer la Commission nationale de la négociation collective. Les rapports sont notamment disponibles à l'adresse http://www.tresor.economie.gouv.fr/3636_rapport-du-groupe-dexperts-smic.

Graphique 26 : Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé des entreprises au sens économique par catégorie d'entreprise et secteur d'activité au titre de 2013, en points d'excédent net d'exploitation



Note : Données couvertes par le secret statistique et fiscal pour les grandes entreprises du secteur de l'hébergement - restauration, de la santé et enseignement et des autres activités de services.

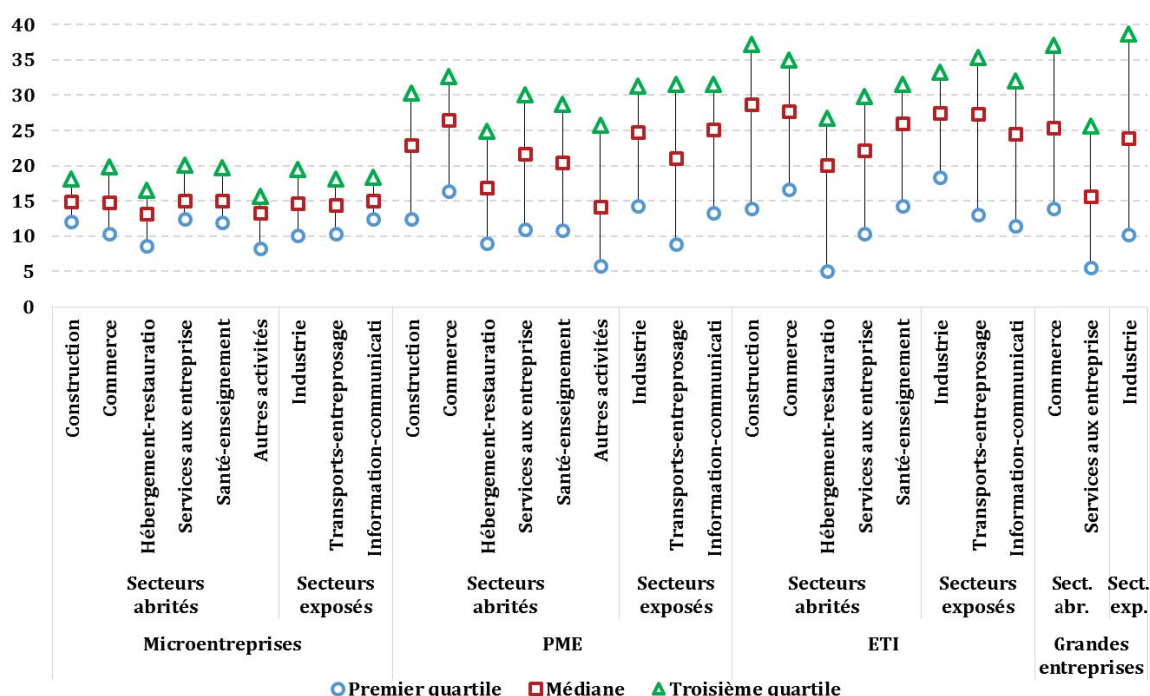
Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

146. Comme pour les microentreprises, ce sont les activités d'hébergement - restauration et les autres activités de services pour lesquelles les taux implicites d'imposition brute avant reports des PME sont globalement les plus faibles. Les taux d'imposition médians dans ces deux activités plutôt abritées de la concurrence internationale sont respectivement de 17,5 % et 15,0 %. Les secteurs de l'industrie et de l'information et de la communication, considérés comme plutôt exposés à la concurrence internationale, affichent un taux implicite d'imposition médian brut avant reports de 23 %. Le secteur des transports et entreposage présente une forte hétérogénéité : ce taux est inférieur à 9 % pour un quart des entreprises de cette activité, alors qu'il est de plus de 31 % pour d'autres PME de ce secteur.
147. Parmi les entreprises de taille intermédiaire, l'activité d'hébergement-restauration se distingue également. Le taux médian d'imposition brute avant reports y atteint 20 %, contre 25 % toutes activités économiques confondues.

148. En raison du secret statistique, la distribution du taux implicite d'imposition des grandes entreprises bénéficiaires n'est pas disponible pour l'ensemble des secteurs d'activité. Au sein des secteurs exposés à la concurrence internationale, le taux implicite d'imposition brute avant reports diffère sensiblement d'une activité à une autre : le taux médian est de 26 % dans l'industrie, 24,5 % dans le transport-entreposage et de 24 % dans les activités d'information et de la communication.
149. Un travail similaire a été réalisé sur les redevables fiscaux. Il conduit aux mêmes conclusions pour les microentreprises, les PME et les entreprises de taille intermédiaire. Les redevables de type grande entreprise du secteur des services aux entreprises (activités juridiques, comptables, de gestion, d'architecture, d'ingénierie, de contrôle et d'analyses techniques, recherche-développement scientifique, activités de services administratifs et de soutien) se distinguent par un taux implicite d'imposition brute avant reports médian (16 %) inférieur à celui des autres activités.

Graphique 27 : Taux implicite d'imposition brute avant reports estimé des redevables fiscaux par catégorie d'entreprise et secteur d'activité au titre de 2013, en points d'excédent net d'exploitation



Note : Données couvertes par le secret statistique et fiscal pour les secteurs non représentés.

Champ : redevables fiscaux hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

Encadré 8 : Les entreprises exportatrices fiscalement bénéficiaires présentent généralement un taux d'imposition brute avant reports plus élevé que celles peu ou pas exportatrices.

Entendues au sens des sociétés prises isolément, 6 % des microentreprises, 11 % des PME et un tiers des ETI et des grandes entreprises réalisent plus de 15 % de leur chiffre d'affaires à l'export. Ces sociétés présentent un taux d'imposition brute avant reports généralement plus élevé que celles peu ou pas exportatrices.

Rapport Particulier n 3

Ce taux est ainsi supérieur à 23,9 % pour un quart des microentreprises bénéficiaires exportatrices contre 19,7 % parmi celles peu ou pas exportatrices. Il en est de même parmi les PME (33,2 % contre 30,8 %), les ETI (34,6 % contre 33,4 %) et les grandes entreprises (41,1 % contre 30,0 %).

Tableau : Taux implicite d'imposition brute avant reports des sociétés prises isolément bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation

	Non exportatrices			Exportatrices		
	Premier quartile	Médiane	Troisième quartile	Premier quartile	Médiane	Troisième quartile
Microentreprises	11,0	15,0	19,7	12,8	15,3	23,9
PME	12,5	23,5	30,8	18,2	27,9	33,2
ETI	13,6	26,3	33,4	18,9	28,5	34,6
Grandes entreprises	12,3	19,6	30,0	10,7	23,8	41,1

Note : le caractère exportateur ou est déterminé au seuil de 15 % du chiffre d'affaires.

Champ : sociétés prises isolément, hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Ce constat est généralement vérifié lorsque la comparaison est effectuée pour une même activité économique. Le tableau suivant présente la distribution des taux pour l'industrie manufacturière et le commerce.

Tableau : Taux implicite d'imposition brute avant reports des sociétés prises isolément bénéficiaires, en points de % de l'excédent net d'exploitation

		Non exportatrices			Exportatrices		
		Premier quartile	Médiane	Troisième quartile	Premier quartile	Médiane	Troisième quartile
Industrie manufacturière	Microentreprises	11,2	15,0	20,7	12,5	16,7	25,8
	PME	14,0	24,5	30,9	19,2	27,7	32,5
	ETI	19,1	27,6	33,1	20,6	28,7	34,5
Commerce	Microentreprises	10,7	15,0	21,3	13,0	16,0	24,9
	PME	16,4	26,5	32,6	20,0	29,0	33,9
	ETI	19,2	28,7	35,3	18,0	30,3	35,8

Note : le caractère exportateur ou est déterminé au seuil de 15 % du chiffre d'affaires.

Champ : sociétés prises isolément hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

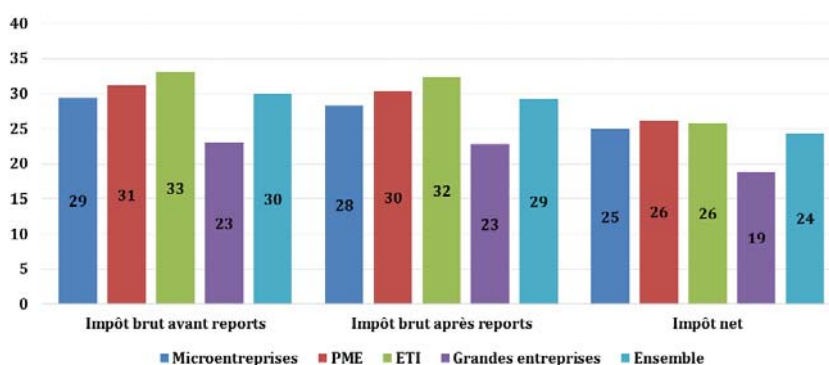
8. Conclusion

150. La question posée dans ce rapport est de savoir si les entreprises ont toutes un même taux implicite d'imposition sur les sociétés. Plusieurs difficultés méthodologiques empêchent de répondre aisément à cette question.
151. **Tout d'abord, les données disponibles dans les déclarations fiscales ne permettent pas d'analyser facilement les niveaux d'imposition brute avant report, brute après reports ou nette.** Ces deux premiers indicateurs doivent être estimés à partir des différents bénéfices réalisés par les entreprises et en leur appliquant les différents taux d'imposition en vigueur. Le niveau d'imposition nette a été quant à lui approché par la déclaration du montant « impôts et bénéfices » dans les déclarations. Les différentes possibilités, offertes aux entreprises, de comptabilisation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi rendent cette approximation plus délicate à partir de l'exercice 2013.
152. De plus, la méthode du taux implicite d'imposition usuellement mobilisée pour comparer le niveau d'imposition des entreprises, à savoir le rapport de l'impôt sur les sociétés sur l'excédent net d'exploitation, n'est pas **adaptée pour l'analyse du secteur financier ni pour**

les activités pour lesquelles l'excédent net d'exploitation n'approche que très partiellement les profits des entreprises.

153. Il ressort également de ces travaux que **la hiérarchie des taux implicites moyens d'imposition par catégorie d'entreprise n'est pas la même selon que l'analyse porte sur les sociétés prises isolément, les redevables fiscaux ou les entreprises entendues au sens économique**. Entendues au sens économique, les grandes entreprises intègrent à la fois des sociétés de catégories microentreprises, PME ou entreprises de taille intermédiaire qui économiquement dépendent d'une grande entreprise et également des redevables qui réalisent une activité financière (dont les *holdings*) pour le compte de grandes entreprises dont l'activité principale est non financière. Elles présentent un taux moyen implicite d'imposition (brutes avant reports, brutes après reports et nette) supérieur aux autres catégories d'entreprises. Entendues au sens des sociétés prises isolément, les grandes entreprises présentent un taux implicite moyen d'imposition inférieur aux autres catégories de redevables. Cette hiérarchie est également sensible à l'indicateur retenu pour distinguer les unités bénéficiaires et déficitaires. **La grille d'analyse usuellement mobilisée pour décomposer les écarts de taux implicites d'imposition par rapport au taux normal de 33,1/3 % n'explique pas de manière satisfaisante les facteurs à l'origine de ces hiérarchies entre catégories d'entreprises.**

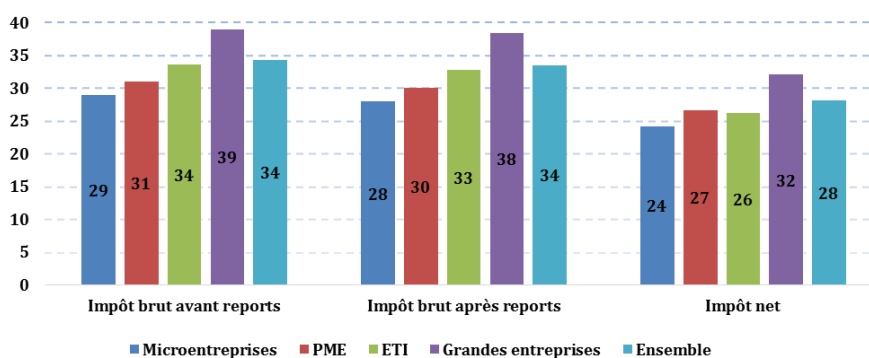
Graphique 28 : Taux implicite moyen d'imposition sur les bénéfices des sociétés des sociétés prises isolément bénéficiaires au titre de 2013, en points d'excédent net d'exploitation



Champ : sociétés prises isolément hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Graphique 29 : Taux implicite moyen d'imposition sur les bénéfices des sociétés des entreprises bénéficiaires au titre de 2013, en points d'excédent net d'exploitation

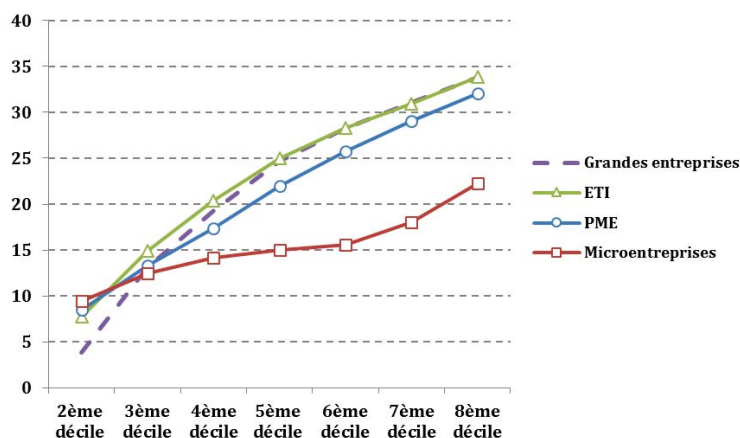


Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

154. Cependant, **le taux implicite moyen d'imposition d'une catégorie ne reflète qu'imparfaitement la situation des entreprises tant la dispersion des taux d'imposition est élevée au sein même de chaque catégorie.** Les taux implicites d'imposition varient fortement d'une entreprise à une autre, y compris à catégorie d'entreprises et activité économique identiques. Cette forte variabilité des taux d'imposition implicites suggère d'interpréter avec prudence la comparaison de taux moyen par catégorie d'entreprises. Les graphiques ci-dessous rappellent par exemple que, quel que soit l'indicateur retenu (brut avant ou après reports ou net) seule une partie des grandes entreprises présente un taux implicite d'imposition inférieur à celui de certaines entreprises de taille intermédiaire, PME, voire microentreprises. À secteur d'activité identique, les entreprises de taille intermédiaire et les grandes entreprises affichent cependant des distributions taux d'imposition brute avant reports relativement proches.

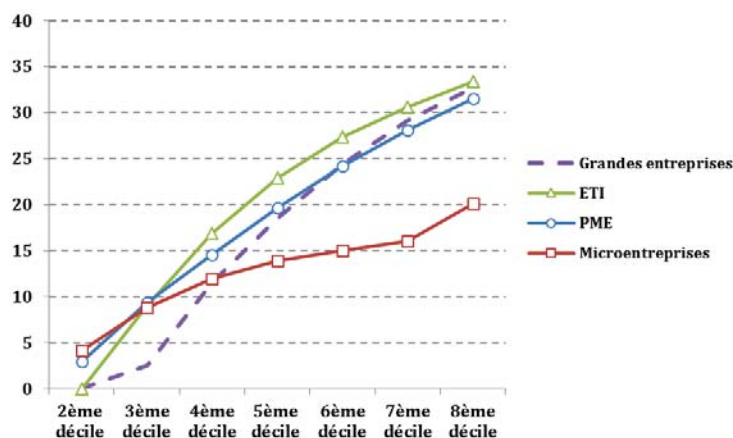
Graphique 30 : Distribution du taux implicite d'imposition brute avant reports estimé des entreprises bénéficiaires au sens économique au titre de 2013, en points d'excédent net d'exploitation



Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

Graphique 31 : Distribution du taux implicite d'imposition nette déclarée des entreprises bénéficiaires au sens économique au titre de 2013



Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

155. Les premières analyses croisant à la fois la catégorie des entreprises et leur activité économique suggèrent que **les entreprises du secteur de l'hébergement et de la restauration se distinguent par un taux implicite d'imposition globalement inférieur à celui des activités industrielles, de commerce ou de la construction.** De plus, les premiers éléments tenant compte du caractère exportateur soulignent **que les entreprises bénéficiaires exportatrices présentent généralement un taux d'imposition plus élevé.**

Annexe 1 – Précisions méthodologiques sur le calcul de taux implicite d'imposition à partir des données des liasses fiscales

- ◆ L'excédent net d'exploitation mesure « *la production après déduction des consommations intermédiaires, du coût du travail et du coût d'usure du capital, autrement dit, le revenu destiné aux apporteurs de capital, prêteurs et actionnaires, ainsi qu'à l'État lorsqu'il s'agit d'une rentabilité économique avant impôt. Elle permet une analyse de l'efficacité du processus de production indépendamment de la structure de financement choisie* »⁵¹.
- ◆ Tel que présenté dans le document de travail de l'Insee « Méthodologie d'analyse financière »⁵², l'excédent net d'exploitation peut être estimé soit à partir de l'excédent brut d'exploitation, soit à partir du résultat d'exploitation.
- ◆ Dans le premier cas, il s'agit d'ajouter les transferts de charges d'exploitation à l'excédent brut d'exploitation et de déduire les dotations aux amortissements et provisions nettes des reprises. Pour les entreprises soumises au régime simplifié, les reprises sur amortissements et provisions, ainsi que les transferts de charges d'exploitation ne sont pas distingués des autres produits d'exploitation dans le compte de résultat. Elles ne sont donc pas comptabilisées dans l'excédent net d'exploitation. Le mode de calcul de l'excédent net d'exploitation est synthétisé dans le tableau suivant :

Tableau : Calcul de l'excédent net d'exploitation à partir de l'excédent brut d'exploitation (méthode n° 1)

Excédent net d'exploitation (régime normal)	= excédent brut d'exploitation (EBE) + reprises d'exploitation sur amortissements et provisions et transferts de charges d'exploitation (FP) - dotations d'exploitation aux amortissements et provisions (GA+GB+GC+GD)
Excédent net d'exploitation (régime simplifié)	= excédent brut d'exploitation (EBE) - dotations d'exploitation aux amortissements et provisions (254 + 256)

- ◆ Dans le second cas, l'excédent net d'exploitation est calculé à partir du résultat d'exploitation auquel les autres charges d'exploitation sont ajoutées et les autres produits d'exploitation déduits, soit :

Tableau : Calcul de l'excédent net d'exploitation, à partir du résultat d'exploitation (méthode n° 2)

Excédent net d'exploitation (régime normal)	= résultat d'exploitation (GG) + autres charges d'exploitation (GE) - autres produits d'exploitation (FQ)
Excédent net d'exploitation (régime simplifié)	= résultat d'exploitation (270) + autres charges d'exploitation (262) - autres produits d'exploitation (230)

- ◆ Pour s'assurer de la qualité de l'estimation de l'excédent net d'exploitation, un contrôle de cohérence sur le renseignement des produits et charges d'exploitation a été réalisé. Pour les entreprises dont le résultat d'exploitation déclaré est cohérent avec les montants totaux déclarés de produits et de charges d'exploitation, la méthode fondée sur le résultat d'exploitation (méthode n° 2) a été privilégiée. Dans le cas contraire, la méthode qui consiste à recalculer l'excédent net d'exploitation à partir des différents produits et charges d'exploitation a été retenue (méthode n° 1).

⁵¹ « Mesures de la rentabilité des entreprises », bulletin de la banque de France n° 134, février 2005.

⁵² « Méthodologie d'analyse financière », document de travail de l'Insee n° E9907, octobre 1998.

Rapport Particulier n 3

- ◆ De même, le résultat comptable déclaré par les entreprises a été retenu lors que celui-ci est cohérent avec les montants totaux déclarés d'une part des produits (d'exploitation, financiers et exceptionnels) et d'autre part des charges (d'exploitation, financières et exceptionnelles). Lorsque cela n'est pas le cas, le résultat comptable a été recalculé à partir de l'ENE tel que calculé précédemment et des différentes déclarations de produits et de charges ainsi que de l'impôt sur les bénéfices et, pour les entreprises au régime normal, de la participation des salariés aux résultats de l'entreprise.
- ◆ Le résultat fiscal avant imputation des déficits reportables a été calculé de manière similaire. Lorsqu'il était cohérent avec les montants totaux déclarés des réintégrations et des déductions, le résultat fiscal déclaré a été retenu. Dans le cas contraire, résultat fiscal avant imputation des déficits reportables a été recalculé à partir du résultat comptable tel que calculé précédemment et des différentes déclarations de réintégrations et de déductions.
- ◆ Les déficits antérieurs imputés sur le résultat de l'exercice et le déficit de l'exercice reporté en arrière ont ensuite été appliqués au montant précédent pour déterminer le résultat fiscal.
- ◆ Les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes est inférieur à 7,63 millions d'euros et dont le capital est contrôlé au moins à 75 % par des personnes physiques peuvent bénéficier d'un taux réduit de 15 % à concurrence de 38 120 € de bénéfice imposable. Cette information sur la possibilité de bénéficier d'un taux réduit pour les PME n'est renseignée que dans le formulaire 2065 qui présente le calcul de l'impôt sur les sociétés. Or ce formulaire n'est disponible que pour les entreprises ayant réalisé une télé déclaration. Lorsque cette information n'est pas disponible, mais que le montant de l'impôt sur les bénéfices déclaré correspondait à la valeur simulée si l'entreprise était à taux réduit, l'hypothèse de l'application du taux réduit a été retenue.
- ◆ Les programmes ayant permis les traitements statistiques, réalisés sur le logiciel SAS, sont disponibles sur demande.

Annexe 2 – Éléments complémentaires sur la décomposition des facteurs explicatifs de l'écart entre le taux implicite d'imposition brute avant reports estimé et le taux normal de 33,1/3 %

Analyse par catégorie d'entreprises

◆ La grille d'analyse usuellement mobilisée par la DG Trésor fait apparaître les principaux déterminants du taux implicite d'imposition brute avant reports. Toutefois, une part significative de l'écart entre ce taux et le taux normal demeure inexpliquée. Pour approfondir cette analyse nous proposons de décomposer plus finement les différentes étapes de retraitements comptables et fiscaux existant entre l'excédent net d'exploitation, indicateur traditionnellement retenu comme proxy « économique » de la base imposable, et le résultat fiscal avant reports. Cette décomposition fine n'est pas possible pour les unités ayant opté pour le régime d'imposition simplifiée. Elle est donc présentée dans un premier temps de manière agrégée pour l'ensemble des unités puis de manière plus détaillée pour les seules unités relevant du régime d'imposition normal.

Tableau A - Facteurs explicatifs de l'écart de taux implicite brut avant imputation des déficits reportables des redevables bénéficiaires par rapport au taux normal de 33,1/3 en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

	Micro-entreprises	PME	ETI	Grandes entreprises	Ensemble
Taux normal	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3
Règles d'assiette et de taux					
Déductibilité des intérêts	-0,9	-1,5	-5,1	-16,6	-6,1
Taux réduit PME	-10,2	-1,6	0,0	0,0	-1,9
Imposition forfaitaire annuelle	0,0	0,5	0,3	0,0	0,2
Contribution sociale sur les bénéfices	0,0	0,1	0,6	0,9	0,4
Contribution exceptionnelle	0,0	0,0	0,6	1,3	0,5
Participation des salariés	0,1	0,9	2,0	2,6	1,5
Autres facteurs	3,8	-2,7	-5,8	12,1	0,7
Taux implicite d'imposition brute avant reports	26,1	29,0	25,8	33,6	28,7

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

◆ Le montant d'impôt brut avant reports est calculé à partir du résultat fiscal (au taux normal de 33,1/3 % ou 15 %) et du montant des différentes plus-values réalisées (au taux de 15 % ou 19 %). Ces dernières sont d'un montant négligeable par rapport au résultat fiscal si bien que le montant de l'impôt brut avant reports est essentiellement déterminé par le résultat fiscal. De ce fait, le taux implicite d'imposition brute avant reports est lui fortement lié au ratio du résultat fiscal à l'excédent net d'exploitation.

◆ Les microentreprises — au sens des unités légales prises individuellement — se distinguent des autres catégories d'entreprises par le fait que leur résultat fiscal est supérieur (+16,8 %) à leur excédent net d'exploitation. Les grandes entreprises présentent quant à elles un résultat fiscal inférieur de 37 % à leur excédent net d'exploitation.

Rapport Particulier n 3

Tableau B - Retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal des unités légales prises isolément bénéficiaires en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

	Micro-entreprises	PME	ETI	Grandes entreprises	Ensemble	Solde
<i>Nombre d'unités légales</i>	501 165	116 783	4 335	101	622 384	
Excédent net d'exploitation	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	= Excédent net d'exploitation
+ Autres opérations d'exploitation*	100,6 %	92,0 %	96,6 %	91,5 %	94,5 %	= Résultat d'exploitation
+ Résultat financier	150,1 %	98,5 %	119,9 %	102,1 %	112,9 %	= Résultat courant avant impôts
+ Résultat exceptionnel	163,0 %	105,7 %	112,1 %	100,7 %	113,7 %	
- Participation des salariés	162,9 %	102,6 %	106,4 %	97,3 %	110,0 %	
- Impôts sur les bénéfices	138,0 %	76,5 %	80,5 %	78,4 %	85,6 %	= Résultat comptable
+ Réintégrations fiscales	187,1 %	135,6 %	172,2 %	187,9 %	165,3 %	
- Déductions fiscales	115,4 %	96,8 %	91,0 %	62,5 %	89,9 %	
+ Autres retraitements	116,8 %	95,2 %	91,6 %	63,0 %	89,9 %	= Résultat fiscal avant reports

* Les autres opérations d'exploitation comprennent les reprises sur amortissements et provisions et les redevances pour concessions, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires.

Champ : unités légales hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

♦ Ce travail a également été mené pour l'ensemble des redevables fiscaux bénéficiaires, qu'ils appartiennent ou non à un groupe de sociétés. Chaque redevable — société prise isolément ou groupe consolidé de sociétés — a été affecté à une catégorie d'entreprise selon l'effectif salarié, le chiffre d'affaires et le total du bilan du redevable. Le résultat d'ensemble d'un groupe de sociétés est obtenu en agréant les résultats de chacune des sociétés membres du groupe et de divers retraitements (élimination des doubles déductions, neutralisation des cessions intragroupes et des aides interentreprises, neutralité des distributions internes de dividendes, etc.). L'ampleur de ces divers retraitements est estimée par différence entre le résultat fiscal avant reports déclaré par le redevable et la somme des résultats fiscaux avant reports de chacune des sociétés qui sont membres du groupe.

♦ En tenant compte de la consolidation des groupes, il apparaît une hiérarchie différente de celle observée pour les unités légales prises individuellement. Ce sont les redevables de type entreprise de taille intermédiaire qui présentent un résultat fiscal avant reports le plus faible, en proportion de leur excédent net d'exploitation (76,9 %). Les grandes entreprises sont les redevables dont les retraitements réalisés au niveau du groupe sont les plus importants. Ces derniers représentent une baisse du résultat fiscal avant reports équivalente à près de 8 % d'excédent net d'exploitation pour les grandes redevables.

Rapport Particulier n 3

Tableau C - Retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal des redevables fiscaux bénéficiaires en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

		Micro-entreprises	PME	ETI	Grandes entreprises	Ensemble	Solde
Nombre de redevables fiscaux		483 642	100 967	3 216	153	587 978	
Au niveau des sociétés membres	Excédent net d'exploitation	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	= Excédent net d'exploitation
	+ Autres opérations d'exploitation *	100,1 %	91,2 %	90,4 %	123,7 %	99,9 %	= Résultat d'exploitation
	+ Résultat financier	107,8 %	102,6 %	139,3 %	324,1 %	167,5 %	= Résultat courant avant impôts
	+ Résultat exceptionnel	119,8 %	108,6 %	132,1 %	329,8 %	170,1 %	
	- Participation des salariés	119,6 %	106,0 %	126,5 %	322,3 %	165,7 %	
	- Impôts sur les bénéfices	96,1 %	80,3 %	103,6 %	290,8 %	139,8 %	= Résultat comptable
	+ Réintégrations fiscales	134,4 %	135,7 %	193,6 %	573,3 %	257,6 %	
	- Déductions fiscales	109,3 %	95,2 %	79,8 %	105,4 %	94,7 %	
Au niveau du groupe	+ Autres retraitements au niveau des sociétés membres	109,1 %	92,0 %	79,8 %	105,4 %	93,7 %	= Résultat fiscal avant reports
	+ Autres retraitements au niveau du groupe de sociétés	109,2 %	91,6 %	76,9 %	97,6 %	90,8 %	= Résultat fiscal avant reports au niveau des groupes consolidés

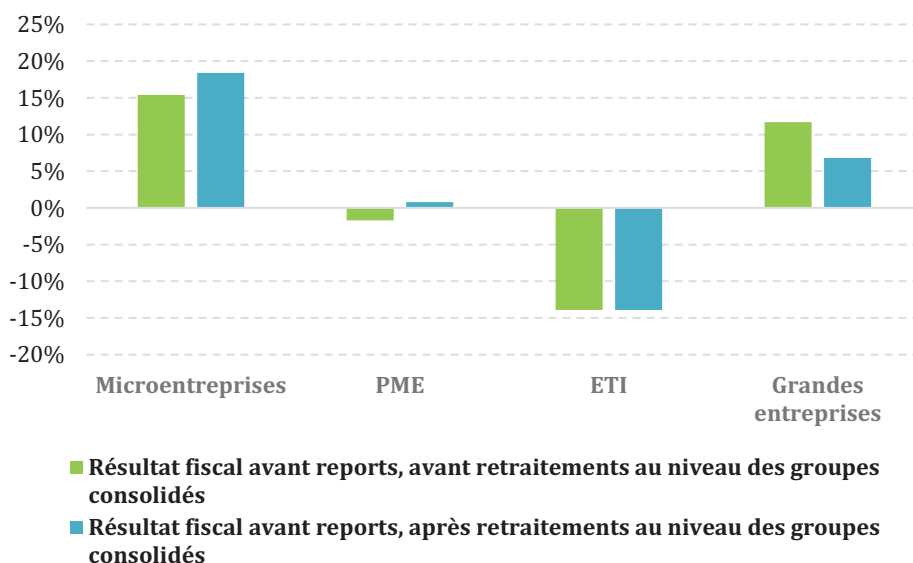
* Les autres opérations d'exploitation comprennent les reprises sur amortissements et provisions et les redevances pour concessions, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires.

* Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

◆ Toutefois, avant ces retraitements, le résultat fiscal avant reports des entreprises de taille intermédiaire est déjà significativement inférieur à celui des grandes entreprises (79,8 % contre 105,4 %). Il est donc à noter que si la hiérarchie entre catégories de redevables est différente de celles entre catégories d'unités prises isolément, ce n'est pas en raison des retraitements réalisés au niveau des groupes de sociétés, mais par l'intégration des différentes filiales.

Graphique A – Résultat fiscal avant reports des redevables fiscaux bénéficiaires par catégorie d'entreprises avant et après retraitements au niveau des groupes consolidés, en écart par rapport à la moyenne de l'ensemble des redevables bénéficiaires en 2013, en points d'excédent net d'exploitation



Lecture : avant retraitements au niveau des groupes consolidés, le résultat fiscal avant reports des redevables bénéficiaires de type grande entreprise est, en proportion de leur excédent net d'exploitation, supérieur de 11,7 points à celui calculé pour l'ensemble des redevables bénéficiaires (105,4 % contre 93,7 %)

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Rapport Particulier n 3

- ◆ Pour les unités relevant du régime de déclaration « normal », il est possible de décomposer plus finement les retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal avant reports. Cela permet notamment de « neutraliser » certains retraitements comptables et fiscaux. Ces traitements ont été réalisés pour les redevables fiscaux et également pour les entreprises au sens économique.

Tableau D - Retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal des redevables fiscaux des redevables relevant du régime « normal » en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

	Micro entreprises	PME	ETI	Grandes entreprises	Ensemble
Taux normal	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %
Facteurs présents dans la décomposition de la DG Trésor (hors déductibilités des intérêts) *					
Taux réduit PME	-8,2 %	-1,6 %	0,0 %	0,0 %	-1,3 %
Imposition forfaitaire annuelle	0,0 %	0,5 %	0,3 %	0,0 %	0,3 %
Contribution sociale sur les bénéfices	0,0 %	0,1 %	0,6 %	0,9 %	0,5 %
Contribution exceptionnelle	0,0 %	0,0 %	0,6 %	1,3 %	0,5 %
Participation des salariés	-0,1 %	-0,9 %	-1,9 %	-2,5 %	-1,5 %
Détails des autres facteurs de la décomposition de la DG Trésor (y compris déductibilités des intérêts)					
Autres opérations d'exploitation **	-0,9 %	-3,0 %	-3,2 %	7,9 %	-0,1 %
Charges non admises en déduction du résultat fiscal (hors impôts sur les bénéfices et solde des provisions et charges à payer non déductibles)	0,9 %	0,6 %	0,6 %	1,6 %	0,9 %
Solde des régimes d'imposition particuliers et impositions différées (Régime des sociétés mères et filiales)	-1,3 %	-0,6 %	0,2 %	-3,2 %	-1,1 %
Produits financiers de participations	3,7 %	5,1 %	19,9 %	76,9 %	27,7 %
Régime des sociétés mères et filiales	-3,1 %	-4,2 %	-18,1 %	-66,2 %	-24,1 %
Différence de change et solde de cession de valeurs mobilières de placement	0,5 %	0,1 %	0,0 %	0,6 %	0,2 %
Autres produits financiers	3,1 %	2,7 %	8,6 %	43,7 %	14,9 %
Autres charges financières	-4,0 %	-4,2 %	-12,5 %	-55,4 %	-19,6 %
Solde des opérations exceptionnelles	4,8 %	2,0 %	-2,4 %	1,9 %	0,8 %
Opérations diverses	-1,4 %	-1,8 %	-0,7 %	-4,4 %	-2,0 %
Quote-part sur les bénéfices/pertes réalisés par une société de personnes ou un G.I.E	0,5 %	0,5 %	0,4 %	1,4 %	0,7 %
Écarts de valeurs liquidatives sur OPCVM	0,1 %	0,0 %	0,1 %	1,5 %	0,4 %
Mesures d'incitation	-0,3 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %
Autres facteurs	1,0 %	0,6 %	0,2 %	-5,7 %	-1,1 %
Taux implicite d'imposition brute avant reports	28,5 %	29,0 %	25,8 %	33,7 %	29,1 %

* La décomposition étant réalisée sur le seul champ des redevables fiscaux du régime « normal », les effets des facteurs présents dans la décomposition de la DG Trésor sont différents de ceux présentés dans le corps du rapport pour l'ensemble de redevables fiscaux (du régime normal et simplifié)

** Les autres opérations d'exploitation comprennent les reprises sur amortissements et provisions et les redevances pour concessions, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires.

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Rapport Particulier n 3

Tableau E - Retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal des entreprises au sens économiques relevant du régime « normal » en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

	Micro entreprises	PME	ETI	Grandes entreprises	Ensemble
Taux normal	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %
Facteurs présents dans la décomposition de la DG Trésor (hors déductibilités des intérêts) *					
Taux réduit PME	-8,3 %	-2,1 %	-0,3 %	-0,1 %	-1,3 %
Imposition forfaitaire annuelle	0,2 %	0,6 %	0,9 %	1,0 %	0,8 %
Contribution sociale sur les bénéfices	0,0 %	0,1 %	0,6 %	0,9 %	0,6 %
Contribution exceptionnelle	0,0 %	0,0 %	0,5 %	1,1 %	0,6 %
Participation des salariés	-0,1 %	-0,8 %	-1,8 %	-1,6 %	-1,3 %
Détails des autres facteurs de la décomposition de la DG Trésor (y compris déductibilités des intérêts)					
Autres opérations d'exploitation **	-1,1 %	-2,9 %	-2,5 %	-0,4 %	-1,7 %
Charges non admises en déduction du résultat fiscal (hors impôts sur les bénéfices et solde des provisions et charges à payer non déductibles)	0,9 %	0,7 %	0,5 %	0,9 %	0,7 %
Solde des régimes d'imposition particuliers et impositions différées (Régime des sociétés mères et filiales)	4,9 %	0,6 %	0,1 %	-5,5 %	-1,4 %
Produits financiers de participations	23,8 %	6,6 %	14,9 %	35,0 %	20,8 %
Régime des sociétés mères et filiales	-15,7 %	-5,4 %	-12,6 %	-30,5 %	-17,5 %
Différence de change et solde de cession de valeurs mobilières de placement	0,3 %	0,1 %	0,1 %	0,3 %	0,2 %
Autres produits financiers	7,4 %	4,5 %	7,6 %	26,4 %	13,5 %
Autres charges financières	-15,6 %	-6,0 %	-11,5 %	-25,7 %	-15,6 %
Solde des opérations exceptionnelles	3,7 %	1,4 %	0,1 %	3,5 %	1,9 %
Opérations diverses	-3,4 %	-1,4 %	-0,4 %	-0,4 %	-0,9 %
Quote-part sur les bénéfices/pertes réalisés par une société de personnes ou un G.I.E	1,0 %	0,5 %	0,6 %	0,9 %	0,7 %
Écarts de valeurs liquidatives sur OPCVM	0,1 %	0,0 %	0,1 %	0,8 %	0,3 %
Mesures d'incitation	-0,5 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,2 %
Autres facteurs	1,5 %	1,1 %	3,4 %	-1,0 %	1,1 %
Taux implicite d'imposition brute avant reports	32,3 %	30,9 %	33,6 %	39,0 %	34,8 %

* La décomposition étant réalisée sur le seul champ des redevables fiscaux du régime « normal », les effets des facteurs présents dans la décomposition de la DG Trésor sont différents de ceux présentés dans le corps du rapport pour l'ensemble de redevables fiscaux (du régime normal et simplifié)

** Les autres opérations d'exploitation comprennent les reprises sur amortissements et provisions et les redevances pour concessions, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires.

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Analyse par activité économique

- ◆ Le taux implicite d'imposition brut avant reports des redevables varie de 19,5 % pour le secteur de l'information et de la communication à près de 84 % pour le secteur des transports et de l'entreposage. Le taux d'imposition implicite élevé pour ce secteur est dû à un montant élevé d'opérations financières et exceptionnelles pour les redevables de ce secteur en 2013. Ces opérations financières et exceptionnelles conduisent à un résultat fiscal avant reports significativement plus élevé que l'excédent net d'exploitation. Étant calculé à partir du résultat fiscal, le taux implicite d'impôt brut avant reports est de cet élevé par rapport à l'excédent net d'exploitation.
- ◆ La grille d'analyse habituellement mobilisée par la DG Trésor ne fait pas apparaître de différence significative entre secteurs d'activité.

Tableau F - Facteurs explicatifs de l'écart de taux implicite brut avant imputation des déficits reportables des redevables bénéficiaires par rapport au taux normal de 33,1/3 en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

	Secteurs abrités					Secteurs exposés			Ensemble
	Construction	Commerce	Hébergement-restauration	Services aux entreprises	Santé-enseignement	Industrie	Transports-entreposage	Information-communication	
Taux normal	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3	33,3
Règles d'assiette et de taux									
Déductibilité des intérêts	-4,6	-5,8	-6,6	-2,7	-4,8	-8,1	-9,9	-5,4	-6,1
Taux réduit PME	-3,6	-2,0	-4,7	-3,4	-3,4	-0,6	-3,8	-0,7	-1,9
Imposition forfaitaire annuelle	0,2	0,5	0,1	0,2	0,2	0,2	0,6	0,1	0,2
Contribution sociale sur les bénéfices	0,4	0,4	0,1	0,3	0,1	0,5	1,3	0,4	0,4
Contribution exceptionnelle	0,5	0,5	0,1	0,3	0,0	0,7	1,5	0,6	0,5
Participation des salariés	1,2	1,8	0,5	1,0	1,0	1,7	3,4	1,1	1,5
Autres facteurs	2,9	2,0	0,5	-0,7	0,0	-0,9	57,3	-9,8	0,7
Taux implicite d'imposition brute avant reports	30,2	30,6	23,2	28,3	26,5	26,9	83,8	19,5	28,7

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C.

Tableau G - Retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal des redevables fiscaux bénéficiaires en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

	Secteurs abrités				Secteurs exposés			Ensemble	Solde
	Construction	Commerce	Hébergement -restauration	Services aux entreprises	Santé-enseignement	Industrie	Transports-entreposage	Information-communication	
Nombre de redevables fiscaux	102 644	154 433	515 49	124 798	23 766	57 042	18 754	26 436	587 977
Excédent net d'exploitation	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	= Excédent net d'exploitation
+ Autres opérations d'exploitation *	106,2 %	104,8 %	86,7 %	90,3 %	102,0 %	98,5 %	214,0 %	79,3 %	= Résultat d'exploitation
+ Résultat financier	184,3 %	173,6 %	154,6 %	147,9 %	105,2 %	186,9 %	359,7 %	82,9 %	= Résultat courant avant impôts
+ Résultat exceptionnel	187,4 %	180,4 %	122,4 %	159,8 %	114,4 %	183,8 %	388,1 %	83,2 %	
- Participation des salariés	184,0 %	175,2 %	121,1 %	156,9 %	111,4 %	178,9 %	378,1 %	80,1 %	
- Impôts sur les bénéfices	155,8 %	146,1 %	101,2 %	134,3 %	87,4 %	154,0 %	296,1 %	65,9 %	= Résultat comptable
+ Réintégrations fiscales	255,5 %	247,3 %	159,3 %	218,3 %	140,0 %	299,7 %	601,2 %	179,3 %	
- Déductions fiscales	112,0 %	103,4 %	86,5 %	92,3 %	91,1 %	84,8 %	267,8 %	59,1 %	
+ Autres retraitements au niveau des sociétés membres	104,9 %	101,8 %	84,5 %	93,5 %	90,9 %	84,7 %	267,2 %	59,3 %	= Résultat fiscal avant reports
+ Autres retraitements au niveau du groupe de sociétés	101,5 %	97,6 %	84,1 %	92,2 %	89,8 %	80,7 %	263,0 %		= Résultat fiscal avant reports au niveau des groupes consolidés
Au niveau du groupe									90,8 %

* Les autres opérations d'exploitation comprennent les reprises sur amortissements et provisions et les redevances pour concessions, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires.

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C

Tableau H - Retraitements entre l'excédent net d'exploitation et le résultat fiscal des redevables fiscaux des redevables relevant du régime « normal » en 2013, en points d'excédent net d'exploitation

	Microentreprises			PME			ETI			Grandes entreprises		
	Secteurs abrités	Secteurs exposés	Ensemble	Secteurs abrités	Secteurs exposés	Ensemble	Secteurs abrités	Secteurs exposés	Ensemble	Secteurs abrités	Secteurs exposés	Ensemble
Taux normal	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %	33,3 %
Facteurs présents dans la décomposition de la DG Trésor (hors déductibilités des intérêts) *												
Taux réduit PME	-8,3 %	-7,6 %	-8,2 %	-1,7 %	-1,3 %	-1,6 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	-1,3 %
Imposition forfaitaire annuelle	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,5 %	0,4 %	0,5 %	0,4 %	0,2 %	0,3 %	0,1 %	0,0 %	0,3 %
Contribution sociale sur les bénéfices	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,6 %	0,6 %	0,6 %	1,0 %	0,8 %	0,5 %
Contribution exceptionnelle	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,5 %	0,7 %	0,6 %	1,5 %	1,2 %	0,5 %
Participation des salariés												
Détails des autres facteurs de la décomposition de la DG Trésor (y compris déductibilités des intérêts)												
Autres opérations d'exploitation **	-0,9 %	-1,3 %	-0,9 %	-3,4 %	-2,2 %	-3,0 %	-0,9 %	-4,5 %	-3,2 %	13,0 %	4,9 %	-0,1 %
Charges non admises en déduction du résultat fiscal (hors impôts sur les bénéfices et solde des provisions et charges à payer non déductibles)	0,9 %	0,8 %	0,9 %	0,7 %	0,6 %	0,6 %	0,8 %	0,4 %	0,6 %	0,9 %	2,0 %	0,9 %
Solde des régimes d'imposition particuliers et impositions différées (Régime des sociétés mères et filiales)	-1,5 %	-0,5 %	-1,3 %	-0,9 %	-0,1 %	-0,6 %	-1,4 %	1,1 %	0,2 %	-3,9 %	-2,7 %	-1,1 %

Rapport Particulier n 3

Produits financiers de participations	3,9 %	2,3 %	3,7 %	5,2 %	4,7 %	5,1 %	24,5 %	17,3 %	19,9 %	99,8 %	63,6 %	77,0 %	27,7 %
Régime des sociétés mères et filiales	-3,1 %	-2,9 %	-3,1 %	-4,2 %	-4,2 %	-4,2 %	-21,5 %	-16,3 %	-18,2 %	-86,6 %	-54,2 %	-66,2 %	-24,1 %
Différence de change et solde de cession de valeurs mobilières de placement	0,6 %	0,0 %	0,5 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,2 %	-0,1 %	0,0 %	0,2 %	0,8 %	0,6 %	0,2 %
Autres produits financiers	3,3 %	2,1 %	3,1 %	2,8 %	2,3 %	2,7 %	14,3 %	5,5 %	8,6 %	31,9 %	50,7 %	43,8 %	14,9 %
Autres charges financières	-4,2 %	-3,3 %	-4,0 %	-4,1 %	-4,2 %	-4,2 %	-14,9 %	-11,1 %	-12,5 %	-46,4 %	-60,7 %	-55,4 %	-19,6 %
Solde des opérations exceptionnelles	4,7 %	5,4 %	4,8 %	2,2 %	1,5 %	2,0 %	-3,0 %	-2,1 %	-2,4 %	5,3 %	-0,2 %	1,9 %	0,8 %
Opérations diverses	-1,4 %	-1,5 %	-1,4 %	-1,7 %	-2,0 %	-1,8 %	-1,2 %	-0,4 %	-0,7 %	-8,7 %	-1,8 %	-4,4 %	-2,0 %
Quote-part sur les bénéfices/pertes réalisés par une société de personnes ou un G.I.E	0,6 %	0,2 %	0,5 %	0,6 %	0,2 %	0,5 %	0,8 %	0,2 %	0,4 %	1,4 %	1,4 %	1,4 %	0,7 %
Écarts de valeurs liquidatives sur OPCVM	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,2 %	0,0 %	0,1 %	0,3 %	2,3 %	1,5 %	0,4 %
Mesures d'incitation	-0,3 %	-0,4 %	-0,3 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	-0,1 %	0,0 %	-0,1 %	-0,2 %	0,0 %	-0,1 %	-0,1 %
Autres facteurs	1,1 %	0,8 %	1,0 %	0,4 %	0,7 %	0,5 %	-0,6 %	0,5 %	0,1 %	-0,5 %	-8,9 %	-5,8 %	-1,1 %
Taux implicite d'imposition brute avant reports	28,8 %	27,5 %	28,5 %	29,1 %	28,8 %	29,0 %	29,7 %	23,6 %	25,8 %	39,0 %	30,6 %	33,7 %	29,1 %

* La décomposition étant réalisée sur le seul champ des redevables fiscaux du régime « normal », les effets des facteurs présents dans la décomposition de la DG Trésor sont différents de ceux présentés dans le corps du rapport pour l'ensemble de redevables fiscaux (du régime normal et simplifié)

** Les autres opérations d'exploitation comprennent les reprises sur amortissements et provisions et les redevances pour concessions, licences, marques, procédés, droits et valeurs similaires.

Champ : redevables hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données DGFIP bureau GF-3C

Annexe 3 – Liste des personnes rencontrées

1. Membres du Conseil des prélèvements obligatoires

- ♦ **Henry Sterdyniak**, directeur du département « économie de la mondialisation » à l'OFCE ;
- ♦ **Pierre Joly**, inspecteur général de l'Insee ;

2. Direction générale du Trésor

- ♦ **Antoine Deruennes**, sous-directeur des finances publiques ;
- ♦ **Pierre Prady**, adjoint au chef du bureau en charge de la prévision des prélèvements obligatoires et de la fiscalité des entreprises (bureau Fipu 2) ;

3. Direction générale des Finances publiques

- ♦ **Brice Lepetit**, chef du bureau des études et statistiques en matière fiscale (bureau GF-3C)
- ♦ **Jérôme Mousserin**, chef de la section sur la fiscalité professionnelle

4. Insee

- ♦ **Christel Colin**, directeur des statistiques d'entreprises
- ♦ **Élisabeth Kremp**, chef du département des synthèses sectorielles
- ♦ **Hervé Bacheré**, chargé d'études à la division des enquêtes thématiques et études transversales

Annexe 4 – Bibliographie

- ◆ Conseil des prélèvements obligatoires, « Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée », 2009
- ◆ Conseil des prélèvements obligatoires, « L'imposition des entreprises du secteur financier est-elle ajustée à leur capacité contributive ? », 2012
- ◆ DG Trésor, « Présentation de Michel Houdebine aux assises de la fiscalité des entreprises », 2014
- ◆ DG Trésor, « Le taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME », Trésor-Eco n° 23, 2007
- ◆ DG Trésor, « Le taux de taxation implicite des bénéfices en France », Trésor-Eco n° 88, 2011
- ◆ Insee, « Les entreprises en France », 2015
- ◆ Insee, « Méthodologie d'analyse financière », document de travail n° E9907, 1998
- ◆ « Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution » dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013
- ◆ <http://www.lecerclledesfiscalistes.com/publication/de-loptimisation-fiscale-a-levasion-fiscale-grands-groupes-les-termes-de-la-controverse/335>
- ◆ MEDEF, « Prélèvements obligatoires des entreprises et compétitivité », 2010
- ◆ Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, « Le Crédit d'Impôt recherche en 2012 », 2014,
- ◆ France Stratégie, « Comité de suivi du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi », 2015
- ◆ M. Cozian, F. Deboissy, « Précis de fiscalité des entreprises », 2015
- ◆ Conseil d'analyse économique, « Compétitivité », 2003
- ◆ « Rapports annuels du groupe d'experts sur le salaire minimum interprofessionnel de croissance », 2015
- ◆ Conseil central de l'économie, « Méthodologies utilisées pour le calcul des taux d'imposition implicites », 2012

```

/*****
/*           Régime normal           */
*****/

%Macro M_Zero (ds=) ;
    data cpo.&ds (drop=_i);
        set cpo.&ds ;
        array A_VarNum[*] _NUMERIC_ ;
        do _i=1 to dim( A_VarNum ) ;
            If A_VarNum (_i)=. then A_VarNum (_i)=0 ;
        End ;
    run ;
%Mend ;

%M_Zero(ds=is_rn_13) ;

proc freq data=cpo.is_rn_&an.;
table duree;
run;

%let an=13;

data cpo.res_rn_&an.;
set cpo.is_rn_&an.;

/* Correction d'une erreur de codage */
if sirenfic="552120784" then type ="4 - GE";

/* Recalcul du total des produits et des charges si non réponse */
if FR=0 and
sum(max (FL, sum (FC, FF, FI) , sum (FJ, FK) , sum (FA, FB, FD, FE, FG, FH) ) , FM, FN, FO, FP, FQ) >0
then
FR=sum(max (FL, sum (FC, FF, FI) , sum (FJ, FK) , sum (FA, FB, FD, FE, FG, FH) ) , FM, FN, FO, FP, FQ)
;
if GF=0 and sum (FS, FU, FT, FV, FW, FX, FY, FZ, GA, GB, GC, GD, GE) >0 then
GF=sum (FS, FU, FT, FV, FW, FX, FY, FZ, GA, GB, GC, GD, GE) ;
if GG=0 and sum (FR, GF) >0 then GG=FR-GF;

/* Calcul du chiffre d'affaires et du chiffre d'affaires l'export */
CAHT_calc=max (FL, sum (FC, FF, FI) , sum (FJ, FK) , sum (FA, FB, FD, FE, FG, FH) ) ;
CAHT_exp=max (FK, sum (FB, FE, FH) ) ;
i_caexp= (CAHT_exp>0) ;

/* Calcul de la valeur ajoutée */
VA_BPM=sum (CAHT_calc, FM, FN) -sum (FS, FT, FU, FV, FW) ;
VA_BCF=VA_BPM+FO-FX;

/* Calcul de l'ENE_asc=à partir de l'EBE et ENE_des=à partir du résultat
d'exploitation*/
ENE_asc=sum (CAHT_calc, FM, FN, FO, FP) -sum (FS, FT, FU, FV, FW, FX, FY, FZ, GA, GB, GC, GD) ;
ENE_des= (FR-FQ) - (GF-GE) ;
if (abs (GG- (FR-GF)) <100 and sum (GG, FR, GF) >0) then ENE=ENE_des; else
ENE=ENE_asc; /* On privilegie l'ENE_des sauf si pb de cohérence */

/* Idem pour le calcul du résultat comptable */

```

```

RES_compt_asc=sum(ENE,FQ,max(GP,sum(GJ,GK,GL,GM,GN,GO)),max(HD,sum(HA,HB,HC))
-sum(GE,max(GU,sum(GQ,GR,GS,GT)),max(HH,sum(HE,HF,HG)),HJ,HK);
RES_compt_des=HN;
if (abs(HN-(HL-HM))<100 and sum(HN,HL,HM)>0) then RES_compt=RES_compt_des;else
RES_compt=RES_compt_asc;

/* Calcul du résultat fiscal */
if (abs(HN)>0 and sum(WA,WS)=0) then do; if HN>0 then WA=HN;else WS=-HN;end;

/* Calcul des réintégrations */
if &an.="07" then do ;
total_reint=max(0,WR-
WA,sum(WB,WC,WD,WE,WF,WG,WI,WJ,WK,max(K7,sum(WL,L7)),WM,WN,WO,XR,max(WQ,sum(SU
,SX,SW,M8)))));
total_deduc=max(0,XH-
WS,sum(WT,WU,WV,WV,L8,WW,XB,WZ,XA,ZY,XD,max(XF,sum(K9,L6,L0V,L2,K3,L3,L4,L5,L0
T)),XS,XG));
end;
if &an.="08" then do ;
total_reint=max(0,WR-
WA,sum(WB,WC,WD,WE,WF,WG,WI,WJ,WK,max(K7,sum(WL,L7)),WM,WN,WO,XR,max(WQ,sum(SU
,SX,SW,M8)))));
total_deduc=max(0,XH-
WS,sum(WT,WU,WV,WV,WH,WP,WW,XB,WZ,XA,ZY,XD,max(XF,sum(K9,L6,L0V,L2,K3,L3,L4,L5
,L0T)),XS,XG));
end;
if &an.="09" then do ;
total_reint=max(0,WR-
WA,sum(WB,WC,WD,WE,WF,WG,WI,WJ,I7,max(K7,sum(WL,L7)),I8,ZN,WN,WO,XR,max(WQ,sum
(SU,SX,SW,M8)))));
total_deduc=max(0,XH-
WS,sum(WT,WU,WV,WH,WP,WW,XB,I6,WZ,XA,ZY,XD,max(XF,sum(K9,L6,L0V,L2,K3,L1F,L5,L
0T,XC),XS,XG));
end;
if &an.="10" then do ;
total_reint=max(0,WR-
WA,sum(WB,WC,WD,WE,WF,WG,WI,WJ,I7,max(K7,sum(WL,L7)),I8,ZN,WN,WO,XR,max(WQ,sum
(SU,SX,SW,M8)))));
total_deduc=max(0,XH-
WS,sum(WT,WU,WV,WH,WP,WW,XB,I6,WZ,XA,ZY,XD,max(XF,sum(K9,L6,L0V,L2,K3,L1F,L5,L
0T,XC),XS,XG));
end;
if &an. in ("11","12") then do ;
total_reint=max(0,WR-
WA,sum(WB,WC,WD,WE,WF,WG,WI,WJ,I7,max(K7,sum(WL,L7)),I8,ZN,WN,WO,XR,max(WQ,sum
(SU,SX,SW,M8)))));
total_deduc=max(0,XH-
WS,sum(WT,WU,WV,WH,WP,WW,XB,I6,WZ,XA,ZY,XD,max(XF,sum(K9,L6,L0V,L2,K3,L1F,L5,L
0T,XC),XS,XG));
end;
if &an. in ("13","14") then do ;
total_reint=max(0,WR-
WA,sum(WB,WC,max(XE,sum(WD,WE,WF,WG)),max(XW,sum(WI,WJ,XX)),XY,I7,max(K7,sum(W
L,L7)),I8,ZN,WN,WO,XR,max(WQ,sum(SU,SX,SW,M8)))));
total_deduc=max(0,XH-
WS,sum(WT,WU,WV,WH,WP,WW,XB,I6,WZ,XA,ZY,XD,max(XF,sum(K9,L6,L0V,L2,K3,L1F,L5,L
0T,XC),XS,XG));

```

```

end;

/* Calcul du résultat fiscal avant reports des déficits*/
RES_fisc_av_asc=max(WA,0)-max(WS,0)+total_reint-total_deduc;
if XI>0 then RES_fisc_av_des=XI; else RES_fisc_av_des=-abs(XJ);
if (sum(abs(XI),abs(XJ))>0) then RES_fisc_av=RES_fisc_av_des;else
RES_fisc_av=RES_fisc_av_asc;

/* Calcul du résultat fiscal après reports des déficits*/
RES_fisc=RES_fisc_av+abs(ZL)-abs(XL);
if abs(RES_fisc-abs(XN))<5 then RES_fisc=abs(XN);
else if abs(RES_fisc-(-abs(XO)))<5 then RES_fisc=-abs(XO);

/* Indicateurs sociétés bénéficiaires/déficitaires */
i_benef_ene=(ENE>1);
i_benef_compt=(RES_compt>1);
i_benef_fisc_av=(RES_fisc_av>1);
i_benef_fisc=(RES_fisc>1);
i_benef_fisc_verif=(XN>1);
i_benef= i_benef_fisc; /* a changer selon l'indicateur retenu */

/* Calcul de la durée d'exercice */
if debex="20&an.1301" then debex="20&an.0101";
date_deb=input(debex,YYMMDD10.);
date_fin=input(clotex,YYMMDD10.);
duree_ex= date_fin- date_deb;
annee_ex=year(date_fin);

/* Indice de taux réduit
if abs((HK-IFA_calc)/(1+3.3/100)-RES_fisc*0.15)<100 or abs((HK-
IFA_calc)/(1+3.3/100)-((RES_fisc-38120)*0.333333333333333+38120*0.15))<100 or
DLC>0 then taux_red=1; else taux_red=0;
*/

/* Calcul de la composante "résultat" de l'IS */
if ((type in ("1 - Microentreprises","1 - MIC", "2 - PME") and
CAHT_calc<7630000*duree_ex/364) or DLC>0
then do;
    if RES_fisc> 38120*duree_ex/364 then do;
        RES_fisc_TR=38120*duree_ex/364;
        RES_fisc_TN=(RES_fisc-38120*duree_ex/364);end;
    else if RES_fisc>0 then do;
        RES_fisc_TR=RES_fisc;
        RES_fisc_TN=0;end;
    else do;
        RES_fisc_TR=0;
        RES_fisc_TN=0;end;
    end;
else do;RES_fisc_TR=0;
    RES_fisc_TN=max(RES_fisc,0);end;

IS_taux=sum(RES_fisc_TR*0.15,RES_fisc_TN*0.3333333333333333);

/* Calcul de la composante "résultat" de l'IS avant imputation*/
if ((type in ("1 - Microentreprises","1 - MIC", "2 - PME") and
CAHT_calc<7630000*duree_ex/364) or DLC>0

```

```

then do;
  if RES_fisc_av > 38120*duree_ex/364 then do;
    RES_fisc_av_TR=38120*duree_ex/364;
    RES_fisc_av_TN=(RES_fisc_av-38120*duree_ex/364);end;
  else if RES_fisc_av > 0 then do;
    RES_fisc_av_TR=RES_fisc_av;
    RES_fisc_av_TN=0;end;
  else do;
    RES_fisc_av_TR=0;
    RES_fisc_av_TN=max(RES_fisc_av,0);end;
end;
else do; RES_fisc_av_TR=0;
      RES_fisc_av_TN=max(RES_fisc_av,0);end;
IS_taux_av=sum(RES_fisc_av_TR*0.15,RES_fisc_av_TN*0.3333333333333333);

/* Calcul de la composante PVNLT */
IS_brevet=i_benef*max((A3-A4),0)*0.15;
IS_PVNLT_15=i_benef*WV*0.15;
IS_PVNLT_8=0;
if &an. in ("10","11","12","13","14") then IS_PVNLT_19=i_benef*(WP+I6)*0.19;
if &an. in ("09") then IS_PVNLT_19=i_benef*(WP+I6)*0.165;
if &an. in ("08") then IS_PVNLT_19=i_benef*(WP)*0.165;
if &an. in ("07") then IS_PVNLT_19=0;

/* Calcul de l'IFA */
CAHT_IFA_calc=CAHT_CALC+GP;

if annee_ex in ("2014") then IFA_calc=0;
if annee_ex in ("2010","2011","2012","2013") then do;
  if CAHT_IFA_calc < 15000000 then IFA_calc= 0;
  else if CAHT_IFA_calc < 75000000 then IFA_calc= 20500;
  else if CAHT_IFA_calc < 500000000 then IFA_calc= 32750;
  else IFA_calc= 110000;
end;
if annee_ex in ("2009") then do;
  if CAHT_IFA_calc < 400000 then IFA_calc= 0;
  else if CAHT_IFA_calc < 750000 then IFA_calc= 0;
  else if CAHT_IFA_calc < 1500000 then IFA_calc= 0;
  else if CAHT_IFA_calc < 7500000 then IFA_calc= 3750;
  else if CAHT_IFA_calc < 15000000 then IFA_calc= 16250;
  else if CAHT_IFA_calc < 75000000 then IFA_calc= 20500;
  else if CAHT_IFA_calc < 500000000 then IFA_calc= 32750;
  else IFA_calc= 110000;
end;
if annee_ex in ("2007","2008") then do;
  if CAHT_IFA_calc < 400000 then IFA_calc= 0;
  else if CAHT_IFA_calc < 750000 then IFA_calc= 1300;
  else if CAHT_IFA_calc < 1500000 then IFA_calc= 2000;
  else if CAHT_IFA_calc < 7500000 then IFA_calc= 3750;
  else if CAHT_IFA_calc < 15000000 then IFA_calc= 16250;
  else if CAHT_IFA_calc < 75000000 then IFA_calc= 20500;
  else if CAHT_IFA_calc < 500000000 then IFA_calc= 32750;
  else IFA_calc= 110000;
end;
/* Ajout de la contribution sociale 3,3% */
IS_contrib_soc=0;
IS_contrib_soc_av=0;

```



```

if CAHT_calc>7630000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_soc=(0.033)*max(sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8)-763000*duree_ex/364,0);
IS_contrib_soc_av=(0.033)*max(sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8)-763000*duree_ex/364,0);
end;

/* Ajout de la contribution exceptionnelle 5% à partir de 2011, 10,7% à partir de 2014 */
IS_contrib_exc=0;
IS_contrib_exc_av=0;
if annee_ex in ("2011","2012","2013") then do;
if CAHT_calc>250000000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_exc=(0.05)*max(sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8),0);
IS_contrib_exc_av=(0.05)*max(sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8),0);
end;
end;
if annee_ex in ("2014") then do;
if CAHT_calc>250000000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_exc=(0.107)*max(sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8),0);
IS_contrib_exc_av=(0.107)*max(sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8),0);
end;
end;

/* Calcul final de l'IS */
/*if RES_fisc<1 then IS_calc=IFA_calc ;
else */
IS_calc=sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8,IFA_calc,IS_contrib_soc,IS_contrib_exc);
/*if RES_fisc_av<1 then IS_calc_av=IFA_calc ;
else */
IS_calc_av=sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8,IFA_calc,IS_contrib_soc_av,IS_contrib_exc_av);

/* Reprise de l'IS déclaré*/
if &an.="08" then IS_decl=WK; else IS_decl=HK;
IS_decl_pos=IS_decl*(IS_decl>0);

/* Calcul des taux implicites par unité légale */
if ENE=0 then taux_cal=0;
else if ENE>0 and IS_calc>0 then taux_cal=abs(IS_calc/ENE);
else taux_cal=-abs(IS_calc/ENE);
if ENE=0 then taux_cal_av=0;
else if ENE>0 and IS_calc_av>0 then taux_cal_av=abs(IS_calc_av/ENE);
else taux_cal_av=-abs(IS_calc_av/ENE);
if ENE=0 then taux_decl=0;
else if ENE>0 and IS_decl>0 then taux_decl=abs(IS_decl/ENE);
else taux_decl=-abs(IS_decl/ENE);
if ENE=0 then taux_decl_pos=0;
else if ENE>0 and IS_decl_pos>0 then taux_decl_pos=abs(IS_decl_pos/ENE);
else taux_decl_pos=-abs(IS_decl_pos/ENE);

```

```

/* Décomposition */
deduct_int=- (GR-GL) * (0.3333333333333333) * (1+3.3/100) ;
taux_red_PME= RES_fisc_TR* (0.15-0.3333333333333333* (1+3.3/100)) ;
IFA= IFA_calc;
participation= HJ*0.3333333333333333* (1+3.3/100) ;
report_arr=IS_calc_av-IS_calc;
PVNLT=IS_PVNLT_15* (0.15-0.3333333333333333* (1+3.3/100)) +IS_PVNLT_19* (0.19-
0.3333333333333333* (1+3.3/100)) +IS_PVNLT_8* (0.08-0.3333333333333333* (1+3.3/100)) ;
brevet=IS_brevet* (0.15-0.3333333333333333* (1+3.3/100)) ;

Impots_taxes=FX;
Charges_soc=FZ ;

Res_exploit=GG;

/* Variables descriptives */
sirenGM=siren;
champ_metro=(CODPOST<"97000");
APE_2=substr(nafrev2,1,2);
APE_3=substr(nafrev2,1,3);
if ape_2 in
("10","11","12","13","14","15","16","17","18","19","20","21","22","23","24","2
5","26","27","28","29","30","31","32","33") then

    classe="Industrie manufacturière";
else if ape_2 in ("01","02","03") then
    classe="Agriculture";
else if ape_2 in ("05","06","07","08","09") then
    classe="Industries
extractives";
else if ape_2 in ("35","36","37","38","39") then
    classe="Energie";
else if ape_2 in ("41","42","43") then
    classe="Construction";
else if ape_2 in ("45","46","47") then
    classe="Commerce";
else if ape_2 in ("49","50","51","52","53") then
    classe="Transport
et entreposage";
else if ape_2 in ("55","56") then
    classe="Hébergement
restauration";
else if ape_2 in ("58","59","60","61","62","63") then
    classe="Information
et communication";
else if ape_2 in ("64","65","66") then
    classe="Activités financières et d'assurance";
else if ape_2 in ("68") then
    classe="Activités immobilières";
else
    classe="Autres activités de services";
sect_abitr=(classe in ("Agriculture",
"Industries extractives",
"Industrie manufacturière",
"Energie",
"Transport et entreposage",
"Information et communication")) ;

```

```

champ_hors_act=(ape_2 not in ("01","02","03","64","65","66","68")); /*NOUVELLE
NAF*/
*if nafrev2 ="6420Z" then champ_hors_act=1;

/* Au moins 15 % de CA à l'export */
if CAHT_calc=0 then i_CAEXP_15=0;else i_CAEXP_15=(CAHT_exp/CAHT_calc>0.15);

/*selection */
if not (abs(ENE)>10000000000 and TYPE in ("1 - Microentreprises","1 - MIC",'2
- PME')));

nb_ul=1;

keep siren sirenGM CAHT_calc CAHT_exp i_CAEXP VA_BPM VA_BCF ENE ENE_asc
ENE_des RES_compt RES_compt_asc RES_compt_des
RES_fisc RES_fisc_av
i_benef_fisc i_benef_fisc
RES_fisc_TR RES_fisc_av_TR
RES_fisc_TN RES_fisc_av_TN
IS_taux IS_taux_av
IS_brevet IS_PVNLT_19 IS_PVNLT_15 IS_PVNLT_8
IFA_calc
IS_contrib_soc IS_contrib_soc_av
IS_contrib_exc IS_contrib_exc_av
IS_calc IS_calc_av
IS_decl IS_decl_pos
deduct_int taux_red_PME participation report_arr PVNLT brevet
Impots_taxes
Charges_soc
taux_calc taux_calc_av taux_decl taux_decl_pos
type
nafrev2
naf
APE_2
champ_metro
champ_hors_act
GG
GP
GU
GV
GW
HD
HH
HI
HJ
HK
HN
total_reint
total_deduc
GH
GI
GJ
GK
GL
GM
GN

```

GO
GQ
GR
GS
GT
HA
HB
HC
HE
HF
HG
HL
HL
HM
HO
HY
L1G
HP
HQ
L1H
L1J
L1K
HK
A1
A2
A3
A4
WA
WB
WC
XE
XW
XY
I7
K7
I8
ZN
WN
WO
XR
WQ
WR
WS
WT
WU
WV
WH
WP
WW
XB
I6
WZ
XA
ZY
WD
WE
WF

```

WS
WG
WH
WI
WJ
ZL
XL
XN
XO
XD
XF
K9
L6
L0V
L2
K3
L1F
L5
L0T
XC
XS
XG
ZW
L8Y
L9A
L9C
L9E
L9G
L9J
L9L
L9N
L9R
L9T
YO
classe
i_CAEXP_15
sect_abritr
ape_3
i_benef_ene i_benef_compt i_benef_fisc_av i_benef_fisc i_benef_fisc_verif
nb_ul
Res_exploit
annee_ex
duree_ex;
run;

/* Rappel :
i_benef_ene=(ENE>1);
i_benef_compt=(RES_compt>1);
i_benef_fisc_av=(RES_fisc_av>1);
i_benef_fisc=(RES_fisc>1);
i_benef_fisc_verif=(XN>1);
i_benef= i_benef_fisc; */

proc means data= cpo.res_rn_&an. sum;
where champ_metro=1 and ape_2 not in ("01","02","03","64","65","66");
var nb_ul VA_BPM VA_BCF ENE RES_compt Res_exploit IS_calc IS_calc_av ;
run;

```

```

/*****
/*           Régime simplifié           */
*****/

%Macro M_Zero (ds=) ;
    data cpo.&ds (drop=_i);
        set cpo.&ds ;
        array A_VarNum[*] _NUMERIC_ ;

        do _i=1 to dim( A_VarNum ) ;
            If A_VarNum (_i)=. then A_VarNum (_i)=0 ;
        End ;
    run ;
%Mend ;
/*%M_Zero(ds=is_rs_13)*/

/* PAS DE CHANGEMENT DANS LA LIASSE DEPUIS 2007 SAUF PLUS VALUES*/
/* 2013 à 2010
19% : 585 ; MAIS A 16,5% en 2009
brevet : 591
15% : 597 -591
0% : 599
*/

/* 2008
brevet : 591
15% : 597 -591
0% : 599
*/

/* 2007
brevet : 593
15 % 598-593
*/

data cpo.res_rs_13;
set cpo.is_rs_13;

/* Recalcul du total des produits et des charges si non réponse */
if L232=0 and sum(L210,L214,L218,L222,L224,L226,L230)>0 then
L232=sum(L210,L214,L218,L222,L224,L226,L230);
if L264=0 and sum(L234,L236,L238,L240,L242,L244,L250,L252,L254,L256,L262)>0
then L264=sum(L234,L236,L238,L240,L242,L244,L250,L252,L254,L256,L262);
if L270=0 and sum(L232,L264)>0 then L270=L232-L264;

/* Calcul du chiffre d'affaires et du chiffre d'affaires l'export */
CAHT_calc=sum(L210,L214,L218);
CAHT_exp=sum(L209,L215,L217);
i_CAEXP=(CAHT_exp>0);

/* Calcul de la valeur ajoutée */
VA_BPM=sum(CAHT_calc,L222,L224)-sum(L234,L236,L238,L240,L242);
VA_BCF=VA_BPM+L226-L244;

```

```

/* Calcul de l'ENE_asc=à partir de l'EBE et ENE_des=à partir du résultat
d'exploitation*/
ENE_asc=sum(CAHT_calc,L222,L224,L226)-
sum(L234,L236,L238,L240,L242,L244,L250,L252,L254,L256);
ENE_des=(L232-L230)-(L264-L262);
if (abs(L270-(L232-L264))<10 and sum(L270,L232,L264)>0) then ENE=ENE_des;else
ENE=ENE_asc;

/* Idem pour le calcul du résultat comptable */
RES_compt_asc=sum(ENE,L230,L280,L290)-sum(L262,L294,L300,L306) ;
RES_compt_des=L310;
if RES_compt_des=0 and abs(RES_compt_asc)>100 then
RES_compt=RES_compt_asc;else RES_compt=RES_compt_des;

/* Calcul du résultat fiscal */
RES_fisc=abs(L370)-abs(L372);
RES_fisc_av=abs(L352)-abs(L354);

/* Calcul des réintégrations */
total_reint=sum(L316,L318,L322,L324,L330);
total_deduc=sum(L342,L350);

/* Indicateurs sociétés bénéficiaires/déficitaires */
i_benef_ene=(ENE>1);
i_benef_compt=(RES_compt>1);
i_benef_fisc_av=(RES_fisc_av>1);
i_benef_fisc=(RES_fisc>1);
i_benef_fisc_verif=(L370>1);
i_benef= i_benef_fisc;

/* Calcul de la durée d'exercice */
if debex="20&an.1301" then debex="20&an.0101";
date_deb=input(debex,YYMMDD10.);
date_fin=input(clotex,YYMMDD10.);
duree_ex= date_fin- date_deb;
annee_ex=year(date_fin);

/* Indice de taux réduit
if (abs((L306-IFA_calc)/(1+3.3/100)-RES_fisc*0.15)<10 or abs((L306-
IFA_calc)/(1+3.3/100)-((RES_fisc-38120)*0.333333333333+38120*0.15))<10 or
DLC>0) then taux_red=1; else taux_red=0;
*/

/* Calcul de la composante "résultat" de l'IS */
if ((type in ("1 - Microentreprises","1 - MIC", "2 - PME") and
CAHT_calc<7630000*duree_ex/364)) or DLC>0
then do;
    if RES_fisc> 38120*duree_ex/364 then do;
        RES_fisc_TR=38120*duree_ex/364;
        RES_fisc_TN=(RES_fisc-38120*duree_ex/364);end;
    else if RES_fisc>0 then do;
        RES_fisc_TR=RES_fisc;
        RES_fisc_TN=0;end;
    else do;

```

```

        RES_fisc_TR=0;
        RES_fisc_TN=0;end;
    end;
else do;RES_fisc_TR=0;
        RES_fisc_TN=max(RES_fisc,0);end;

IS_taux=sum(RES_fisc_TR*0.15,RES_fisc_TN*0.333333333333333333);

/* Calcul de la composante "résultat" de l'IS avant imputation*/
if ((type in ("1 - Microentreprises","1 - MIC", "2 - PME") and
CAHT_calc<7630000*duree_ex/364)) or DLC>0
then do;
    if RES_fisc_av> 38120*duree_ex/364 then do;
        RES_fisc_av_TR=38120*duree_ex/364;
        RES_fisc_av_TN=(RES_fisc_av-38120*duree_ex/364);end;
    else if RES_fisc_av>0 then do;
        RES_fisc_av_TR=RES_fisc_av;
        RES_fisc_av_TN=0;end;
    else do;
        RES_fisc_av_TR=0;
        RES_fisc_av_TN=max(RES_fisc_av,0);end;
end;
else do;RES_fisc_av_TR=0;
        RES_fisc_av_TN=max(RES_fisc_av,0);end;
IS_taux_av=sum(RES_fisc_av_TR*0.15,RES_fisc_av_TN*0.333333333333333333);

/* Calcul de la composante PVNLT */
IS_brevet=max(L591,0)*0.15;
IS_PVNLT_8=0;
IS_PVNLT_15=max(L597-L591,0)*0.15;
IS_PVNLT_19=max(L585,0)*0.19;
/*En 2009
IS_PVNLT_19=max(L585,0)*0.165;
sinon IS_PVNLT_19=0;
*/

/* Calcul de l'IFA */
CAHT_IFA_calc=CAHT_CALC+L280;

if annee_ex in ("2014") then IFA_calc=0;
if annee_ex in ("2010","2011","2012","2013") then do;
if CAHT_IFA_calc< 1500000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 7500000 then IFA_calc= 20500;
else if CAHT_IFA_calc< 50000000 then IFA_calc= 32750;
else IFA_calc= 110000;
end;
if annee_ex in ("2009") then do;
if CAHT_IFA_calc< 400000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 750000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 1500000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 7500000 then IFA_calc= 3750;
else if CAHT_IFA_calc< 15000000 then IFA_calc= 16250;
else if CAHT_IFA_calc< 75000000 then IFA_calc= 20500;
else if CAHT_IFA_calc< 500000000 then IFA_calc= 32750;
else IFA_calc= 110000;
end;
if annee_ex in ("2007","2008") then do;

```



```

if CAHT_IFA_calc< 400000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 750000 then IFA_calc= 1300;
else if CAHT_IFA_calc< 1500000 then IFA_calc= 2000;
else if CAHT_IFA_calc< 7500000 then IFA_calc= 3750;
else if CAHT_IFA_calc< 15000000 then IFA_calc= 16250;
else if CAHT_IFA_calc< 75000000 then IFA_calc= 20500;
else if CAHT_IFA_calc< 500000000 then IFA_calc= 32750;
else IFA_calc= 110000;
end;
/* Ajout de la contribution sociale 3,3% */
IS_contrib_soc=0;
IS_contrib_soc_av=0;
if CAHT_calc>7630000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_soc=(0.033)*max(sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PV
NLT_8)-763000*duree_ex/364,0);
IS_contrib_soc_av=(0.033)*max(sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19
,IS_PVNLT_8)-763000*duree_ex/364,0);
end;

/* Ajout de la contribution exceptionnelle 5% à partir de 2011, 10,7% à partir
de 2014 */
IS_contrib_exc=0;
IS_contrib_exc_av=0;
if annee_ex in ("2011","2012","2013") then do;
if CAHT_calc>250000000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_exc=(0.05)*max(sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVN
LT_8),0);
IS_contrib_exc_av=(0.05)*max(sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,
IS_PVNLT_8),0);
end;
end;
if annee_ex in ("2014") then do;
if CAHT_calc>250000000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_exc=(0.107)*max(sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PV
NLT_8),0);
IS_contrib_exc_av=(0.107)*max(sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19
,IS_PVNLT_8),0);
end;
end;

IS_calc=sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8,IFA_calc,IS_c
ontrib_soc,IS_contrib_exc);
IS_calc_av=sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8,IFA_cal
c,IS_contrib_soc_av,IS_contrib_exc_av);

/* Calcul de l'IS */
if RES_fisc<1 then IS_calc=IFA_calc ; else
IS_calc=sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8,IFA_calc,IS_c
ontrib_soc,IS_contrib_exc);
if RES_fisc_av<1 then IS_calc_av=IFA_calc ; else
IS_calc_av=sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8,IFA_cal
c,IS_contrib_soc_av,IS_contrib_exc_av);

IS_decl=L306;
IS_decl_pos=IS_decl*(IS_decl>0);

```

```

/* Calcul des taux implicites par unité légale */
if ENE=0 then taux_cal=0;
else if ENE>0 and IS_calc>0 then taux_cal=abs(IS_calc/ENE);
else taux_cal=-abs(IS_calc/ENE);
if ENE=0 then taux_cal_av=0;
else if ENE>0 and IS_calc_av>0 then taux_cal_av=abs(IS_calc_av/ENE);
else taux_cal_av=-abs(IS_calc_av/ENE);
if ENE=0 then taux_decl=0;
else if ENE>0 and IS_decl>0 then taux_decl=abs(IS_decl/ENE);
else taux_decl=-abs(IS_decl/ENE);
if ENE=0 then taux_decl_pos=0;
else if ENE>0 and IS_decl_pos>0 then taux_decl_pos=abs(IS_decl_pos/ENE);
else taux_decl_pos=-abs(IS_decl_pos/ENE);

/* Décomposition */
deduct_int=-(L294-L280)*(0.3333333333333333)*(1+3.3/100);
taux_red_PME= RES_fisc_TR*(0.15-0.3333333333333333*(1+3.3/100));
IFA= IFA_calc;
participation= 0*0.3333333333333333*(1+3.3/100);
report_arr=IS_calc_av-IS_calc;
PVNLT=IS_PVNLT_15*(0.15-0.3333333333333333*(1+3.3/100))+IS_PVNLT_19*(0.19-
0.3333333333333333*(1+3.3/100))+IS_PVNLT_8*(0.08-0.3333333333333333*(1+3.3/100));
brevet=IS_brevet*(0.15-0.3333333333333333*(1+3.3/100));
Impots_taxes=L244;
Charges_soc=L252;

Res_exploit=L270;

/* Variables descriptives */
sirenGM=siren;
champ_metro=(CODPOST<"97000");
APE_2=substr(nafrev2,1,2);
APE_3=substr(nafrev2,1,3);
if ape_2 in
("10","11","12","13","14","15","16","17","18","19","20","21","22","23","24","2
5","26","27","28","29","30","31","32","33") then

    classe="Industrie manufacturière";
else if ape_2 in ("01","02","03") then
    classe="Agriculture";
else if ape_2 in ("05","06","07","08","09") then
    classe="Industries extractives";
else if ape_2 in ("35","36","37","38","39") then
    classe="Energie";
else if ape_2 in ("41","42","43") then
    classe="Construction";
else if ape_2 in ("45","46","47") then
    classe="Commerce";
else if ape_2 in ("49","50","51","52","53") then
    classe="Transport et entreposage";
else if ape_2 in ("55","56") then
    classe="Hébergement restauration";
else if ape_2 in ("58","59","60","61","62","63") then
    classe="Information et communication";

```

```

else if ape_2 in ("64","65","66") then
    classe="Activités financières et d'assurance";
else if ape_2 in ("68") then
    classe="Activités immobilières";
else
    classe="Autres activités de services";
sect_abritr=(classe in ("Agriculture",
                        "Industries extractives",
                        "Industrie manufacturière",
                        "Energie",
                        "Transport et entreposage",
                        "Information et communication")) ;

champ_hors_act=(ape_2 not in ("01","02","03","64","65","66","68")); /*NOUVELLE
NAF*/

/* Au moins 15 % de CA à l'export */
if CAHT_calc=0 then i_CAEXP_15=0;else i_CAEXP_15=(CAHT_exp/CAHT_calc>0.15);

/*selection */
if not (abs(ENE)>10000000000 and TYPE in ("1 - Microentreprises","1 - MIC",'2
- PME')));

nb_ul=1;

keep siren sirenGM CAHT_calc CAHT_exp i_CAEXP VA_BPM VA_BCF ENE ENE_asc
ENE_des RES_compt RES_compt_asc RES_compt_des
RES_fisc RES_fisc_av
i_benef_ene i_benef_compt i_benef_fisc_av i_benef_fisc i_benef_fisc_verif
RES_fisc_TR RES_fisc_av_TR
RES_fisc_TN RES_fisc_av_TN
IS_taux IS_taux_av
IS_brevet IS_PVNLT_19 IS_PVNLT_15 IS_PVNLT_8
IFA_calc
IS_contrib_soc IS_contrib_soc_av
IS_contrib_exc IS_contrib_exc_av
IS_calc IS_calc_av
IS_decl IS_decl_pos
deduct_int taux_red_PME participation report_arr PVNLT brevet total_reint
total_deduc
Impots_taxes
Charges_soc
taux_calc taux_calc_av taux_decl taux_decl_pos
type
nafrev2
/*naf */
APE_2
champ_metro
champ_hors_act
L230
L262
L280
L290
L294
L300
L306

```

```

L310
L312
L314
L352
L354
nb_ul
Res_exploit
annee_ex
duree_ex;
run;

```

```

proc means data= cpo.res_rs_13 sum;
where champ_metro=1 /*and i_benef_fisc=1*/ and ape_2 not in
("01","02","03","64","65","66");
*class type ;
var
nb_ul
CAHT_calc CAHT_exp i_CAEXP VA_BPM VA_BCF ENE ENE_asc ENE_des RES_compt
RES_compt_asc RES_compt_des
RES_fisc RES_fisc_av
i_benef_fisc i_benef_fisc
RES_fisc_TR RES_fisc_av_TR
RES_fisc_TN RES_fisc_av_TN
IS_taux IS_taux_av
IS_brevet IS_PVNLT_19 IS_PVNLT_15 IS_PVNLT_8
IFA_calc
IS_contrib_soc IS_contrib_soc_av
IS_contrib_exc IS_contrib_exc_av
IS_calc IS_calc_av
IS_decl IS_decl_pos
deduct_int taux_red_PME participation report_arr PVNLT brevet
Impots_taxes
Charges_soc

```

```

L230
L262
L280
L290
L294
L300
L306
L310
L312
L314
L352
L354;
run;

```

```

proc means data= cpo.is_rs_13_2_b sum;
where champ_metro=1 and i_benef_fisc=1;
class type ;
var i_benef_fisc RES_fisc RES_fisc_av IS_taux IS_taux_av IS_calc IS_calc_av
Res_exploit ;
run;

```

```

/*****
/*          Données par sociétés indépendantes          */
*****/
data cpo.res_13;
set cpo.res_rs_13 (keep= champ_metro ape_2 i_benef_ene i_benef_compt
i_benef_fisc_av i_benef_fisc i_benef_fisc_verif type
nb_ul
CAHT_calc CAHT_exp i_CAEXP VA_BPM VA_BCF ENE ENE_asc ENE_des RES_compt
RES_compt_asc RES_compt_des
RES_fisc RES_fisc_av
i_benef_fisc i_benef_fisc
RES_fisc_TR RES_fisc_av_TR
RES_fisc_TN RES_fisc_av_TN
IS_taux IS_taux_av
IS_brevet IS_PVNLT_19 IS_PVNLT_15 IS_PVNLT_8
IFA_calc
IS_contrib_soc IS_contrib_soc_av
IS_contrib_exc IS_contrib_exc_av
IS_calc IS_calc_av
IS_decl IS_decl_pos
deduct_int taux_red_PME participation report_arr PVNLT brevet
Impots_taxes
Charges_soc
Res_exploit
annee_ex
duree_ex)
cpo.res_rn_13 (keep= champ_metro ape_2 i_benef_ene i_benef_compt
i_benef_fisc_av i_benef_fisc i_benef_fisc_verif type
nb_ul
CAHT_calc CAHT_exp i_CAEXP VA_BPM VA_BCF ENE ENE_asc ENE_des RES_compt
RES_compt_asc RES_compt_des
RES_fisc RES_fisc_av
i_benef_fisc i_benef_fisc
RES_fisc_TR RES_fisc_av_TR
RES_fisc_TN RES_fisc_av_TN
IS_taux IS_taux_av
IS_brevet IS_PVNLT_19 IS_PVNLT_15 IS_PVNLT_8
IFA_calc
IS_contrib_soc IS_contrib_soc_av
IS_contrib_exc IS_contrib_exc_av
IS_calc IS_calc_av
IS_decl IS_decl_pos
deduct_int taux_red_PME participation report_arr PVNLT brevet
Impots_taxes
Charges_soc
Res_exploit
annee_ex
duree_ex);
run;

proc means data= cpo.res_&an. sum;
where champ_metro=1 and ape_2 not in ("01","02","03","64","65","66","68") and
i_benef_fisc=1;
class type ;
var nb_ul VA_BPM VA_BCF ENE RES_compt Res_exploit IS_calc IS_calc_av IS_decl
IS_decl_pos;
run;

```

```

/*****
/*      Données par redevables      */
*****/

%let an=13;

/* SELECTION DES DONNEES RENSEIGNEES PAR LA TETE DE GROUPE */
data cpo_gr.donnees_&an.;
set cpo_gr.Fdg_exer_20&an._complet;
keep  sirenGT naf_mere id_datclot debex_mere finex_mere HV HQ HI HA HF HZ HJ
HB HC HD HE HG HK HL IF Z6 ER BA BB AL AG BC BG DHA DLC DAT DAU DLE DLW DLX
DLN DLT type a21_MS_dominante anoval;
run;

%Macro M_Zero (ds=) ;
    data cpo_gr.&ds (drop=_i);
        set cpo_gr.&ds ;
        array A_VarNum[*] _NUMERIC_ ;
        do _i=1 to dim( A_VarNum ) ;
            If A_VarNum (_i)=. then A_VarNum (_i)=0 ;
        End ;
    run ;
%Mend ;
%M_Zero(ds=donnees_&an.)

/* RESULTAT PAR (GROUPE,DATE DE CLOTURE DE L'EXERCICE)*/
proc summary data=cpo_gr.donnees_&an. missing nway;
class sirenGT id_datclot debex_mere finex_mere type a21_MS_dominante anoval ;
var HV HQ HI HA HF HZ HJ HB HC HD HE HG HK HL IF Z6 ER BA BB AL AG BC BG DHA
DLC DAT DAU DLE DLW DLX DLN DLT;
output out=cpo_gr.res_&an. sum=;
run;

/* CALCUL DE L'IS PAR (GROUPE,DATE DE CLOTURE DE L'EXERCICE)*/
data cpo_gr.res_&an.;
set cpo_gr.res_&an. ;
/* Calcul de la durée d'exercice */
date_deb=input(debex_mere,YYMMDD10.);
date_fin=input(finex_mere,YYMMDD10.);
duree_ex= date_fin-      date_deb;
annee_ex=year(date_fin);

/* En 2013, 98% de télédéclarants anoval="T", plus de 99% en 2014*/

/* On complète la déclaration si non télédéclarant ou anomalie */
if anoval ne "T" or (DHA+DLC=0 and HK>0) then
do;
    if (type in ("1 - MIC","1 - Mic","2 - PME") and HV
<7630000*duree_ex/364) then do; /*si possibilité de bénéficier du taux réduit
à 15 % */
        DLC=min(HK,38120*duree_ex/364);
        DHA=max(HK-DLC,0);
        DAU=   Z6;
        DLE=   0;
        DLX=   IF;

```

```

DLW= 0;
end;
else do; /*sinon tout à 33,1/3% */
DLC=0;
DHA=HK ;
DAU= Z6;
DLE= 0;
DLX= IF;
DLW= 0;
end;
end;

/* Même chose avant imputation des déficits reportables pour tous */
if (type in ("1 - MIC", "1 - Mic", "2 - PME") and HV < 7630000*duree_ex/364) then
do;
    DLC_av= min(HB, 38120*duree_ex/364);
    DHA_av= max(HB-DLC_av, 0);
end;
else do ;
    DLC_av= 0;
    DHA_av= HB ;
end;

/* Calcul de l'IS du groupe y compris plus-values */
IS_gr_av=DHA_av*.3333333333+DLC_av*.15+ (DAU+DLE) *.15+ (DLW+DLX) *.19;
IS_gr_ap=DHA*.3333333333+DLC*.15+ (DAU+DLE) *.15+ (DLW+DLX) *.19;

run;

/* IDENTIFICATON DE L'APPARTENANCE A UN GROUPE DANS LES LIASSES FISCALES
    sirenGT : siren de la tête
    sirenGM : siren d'un membre
*/

proc sort data= cpo.res_rn_&an.; /* résultat du travail par unité légale*/
by sirenGM;
run;

proc sort data= cpo_gr.perimetre_&an.;
by sirenGM;
run;

data sel_rn_&an.;
merge cpo.res_rn_&an.(in=in_res) cpo_gr.perimetre_&an.(in=in_per);
by sirenGM;
if in_res;
grp_fisc=in_per;
if sirenGT="" then sirenGT=sirenGM;
run;

proc sort data= cpo.res_rs_&an.;
by sirenGM;
run;

data sel_rs_&an.;
merge cpo.res_rs_&an.(in=in_res) cpo_gr.perimetre_&an.(in=in_per);
by sirenGM;

```

```

if in_res;
grp_fisc=in_per;
if sirenGT="" then sirenGT=sirenGM;
run;

data sel_&an.;
set sel_rs_&an.(in=in_s) sel_rn_&an.(in=in_r);
by sirenGM;
if in_s then cat_reg="RS"; else cat_reg="RN";
APE_2=substr(nafrev2,1,2);
if APE_2 in ("01","02","03") then A21_ul="A";
else if APE_2 in ("05","06","07","08","09") then A21_ul="B";
else if APE_2 in
("10","11","12","13","14","15","16","17","18","19","20","21","22","23","24","2
5","26","27","28","29","30","31","32","33") then A21_ul="C";
else if APE_2 in ("35") then A21_ul="D";
else if APE_2 in ("36","37","38","39") then A21_ul="E";
else if APE_2 in ("41","42","43") then A21_ul="F";
else if APE_2 in ("45","46","47") then A21_ul="G";
else if APE_2 in ("49","50","51","52","53") then A21_ul="H";
else if APE_2 in ("55","56") then A21_ul="I";
else if APE_2 in ("58","59","60","61","62","63") then A21_ul="J";
else if APE_2 in ("64","65","66") then A21_ul="K";
else if APE_2 in ("68") then A21_ul="L";
else if APE_2 in ("69","70","71","72","73","74","75") then A21_ul="M";
else if APE_2 in ("77","78","79","80","81","82") then A21_ul="N";
else if APE_2 in ("84") then A21_ul="O";
else if APE_2 in ("85") then A21_ul="P";
else if APE_2 in ("86","87","88") then A21_ul="Q";
else if APE_2 in ("90","91","92","93") then A21_ul="R";
else if APE_2 in ("94","95","96") then A21_ul="S";
else if APE_2 in ("97","98") then A21_ul="T";
else if APE_2 in ("99") then A21_ul="U";
i_ENE=(ENE>0);

if L270=. then L270=0;
if L280=. then L280=0;
if L294=. then L294=0;
if L290=. then L290=0;
if L300=. then L300=0;
if GG=. then GG=0;
if GV=. then GV=0;
if HI=. then HI=0;

res_financier_ul=L280-L294+GV+GH-GI;
res_exceptionnel_ul=L290-L300+HI;
res_expl_ul=L270+GG;
if cat_reg="RS" then do;
deduct_int=-(L294-L280)*(0.333333333333333)*(1+3.3/100);
end;
verif_1=(total_reint-total_deduc);
verif_2=-(res_compt-res_fisc_av);
if sirenGM ne "521724559";
run;

/* CONSERVATION DE LA CATEGORIE ET DE L'APE DE L'UNITE LEGALE */

```



```

data cat_ul_&an.;
set sel_&an.;
APE_2_ul=APE_2;
type_ul=type;
sirenGT=sirenGM;
duree_ex_ul=duree_ex;
annee_ex_ul=annee_ex;
keep sirenGT APE_2_ul type_ul A21_ul duree_ex_ul annee_ex_ul champ_metro;
run;

/* CALCUL DES AGREGATS SEPAREMENT POUR LES UNITES LEGALES INDEPENDANTES
(GRP_FISC=0) OU PAR TETE DE GROUPE (GRP_FISC=1) */
proc summary data=sel_&an. nway;
where champ_metro=1 ;
class sirenGT grp_fisc ;
var CAHT_calc CAHT_exp i_CAEXP VA_BPM VA_BCF ENE ENE_asc ENE_des RES_compt
RES_compt_asc RES_compt_des
RES_fisc RES_fisc_av
RES_fisc_TR RES_fisc_av_TR
RES_fisc_TN RES_fisc_av_TN
IS_taux IS_taux_av
IS_brevet IS_PVNLT_19 IS_PVNLT_15 IS_PVNLT_8
IFA_calc
IS_contrib_soc IS_contrib_soc_av
IS_contrib_exc IS_contrib_exc_av
IS_calc IS_calc_av
IS_decl IS_decl_pos
deduct_int taux_red_PME IFA_calc participation report_arr PVNLT brevet
res_financier_ul res_exceptionnel_ul res_expl_ul
Impots_taxes
Charges_soc
IS_decl total_reint
total_deduc
Res_exploit
/* Sélection pour RN
GG GH GI GJ GK GL GM GN GO GP GQ GR GS
GT GU GV GW HA HB HC HD HE HF HG HI
HJ
HK HL HM HN WA WB WC XE XW XY I7 K7 I8
ZN WN WO XR WQ WR WS WT WU WV WH WP
WW
XB I6 WZ XA ZY XD XF XS XG ZL XL XN XO
XD XF K9 L6 L0V L2 K3 L1F L5 L0T XC XS
XG
WD WE WF WS WG WH WI WJ HO HY L1G HP HQ
L1H L1J L1K HK A1 A2 A3 A4 */
;
output out=fisc_ul_&an. sum=;
run;

/* FUSION POUR CONSERVER LES AGREGATS POUR LES UNITES LEGALES INDEPENDANTES ET
PRENDRE L'IS GROUPE POUR LES GROUPES FISCALEMENT INTEGRES */
data final_&an. ;
merge fisc_ul_&an.(in=in_fisc) cpo_gr.res_&an.(in=in_grp keep=sirenGT HK HL
HB HC IS_gr_ap IS_gr_av type a21_MS_dominante DLC HV DAT DAU DLE DLW DLX DLN
DLT duree_ex annee_ex) cat_ul_&an.;

```

```

by sirenGT;
if in_fisc or in_grp;
/* Si la variable type est renseignée, il s'agit d'une déclaration de groupe */
if type ne "" then res_fisc_final= abs(HK)-abs(HL);else res_fisc_final=
RES_fisc;
if type ne "" then res_fisc_av_final= abs(HB)-abs(HC);else res_fisc_av_final=
RES_fisc_av;
if type ne "" then IS_fisc_final= IS_gr_ap;else
IS_fisc_final=sum(IS_taux,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8);
if type ne "" then IS_fisc_av_final= IS_gr_av;else
IS_fisc_av_final=sum(IS_taux_av,IS_brevet,IS_PVNLT_15,IS_PVNLT_19,IS_PVNLT_8);
if type ne "" then type_final=type;else type_final=type_ul;
if type ne "" then A21_final= a21_MS_dominante;else A21_final=A21_ul;
if type ne "" then taux_PME_final= DLC;else taux_PME_final=RES_fisc_TR;
if type ne "" then CAHT_final= HV ;else CAHT_final =CAHT_calc;
if type ne "" then PVLTL15_final= (DAU+DLE);else
PVLTL15_final=IS_PVNLT_15+IS_brevet;
if type ne "" then PVLTL19_final= (DLW+DLX) ;else PVLTL19_final =IS_PVNLT_19;
if type ne "" then duree_ex_final= duree_ex ;else duree_ex_final
=duree_ex_ul;
if type ne "" then annee_ex_final= annee_ex ;else annee_ex_final
=annee_ex_ul;

i_fisc_final=(res_fisc_final>1);
i_fisc_av_final=(res_fisc_av_final>1);
i_ENE=( ENE>1);
if type_final="1 - Mic" then type_final="1 - MIC";

/* Calcul de l'IFA */
CAHT_IFA_calc=CAHT_final;

if annee_ex in ("2014") then IFA_calc=0;
if annee_ex in ("2010","2011","2012","2013") then do;
if CAHT_IFA_calc< 15000000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 75000000 then IFA_calc= 20500;
else if CAHT_IFA_calc< 500000000 then IFA_calc= 32750;
else IFA_calc= 110000;
end;
if annee_ex in ("2009") then do;
if CAHT_IFA_calc< 400000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 750000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 1500000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 7500000 then IFA_calc= 3750;
else if CAHT_IFA_calc< 15000000 then IFA_calc= 16250;
else if CAHT_IFA_calc< 75000000 then IFA_calc= 20500;
else if CAHT_IFA_calc< 500000000 then IFA_calc= 32750;
else IFA_calc= 110000;
end;
if annee_ex in ("2007","2008") then do;
if CAHT_IFA_calc< 400000 then IFA_calc= 0;
else if CAHT_IFA_calc< 750000 then IFA_calc= 1300;
else if CAHT_IFA_calc< 1500000 then IFA_calc= 2000;
else if CAHT_IFA_calc< 7500000 then IFA_calc= 3750;
else if CAHT_IFA_calc< 15000000 then IFA_calc= 16250;
else if CAHT_IFA_calc< 75000000 then IFA_calc= 20500;

```

```

else if CAHT_IFA_calc< 500000000 then IFA_calc= 32750;
else IFA_calc= 110000;
end;

/* Ajout de la contribution sociale 3,3% %*/
IS_contrib_soc=0;
IS_contrib_soc_av=0;
if CAHT_calc>7630000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_soc=(0.033)*max(IS_fisc_final-763000*duree_ex/364,0);
IS_contrib_soc_av=(0.033)*max(IS_fisc_av_final-763000*duree_ex/364,0);
end;

/* Ajout de la contribution exceptionnelle 5% à partir de 2011, 10,7% à partir
de 2014 */
IS_contrib_exc=0;
IS_contrib_exc_av=0;
if annee_ex in ("2011","2012","2013") then do;
if CAHT_calc>250000000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_exc=(0.05)*max(IS_fisc_final,0);
IS_contrib_exc_av=(0.05)*max(IS_fisc_av_final,0);
end;
end;
if annee_ex in ("2014") then do;
if CAHT_calc>250000000*duree_ex/364 then do;
IS_contrib_exc=(0.107)*max(IS_fisc_final,0);
IS_contrib_exc_av=(0.107)*max(IS_fisc_av_final,0);
end;
end;

IS_final=sum(IS_fisc_final,IFA_calc,IS_contrib_soc,IS_contrib_exc);
IS_av_final=sum(IS_fisc_av_final,IFA_calc,IS_contrib_soc_av,IS_contrib_exc_av)
;

if ENE ne 0 then taux_IS= IS_final/ENE; else taux_IS=.;
if ENE ne 0 then taux_IS_av= IS_av_final/ENE; else taux_IS=.;

champ_MIC_90=(type_final="1 - MIC" and res_fisc_av_final< 129000 and
res_fisc_av_final>675);
champ_PME_90=(type_final="2 - PME" and res_fisc_av_final< 1277000 and
res_fisc_av_final>8000);
champ_MIC_20p=(type_final="1 - MIC" and res_fisc_av_final>129000);

if A21_final in ("B","C","D","E") then sect_final="Industrie
";
else if A21_final in ("F") then sect_final="Construction
";
else if A21_final in ("G") then sect_final="Commerce
";
else if A21_final in ("H") then sect_final="Transports-
entrepresage ";
else if A21_final in ("I") then sect_final="Hébergement-
restauration ";
else if A21_final in ("J") then sect_final="Information-
communication ";
else if A21_final in ("K","L","M","N") then sect_final="Services aux
entreprises ";

```

```

else if A21_final in ("P","Q") then sect_final="Santé-
enseignement";
else if A21_final in ("A","O","R","S","T","U") then sect_final="Autres
activités";

sect_final_expose=(sect_final in ( "Industrie",
"Transports-entreprensement", "Information-communication"));
run;

/* RESULTATS PAR REDEVABLESS */

/* TRI PREALABLE */
proc sort data=final_&an.;
by type_final sect_final;
run;

proc summary data=final_&an. nway;
class type_final A21_final sect_final sect_final_expose i_fisc_final i_ENE
champ_MIC_90 champ_MIC_20p champ_PME_90;
var IS_fisc_final IS_fisc_av_final ENE deduct_int taux_red_PME IFA_calc
participation report_arr HK HL HB HC taux_PME_final res_fisc_final
res_fisc_av_final RES_fisc_av
IS_contrib_exc IS_contrib_exc_av IS_contrib_soc IS_contrib_soc_av
res_financier_ul res_exceptionnel_ul res_expl_ul PVL15_final PVL19_final
IS_decl total_reint
total_deduc VA_BPM VA_BCF IS_taux IS_taux_av
;
output out=zz_sum_&an. sum=;
run;
proc univariate data=final_&an.;
where i_fisc_final=1 and A21_final not in ("A","K","L");
by type_final;
var taux_IS taux_IS_av;
run;

proc summary data=final_&an.;
where i_fisc_final=1 and A21_final not in ("A","K","L");
class type_final sect_final;
var taux_IS_av;
output out=zz_&an. Q1=Premier_quartile median=Mediane Q3=Troisieme_quartile ;
run;

```

* *

*

**Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de son auteur.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.**

RAPPORT PARTICULIER N° 4

Le principe de territorialité de l'impôt sur les sociétés

Bastien LIGNEREUX
Auditeur au Conseil d'Etat

Rapporteur

RAPPORT PARTICULIER

Le principe de territorialité de l'impôt sur les sociétés

Bastien Lignereux,

Auditeur au Conseil d'Etat

Juin 2016

SOMMAIRE

1. LE PRINCIPE DE TERRITORIALITE DE L'IS : UNE « EXCEPTION FRANÇAISE »..... 9

1.1. Sont soumis à l'IS les bénéfices réalisés par une « entreprise exploitée en France », ce qui suppose l'exercice habituel d'une activité sur notre territoire .	10
1.1.1. Existence d'un établissement autonome	11
1.1.2. Opérations réalisées par l'intermédiaire de représentants permanents	12
1.1.3. Opérations formant un cycle commercial complet	13
1.2. Il en résulte l'exonération des bénéfices d'établissements étrangers et l'impossibilité de prendre en charge les pertes étrangères.....	15
1.2.1. En exonérant les bénéfices des établissements étrangers, la territorialité favorise l'expansion internationale des entreprises.....	15
1.2.2. Le principe de territorialité s'oppose à la déduction par une entreprise française de pertes étrangères.....	16
1.3. Le principe de territorialité constitue une « exception française »	18
1.3.1. Au sein de l'Union européenne, un nombre croissant d'Etats prévoit, au moins à titre facultatif, l'exonération des succursales étrangères.....	18
1.3.2. Parmi les autres Etats de l'OCDE, le principe reste la mondialité.....	21
1.4. Certains revenus de source française perçus par des sociétés étrangères sont soumis à l'IS même si elles n'exploitent pas d'entreprise en France	22
1.4.1. Les revenus et plus-values immobiliers de source française.....	22
1.4.2. Les plus-values de cession de participations substantielles dans des sociétés françaises.....	23
1.4.3. Les revenus de source française visés à l'article 182 B du CGI.....	24
1.4.4. Les bénéfices distribués par des sociétés établies en France, sauf exonération sur le fondement du régime mère-fille.....	25
1.4.5. Les bénéfices des sociétés de personnes françaises distribués à leurs associés non-résidents.....	27
1.5. Les dérogations au principe de territorialité qui visaient à permettre aux sociétés françaises d'imputer leurs pertes subies à l'étranger ont été récemment supprimées.....	28
1.5.1. Les régimes du bénéfice mondial et du bénéfice consolidé.....	28
1.5.2. L'ancien système des provisions pour implantation à l'étranger	28
1.5.3. L'imputation par les PME des pertes étrangères.....	29

2. L'APPLICATION DES CONVENTIONS FISCALES BILATERALES CONDUIT A RELATIVISER CETTE EXCEPTION FRANÇAISE 30

2.1. Les conventions fiscales reposent sur la notion d'établissement stable pour l'attribution du droit d'imposer les bénéfices	32
2.1.1. Définition générale : une installation fixe d'affaires.....	34
2.1.2. Exception : les activités à caractère préparatoire ou auxiliaire	36
2.1.3. L'hypothèse de représentants dépendant de la société	37
2.1.4. Une intéressante extension du modèle ONU : la fourniture de services.....	39
2.1.5. Le calcul du bénéfice attribuable à l'établissement stable	40
2.2. La notion d'établissement stable est parfois distincte de celle d' « entreprise » au sens de l'article 209 du CGI	41
2.2.1. La différence principale tient à ce que la notion de cycle commercial complet est une notion particulière du droit fiscal français.....	41
2.2.2. Les notions de « représentant » sont proches en droit interne et en droit international	42

2.2.3.	<i>La notion d'installation fixe d'affaires diffère en revanche sur certains points de celle d'établissement autonome au sens du droit interne.....</i>	<i>42</i>
2.3.	Les conventions fiscales prévoient des règles spécifiques à certains revenus, indépendamment de l'existence d'un établissement stable.....	43
2.3.1.	<i>Les revenus immobiliers sont imposables dans l'Etat où se situe l'immeuble.....</i>	<i>43</i>
2.3.2.	<i>Les plus-values autres qu'immobilières réalisées par une société à l'étranger sont en principe imposables dans l'Etat de résidence.....</i>	<i>44</i>
2.3.3.	<i>L'imposition des dividendes et intérêts est partagée entre l'Etat de la source et l'Etat de la résidence</i>	<i>45</i>
2.3.4.	<i>L'imposition des redevances est, selon les conventions, partagée ou exclusivement attribuée à l'Etat de la résidence</i>	<i>47</i>
2.3.5.	<i>Les conventions comportent une « clause balai » qui attribue généralement au seul Etat de la résidence l'imposition des autres revenus.....</i>	<i>48</i>
3.	AFIN DE PREVENIR LA DELOCALISATION DE BENEFICES A L'ETRANGER, LA TERRITORIALITE DE L'IS CONNAIT CERTAINS AMENAGEMENTS	49
3.1.	La réintégration des prix de transfert (art. 57 du CGI).....	50
3.2.	La réintégration de certains paiements faits à des résidents de « paradis fiscaux » (art. 238 A du CGI)	53
3.3.	La déductibilité des intérêts et la lutte contre la sous-capitalisation.....	54
3.3.1.	<i>Le plafonnement du taux d'intérêt pratiqué</i>	<i>54</i>
3.3.2.	<i>La limitation du montant global d'intérêts déductibles</i>	<i>55</i>
3.4.	L'imposition du prestataire de services sur les sommes perçues par une société interposée établie hors de France en rémunération des prestations qu'il a fournies (art. 155 A du CGI)	57
3.5.	L'imposition des bénéfices des filiales et succursales établies dans un « paradis fiscal » (art. 209 B).....	58
3.5.1.	<i>Sont concernées l'ensemble des succursales et filiales détenues à plus de 50 % établies dans un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée.....</i>	<i>59</i>
3.5.2.	<i>L'entreprise bénéficie d'une « clause de sauvegarde » lorsque l'installation à l'étranger n'a pas pour but d'échapper à l'IS</i>	<i>60</i>
3.6.	La dissuasion des investissements et opérations financières dans un Etat ou territoire non coopératif (ETNC)	63
3.6.1.	<i>Les Etats et territoires concernés sont aujourd'hui très peu nombreux.....</i>	<i>63</i>
3.6.2.	<i>Les revenus versés vers ou depuis ces territoires font l'objet d'une imposition dissuasive.....</i>	<i>64</i>
3.7.	L'application des règles anti-abus transversales	65
3.7.1.	<i>Certains transferts de bénéfices sont qualifiables d'acte anormal de gestion.....</i>	<i>65</i>
3.7.2.	<i>La répression de l'abus de droit permet d'écarter montages purement artificiels dont l'unique but est d'échapper à l'impôt français.....</i>	<i>66</i>

4. L'APPLICATION DES REGLES NATIONALES ET CONVENTIONNELLES NE PERMET PAS D'IMPOSER L'ENSEMBLE DES BENEFICES ISSUS D'UNE ACTIVITE EN FRANCE AINSI QUE LES REVENUS PASSIFS DE SOURCE FRANÇAISE.....	68
4.1. L'apparition de nouvelles formes d'activité économique, liées notamment à l'économie numérique, rend très difficile le rattachement de certains bénéfices issus d'une activité en France à un établissement stable français.....	68
4.2. Les conventions fiscales peuvent faire obstacle à la soumission à l'IS de bénéfices qui auraient été imposables en France, en particulier des revenus de source française	69
4.2.1. <i>Les conventions retirent à la France son pouvoir d'imposer certains revenus, et en particulier d'appliquer les retenues à la source prévues par la loi.....</i>	70
4.2.2. <i>Les règles anti-évasion ayant été souvent réformées, il est rare que les conventions s'opposent encore à leur application.....</i>	72
4.2.3. <i>L'obstacle conventionnel, par nature réciproque, ne poserait pas problème s'il ne donnait lieu à des pratiques de « treaty shopping ».....</i>	75
4.2.4. <i>... pratiques auxquelles les conventions fiscales ne remédient encore qu'imparfaitement.....</i>	77
4.2.5. <i>... mais qui peuvent être remises en cause sur le fondement de la fraude à la loi.....</i>	79
4.3. Le droit de l'Union restreint également l'application des dispositions nationales	80
4.3.1. <i>Le droit de l'Union ne fait certes pas obstacle sur le principe à l'application d'un principe de territorialité des bénéfices.....</i>	80
4.3.2. <i>Les directives et les libertés de circulation conduisent souvent à écarter l'application des retenues à la source, ce qui n'est d'ailleurs pas nécessairement défavorable à la France.....</i>	82
4.3.3. <i>Les libertés de circulation limitent la portée des règles anti-évasion à la seule remise en cause des « montages purement artificiels ».....</i>	85
4.3.4. <i>Le droit de l'Union, sans aller jusqu'à exiger la prise en compte des filiales étrangères dans les groupes fiscalement intégrés, n'est pas sans incidence sur le périmètre et les règles de l'intégration fiscale.....</i>	87
4.3.5. <i>Les pratiques de chalandage fiscal n'ont été que récemment prises en compte de manière efficace par le droit de l'Union.....</i>	89
4.3.6. <i>La prise en compte dans le droit de l'Union de l'objectif de lutte contre l'évasion est d'autant plus importante qu'il prime sur les conventions fiscales.....</i>	91
4.4. Les règles nationales anti-évasion sont également soumises à la contrainte constitutionnelle.....	92
5. RAPPROCHER LA LOCALISATION DES BENEFICES DE CELLE DE L'ACTIVITE ECONOMIQUE SUPPOSE DE REVISER LES REGLES FISCALES INTERNATIONALES.....	94
5.1. Les modifications de la loi nationale ne peuvent être que d'ampleur limitée du fait des contraintes européennes, internationales et constitutionnelles.....	95
5.1.1. <i>Passer à un principe de mondialité n'aurait en pratique que peu d'effets.....</i>	95
5.1.2. <i>...sauf à l'étendre aux filiales étrangères dans un système de mondialité consolidée, ce qui n'est pas envisageable de manière unilatérale.....</i>	96
5.1.3. <i>La création d'une cotisation minimale d'IS pour les groupes en fonction de la part du chiffre d'affaires réalisée en France se heurte aux normes supérieures.....</i>	97

5.1.4. Si certaines évolutions des dispositions anti-évasion nationales peuvent être envisagées, leur ampleur est limitée par le respect des normes supérieures.....	100
5.2. Parvenir à une juste répartition de l'imposition des bénéfices au sein de l'Union européenne.....	104
5.2.1. Transposer le standard minimal européen anti-évasion fiscale.....	104
5.2.2. Eradiquer les pratiques d'« Etats-tunnel » au sein de l'UE.....	106
5.2.3. Parvenir à une assiette commune consolidée européenne de l'IS.....	107
5.3. Mieux lutter contre les délocalisations artificielles de bénéfices dans les conventions fiscales	109
5.3.1. Généraliser les clauses anti-« treaty shopping ».....	109
5.3.2. Généraliser la clause de bénéficiaire effectif et préciser sa définition	110
5.3.3. Poursuivre la sécurisation dans les conventions des dispositifs anti-évasion nationaux.....	111
5.3.4. Définir des références internationales en matière de prix de transferts..	112
5.4. Dépasser la logique de l'établissement stable.....	113
5.4.1. Les outils qui peuvent être mobilisés par l'administration fiscale à droit constant ne doivent pas être négligés.....	114
5.4.2. Les évolutions de la notion d'établissement stable proposées dans le cadre des travaux sur le « BEPS » ne sont pas suffisantes.....	115
5.4.3. Une modification de la définition générale de l'établissement stable n'aurait pas forcément des conséquences positives sur les finances publiques françaises.....	116
5.4.4. Des évolutions propres à certaines activités peuvent être envisagées, en particulier s'agissant de l'économie numérique.....	117
5.4.5. L'élaboration d'un système d'ACCIS mondiale fondée sur une clé de répartition objective doit être initiée.....	118
Annexe I - Liste des personnes auditionnées.....	121
Annexe II - Cartographie du réseau conventionnel français.....	122
Annexe III - Historique du principe de territorialité.....	125
Annexe IV – Modalités d'application de la réglementation française sur les prix de transfert (art. 57 du CGI).....	126
Annexe V – Modalités d'application de l'article 238 A du CGI.....	133
Annexe VI - L'imposition des résultats de la gestion d'actifs transférés hors de France à un trust ou un organisme chargé de les gérer (art. 238 bis-0 I du CGI).....	137
Annexe VII – L'application des règles générales anti-abus aux transferts de bénéfices à l'étranger	138
Annexe VIII - Territorialité et sécurité juridique : le rescrit établissement stable et les accords de prix de transfert.....	144
Annexe IX – La compatibilité des règles anti-évasion avec les conventions internationales et le droit de l'Union	147
Annexe X – Retenues à la source et libertés de circulation	153
Annexe XI – Analyse de la directive anti-évasion fiscale adoptée en juin 2016	156

SYNTHÈSE

1/ Le principe de territorialité de l'IS est une « exception française » à relativiser.

Principe ancien, posé par le législateur dès 1917 pour l'imposition des bénéfices industriels et commerciaux à l'impôt sur le revenu, **le principe de territorialité implique la soumission à l'IS des seuls bénéfices réalisés par des « entreprises exploitées en France »**. Echappent ainsi à l'assiette de l'IS les bénéfices d'une activité effectuée certes par une société française, mais dans une entreprise exploitée à l'étranger ; symétriquement, les contribuables ne peuvent déduire du résultat imposable les pertes réalisées à l'étranger.

Ce principe est souvent qualifié d' « exception française » : historiquement, la totalité des Etats de l'OCDE ainsi que de l'Union européenne, à l'exception de la Suisse et du Danemark, retiennent un **système de mondialité**, dans lequel les sociétés résidentes sont imposées sur leurs revenus mondiaux. L'imposition des sociétés non résidentes répond en revanche au même critère que dans un système de territorialité : celles-ci ne sont imposables que sur les résultats réalisés par leurs entreprises situées dans le pays, ainsi que, même en l'absence d'entreprise, sur certains revenus, essentiellement « passifs » (dividendes, redevances, parfois intérêts) qui leur sont payés par des résidents et font souvent l'objet de retenues à la source prévues par le droit national.

Cette exception française doit être relativisée à plusieurs égards.

D'abord, dans la période récente, certains de nos voisins, poursuivant l'objectif de favoriser l'expansion internationale de leurs entreprises, ont basculé vers un système d'exonération des résultats des établissements stables étrangers, soit de plein droit, comme les Pays-Bas depuis 2012, soit sur option exercée par l'entreprise, comme le Royaume-Uni (2011), le Portugal (2014) ou l'Italie (2015). Les Etats-Unis, depuis plus d'une décennie, s'interrogent régulièrement sur le passage à un système territorial.

Ensuite, les systèmes fiscaux étrangers arrivent à un résultat proche du système de territorialité en combinant un principe de mondialité en droit interne avec une politique conventionnelle, conforme au modèle de convention fiscale établi par l'OCDE, qui repose sur le principe selon lequel les bénéfices d'un établissement stable étranger ne sont imposables par l'Etat de résidence de la société qu'à condition d'éliminer la double imposition qui en résulte, soit en les exonérant (ce qui revient à une territorialité stricte), soit en accordant à la société un crédit d'impôt à hauteur des charges fiscales qu'elle a supportées à l'étranger.

Enfin, plusieurs règles du droit fiscal français prévoient la réintégration des bénéfices artificiellement transférés à l'étranger, que ce soit d'ailleurs dans des succursales ou des filiales, tantôt sans déroger au principe de territorialité (réintégration des prix de transfert et des intérêts excessifs versés à l'étranger notamment), tantôt en y dérogeant, à l'instar de l'article 209 B du CGI qui prévoit l'imposition à l'IS des bénéfices réalisés par des succursales ou filiales contrôlées établies, pour des motifs fiscaux, dans des Etats ou territoires à fiscalité privilégiée. Ce type de règle relative aux sociétés étrangères contrôlées (SEC) est prévu dans les réglementations de la plupart de nos partenaires.

Dans ces conditions, le passage à un système de mondialité n'aurait que peu d'effets.

Certes, en théorie, il permettrait aux entreprises d'imputer leurs pertes de succursales étrangères et d'imposer leurs bénéfices (sous réserve des conventions fiscales, donc à condition d'éliminer la double imposition qui en résulte). Toutefois, dans la pratique, hormis dans le secteur financier, les entreprises françaises se développent à l'étranger plutôt sous forme de filiales et non de succursales, sauf durant les premières années d'implantation. En outre, pour les Etats et territoires à fiscalité privilégiée, l'article 209 B du code général des impôts (CGI) prévoit d'ores et déjà un principe de mondialité de l'imposition des bénéfices.

2/ L'enjeu auquel doivent répondre aujourd'hui les règles d'imposition territoriale des sociétés n'est pas d'assurer une imposition mondiale, mais de garantir effectivement la soumission à l'IS de tout bénéfice émanant d'une activité réalisée en France.

C'est l'objectif que se sont assignées aussi bien l'OCDE, dans le cadre du plan « BEPS »¹, que la Commission européenne, et c'est manifestement une attente forte de l'opinion publique des pays industrialisés depuis la crise de 2009/2010. Les pratiques permettant aux entreprises de disjoindre la localisation de leurs bénéfices de celle de leurs activités économiques ont atteint une ampleur considérable : selon l'OCDE, les pertes de recettes au titre de l'impôt sur les sociétés imputables à ces pratiques représenteraient entre 4 % et 10 % des recettes de cet impôt au niveau mondial² soit, si l'on transpose cette hypothèse à la France, entre 2,4 et 6 Md€. Les travaux économiques les plus récents, menés aux Etats-Unis, indiquent des proportions plus significatives encore, de l'ordre du quart des recettes, y compris en France où le manque à gagner s'élèverait à 15,3 Md\$ (13,5 Md€)³.

Or, les règles actuelles, tant nationales, européennes que conventionnelles, ne permettent pas d'atteindre cet objectif.

D'une part, certaines sociétés étrangères, qui réalisent pourtant une activité bénéficiaire auprès de clients établis en France, ne sont pas assujetties à l'IS faute d'y détenir un établissement stable. C'est le cas en particulier des entreprises de l'économie numérique, qui par nature peuvent développer une activité sur un territoire sans s'y ancrer matériellement par une installation fixe d'affaire. **On touche alors aux limites de la notion conventionnelle d'établissement stable.**

D'autre part, les normes supérieures peuvent s'opposer à l'application des dispositions législatives qui visent à garantir l'imposition des bénéfices issus d'une activité réalisée en France.

C'est d'abord le cas de certaines règles anti-évasion : les jurisprudences de la Cour de justice de l'Union européenne, qui limite la portée de ces règles à la remise en cause des « montages purement artificiels », et du Conseil constitutionnel qui n'admet l'institution par le législateur d'une présomption d'évasion fiscale qu'à condition que le contribuable puisse apporter la preuve qu'il ne poursuit pas un objectif fiscal, encadrent l'application de dispositifs tels que l'article 209 B du CGI ou le principe général de l'abus de droit.

¹ Base erosion and profit shifting.

² OCDE, *Collecter et analyser les données sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices ainsi que les mesures prises pour y remédier*, rapport sur l'action n° 11 de BEPS, 2015.

³ Kim A. Clausing, *The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond*, janvier 2016. L'évaluation est de 280 Md\$ au niveau mondial.

C'est également le cas des retenues à la source prévues par le droit national sur certains revenus de source française perçus par des sociétés étrangères. Le système OCDE, bâti par des pays industrialisés dont les résidents encaissent traditionnellement davantage de revenus passifs qu'ils n'en versent (logique d'« Etats du siège »), encadre fortement la possibilité pour l'Etat de la source de percevoir de telles retenues. Le droit de l'UE fait lui aussi obstacle à la perception de retenues à la source lorsque des dividendes ou redevances sont versées à une entreprise associée établie dans un autre Etat-membre.

Ces limitations ne posent pas par elles-mêmes problème. La France a consenti un abandon de souveraineté fiscale, qui n'a de sens que parce qu'il est réciproque : il permet d'imposer les revenus de source étrangère versés à des entreprises établies en France, sans avoir à imputer sur l'impôt perçu une retenue étrangère, ou du moins en limitant son montant. Toutefois, ces clauses favorables des conventions ou des directives européennes donnent lieu à des **pratiques dites de « chalandage fiscal »**, par lesquelles une société française, plutôt que de verser un revenu à une société établie dans un pays à fiscalité privilégié hors UE et non conventionné avec la France, le verse par l'intermédiaire d'une société établie dans un Etat-membre de l'UE ou conventionné dans le seul objectif de bénéficier de ces avantages.

3/ Pour remettre en cause ces pratiques de découplage entre lieu de réalisation du bénéfice et lieu où il est imposé, peu d'évolutions du droit national sont envisageables sans modifier le cadre conventionnel et européen.

L'idée d'un **système mondial consolidé obligatoire** (en imposant les bénéfices des filiales étrangères détenues à plus de 50 %), ou celle d'un « **apportionment** » du bénéfice imposable en fonction de la part du chiffre d'affaires réalisé en France, qui sont développées par plusieurs contributions académiques anglo-saxonnes récentes, se heurtent à plusieurs obstacles : la première serait de nature à entraîner des transferts de siège à l'étranger si elle était mise en œuvre de manière unilatérale, tandis que les principes conventionnels voire constitutionnels s'opposeraient à la seconde.

Les rapports finaux du plan BEPS invitent les Etats à introduire dans leurs législations des modifications de moindre ampleur, portant sur les dispositions anti-évasion, en particulier s'agissant des règles relatives aux sociétés étrangères contrôlées et à la déductibilité des intérêts versés à l'étranger. S'agissant des premières, le droit de l'Union et le droit constitutionnel font obstacle à la suppression proposée de la possibilité pour le contribuable de démontrer que la localisation de la filiale dans un Etat à fiscalité privilégiée ne répond pas à un motif fiscal. S'agissant des secondes en revanche, le plan BEPS conduit à envisager une simplification des règles françaises de déductibilité des intérêts, qui combinent plusieurs dispositifs de manière complexe.

Dans ces conditions, il convient de rechercher des évolutions du cadre conventionnel et européen permettant de garantir l'imposition effective par les Etats des bénéfices générés par toute activité réalisée sur leur territoire.

S'agissant du droit de l'Union, la directive mère-fille a été complétée en 2015 par une clause anti-abus afin de faciliter la remise en cause des pratiques de chalandage fiscal en matière de dividendes (la directive intérêts et redevances en prévoyait déjà une). En outre, à la suite du plan BEPS, une **directive relative à la lutte contre l'évasion fiscale**, proposée le 28 janvier dernier par la Commission européenne, a été adoptée dès le mois de juin. Il faut saluer cette initiative, qui garantira l'adoption par tous les Etats-membres d'un standard minimal commun en matière de règles anti-évasion, dans un contexte où certains d'entre eux, notamment les Etats du Benelux, s'y refusaient jusqu'alors.

Mais il faut aller plus loin. Afin d'annuler tout intérêt aux pratiques de chalandage fiscal au sein de l'Union, on peut envisager d'**assortir le principe de l'exonération des dividendes et redevances entre Etats-membres de l'obligation pour eux, lorsque ces revenus sortent de l'Union, de les soumettre à une retenue à la source**, sous réserve des conventions fiscales le cas échéant applicables. En outre, l'adoption du **projet d'assiette commune consolidée de l'IS (ACCIS)** porté par la Commission européenne, qui repose sur une répartition d'un bénéfice consolidé européen entre les Etats-membres selon une clé objective, rendrait sans objet les pratiques de transfert de bénéfices au sein de l'UE, sauf à jouer sur les différences de taux d'imposition, raison pour laquelle le projet pourrait être enrichi par un taux plancher.

S'agissant des conventions fiscales, le plan BEPS recommande l'adoption de nouvelles clauses visant à remettre en cause le bénéfice abusif des avantages conventionnels. Ces clauses sont intégrées dans un projet d'accord multilatéral en cours de négociation par 92 Etats, dont la France, qui devrait être adopté d'ici fin 2016. Le plan BEPS apporte également certaines précisions quant aux méthodes de détermination des prix de transfert, s'agissant notamment des redevances d'utilisation d'actifs incorporels, pour lesquels la fixation d'un prix est par hypothèse délicate.

D'autres enrichissements des conventions sont envisageables pour faciliter la remise en cause des transferts de bénéfices : il importe de **préciser la définition de la notion de « bénéficiaire effectif »** prévue par la majorité des conventions, ce qui apporterait une sécurité juridique tant aux entreprises qu'à l'administration, et de **poursuivre le travail de sécurisation de l'application des règles anti-évasion nationales** par l'insertion, dans les conventions conclues par la France, de stipulations permettant expressément de les appliquer.

Sur l'inadaptation de la notion d'établissement stable, les évolutions proposées par le plan BEPS sont modestes. Elles sont d'ampleur limitée et ne concernent que certaines règles ponctuelles (contrats de commissionnaire notamment). Il semble urgent d'**engager, à l'OCDE, une réflexion ambitieuse sur l'adaptation du critère de l'établissement stable** à certaines activités économiques nouvelles, dans le domaine numérique en particulier. En effet, les finances publiques françaises ne gagneraient pas nécessairement à une évolution générale de cette notion, applicable à tous les secteurs économiques : la France, traditionnellement « Etat du siège », n'a peut-être pas à gagner à une nouvelle notion qui déplacerait le pouvoir d'imposer vers l'activité économique, donc la source du revenu. Ce constat pragmatique n'a toutefois jusqu'alors jamais été objectivé ; il semble utile, à l'aide des données de la balance courante, en prenant en compte les flux de revenus sortants et entrants, de déterminer, secteur par secteur, où se situe notre intérêt à cet égard. En tout état de cause, s'agissant des activités de collecte de données numériques, une évolution de la notion d'établissement stable dans le modèle de convention de l'OCDE doit être recherchée dès lors qu'elle ne pourrait qu'être favorable à la France.

Il est toutefois loin d'être certain que le renforcement des clauses anti-abus et l'aménagement du concept d'établissement stable suffisent à mettre fin aux pratiques visant au découplage de la localisation de l'activité économique et du lieu d'imposition des bénéfices qu'elle génère. A terme, un dépassement du principe de pleine concurrence qui sous-tend le système OCDE ne doit pas être écarté. En effet, **l'avènement d'un système d'ACCIS mondiale, dans lequel le bénéfice mondial consolidé de tout groupe multinational serait réparti entre les Etats selon une clé objective, fondée sur le chiffre d'affaires, la masse salariale et les actifs, rendrait sans objet les pratiques de transfert de bénéfices que les Etats tentent aujourd'hui de combattre avec peine.**

*

* *

1. Le principe de territorialité de l'IS : une « exception française »

1. En application de l'article 209 du code général des impôts (CGI), **seuls les bénéfices « réalisés dans les entreprises exploitées en France » sont en principe imposés à l'impôt sur les sociétés** : c'est le principe de territorialité de l'IS.
2. Le principe est donc que le lieu d'exploitation des entreprises détermine l'imposition des bénéfices à l'impôt sur les sociétés : **les résultats (bénéficiaires ou déficitaires) réalisés par une société française⁴ dans des entreprises exploitées à l'étranger, comme une succursale par exemple, ne sont pas soumis à l'IS français.**
3. **A l'inverse, les sociétés étrangères sont soumises à l'IS à raison des bénéfices tirés de leurs exploitations en France.** Encore faut-il toutefois que la personne morale étrangère en cause entre dans le champ de l'IS, tel que défini par l'article 206 du CGI, c'est-à-dire qu'elle soit assimilable à une société de capitaux ou, à défaut, qu'elle se livre à une activité lucrative⁵.
4. **Cette règle distingue nettement l'impôt sur les sociétés de l'impôt sur le revenu** puisqu'en application de l'article 4 A du CGI, les personnes qui ont leur domicile fiscal en France sont imposées sur l'ensemble de leurs revenus annuels, de source française comme étrangère (principe de l'obligation fiscale illimitée).
5. **Il ne faut pas pour autant en déduire trop hâtivement que sont soumis à l'IS l'ensemble des bénéfices de source française, ou l'ensemble des bénéfices générés par des activités exercées en France** : l'article 209 retient un critère plus restrictif, et des revenus de source française pourront échapper à l'IS si la société qui les réalise n'exploite pas d'entreprise en France (sous réserve de l'application des retenues à la source exposées au point 1.4). A l'inverse, une société française peut être imposée à l'IS à raison de bénéfices résultant d'une activité dans un Etat étranger si elle n'y exploite aucune entreprise.
6. Le principe de territorialité est ancien puisqu'avant même la création de l'impôt sur les sociétés par le décret du 9 décembre 1948⁶, la loi prévoyait, pour l'imposition des bénéfices industriels et commerciaux (BIC) à l'impôt sur le revenu, la prise en compte des seuls « *bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France* ». C'est en 1959 que cette règle a été modifiée pour prévoir que, comme pour l'ensemble de l'IR, les BIC de source étrangère sont également imposés. Le principe de territorialité est toutefois demeuré s'agissant de l'impôt sur les sociétés, à l'article 209 du CGI. Jusque 1959, le principe de territorialité de l'IS n'était donc que l'application des règles de détermination des bénéfices applicables aux BIC (voir l'historique détaillé du principe de territorialité en annexe III).
7. Cette règle de territorialité est souvent qualifiée d'« **exception française** », la plupart des pays développés ayant adopté un système de mondialité des bénéfices (cf. point 1.3), prenant en compte l'ensemble des profits et pertes réalisés par une même société, quel que soit le lieu de son exploitation (et donc y compris, par exemple, réalisés dans des succursales à l'étranger). Dans ce système, c'est seulement si une entreprise développe son activité à l'étranger par le biais d'une filiale que les bénéfices qui en sont issus échappent à l'IS.

⁴ C'est-à-dire une société dont le siège social est situé sur le territoire français.

⁵ Cf., pour les sociétés fiduciaires de droit liechtensteinois, CE 18 janvier 1984, *Entreprise fiduciaire Tulerb*, n° 24343, RJF 3/84 n° 283, conclusions Mme M.-A. Latournerie ; pour une fondation de droit liechtensteinois, CE 26 janvier 1990, *Fondation « Arts et industries »*, n° 64211, RJF 3/90 n° 264, conclusions O. Fouquet ; pour une société anonyme de droit monégasque, CE 24 mai 2006, *min. c. Sté immobilière Saint-Charles*, n° 278737, RJF 8-9/06 n° 996, concl. E. Glaser BDCF 8-9/06 n° 98.

⁶ Décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948 portant réforme fiscale des impôts directs, des impôts indirects, des droits d'enregistrement et des droits de mutation.

8. **Ces principes ne sont toutefois applicables qu'en l'absence de convention fiscale bilatérale.** Vu l'étendue de réseau de conventions conclues par la France, c'est donc, dans les faits, la notion d'« établissement stable », prévue par la grande majorité de ces conventions, selon le modèle de l'OCDE, qu'il faut le plus souvent appliquer (cf. partie 2). Ceci relativise la singularité de la France en la matière.

Encadré 1 : La contribution additionnelle de 3 % sur les bénéfices distribués, ou quand le principe de mondialité rentre par la fenêtre

Dans l'objectif d'inciter les entreprises à réinvestir leurs bénéfices plutôt qu'à les distribuer, la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012 (art. 6) a prévu que les « *sociétés ou organismes français ou étrangers passibles de l'impôt sur les sociétés en France* » sont assujettis à une contribution additionnelle à l'IS au titre des montants qu'ils distribuent (article 235 *ter* ZCA du CGI). Elle est égale à 3 % des sommes distribuées.

Dès lors que la contribution est due sur l'ensemble des distributions effectuées par les sociétés passibles de l'IS en France⁷, elle taxe y compris les bénéfices réalisés par les sociétés françaises à l'étranger, alors que ceux-ci ne sont pas soumis à l'IS en application de l'article 209. En revanche, s'agissant des sociétés étrangères ayant une exploitation en France, la contribution n'est assise que sur les bénéfices réalisés en France et qui cessent d'être à la disposition de l'exploitation française.

Cette nouvelle contribution marque donc une entorse indirecte au principe de territorialité ; elle a d'ailleurs été présentée par le Gouvernement comme un nouvel outil pour lutter contre la sous-imposition des sociétés multinationales⁸.

Il faut noter que le Conseil d'Etat vient d'interroger la Cour de justice de l'Union européenne sur la conformité de cette contribution avec la directive mère-fille⁹ (sur cette directive, cf. l'encadré 19).

1.1. Sont soumis à l'IS les bénéfices réalisés par une « entreprise exploitée en France », ce qui suppose l'exercice habituel d'une activité sur notre territoire

9. La loi n'apportant aucune définition de la notion d'« exploitation » au sens du I de l'article 209 du CGI, il est revenu à la jurisprudence d'en préciser les contours. L'exploitation d'une entreprise s'entend de **l'exercice habituel d'une activité**, qui peut être assurée dans trois cadres différents¹⁰ :
- ◆ par la présence d'un établissement autonome ;
 - ◆ en l'absence d'établissement, par l'intermédiaire de représentants permanents sans personnalité professionnelle indépendante ;
 - ◆ par le biais de la réalisation d'opérations formant un « cycle commercial complet ».
10. **Ces critères**, dégagés dès le milieu du XXe siècle pour l'application des règles en matière de BIC (cf. annexe III), **valent aussi bien pour la qualification d'exploitation en France qu'à l'étranger** : ils permettent donc, si l'un d'eux est rempli, d'attribuer à la France l'imposition de bénéfices d'une société étrangère ou, dans l'hypothèse inverse, d'attribuer à l'Etat tiers l'imposition du bénéfice réalisé par une société française dans cet Etat.

⁷ La loi prévoit plusieurs exonérations, s'agissant des PME ainsi que des sommes distribuées à leur société mère par les filiales de groupes intégrés au sens de l'article 223 A du CGI.

⁸ Cf. D. Gutmann, *Droit fiscal des affaires*, 6^e édition, n° 306.

⁹ CE 27 juin 2016, *AFEP et autres*, n° 399024, concl. N. Escaut.

¹⁰ Cf. conclusions du commissaire du gouvernement P. Rivière sous une décision CE Sect. 23 juin 1978, *SA Compagnie européenne d'équipement industriel*, n° 99444, RJF 9/78 n° 343.

11. Il en résulte que **si une société française développe à l'étranger une activité qui ne remplit aucun de ces trois critères, c'est-à-dire qui n'est pas une activité habituelle hors de France, les bénéfices qu'elle génère seront soumis à l'IS français**, alors même qu'ils ne sont pas réalisés sur le territoire français : ainsi par exemple d'opérations d'achat-revente réalisées intégralement hors de France, mais décidées et gérées depuis la France¹¹ (cf. 1.1.3 ci-dessous). **Principe de territorialité ne signifie pas imposition en France des seuls bénéfices matériellement réalisés en France : des bénéfices réalisés hors de France sont soumis à l'IS lorsqu'ils l'ont été par une entreprise exploitée en France.**
12. C'est pourquoi le système français est présenté par certains auteurs¹², non sans raison, comme un système de mondialité de l'imposition des sociétés françaises, tempéré par une exemption – certes de taille – des bénéfices liés à une activité exercée à titre habituel hors de France. En cela, il coïncide avec le système retenu par certains de nos partenaires tels que le Danemark et les Pays-Bas (cf. point 1.3.1).

1.1.1. Existence d'un établissement autonome

13. La qualification d'établissement suppose la réunion de deux critères : un certain **caractère de permanence** – l'activité devant être exercée de manière habituelle – et une **autonomie propre**. Il peut s'agir, concrètement, d'une succursale, d'une usine ou encore d'un bureau de vente, dotés de personnels et de services propres.

Encadré 2 : L'établissement autonome en droit fiscal français : illustrations jurisprudentielles

Ne sont pas imposables en France les résultats d'**opérations de forage** réalisées en Tunisie par une société française « eu égard à la continuité, à l'importance et à l'autonomie technique des opérations réalisées sur place » (l'arrêt relève que ces opérations nécessitaient la prise de décisions techniques par des responsables se trouvant sur le chantier), et alors même que des tâches de gestion et de direction étaient exécutées en France¹³.

De même pour un **chantier** de construction assuré par une société française à l'étranger lorsqu'en raison de sa durée (en l'espèce vingt mois), ce chantier doit être regardé comme une entreprise exploitée hors de France, alors même que certaines tâches de direction, de gestion ou d'approvisionnement sont assumées par des personnes travaillant en France¹⁴.

Doit aussi être qualifié d'établissement un **comptoir ou bureau d'achat** situé à l'étranger qui exerce une activité autonome¹⁵, c'est-à-dire qui n'est pas un simple bureau transmetteur d'ordres mais procède à l'achat de marchandises dont il négocie le prix.

A l'inverse, si une société étrangère a en France un bureau d'achat, doté de pouvoirs de décision, pour y exercer habituellement une activité commerciale (en achetant en France des marchandises qu'elle revend ensuite dans le pays du siège), les bénéfices qui en sont issus sont soumis à l'IS français¹⁶.

¹¹ CE 14 mars 1979, n° 7098, RJF 5/79 n° 282, concl. P. Rivière Dr. Fisc. 9/79 c. 470 ; CE 4 juillet 1997, *SA Marbrek*, n° 146930, RJF 8-9/97 n° 770, concl. G. Goulard BDCF 4/97.

¹² Cf. Daniel Gutmann, *Droit fiscal des affaires*, 6^e édition 2015, n° 741 ; N. Melot, *Territorialité et mondialité de l'impôt, Etude de l'imposition des bénéfices des sociétés de capitaux à la lumière des expériences française et américaine*, Dalloz, 2004.

¹³ CE 29 juin 1981, n° 16095, RJF 10/81 n° 857.

¹⁴ CE 29 mars 1978, n° 4883, RJF 5/78 n° 230, concl. P. Rivière ; cf. aussi CE 18 février 1987, *min. c. Sté Nicoletti*, n° 44545, RJF 4/87 n° 383.

¹⁵ CE 12 novembre 1969, n° 75410.

¹⁶ CE 22 décembre 1982, n° 26338, RJF 2/83 n° 185. Cette solution, constante depuis une décision CE 14 février 1930, n° 12546, RO 5419, est économiquement justifiée par le fait que le bénéfice résulte pour partie des conditions d'achat des marchandises en cause.

Sont aussi imposables en France les bénéfices d'une société de droit suisse qui exerce des activités de maintenance d'avions et de formation de pilotes à partir d'installations permanentes, dotées d'un personnel propre, dont elle dispose dans l'aéroport de Bâle-Mulhouse, situé sur le territoire français¹⁷. Est aussi qualifié d'établissement autonome, imposable en France, l'établissement situé en Bretagne d'une société belge exerçant une activité de commerce de véhicules réalisée de manière habituelle en France, par l'emploi d'un salarié sur le site¹⁸.

1.1.2. Opérations réalisées par l'intermédiaire de représentants permanents

14. Si une société française réalise une activité à l'étranger par l'intermédiaire de ses représentants, les profits qui en sont issus échappent à l'IS, même en l'absence d'établissement sur place¹⁹. A l'inverse, une société, même si elle ne dispose pas d'établissement en France, y est imposée sur les bénéfices issus d'une activité habituelle en France lorsque les opérations en cause sont réalisées pour son compte par ses représentants.
15. **Les représentants doivent être présents dans le pays d'implantation de manière permanente**, et non pour une période de temps restreinte, pour les besoins de l'opération en cause. Ils doivent également bénéficier d'une certaine autonomie, par exemple en étant habilités à conclure des contrats au nom de la société (ainsi par exemple d'un agent chargé à l'étranger de gérer les immeubles d'une société française et, le cas échéant, de les céder²⁰).
16. **Il en va toutefois différemment lorsque les représentants de la société ont une personnalité indépendante** (commissionnaires²¹, courtiers ou tous intermédiaires à statut indépendant) : dans ce cas, la société ne peut être réputée exercer personnellement une activité dans le pays d'implantation du représentant, et doit être regardée comme n'exploitant qu'une seule entreprise, dans son propre pays. L'agent indépendant constitue une entreprise propre et est personnellement imposable sur les profits qu'il réalise²².
17. Il faut donc que le représentant soit dépendant de la société qui l'envoie, soit du fait d'un lien de subordination juridique, soit économiquement, du fait notamment de ses modalités de rémunération²³.

¹⁷ CE 31 juillet 2009, *min. c. Sté Swiss International Air Lines AG*, n° 297933 et 303818, RJF 11/09 n° 980, concl. E. Glaser BDCF 11/09 n° 133.

¹⁸ CE 12 décembre 2014, *Sté Euro-Car SPRL*, n° 356871, RJF 3/15 n° 259, concl. M.-A. Nicolazo de Barmon.

¹⁹ CE 5 juin 1937, n° 42274, RO p. 351.

²⁰ Même décision : le gain résultant de ces cessions n'est pas imposable en France.

²¹ CE 18 mars 1932, n° 16452, 21607, 24688, Dupont 1932 p. 572, s'agissant d'une entreprise française qui vend ses produits à l'étranger par l'intermédiaire d'un commissionnaire.

²² Ainsi, une société française de courtage de réassurance qui mène une activité de courtage à l'étranger, où elle ne dispose d'aucun établissement, et qu'elle effectue soit par correspondance émanant de son bureau en France, soit par l'intermédiaire de sous-courtiers installés à l'étranger ayant une personnalité indépendante, est imposable à l'IS y compris sur les bénéfices issus de l'activité réalisée à l'étranger (CE 18 juin 1969, n° 68042, Dupont p. 318).

²³ Est qualifié de représentant l'agent d'une société panaméenne qui, bien qu'exerçant son activité en France dans le cadre d'un contrat de mandat, était en réalité placé dans une relation de subordination avec cette société, qui le rémunérait de façon forfaitaire : CAA Paris 2 mars 1995, *Sté Prestige Corporation Inc*, n° 92-1307, DF n° 28/95 comm. N° 1509.

1.1.3. Opérations formant un cycle commercial complet

18. Enfin, lorsque, même en l'absence d'établissement autonome sur place ou de représentants, une société française réalise à l'étranger des opérations formant un « cycle commercial complet », les bénéfices qui en sont issus échappent à l'impôt sur les sociétés.
19. Le cas classique est celui des opérations d'**achat de marchandises suivi de leur revente**. Ainsi, une société française ayant pour activité la vente de fruits et légumes qui, en plus de la vente en France, achetait des pommes de terre en Espagne puis les revendait directement en Angleterre (à chaque fois par l'intermédiaire d'associés qui se sont rendus sur place trop peu de temps pour être qualifiés de représentants permanents), n'est pas imposable à l'IS sur les bénéfices résultant de cette activité dès lors que ces opérations forment un tout détachable des opérations – pourtant de même nature – effectuées en France²⁴.
20. En revanche, **les opérations réalisées à l'étranger sont jugées non détachables de l'activité réalisée en France lorsque le cycle commercial n'est pas réalisé intégralement à l'étranger**²⁵ : ainsi, par exemple, lorsqu'une société vend à l'étranger des produits achetés hors de France mais dirige et gère ces opérations commerciales de France, où elle a son siège²⁶. Le critère du cycle commercial complet peut conduire à un découpage assez fin des différentes prestations assurées par l'entreprise pour une même opération²⁷.
21. **Ce critère s'applique également à l'hypothèse d'une société étrangère réalisant en France, sans y avoir d'établissement, un cycle commercial complet** : dans ce cas, les profits issus de cette activité sont imposables à l'IS français²⁸.

²⁴ CE 14 février 1944, n° 67442, Dupont p. 38.

²⁵ Des opérations consistant à importer en Algérie des céréales en provenance des Etats-Unis sont jugées ne pas constituer un cycle commercial complet à l'étranger lorsqu'elles ont été réalisées grâce à des démarches faites en France et avec des subventions obtenues en France (CE 3 mars 1976, n° 98680, RJF 5/76 n° 222, concl. Mme Latournerie. Cf. aussi CE 4 juillet 1973, n° 78179, concl. D. Mandelkern). De même pour des opérations d'achat, stockage et vente en gros de vins réalisées intégralement hors de France par une société française lorsque toutes les décisions relatives à ces opérations sont prises en France, où la société a son seul établissement (CE 14 mars 1979, n° 7098, RJF 5/79 n° 282, concl. P. Rivière Dr. fisc. 9/79 c. 470).

²⁶ CE 14 mars 1979, n° 7098, RJF 5/79 n° 282, concl. P. Rivière Dr. Fisc. 9/79 c. 470 ; CE 4 juillet 1997, *SA Marbrek*, n° 146930, RJF 8-9/97 n° 770, concl. G. Goulard BDCF 4/97. Cf. aussi CE 5 février 1968, n° 62333, Dupont p. 180 : en l'espèce, des opérations de vente outre-mer de véhicules par un concessionnaire français d'une marque allemande sont jugées constituer le prolongement des opérations effectuées en France et ne pas constituer un cycle commercial distinct dès lors qu'elles demeurent organisées, contrôlées et gérées par les organismes du siège social à Paris.

²⁷ Ainsi, s'agissant des bénéfices résultant d'une vente d'une usine clés en main à l'étranger, sont imposables en France les opérations réalisées en France (études préalables, fabrication ou achat des matériels exportés, coordination de l'opération) ainsi que les opérations faites à l'étranger dans la mesure où elles ne sont que l'accessoire de ces études, tandis que les prestations réalisées complètement à l'étranger, telles que l'étude et les négociations du financement de l'ensemble du marché, les opérations relatives à l'exportation des matériels nécessaires la réalisation des installations sur le site, le montage des machines et la formation des personnels sur place, échappent à l'IS français (CE Sect. 23 juin 1978, *SA Compagnie européenne d'équipement industriel*, n° 99444, RJF 9/78 n° 343, concl. P. Rivière ; CE 17 mai 1989, *Procofrance*, n° 34380, RJF 7/89 n° 815, concl. M. Liébert-Champagne p. 399 ; CE 11 juillet 1991, *Sté française des techniques Lumnus*, n° 57391, RJF 10/91 n° 1208, concl. O. Fouquet).

²⁸ CE 15 juin 1942, n° 72013, p. 148, s'agissant d'une compagnie d'assurances étrangère qui, sans avoir d'établissement en France, y réalise des opérations de réassurance.

22. Certains auteurs²⁹ considèrent que la jurisprudence serait asymétrique, en ceci que, lorsque le cycle complet est réalisé en France par une société étrangère, elle n'exigerait pas que les opérations en cause soient détachables de l'activité à l'étranger. La jurisprudence est toutefois très rare sur ce point, et l'on trouve une décision en sens inverse, jugeant qu'une société monégasque ayant installé un chantier de longue durée en partie situé en France, ne réalise pas en France un cycle commercial complet dès lors que les opérations n'étaient pas « *détachables de son activité en territoire monégasque* »³⁰. Mais il est exact que la jurisprudence se fonde surtout sur le lieu de réalisation de l'activité : ainsi, même si la société étrangère a en France son siège de direction effectif (et non son siège social), les bénéfices ne sont pas jugés imposables en France lorsqu'elle réalise l'ensemble de ses opérations commerciales dans l'Etat étranger³¹.

Encadré 3 : Application du principe de territorialité de l'IS à certains revenus

Des **redevances d'exploitation de droits de propriété intellectuelle** (redevances d'exploitation de **brevets** par exemple) versées à une société française par une filiale établie à l'étranger sont comprises dans le bénéfice imposable à l'IS de la société française, sauf si ces produits sont versés non pas directement au siège de la société mère, mais à un établissement de cette société situé à l'étranger³². Il en va de même des redevances d'exploitation de **droits de propriété commerciale** (droit de fabriquer et de vendre des produits³³, droit d'exploitation de gisement³⁴, etc.).

Des **produits de placements financiers** (plus-values de cession de valeurs mobilières notamment) effectués à l'étranger par une société française sont imposables en France, sauf lorsqu'ils sont détachables des activités réalisées en France, par exemple lorsqu'ils sont liés à un établissement situé hors de France³⁵. Dans l'hypothèse, assez rare, où une société qui a son siège en France se consacre exclusivement à l'exploitation d'établissements situés hors de France et où la gestion du portefeuille de valeurs mobilières qu'elle possède en France est liée à l'exploitation de ces établissements, les profits issus de cette gestion ne peuvent être regardés comme provenant d'une entreprise exploitée en France et échappent donc à l'IS³⁶.

Des **plus-values de cession d'immeubles** détenus à l'étranger par une société française échappent à l'IS lorsque la société a dans cet Etat un établissement (à l'actif du bilan duquel figure l'immeuble) ou un représentant stable chargé par elle d'y gérer l'immeuble³⁷. En revanche, si la gestion de l'immeuble n'est pas réalisée par un établissement autonome dans l'Etat tiers ni par un représentant stable disposant des pouvoirs pour conclure des contrats au nom de la société, la plus-value de cession est imposable en France³⁸. Ceci vaut également pour les **gains de change liés à la cession de l'immeuble** situé à l'étranger³⁹.

²⁹ Cf. notamment D. Gutmann, *Droit fiscal des affaires*, 6^e édition, n° 753.

³⁰ CE 30 avril 1980, n° 5761, RJF 6/80 n° 479, concl. Fabre : le chantier avait pour objet la construction d'une digue édifée en majeure partie dans les eaux territoriales monégasques (les bénéfices ne sont donc pas imposables en France en l'espèce).

³¹ CE 27 juin 2008, *Sté Progemo*, n° 282910, RJF 11/08 n° 1210, concl. L. Olléon BDCF 11/08 n° 128, s'agissant d'une SCI de droit monégasque dont l'objet est la réalisation à Monaco d'opérations immobilières.

³² CE 3 novembre 1947, n° 77656, Dupont 1947 p. 285, s'agissant de redevances pour l'exploitation de brevets appartenant à la société française.

³³ CE 17 mai 1941, n° 61859, Dupont 1942 p. 16.

³⁴ CE 15 juin 1942, n° 69556, Dupont p. 156.

³⁵ Cf. par exemple CE 11 mai 1956, n° 30948, Dupont 1956 p. 429.

³⁶ CE 31 mai 1937, n° 55308, Dupont p. 328.

³⁷ CE 5 juin 1937, n° 42274, p. 351.

³⁸ CE 12 mars 2014, *Sté DGFP Zeta*, n° 352212, RJF 6/14 n° 550, concl. F. Aladjidi 6/14 n° 53.

³⁹ Même décision.

Enfin, dans l'hypothèse où une société étrangère exploite exclusivement des établissements en France, réalise toute son activité commerciale en France et n'a à l'étranger que son siège social, la jurisprudence rattache l'ensemble des bénéfices de cette société à l'activité imposable en France : ainsi par exemple des produits du portefeuille géré au lieu du siège social⁴⁰, des profits issus des opérations de transport réalisées par une compagnie de navigation qui ne possède, dans l'Etat de son siège social, ni local spécial ni préposé, et n'y traite aucune affaire⁴¹, ou encore des dividendes versés par des filiales françaises à une société qui a son siège au Portugal mais réalise l'ensemble de son activité en France, où se situe son siège de direction effective⁴².

1.2. Il en résulte l'exonération des bénéfices d'établissements étrangers et l'impossibilité de prendre en charge les pertes étrangères

1.2.1. En exonérant les bénéfices des établissements étrangers, la territorialité favorise l'expansion internationale des entreprises

23. Un **système de mondialité** des bénéfices, en imposant y compris les résultats des exploitations directes à l'étranger des sociétés résidentes, induit en principe une double imposition : la société doit s'acquitter, pour un même bénéfice, de l'impôt local et de l'impôt réclamé par l'Etat de son siège. Même lorsque le droit national prévoit l'imputation d'un crédit d'impôt à raison de l'impôt acquitté à l'étranger, la société demeure soumise à une charge fiscale plus élevée que ce qui serait résulté d'un principe de territorialité lorsque le taux de l'impôt national est plus élevé que celui de l'impôt étranger (ce qui est le cas le plus souvent pour l'IS français)⁴³.
24. A l'inverse, un **système de territorialité** exonère par hypothèse les bénéfices réalisés par des établissements étrangers d'une société résidente. En ce sens, il favorise la compétitivité des sociétés résidentes en allégeant leurs charges fiscales lorsqu'elles s'implantent à l'étranger, par rapport à ce qui résulte d'un système de mondialité.
25. Aux Etats-Unis, où le passage à un système de territorialité fait régulièrement débat (cf. point 1.3.2), la littérature scientifique est abondante quant aux implications du choix entre les deux systèmes⁴⁴. Ces contributions analysent classiquement la différence entre les deux régimes comme suit : le système mondial (*worldwide taxation*) est conforme à un principe de *capital export neutrality*, en ce qu'un résident paie le même montant d'impôt quelle que soit la source du revenu ; un système territorial (*source principle* ou *exemption system*) se recommande d'un principe de *capital import neutrality*, en ce que les investisseurs résidents ou étrangers font face au même taux d'imposition.

⁴⁰ CE 1^{er} février 1937, n° 46710, Dupont 1937 p. 394.

⁴¹ CE 3 mars 1958, n° 41135, Dupont 1958 p. 226 : alors même qu'en l'espèce, les navires étaient immatriculés hors de France et effectuaient d'un port étranger à un autre port étranger des transports dont le prix est payé à l'étranger.

⁴² CAA Bordeaux 10 mars 2008, *Sté Madrigal Servicos Limitada*, n° 05-1906, RJF 8-9/08 n° 936 : en l'espèce, les filiales françaises exploitaient en France un camping, et la société mère portugaise avait pour objet social « la prestation de services de conseil économique, financier et fiscal » au bénéfice des filiales.

⁴³ C'est seulement si la convention fiscale le cas échéant applicable prévoit l'élimination de la double imposition par la méthode de l'exonération du revenu étranger, et non par la méthode de l'imputation, ce qui est rare en pratique (cf. point 2.1), que le bénéfice réalisé à l'étranger pourra être exonéré d'impôt dans l'Etat de résidence.

⁴⁴ Cf., analysant cette littérature, IMF Working Paper, *Moving to Territoriality ? Implications for the United States and the Rest of the World*, juin 2006.

26. Ainsi, **au plan théorique, chaque principe a sa logique forte**. La territorialité repose sur une idée simple : chaque Etat impose les bénéfices réalisés sur son territoire. En évitant par principe la double imposition, elle se veut favorable à l'expansion internationale des entreprises. Le principe de mondialité repose lui sur l'idée d'une neutralité de l'impôt national quel que soit le lieu d'implantation de l'activité (quelle que soit la provenance géographique des revenus). En faisant fi des frontières, il semble à la fois plus conforme à la mondialisation, et sonne paradoxalement comme un défi lancé à la limitation de la souveraineté fiscale des Etats qu'induit la mobilité totale des biens, services et capitaux.

1.2.2. Le principe de territorialité s'oppose à la déduction par une entreprise française de pertes étrangères

27. Symétriquement, le principe de territorialité implique que les résultats négatifs d'une exploitation directe à l'étranger ne peuvent pas être pris en compte dans l'assiette de l'IS.
28. Les entreprises françaises (sociétés résidentes ou établissements français de sociétés étrangères) ne peuvent donc pas prendre en charge des pertes étrangères, qu'elles soient réalisées par un établissement étranger ou par une société étrangère liée alors que, sous l'empire d'un système mondial, les pertes qu'une société résidente réalise dans des établissements étrangers (mais pas dans une filiale étrangère) sont imputables.
29. **C'est pourquoi le droit fiscal français refuse la déductibilité du résultat imposable à l'IS des aides apportées à des entreprises étrangères, y compris s'il s'agit de succursales.** Ainsi, sans même qu'il soit besoin de faire appel aux dispositifs anti-évasion examinés dans la partie 3, la simple application du principe de territorialité, couplé avec la théorie de l'acte anormal de gestion (cf. point 3.7.1), permet à l'administration de remettre en cause la déduction par une entreprise française soumise à l'IS d'aides accordées à des entreprises étrangères dans l'objectif de prendre en charge les pertes de ces dernières voire de faire remonter dans leurs résultats un bénéfice généré par l'entreprise française. Il faut noter que, pour remettre en cause la déduction de telles aides, l'administration peut aussi se fonder sur l'article 57 du CGI⁴⁵ (cf. encadré 6).
30. Il est en effet fréquent que les entreprises françaises accordent à des entreprises étrangères, en général avec lesquelles elles sont liées (filiales, succursales, société mère, société sœur), des aides (abandons de créance, avances sans intérêts, fourniture gratuite d'une caution, subventions, prise en charge par l'entreprise de frais ne leur incombant pas, etc.), notamment lorsque l'entreprise étrangère est en difficulté. Dans ce cas, **la jurisprudence refuse la prise en compte de telles opérations si elles sont étrangères à une gestion commerciale normale des intérêts propres de l'entreprise exploitée en France.**

⁴⁵ Cf. par exemple CE 11 avril 2008, *SA Guerlain*, n° 281033, RJF 7/08 n° 788, concl. C. Vérot BDCF 7/08 n° 85 et chr. J. Burguburu RJF 7/08 p. 667, s'agissant de la remise en cause de la déduction d'un abandon de créance consenti à une entreprise étrangère du même groupe.

Encadré 4 : La déductibilité des aides accordées aux entreprises étrangères

Pour apprécier le caractère normal de ces aides, la jurisprudence conduit à distinguer, d'une part, entre aides commerciales et aides à caractère purement financier⁴⁶ et, d'autre part, selon la nature du lien unissant les deux entreprises :

- ◆ si l'aide est **octroyée par une société mère à sa filiale étrangère**, la jurisprudence admet sa déductibilité à condition qu'elle soit conforme à une gestion normale des intérêts propres de la mère, soit que celle-ci en retire elle-même une contrepartie commerciale⁴⁷ (comme par exemple conserver un débouché commercial, s'agissant d'une filiale de distribution), soit même lorsque la contrepartie est purement financière⁴⁸ (maintenir la valeur de sa participation dans la filiale), à condition toutefois dans ce cas que la filiale soit en difficulté⁴⁹. Ce n'est là que l'application des critères généraux, applicables y compris dans les relations entre deux entreprises françaises, pour l'appréciation du caractère normal de ces aides.

Les mêmes conditions s'appliquent aux aides accordées aux sous-filiales⁵⁰.

Toutefois, depuis l'intervention de la **loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012** (art. 17), les aides à caractère non commercial ne sont plus déductibles que si elles sont consenties à une entreprise faisant l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire (13 de l'article 39 du CGI). Cette restriction, applicable pour les exercices clos à compter de juillet 2012, vise à éviter la déduction par des sociétés françaises des pertes et déficits se rattachant à des filiales étrangères avec lesquelles elles n'ont pas de relations commerciales, que la jurisprudence antérieure permettait sous des conditions plus souples.

- ◆ si l'aide est **accordée par la société française à une succursale étrangère**, la déduction est également admise, à condition toutefois que l'aide soit apportée dans le cadre de « relations commerciales favorisant le maintien ou le développement des activités en France de la société »⁵¹ : la contrepartie purement financière n'était donc, même avant l'intervention de la loi du 16 août 2012, pas admise par la jurisprudence, contrairement aux aides accordées aux filiales. Dans l'hypothèse où seule une fraction des avances consenties aux succursales étrangères a eu pour contrepartie le maintien ou le développement d'une activité imposable en France, seule cette fraction est déductible en cas d'abandon par le siège de ses créances⁵².

Il faut noter que, si l'aide est apportée à une succursale étrangère détenue par une filiale étrangère, le caractère normal de l'avantage doit être apprécié au regard des relations entre la société mère et sa filiale⁵³.

⁴⁶ Comme l'indiquait le G. Goulard dans sa chronique sous une décision CE 11 février 1994, *SA Les Editions J.-C. Lattès*, n° 119726, RJF 4/94 n° 396, chr. p. 207, « l'objectif recherché est qualifié de commercial lorsque les difficultés de la filiale risquent de compromettre le volume des ventes de la société mère, de financier lorsque celle-ci cherche à maintenir la valeur de son portefeuille de participations. »

⁴⁷ CE Plén. 27 novembre 1981, n° 16814, RJF 1/82 n° 7, concl. J.-F. Verny p. 8.

⁴⁸ CE 11 février 1994, *SA Les Editions J.-C. Lattès*, n° 119726, RJF 4/94 n° 396, chr. G. Goulard p. 207, concl. G. Bachelier : il suffit que l'avantage financier soit justifié « par une gestion normale de l'ensemble des intérêts propres de l'entreprise exploitée en France ».

⁴⁹ L'aide doit être exceptionnelle, justifiée par une situation particulièrement difficile traversée par la filiale, et ne peut donc être continue : CE 14 mars 1984, *SA Synarome*, n° 33188, RJF 5/84 n° 590, concl. P.-F. Racine.

⁵⁰ CE 10 mars 2006, *Sté Sept*, n° 263183, RJF 6/06 n° 678, chr. Y. Bénard p. 499, concl. F. Sénors BDCF 6/06 n° 72.

⁵¹ CE Sect. 16 mai 2003, *Sté Télécoise*, n° 2229556, RJF 7/03 n° 823, chr. L. Olléon p. 571, concl. M.-H. Mitjaville BDCF 7/03 n° 91 et, avant cette décision, CE Plén. 20 novembre 1974, n° 85191, RJF 1/75 n° 10.

⁵² CE 4 décembre 2013, *Sté Kepler Equities*, n° 355694, RJF 3/14 n° 228, concl. V. Daumas BDCF 3/14 n° 32.

⁵³ CE 11 avril 2008, *SA Guerlain*, n° 281033, RJF 7/08 n° 788, concl. C. Vérot BDCF 7/08 n° 85 et chr. J. Burguburu RJF 7/08 p. 667 (pour l'application de l'article 57 du CGI).

- ♦ s'agissant d'une aide **octroyée par une succursale française à son siège** situé à l'étranger, le caractère normal n'est là aussi admis que si la société démontre l'existence de contreparties pour le développement de l'activité de la succursale française⁵⁴.
- ♦ **entre sociétés sœurs**, même lorsque la société sœur risque le dépôt de bilan en l'absence de l'avantage octroyé, la jurisprudence exige une contrepartie commerciale pour la société qui accorde l'aide⁵⁵ (par exemple préserver un débouché commercial).
- ♦ enfin, dans l'hypothèse où une **entreprise française adhérant à un réseau** (par exemple dans la grande distribution) consent des aides à des entreprises étrangères qui en sont également membres, ou à l'association tête de réseau chargée de les répartir (frais d'adhésion), la jurisprudence admet leur déduction si les avantages qu'elle consent sont la conséquence d'engagements qu'elle a souscrits pour adhérer au réseau (obligation de parrainer les nouveaux membres) et qui ont pour contrepartie des avantages procurés par l'appartenance au réseau (clientèle, etc.)⁵⁶.

1.3. Le principe de territorialité constitue une « exception française »

31. La grande majorité de nos partenaires prévoit que les sociétés résidentes sont soumises à une obligation fiscale illimitée : elles sont imposées sur leurs bénéfices mondiaux. Afin d'éliminer la double imposition qui en résulte, elles peuvent avoir droit à un crédit d'impôt à raison de l'impôt acquitté dans l'autre Etat. On observe toutefois, dans les années récentes, plusieurs basculements en faveur d'un régime de territorialité au sein de l'UE, au moins à titre d'option.

1.3.1. Au sein de l'Union européenne, un nombre croissant d'Etats prévoit, au moins à titre facultatif, l'exonération des succursales étrangères

32. **Les Etats-membres de l'UE appliquent traditionnellement presque tous un principe de mondialité des bénéfices, à l'exception du Danemark et de la France. Les années récentes ont toutefois vu les Pays-Bas et, de façon facultative, le Royaume-Uni, l'Italie et le Portugal, opter pour un système de territorialité.**
33. Le **Danemark** pratique un système de territorialité : les sociétés résidentes ne sont imposables que sur leurs bénéfices de source danoise.
34. Les **Pays-Bas** appliquaient traditionnellement un principe de mondialité. Toutefois, depuis 2012⁵⁷, il est considérablement atténué par l'introduction d'une exemption pour établissements stables étrangers des sociétés néerlandaises : leurs bénéfices ou pertes ne sont donc plus pris en compte dans l'assiette imposable. L'objectif de cette réforme était de mettre fin à la déduction des pertes des succursales étrangères.

⁵⁴ Cf., CE 11 avril 2014, *min. c. Sté Bayerische Hypo und Vereinsbank AG*, n° 344990, RJF 7/14 n° 667 et, pour l'application de l'article 57 du CGI, CE 9 novembre 2015, *Sté Sodirep Textiles SA-NV*, n° 370974, RJF 2/16 n° 121, concl. M.-A. de Barmon p. 226, s'agissant d'avances sans intérêts.

⁵⁵ Cf., pour l'application de l'article 57 du CGI, CE 8 juin 2005, *SA Vetter*, n° 255918, RJF 8-9/05 n° 893, concl. L. Vallée BDCF 8-9/05 n° 108, s'agissant de ristournes sur un prix de vente accordées, selon la société française, pour « maintenir en survie » sa société sœur.

⁵⁶ CE 26 septembre 2001, *SA Rocardis*, n° 219825, RJF 12/01 n° 1491, concl. G. Bachelier BDCF 12/01 n° 145, pour les relations entre deux entreprises françaises (groupe Leclerc) ; pour une application aux relations avec une entreprise étrangère, cf. CE 6 mars 2006, *Sté Disvalor*, n° 281034, RJF 5/06 n° 502, et CE 21 novembre 2012, *min. c. PwC*, n° 348864, RJF 2/13 n° 131, concl. V. Daumas BDCF 2/13 n° 14, s'agissant du réseau mondial de PwC, qui, contrairement au réseau Leclerc, exerce différentes activités.

⁵⁷ En application du « tax plan 2012 » adopté par le Parlement hollandais le 20 décembre 2011. Cette disposition est couramment dénommée « *object exemption for foreign permanent establishments* ».

35. Le **Royaume-Uni** pratique un système de mondialité : les sociétés constituées au Royaume-Uni sont soumises à la *corporation tax* sur leurs bénéfices sur une base mondiale. Les sociétés résidentes d'un autre pays qui y exercent une activité industrielle ou commerciale au travers d'un établissement stable y sont soumises à raison des seuls bénéfices de cet établissement⁵⁸.
36. Toutefois, le *Finance Act 2011* a introduit la possibilité pour les sociétés résidentes d'opter, à compter de juillet 2011, pour l'exemption des résultats de leurs établissements stables étrangers (*foreign branch exemption*). Contrairement aux Pays-Bas, il s'agit seulement d'une option offerte à l'entreprise. L'option est toutefois irrévocable et vaut pour tous les établissements étrangers (à condition qu'ils soient situés dans des Etats avec lesquels le Royaume-Uni a conclu une convention fiscale)⁵⁹.
37. Le **Portugal** a suivi la même évolution : depuis 2014, les sociétés résidentes ont la possibilité de ne pas tenir compte des résultats de leurs établissements stables étrangers, à condition qu'ils aient été imposés à un taux au moins égal à 60 % de l'IRC portugais et que l'établissement ne soit pas situé dans un territoire figurant sur une « liste noire ». L'option est valable trois ans (donc révocable) et doit couvrir au moins la totalité des établissements stables d'un même Etat étranger (donc pas nécessairement toutes les succursales mondiales).
38. Il en va de même de l'**Italie**, qui applique un système mondial depuis 1974 (elle pratiquait auparavant un système de territorialité) : elle a, par un décret du 14 septembre 2015 sur l'« internationalisation »⁶⁰, introduit la possibilité pour les sociétés résidentes d'opter pour l'exonération des revenus des établissements stables étrangers. L'option vaut pour tous les établissements stables, est irrévocable, et doit être formulée avant le 31 décembre 2016 (en outre elle n'est pas possible pour les succursales établies dans certains territoires sur liste « noire »). Par ailleurs il faut noter que l'Italie connaît un régime de bénéfice mondial consolidé optionnel proche de celui applicable en France jusque 2011 (cf. point 1.5.1).
39. **Les autres Etats-membres appliquent un principe de mondialité des bénéfices.** Le plus souvent, ils prévoient que sont imposées sur leurs revenus mondiaux les sociétés qui détiennent leur siège social ou leur siège de direction effective sur le territoire, voire leur principal établissement (cas de la Belgique, ou de l'Italie si l'activité principale y est exercée).
40. L'**Allemagne** prévoit une « obligation fiscale illimitée » (*unbeschränkte Steuerpflicht*) pour les sociétés qui y ont leur siège ou leur lieu de direction d'affaires (*Geschäftsleitung*)⁶¹. Les autres sociétés ne sont soumises au *Körperschaftsteuer* que sur leurs revenus de source allemande, énumérés au § 49 de la *Körperschaftsteuergesetz*, notamment les revenus commerciaux émanant d'une entreprise (*Betriebsstätte*) ou d'un représentant permanent en Allemagne.
41. L'**Espagne** prévoit un système de « *renta mundial* » pour ses résidents, dont la portée est large puisque sont considérés comme résidents non seulement les sociétés ayant leur siège en Espagne et celles constituées sous l'empire de la législation espagnole, mais aussi celles ayant leur siège de direction effective en Espagne et celles établies dans un paradis fiscal⁶² et dont les principaux actifs sont des biens qui y sont situés ou qui y exerce sa principale activité. Il faut noter que les revenus des établissements stables étrangers des holdings de participations

⁵⁸ L'établissement stable est défini en droit britannique de manière identique à la définition du modèle de convention OCDE (cf. point 2.1).

⁵⁹ Il faut aussi noter que, depuis 2006, à la suite de l'arrêt *Marks & Spencer* de la Cour de justice de l'Union européenne (cf. point 4.3.4), la loi britannique autorise les sociétés résidentes à déduire les pertes réalisées par une filiale établie dans l'UE lorsque toutes les possibilités d'imputation de ces pertes par la filiale sont épuisées dans son Etat de résidence.

⁶⁰ *Decreto Crescita ed Internazionalizzazione* n° 147/2015.

⁶¹ Art. 1 § 1 de la *KörperschaftsteuerGesetz*.

⁶² La liste des paradis fiscaux est fixée par le décret 1080/1991.

étrangères sont exonérés d'impôt, tout comme les bénéfices de leurs filiales étrangères (système des *entidades de tenencia de valores extranjeros*).

42. Le **Luxembourg** retient également un système de mondialité. Il prévoit classiquement que les non-résidents ne sont imposés que sur leurs revenus de source luxembourgeoise, c'est-à-dire, s'agissant des bénéfices commerciaux, de ceux qui sont réalisés par un établissement stable au Luxembourg⁶³.
43. L'**Irlande** applique un système de mondialité, particulièrement généreux puisque les sociétés résidentes ont non seulement droit à un crédit d'impôt à hauteur de l'impôt étranger, mais peuvent, sans limitation, reporter l'excès de crédit d'impôt non imputé sur l'impôt irlandais (ce qui est fréquent vu la faiblesse du taux d'IS irlandais) : c'est le *onshore pooling system*.
44. **L'Autriche présente la particularité de prévoir un système de mondialité étendu dans une certaine mesure aux filiales étrangères.** En effet, le régime d'intégration fiscale autrichien (*Organschaft*) a été révisé en 2005 afin de permettre la prise en compte immédiate des pertes réalisées par les filiales étrangères. Le régime est très favorable en ce qu'il ne s'étend pas aux bénéfices. Afin d'éviter une double déduction des pertes, elles sont réintégrées dans les résultats imposables en Autriche si elles viennent à être reportées sur les bénéfices ultérieurs de la filiale étrangère dans son Etat de résidence.
45. **En outre, treize Etats-membres prévoient dans leur législation fiscale une règle permettant d'imposer les bénéfices des sociétés étrangères contrôlées (SEC⁶⁴).** C'est le cas, outre la France (cf. point 3.5 ci-dessous), de l'Allemagne, du Royaume-Uni, de l'Espagne et du Portugal, de l'Italie, du Danemark, de la Finlande, de la Suède, de l'Estonie, de la Hongrie, de la Lituanie, et, depuis 2014, de la Grèce⁶⁵.

Encadré 5 : Les législations relatives aux sociétés étrangères contrôlées en Europe

En Allemagne, la loi sur l'imposition des relations internationales (*Aussensteuergesetz*, § 7 et s.) prévoit depuis 1972 une règle SEC, réformée en 2007, selon laquelle les sociétés résidentes qui détiennent à plus de 50 % une filiale étrangère⁶⁶ sont soumises au *Körperschaftsteuer* sur les revenus passifs de la filiale (appelés « revenus de *Zwischengesellschaft* ») lorsqu'ils sont imposés à un taux inférieur à 25 % dans l'autre Etat et que ces revenus représentent au moins 10 % des revenus de cette société. Néanmoins, si la société étrangère démontre qu'elle a une activité réelle dans le pays où elle est installée, ce mécanisme de correction n'est pas appliqué.

Au Royaume-Uni, l'*Income and Corporation Taxes Act* (ICTA) soumet depuis 1984 à la *corporation tax* les sociétés non résidentes contrôlées par un ou plusieurs résidents et soumises à une imposition inférieure d'au moins 25 % à l'imposition britannique. Les revenus de la SEC sont réputés constituer un dividende versé à la société mère britannique, à raison de sa participation dans la filiale (et en imputant l'impôt acquitté localement).

En Espagne, un régime dit de « transparence fiscale internationale » a été introduit en 1995. Il s'applique lorsque la filiale étrangère est détenue directement ou indirectement à plus de 50 % et a acquitté un impôt inférieur à 75 % de l'impôt espagnol. Il frappe toutefois seulement les revenus passifs (revenus de biens immobiliers, de participations, d'opérations financières et plus-values de cession), et non les bénéfices issus d'activités économiques.

⁶³ La définition de l'établissement stable donnée par l'article 16 de la loi d'adaptation fiscale de 1934 est toutefois légèrement plus large que celle retenue par l'OCDE, en intégrant par exemple y compris les dépôts de marchandises et les bureaux d'achat.

⁶⁴ « CFC » en anglais pour *controlled foreign companies*.

⁶⁵ Cf. *public discussion Draft* « BEPS action 3: strengthening CFC Rules », 12 mai 2015, annexe II et Deloitte, *Guide to Controlled Foreign Company Regimes*, 2014.

⁶⁶ Une détention de 1 % suffit s'il s'agit d'une société qui a des revenus de placement de capitaux.

1.3.2. Parmi les autres Etats de l'OCDE, le principe reste la mondialité

46. Parmi les pays membres de l'OCDE, et mis à part ceux qui sont membres de l'UE, sauf erreur, **seule la Suisse retient un principe de territorialité**. Les sociétés qui ont leur siège ou leur administration effective en Suisse ne sont pas soumises à l'impôt fédéral sur le bénéfice à raison des résultats de leurs établissements stables à l'étranger (ni des revenus d'immeubles situés à l'étranger)⁶⁷. Les législations cantonales comportent en général la même règle.
47. **Les Etats-Unis retiennent un principe de mondialité renforcée**. Toute société constituée aux Etats-Unis est soumise à l'impôt sur ses revenus mondiaux, un crédit d'impôt lui étant octroyé à hauteur de l'impôt acquitté à l'étranger. Mais la loi fédérale va plus loin en prévoyant que les sociétés étrangères sont imposables dans la même mesure qu'un résident des USA sur les revenus qui sont effectivement liés à l'exercice d'une activité professionnelle (« *trade or business* ») aux USA, qu'ils soient de source américaine ou non. Sous cette réserve, les bénéfices de filiales étrangères ne sont imposés à la *corporate tax* que lorsqu'ils sont distribués à la société mère américaine : c'est le *deferral system*⁶⁸. Toutefois, **la filiale étrangère peut, sous certaines conditions, dans le cadre du système dit « *check the box* » introduit en 1996, choisir d'être traitée comme une succursale (*branch*) et non comme une *corporation***, et voir ainsi ses résultats intégrés dans les résultats dans la mère américaine. L'option est irrévocable pour cinq ans. Enfin, les revenus de source américaine, autres que ceux provenant de l'exercice d'une activité professionnelle, peuvent être soumis à une retenue à la source sur leur montant brut, le plus souvent au taux de 30 %⁶⁹ (sous réserve des conventions fiscales).
48. **Le passage à un système de territorialité des bénéfices fait régulièrement débat aux Etats-Unis**, où un *tax reform panel* mandaté par le Président l'a recommandé en 2005⁷⁰, à l'instar de plusieurs économistes⁷¹. D'ailleurs, entre 2001 et 2004, en application de l'*Extraterritorial Income Act* de 2000, les revenus provenant d'une activité commerciale à l'étranger n'étaient pas soumis à l'impôt (qu'ils soient bénéficiaires ou déficitaires), ce qui rapprochait les Etats-Unis du principe de territorialité.
49. **Parmi les membres de l'OCDE, outre ceux qui sont membres de l'UE, onze Etats prévoient une règle d'imposition des bénéfices des sociétés étrangères contrôlées** : l'Australie, le Canada, le Japon, la Corée du Sud, les Etats-Unis, l'Islande, Israël, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle Zélande et la Turquie.
50. Le champ de la règle SEC américaine, dite « *Subpart F* »⁷², introduite dès 1962, est large : lorsqu'une société étrangère est détenue à plus de 50 % par un ou plusieurs résidents américains, certains de ses revenus sont imposés entre les mains de ces derniers (du moins de ceux qui en détiennent au moins 10 % du capital). Les revenus en cause sont, en simplifiant, les revenus passifs (loyers, intérêts, redevances) et les revenus de ventes et de prestations de services (sauf s'ils sont consommés dans le pays d'établissement de la SEC). Toutefois, si plus de 70 % des revenus de la société étrangère sont des revenus « *subpart F* », la totalité de ses revenus est alors soumise à ce régime. Le résident américain peut échapper à cette règle s'il établit qu'un impôt étranger suffisamment élevé a été perçu sur ces revenus (ou si les revenus

⁶⁷ Art. 52 al. 1 de la loi sur l'impôt fédéral direct.

⁶⁸ Cf. Edward D. Kleinbard, "Stateless Income", *Florida Tax Review*, 2011.

⁶⁹ C'est le cas pour les « *fixed or determinable, annual or periodic income* » (FDAP), notion qui recouvre les intérêts, dividendes, redevances et loyers lorsqu'un immeuble n'est pas activement géré.

⁷⁰ President's Advisory Panel on Tax Reform, *Simple, Fair and Pro-Growth: Proposals to Fix America's Tax System*, 2005, p. 103 et s.

⁷¹ Cf. par exemple James R. Hines, *Reconsidering the Taxation of Foreign Income*, *Tax. L. Rev.* 269, 280, 2008-2009.

⁷² Elle est prévue par la *Subpart F* de l'*Internal Revenue Code*.

« *subpart F* » représentent moins de 5 % des revenus de la société étrangère, ou moins d'un million de dollars).

1.4. Certains revenus de source française perçus par des sociétés étrangères sont soumis à l'IS même si elles n'exploitent pas d'entreprise en France

51. Par dérogation au principe de territorialité posé par l'article 209, plusieurs dispositions du CGI prévoient l'imposition en France de certains profits de source française réalisés par des sociétés étrangères qui n'exploitent pas d'« entreprise » en France et qui, par conséquent, échapperaient sinon à l'IS⁷³. Ces dispositions, qui prennent le plus souvent la forme de retenues à la source et sont présentes également dans la législation fiscale de la plupart de nos voisins, ne poursuivent donc **pas un objectif de lutte contre les délocalisations abusives de bénéfices à l'étranger** (ce qui les distingue de celles étudiées dans la partie 3), **mais visent simplement à taxer en France les revenus de source française**.
52. Là encore, **ces dispositions ne sont applicables que si une convention fiscale ne fait pas obstacle à l'imposition par la France des sommes en cause** (cf. partie 2).

1.4.1. Les revenus et plus-values immobiliers de source française

53. Comme indiqué au point 1.1.4, en application des règles de territorialité, les revenus et plus-values issus d'un immeuble situé en France et détenu par une société étrangère sont soumis à l'IS lorsqu'ils sont rattachables à une entreprise exploitée en France, comme une succursale. Les revenus immobiliers sont alors compris dans les résultats de l'activité française.
54. En revanche, l'application des règles de territorialité ne permet pas d'imposer en France de tels revenus en l'absence d'exploitation d'entreprise en France⁷⁴. La doctrine administrative, d'abord suivie par la jurisprudence⁷⁵, prévoyait certes le contraire, mais une décision du Conseil d'Etat rendue en 2009⁷⁶ est revenue à l'orthodoxie : en l'absence d'entreprise exploitée

⁷³ Dans ces hypothèses, la société étrangère, qui ne dispose pas d'établissement en France, est imposable au service des impôts des entreprises étrangères ou, si elle dispose en France de biens immobiliers et n'y exerce pas d'activités autres qu'immobilières, au lieu de situation de ces biens (art. 23 *ter* de l'annexe IV au CGI).

⁷⁴ Il faut noter, même si cela excède le champ du présent rapport, que les immeubles possédés en France par certaines personnes morales non résidentes de France font l'objet d'une taxe de 3 % de leur valeur vénale (art. 990 D à G du CGI). Cette taxe, introduite par la loi du 29 décembre 1982 de finances pour 1983, vise à remplacer l'ancien article 209 A du CGI, qui soumettait ces sociétés à l'IS sur une base au moins égale à trois fois la valeur locative des immeubles, et qui avait été jugé contraire aux clauses de non-discrimination des conventions fiscales (Cf. par exemple CAA Lyon 17 octobre 1990, *Corniche immobilière*, n° 271, RJF 12/90 n° 1453). La taxe n'est toutefois pas applicable aux sociétés établies dans des Etats de l'UE ou des pays ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative (art. 990 E).

⁷⁵ C'est la jurisprudence dite des Anstalt, jugeant que des Anstalt du Liechtenstein détenant des immeubles en France sont soumises à l'IS sur le seul fondement de l'article 206 du CGI, aux termes duquel est soumis à l'IS tout organisme se livrant à une exploitation lucrative : cf. par exemple CE 18 janvier 1984, *Entreprise fiduciaire Tulerb*, n° 24343, RJF 3/84 n° 283, conclusions Mme M.-A. Latournerie Dr. fisc. 27/84 c. 1307 ; CE 31 mars 1993, *Gioza Etablissement*, n° 82395, RJF 6/93 n° 792.

⁷⁶ CE 31 juillet 2009, *Sté Overseas Thoroughbred Racing Stud Farms Ltd*, n° 296471, RJF 11/09 n° 979, concl. E. Glaser BDCF 11/09 n° 133, chr. V. Dumas p. 819 ; en l'espèce, le revenu immobilier est jugé imposable en France, mais seulement sur le fondement de la convention franco-britannique. D'où un paradoxe : les sociétés étrangères résidentes d'un Etat conventionné avec la France se trouvaient plus lourdement imposées que celles résidant dans un Etat non-conventionné.

en France (et sous réserve des stipulations des conventions fiscales examinées ci-après), un produit immobilier d'une société étrangère n'est pas soumis à l'IS.

55. C'est pourquoi la loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 22) a complété le I de l'article 209 du CGI pour préciser que sont soumis à l'IS les bénéfices « *mentionnés aux a, e, e bis et e ter du I de l'article 164 B* », c'est-à-dire les revenus immobiliers et les plus-values immobilières. Ces dispositions revêtent un caractère interprétatif : elles s'appliquent donc de manière rétroactive.
56. Pour que les revenus ou plus-values immobiliers puissent être imposés à l'IS, encore faut-il que la société étrangère qui les perçoit puisse être assimilée, en droit français, à une société de capitaux (ou que l'activité immobilière en cause puisse être regardée comme commerciale et non purement civile). En effet, si ce n'est pas le cas, la société, du fait de sa forme, n'entre pas dans le champ de l'IS défini à l'article 206 du CGI⁷⁷.
57. **En ce qui concerne les plus-values, le CGI prévoit l'application d'un prélèvement à la source**, acquitté par le cédant, non libératoire mais imputable sur l'IS dû :
- ♦ en application de l'**article 244 bis A du CGI**⁷⁸ les plus-values⁷⁹ réalisées à titre occasionnel font l'objet d'une retenue à la source au taux de 33,33 % (ou 19 % lorsqu'elles sont réalisées par une société résidente de l'UE et qu'elles bénéficieraient du taux réduit applicable aux plus-values à long terme si elles étaient réalisées par une résidente de France) ; ce prélèvement n'est pas applicable aux cessions d'immeuble réalisées par des sociétés qui exploitent en France une entreprise, à laquelle l'immeuble est affecté (ces cessions demeurent soumises à l'IS selon les règles de droit commun) ;
 - ♦ en application de l'**article 244 bis du CGI** les profits immobiliers habituels (plus-values réalisées par des marchands de biens, profits des lotisseurs, etc.) sont soumis à une retenue là aussi de 33,33 % (auparavant de 50 %, ce taux a été abaissé par la loi du 30 décembre 2009).

1.4.2. Les plus-values de cession de participations substantielles dans des sociétés françaises

58. En principe, conformément à l'article 244 bis C du CGI, l'imposition en France des plus-values de cession des valeurs mobilières et droits sociaux ne s'applique pas lorsque la plus-value est réalisée par une société dont le siège est situé hors de France (sauf si la cession porte sur des

⁷⁷ Ainsi, une société anonyme monégasque mettant un ensemble immobilier à disposition de ses associés, dès lors qu'elle doit être assimilée à une société civile en droit français, ne peut être imposée à l'IS (CE 24 mai 2006, *min. c. Sté immobilière Saint-Charles*, n° 278737, RJF 8-9/06 n° 996, concl. E. Glaser BDCF 8-9/06 n° 98). En revanche, une Anstalt du Liechtenstein détenant des immeubles en France est soumise à l'IS dès lors qu'elle a un objet commercial (CE 31 mars 1993, *Gioza Etablissement*, n° 82395, RJF 6/93 n° 792).

⁷⁸ Issu de la loi du 15 juillet 1976 portant imposition des plus-values (art. 8, III). Ce prélèvement n'est applicable aux sociétés et organismes passibles de l'IS que depuis la loi du 30 décembre 1993 de finances rectificative pour 1993, adoptée après qu'une décision du Conseil d'Etat avait jugé qu'il n'était applicable qu'aux personnes physiques et aux sociétés de personnes (CE 12 février 1992, *Sté Crovinvest Establishment*, n° 79523, RJF 4/92 n° 482, concl. M.-D. Hagelsteen Dr. fisc. 30/93 c. 1537, s'agissant d'un Anstalt du Liechtenstein ; la loi de 1976 ne concernait en effet que les plus-values réalisées par les personnes relevant de l'IR). Il constitue juridiquement une imposition distincte de l'IS (CE 26 décembre 2013, *min. c. CARTSM*, n° 354662, RJF 4/14 n° 340, concl. F. Aladjidi BDCF 4/14 n° 49).

⁷⁹ Plus-values résultant de la cession d'immeubles, mais aussi de droits immobiliers, d'actions et parts de sociétés non cotées dont l'actif est constitué principalement par de tels biens ou droits, de parts de fonds de placement immobilier (FPI) ainsi que, depuis le 1er janvier 2008, de certains titres de sociétés à prépondérance immobilière cotées.

parts ou actions d'une société à prépondérance immobilière, qui sont traitées comme des cessions d'immeubles). C'est donc seulement si cette plus-value peut être rattachée à une entreprise exploitée en France qu'elle est soumise à l'IS⁸⁰.

59. Toutefois, par exception à ce principe, l'**article 244 bis B du CGI** prévoit que les plus-values de cession de droits sociaux émis par une société soumise à l'IS et ayant son siège en France, réalisées par des sociétés établies hors de France⁸¹, sont soumises à un **prélèvement de 45 %**⁸² lorsque la société étrangère détient au moins 25 % des droits dans les bénéfices de la société française (ou en a détenu au moins 25 % au cours des cinq dernières années).

1.4.3. Les revenus de source française visés à l'article 182 B du CGI

60. Issu de la loi du 29 décembre 1976 modifiant les règles de territorialité et les conditions d'imposition des Français de l'étranger ainsi que des autres personnes non domiciliées en France (art. 10)⁸³, l'article 182 B du CGI soumet à une **retenue à la source, au taux de 33,33 %**, différents revenus de source française⁸⁴ perçus par des sociétés qui n'ont pas d'« *installation professionnelle permanente* » en France :
- ◆ les sommes versées en rémunération d'une activité déployée en France dans l'exercice de l'une des professions mentionnées à l'article 92 du CGI (professions non commerciales) ;
 - ◆ les produits définis à l'article 92 et perçus par les inventeurs ou au titre de droits d'auteur, ainsi que tous produits tirés de la propriété industrielle ou commerciale et de droits assimilés ;
 - ◆ les « *sommes payées en rémunération des prestations de toute nature fournies ou utilisées en France* », qui constitue une catégorie-balai subsidiaire⁸⁵ ;
 - ◆ enfin, les sommes, y compris les salaires, correspondant à des prestations sportives fournies ou utilisées en France (mais à un taux réduit de 15 %).
61. L'application de cet article suppose toutefois que le bénéficiaire du revenu « *relève de l'impôt sur les sociétés* ». La jurisprudence a précisé cette condition : sont visées les personnes morales dont l'activité a un caractère lucratif, susceptible de les rendre passibles de cet impôt en

⁸⁰ CE 25 février 2004, *min. c. Sté Hallminster Ltd*, n° 250328, RJF 5/04 n° 463, concl. L. Vallée NDCF 5/04 n° 59 : une plus-value résultant de la cession d'un stock de vin n'est pas imposable en France en l'absence d'entreprise exploitée en France (et, pour l'application de la convention franco-britannique, en l'absence d'établissement stable).

⁸¹ Comme pour l'article 244 bis A, l'article 244 bis B a été modifié par la loi du 30 décembre 1993 de finances rectificative pour 1993 afin de préciser que le prélèvement est applicable aux sociétés et organismes passibles de l'IS, et non seulement aux personnes physiques et sociétés de personnes (cf. ci-dessus). Le Conseil d'Etat a d'ailleurs ensuite jugé qu'avant cette modification, le prélèvement n'était pas applicable aux personnes passibles de l'IS (CE 25 avril 2003, *min. c. Sté Eurofind Holding Ltd*, n° 241210, RJF 7/03 n° 846, concl. L. Vallée).

⁸² Il faut noter qu'aucun aménagement n'est prévu pour corriger la différence entre ce taux de 45 % et le taux d'IS de droit commun de 33,33 %, alors que cette différence pourrait être regardée comme une discrimination contraire aux conventions internationales et aux libertés de circulation protégées par le droit de l'UE (cf. partie 4).

⁸³ Qui elle-même abroge l'ancienne retenue à la source autrefois prévue aux articles 182 et 4 bis du CGI.

⁸⁴ C'est-à-dire payés par un débiteur qui exerce une activité en France.

⁸⁵ CE 18 mars 2015, *Sté d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 366006, RJF 6/15 n° 471, concl. F. Aladjidi BDCF 6/15 n° 64.

application de l'article 206 du code⁸⁶. Il s'agit donc de **personnes qui, si elles étaient établies en France, seraient soumises à l'IS à raison de l'activité en cause**. La retenue est donc exigible même si le bénéficiaire n'est pas effectivement imposable en France du fait des règles de territorialité.

62. Ainsi, sont par exemple soumises à cette retenue à la source des redevances d'exploitation d'œuvres perçues par une association établie au Liechtenstein passible de l'IS⁸⁷, ou des redevances versées à une société américaine et rémunérant la technologie transférée pour la construction d'un navire ainsi que l'utilisation d'un brevet de fabrication⁸⁸.
63. Par ailleurs, les sommes versées à des sociétés en rémunération de prestations artistiques, qui étaient également passibles de cette retenue à la source jusque 2012, sont depuis le 1^{er} janvier 2013 soumises à la retenue prévue par l'article 182 A *bis* du CGI, au taux de 15 % après abattement de 10 % pour frais professionnels.
64. Ces retenues ne sont **pas libératoires de l'impôt** : elles ont vocation à s'imputer, le cas échéant, sur le montant de l'IS dû, en application de l'article 219 *quinquies* du CGI⁸⁹.
65. Enfin, en vertu des dispositions de l'article 182 B *bis* du CGI, issu de la loi du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003 (art. 27) transposant la directive du 3 juin 2003 sur les intérêts et les redevances intragroupe⁹⁰, la retenue à la source prévue à l'article 182 B n'est **pas applicable aux redevances versées aux sociétés résidentes de l'Union européenne et associées au moins à 25 %** (cf. point 4.3.2).

1.4.4. Les bénéfices distribués par des sociétés établies en France, sauf exonération sur le fondement du régime mère-fille

66. En vertu de l'article 119 *bis*, 2, du CGI, les **produits des actions et des parts sociales (dividendes) et revenus assimilés**⁹¹ bénéficiant à des personnes qui ont leur siège à

⁸⁶ CE 25 mai 2007, *GIE Compagnie industrielle des polyéthylènes de Normandie*, n° 288288, RJF 8-9/07 n° 896, concl. L. Olléon BDCF 8-9/07 n° 95, chr. J. Burguburu p. 703, précisant une décision CE 30 juin 1997, *Sté d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 169179, RJF 8-9/97 n° 771, concl. J. Arrighi de Casanova BDCF 4/97 n° 87.

⁸⁷ CE 30 juin 1997, *Sté d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 169179, RJF 8-9/97 n° 771, concl. J. Arrighi de Casanova BDCF 4/97 n° 87 et CE 18 mars 2015, *Sté d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 366006, RJF 6/15 n° 471, concl. F. Aladjidi BDCF 6/15 n° 64.

⁸⁸ CE 25 mai 2007, *GIE Compagnie industrielle des polyéthylènes de Normandie*, n° 288288, RJF 8-9/07 n° 896, concl. L. Olléon BDCF 8-9/07 n° 95, chr. J. Burguburu p. 703.

⁸⁹ Il en résulte qu'elles ont une double nature. D'une part, si le bénéficiaire des sommes en cause est soumis à l'IS, il sera redevable d'un complément d'IS si la retenue à la source est inférieure au montant de l'IS normalement dû : il s'agit en quelque sorte d'un acompte sur l'IS. Et à l'inverse, lorsque le montant de la retenue à la source est supérieur à l'impôt dû par le contribuable sur ses revenus de source française, il est en droit de réclamer la restitution de l'excédent de retenue qui ne peut être imputé sur le montant de l'impôt dû (CE 17 février 2015, *min. c. Fisichella*, n° 373230, RJF 5/15 n° 380, concl. E. Cortot-Boucher BDCF 5/15 n° 51). C'est souvent le cas pour les produits de la propriété industrielle, qui font l'objet en France d'une imposition très favorable : l'article 39 *terdecies* du CGI les soumet au taux réduit de 15 % applicable aux plus-values à long terme. D'autre part, si le bénéficiaire des sommes n'est pas soumis à l'IS, mais en « relève » (c'est-à-dire qu'il y serait soumis s'il était établi en France), la retenue à la source a le caractère d'un prélèvement *sui generis*. Sa nature juridique change donc selon les circonstances : tantôt mode de prélèvement de l'IS, tantôt impôt autonome (Cf. les conclusions d'Emmanuelle Cortot-Boucher sous la décision *min. c. Fisichella*).

⁹⁰ Directive 2003/49/CE du Conseil du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents.

⁹¹ Tels que par exemple le prix de rachat par une société, à ses associés ou actionnaires, des droits sociaux qu'ils détiennent (à concurrence de l'écart entre ce prix d'achat et le prix d'acquisition des

l'étranger donnent lieu à l'application d'une retenue à la source⁹². Cette disposition, dont le champ est très large, permet notamment d'imposer les revenus réputés distribués notamment aux associés (art. 109 du CGI) ainsi que les **distributions occultes de revenus**, visées par le c de l'article 111 du CGI, qui, sous couvert d'appellations diverses (« honoraires », etc.), sont en fait dénuées de contrepartie⁹³. En revanche, la retenue à la source ne s'applique pas aux avances, prêts ou acomptes versés aux associés (sommes visées au premier alinéa du a de l'article 111 du code).

67. S'agissant des intérêts, le CGI prévoyait, jusque 2009, un prélèvement forfaitaire sur les intérêts payés à des personnes morales qui n'ont pas leur siège social en France (III de l'article 125 A), lequel s'opérait par voie de retenue à la source (1 de l'article 119 *bis*, au taux de 15 ou 17 % selon la date d'émission des titres), laquelle n'était maintenue que pour les titres émis avant le 1^{er} janvier 1987. La loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 22) a toutefois supprimé ce prélèvement⁹⁴, qui reste seulement applicable aux revenus payés dans un Etat ou territoire non coopératif (cf. point 3.6). Il en résulte que, sous cette réserve, **les intérêts versés à des sociétés non résidentes sont aujourd'hui exonérés de retenue à la source**.
68. Le paiement de la retenue est assuré par l'établissement payeur des revenus en cause (art. 1672 du CGI)⁹⁵. Lorsqu'elle est due, la retenue sur les revenus distribués est libératoire de l'impôt sur les sociétés dû par le bénéficiaire (art. 199 *quater* A du CGI).
69. Son taux est, en application de l'article 187 du code, fixé en principe à **30 %** (25 % avant la loi du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011). Toutefois, un taux réduit de 15 % est prévu pour les dividendes versés à des organismes sans but lucratif ayant leur siège dans un Etat-membre de l'UE ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen (EEE)⁹⁶.
70. La loi prévoit **plusieurs cas d'exonération** de la retenue à la source. La principale⁹⁷ résulte du **régime dit « mère-fille »**, en application duquel les dividendes distribués par une société française à une société mère ayant son siège dans un Etat de l'UE sont, sous certaines conditions, exonérés de retenue à la source. Ce régime est décrit au point 4.3.2. Surtout, **la plupart des conventions internationales réduisent le taux de la retenue**, en général à 15 % (cf. point 2.3.3), voire la suppriment lorsque la société non-résidente détient une participation substantielle dans le capital ou les droits de vote de la société distributrice.

titres) : CE 31 juillet 2009, *Sté Fiteco*, n° 296052, RJF 11/09 n° 939, concl. E. Glaser p. 825, s'agissant d'un associé personne physique et CE 26 juillet 2011, *min. c. Sté Pfizer Holding France*, n° 325464, RJF 11/11 n° 1150, concl. E. Cortot-Boucher BDCF 11/11 n° 125 s'agissant d'un associé personne morale.

⁹² Cette retenue à la source remonte, dans sa forme actuelle, à la loi n° 65-566 du 12 juillet 1965 modifiant l'imposition des entreprises et des revenus de capitaux mobiliers.

⁹³ Cf., pour des « honoraires » versés à une société domiciliée sur l'île de Man : CE 5 avril 2013, *Sté Vivendi Telecom International*, n° 350316, RJF 7/13 n° 727, concl. V. Daumas BDCF 7/13 n° 79.

⁹⁴ Avant même 2009, la loi de finances pour 2003 (art. 27) avait exonéré les intérêts versés à une société associée résidant dans l'UE de ce prélèvement, conformément à la directive du Conseil du 3 juin 2003 dite « intérêts-redevances » (art. 119 *quater* du CGI).

⁹⁵ Toutefois, dans l'hypothèse où la retenue à la source frappe une somme regardée comme un revenu distribué, c'est la société qui a procédé à sa distribution qui en est redevable : CE 5 avril 2013, *Sté Vivendi Telecom International*, n° 350316, RJF 7/13 n° 727, concl. V. Daumas BDCF 7/13 n° 79.

⁹⁶ Un taux réduit de 21 % est également prévu pour les dividendes qui bénéficient à des personnes ayant leur domicile fiscal dans un Etat membre de l'UE de l'EEE, mais celui-ci ne concerne que les personnes physiques et n'entre donc pas dans le champ de ce rapport.

⁹⁷ Les autres exonérations concernent les distributions des sociétés de capital-risque et, depuis la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012, les revenus distribués à certains organismes de placement collectif (OPC) étrangers.

71. Il faut noter que, **si les dividendes versés à une société étrangère ont été compris dans les résultats imposables de l'établissement qu'elle possède en France, et imposés à ce titre à l'IS, ils demeurent hors champ de la retenue à la source** : la jurisprudence retient en effet que la société étrangère doit dans ce cas être regardée comme possédant un siège en France pour l'application de l'article 119 *bis*⁹⁸.

Encadré 6 : La retenue à la source de l'article 115 *quinquies* du CGI

Enfin, en application de l'article 115 *quinquies* du CGI, les **bénéfices réalisés en France par des sociétés étrangères**, que cet article **répute distribués à des associés établis à l'étranger**, sont soumis à la retenue à la source de l'article 119 *bis*. Il s'agit par exemple des bénéfices réalisés en France par l'intermédiaire de succursales⁹⁹. L'existence de cette retenue est logique : si le bénéfice avait été réalisé par une filiale française puis distribué à sa mère, il aurait été soumis à la retenue de l'article 119 *bis*. Cela doit donc également être le cas lorsqu'ils sont réalisés par un établissement stable situé en France.

L'article 115 *quinquies* institue seulement une présomption de distribution, qui peut être renversée : comme le prévoit le 2 de l'article 115 *quinquies*, la société peut demander que la retenue à la source fasse l'objet d'un nouveau calcul lorsque les sommes auxquelles elle a été appliquée excèdent le montant total de ses distributions effectives ; l'excédent de perception lui est alors restitué. Il s'agit donc d'une liquidation provisoire de l'IS dû par la société étrangère. Dans l'hypothèse où la retenue à la source n'a pas été versée spontanément et où l'administration procède à son redressement, elle doit tenir compte, pour arrêter son assiette, des justifications apportées par la société pour combattre cette présomption¹⁰⁰.

En outre, depuis la loi du 29 décembre 1997 de finances rectificatives pour 1997, cet article ne s'applique pas lorsque la société a son siège dans un Etat de l'UE ou de l'EEE et qu'elle y est passible de l'impôt sur les bénéfices.

1.4.5. Les bénéfices des sociétés de personnes françaises distribués à leurs associés non-résidents

72. Les sociétés qui résident à l'étranger sont imposées en France, même lorsqu'elles n'y exercent aucune activité, sur leur quote-part des bénéfices des sociétés de personnes françaises (sociétés civiles notamment) et groupements assimilés (sociétés de fait, groupements d'intérêt économique, etc.).
73. En effet, en application de l'article 8 du CGI, les sociétés de personnes ont une **personnalité distincte de celle de leurs associés** et exercent une activité qui leur est propre : elles sont « **translucides** », et non « transparentes ». Il en résulte que leurs bénéfices sont en principe imposables en France entre les mains de leurs membres, y compris de ceux qui résident hors de France, à proportion des droits qu'ils détiennent dans la société¹⁰¹. Ils ne peuvent toutefois faire l'objet de la retenue source prévue par l'article 115 *quinquies* du CGI puisque ces bénéfices ne sont pas réalisés par une société étrangère, mais par une société française.

⁹⁸ CE Plén. 19 décembre 1975, n° 84774 et 91895, RJF 2/76 n° 77, concl. Fabre, chr. B. Martin-Laprade p. 41.

⁹⁹ CE 31 janvier 2001, *SA Bank Polska Kasa Opieki*, n° 199543, RJF 4/01 n° 489, concl. G. Bachelier BDCF 4/01 n° 54.

¹⁰⁰ Cf. CE 9 juillet 1997, *SARL Prominvest Immobilier*, n° 149918, RJF 9/97 n° 792, concl. F. Loloum p. 515.

¹⁰¹ CE 4 avril 1997, *Sté Kingroup Inc.*, n° 144211, RJF 5/97 n° 424, concl. F. Loloum p. 293 ; CE 9 février 2000, *Sté suisse Hubertus AG*, n° 178389, RJF 3/00 n° 342, concl. J. Arrighi de Casanova BDCF 3/00 ; CE 1^{er} octobre 2001, *de Solages*, n° 214463, RJF 12/01 n° 1588, concl. F. Sénors BDCF 12/01 n° 157 ; CE Plén. 11 juillet 2011, *Sté Quality Invest*, n° 317024, RJF 10/11 n° 1063, chr. C. Raquin p. 907, concl. L. Olléon BDCF 10/11 n° 117.

74. Il en résulte également que les stipulations des conventions fiscales relatives aux bénéfices perçus par les sociétés étrangères ne sont pas applicables, puisque sont en cause des bénéfices réalisés par la société de personnes, résidente de France, et non par ses associés établis hors de France¹⁰².
75. Cette règle distingue la France de la plupart de nos partenaires, notamment anglo-saxons, pour qui les associés, y compris non-résidents, sont les seuls véritables assujettis à l'impôt.

1.5. Les dérogations au principe de territorialité qui visaient à permettre aux sociétés françaises d'imputer leurs pertes subies à l'étranger ont été récemment supprimées

1.5.1. Les régimes du bénéfice mondial et du bénéfice consolidé

76. Par exception au principe de territorialité, l'**article 209 quinquies** du CGI prévoyait jusque récemment que les sociétés françaises, sur agrément du ministre de l'économie et des finances, pouvaient retenir pour l'assiette de l'IS l'ensemble des résultats de leurs exploitations, qu'elles soient situées en France ou à l'étranger.
77. On distinguait le régime dit du bénéfice mondial, qui comprenait uniquement les résultats de la société agréée et de ses exploitations directes à l'étranger (succursales, bureaux et autres installations permanentes), du régime du bénéfice consolidé, qui comprenait l'ensemble des exploitations directes et indirectes de l'entreprise, y compris les filiales étrangères contrôlées, c'est-à-dire les sociétés de capitaux dans lesquelles la société française détenait directement ou indirectement au moins 50 % des droits de vote ainsi que les sociétés de personnes dont elle était associée (article 114, 2 de l'annexe II au CGI). Les résultats étaient alors consolidés à proportion des droits de la société mère dans ses filiales.
78. En permettant aux sociétés françaises de déduire de leur bénéfice imposable les pertes réalisées à l'étranger, ces deux régimes constituaient une incitation au développement à l'international. Pour éviter les stratégies d'optimisation, le périmètre de consolidation devait comprendre obligatoirement toutes les sociétés répondant aux critères d'inclusion.
79. Institués par la loi du 12 juillet 1965¹⁰³ (art. 22), ces régimes étaient critiqués notamment parce qu'ils ne bénéficiaient qu'à très peu de groupes (cinq à la fin des années 2000). Ils ont, à la suite notamment d'une proposition en ce sens du CPO¹⁰⁴, été **supprimés par la loi du 19 septembre 2011 de finances rectificative pour 2011** (art. 3), qui ne les abroge certes pas mais prévoit qu'ils ne s'appliquent plus aux exercices clos à partir du 6 septembre 2011.

1.5.2. L'ancien système des provisions pour implantation à l'étranger

80. Il faut aussi mentionner, pour mémoire, la création par la loi de finances pour 1972 du système des provisions pour implantation à l'étranger qui permettait aux entreprises françaises de constituer des provisions afférentes à des implantations à l'étranger, ultérieurement

¹⁰² Cf. CE Plén. 11 juillet 2011, *Sté Quality Invest*, n° 317024, RJF 10/11 n° 1063, chr. C. Raquin p. 907, concl. L. Olléon BDCF 10/11 n° 117.

¹⁰³ Loi n° 65-566 du 12 juillet 1965 modifiant l'imposition des entreprises et des revenus de capitaux mobiliers.

¹⁰⁴ *Entreprises et « niches » fiscales et sociales. Des dispositifs dérogatoires nombreux*, octobre 2010, proposition 54.

réintégrées dans les résultats imposables selon des modalités dépendant de la réalisation de bénéfices à l'étranger et du temps écoulé (anciens articles 39 *octies*-A à 39 *octies*-D du CGI).

81. Ce régime a été **supprimé par la loi du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003** (art. 31) à la suite d'une décision de la Commission européenne du 21 novembre 2001 estimant qu'il constituait une aide d'Etat incompatible avec le marché intérieur.

1.5.3. L'imputation par les PME des pertes étrangères

82. Par dérogation là aussi aux règles de territorialité, la loi du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 (art. 22) avait créé à l'**article 209 C du CGI** un régime autorisant les PME¹⁰⁵ à imputer sur leur résultat imposable les déficits de leurs succursales et filiales établies dans l'UE ou dans un Etat ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative, à condition, s'agissant des filiales, qu'elles soient détenues directement à au moins 95 % et soumises dans cet Etat à un impôt sur les bénéfices.
83. Les déficits ainsi déduits devaient toutefois être rattachés aux résultats bénéficiaires des exercices suivants, au fur et à mesure des résultats bénéficiaires ultérieurs de la succursale ou de la filiale, et au plus tard au résultat imposable du cinquième exercice suivant celui de leur déduction. L'avantage découlant de ce régime ne pouvait excéder 200 000 € sur trois exercices fiscaux, en application de la réglementation en matière d'aides d'Etat (plafond « *de minimis* »).
84. Cette disposition a été **abrogée par la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014** (art. 26). Le régime n'est donc plus applicable aux exercices clos depuis le 31 décembre 2013.

¹⁰⁵ L'article vise les entreprises de moins de 2 000 salariés qui ne sont pas détenues à 25 % ou plus par une entreprise ne respectant pas ce seuil.

2. L'application des conventions fiscales bilatérales conduit à relativiser cette exception française

85. **Les règles de territorialité résultant de l'article 209 du CGI ne s'appliquent que sous réserve des conventions fiscales bilatérales** que la France a conclues dans l'objectif d'éviter la double imposition de bénéfices d'une même entreprise. Elles peuvent conduire :
- ♦ soit à faire échapper à l'IS un bénéfice qui, en application de la loi fiscale nationale, y aurait été soumis ;
 - ♦ soit, au contraire, à rendre imposable à l'IS un bénéfice qui, en application du principe de territorialité prévu par la loi française, y aurait échappé.
86. Or les conventions bilatérales, conformes pour l'immense majorité au modèle OCDE, conduisent de fait à l'application de critères communs à l'ensemble des Etats pour la détermination des règles de territorialité. Cela conduit à relativiser la spécificité française en la matière.

Encadré 7 : Un réseau de conventions fiscales particulièrement développé

Depuis la conclusion de la première convention fiscale par la France en 1843 (convention franco-belge), le réseau conventionnel français s'est considérablement développé, notamment depuis l'adoption par le comité fiscal de l'OCDE du premier modèle de convention concernant le revenu et la fortune en 1963. L'**annexe II** recense l'ensemble des Etats conventionnés et non-conventionnés avec la France.

A la date de ce rapport, la France est partie à **120 conventions internationales** portant sur les revenus (qui régissent l'imposition des bénéfices). En dernier lieu, ont ainsi été adoptées une convention avec Hong-Kong (21 octobre 2010), le Panama (30 juin 2011), Andorre (2 avril 2013) et avec la Colombie (25 juin 2015) ; une nouvelle convention avec la Chine a été adoptée le 26 novembre 2013, qui prend la suite d'un ancien accord fiscal du 30 mai 1984.

Ce réseau conventionnel couvre l'immense majorité des échanges économiques des entreprises françaises. La quasi-totalité des Etats européens est couverte, à une exception notable : le Danemark, depuis qu'il a dénoncé la convention franco-danoise du 8 février 1957, par une note diplomatique du 10 juin 2008, à compter du 1^{er} janvier 2009¹⁰⁶. Outre cette exception, en Europe seuls le Kosovo, le Liechtenstein, la Moldavie et le Vatican ne sont pas conventionnés avec la France. S'agissant de Monaco, il faut noter que la convention franco-monégasque du 18 mai 1963 est très particulière puisque, faisant suite au blocus du territoire, elle vise essentiellement, dans un objectif de lutte contre l'évasion fiscale plus que d'évitement des doubles impositions, à soumettre les Français résidant à Monaco à l'IR¹⁰⁷ et à obtenir de Monaco l'engagement d'instituer un IS pour les sociétés dont 25 % du chiffre d'affaires au moins provient d'opérations effectuées à l'étranger. Elle ne suit donc pas le modèle OCDE.

Quant aux autres Etats, les principales zones non-conventionnées se trouvent en Amérique latine (Guyana, Paraguay, Pérou, Suriname, Uruguay), avec lesquelles les échanges commerciaux restent toutefois peu développés (à l'exception du Pérou), ainsi qu'en Afrique centrale (Djibouti, RDC, Soudan, Tanzanie, Tchad) et subsaharienne (Angola, Mozambique), avec lesquelles le tissu conventionnel pourrait parfois être utilement étendu. En Asie, le réseau conventionnel français est dense (seuls 13 Etats font exception, dont notamment l'Afghanistan, la Birmanie, le Cambodge, l'Irak et le Yémen).

¹⁰⁶ Cf. sur cette convention G. Tar, « Bientôt sept ans sans convention fiscale bilatérale entre la France et le Danemark : bilan et perspectives à la lumière du droit fiscal de l'UE », DF 2015 n° 49.

¹⁰⁷ Cf. CE Plén. 11 avril 2014, *Giorgis*, n° 362237, RJF 7/14 n° 718, chr. E. Bokdam p. 635, concl. E. Crepey BDCF 7/14 n° 73 qui juge, au motif que les stipulations de la convention franco-monégasque doivent être interprétées conformément à leur objet et à leur but, qui est de lutter contre l'évasion fiscale, que les Français ayant constamment résidé à Monaco depuis leur naissance, sans y avoir transféré leur domicile, sont exclus du champ de l'article 7 de la convention prévoyant l'assujettissement des Français de Monaco à l'IR.

Une couverture de l'ensemble des Etats de la planète n'est toutefois pas nécessairement souhaitable dans la mesure où la négociation puis la ratification d'une convention fiscale est un exercice chronophage pour l'administration et donc coûteux pour les finances publiques : l'effort doit être proportionné aux enjeux économiques sous-jacents.

87. Les conventions fiscales peuvent conduire à faire obstacle à l'application d'une disposition nationale qui fonde l'imposition d'un bénéfice, mais aussi, plus rarement, à rendre au contraire imposable un produit qui ne l'aurait pas été en application du principe de territorialité.

Encadré 8 : L'articulation entre conventions fiscales et principe de territorialité

De manière générale, selon la jurisprudence, lorsqu'une convention fiscale est applicable, il convient d'abord de se placer au regard de la loi fiscale nationale pour rechercher si, à ce titre, l'imposition contestée a été valablement établie. C'est seulement dans un second temps qu'il faut déterminer, en fonction de la qualification donnée au revenu en cause en droit interne, si la convention fait ou non obstacle à l'application de la loi fiscale : c'est le **principe dit de « subsidiarité » des conventions fiscales** internationales, consacré par une décision *Schneider Electric*¹⁰⁸ rendue en 2002 par l'Assemblée du contentieux du Conseil d'Etat. Ce n'est pas un principe de hiérarchie entre droit interne et droit international, mais bien un principe méthodologique.

Ainsi, **en principe, les conventions fiscales peuvent seulement conduire à écarter, sur tel ou tel point, la loi fiscale nationale**, mais ne peuvent pas, par elles-mêmes, directement servir de base légale à une décision relative à l'imposition.

Il en va toutefois différemment lorsqu'est en cause la question de l'imposition en France des bénéfices d'une société étrangère : dans ce cas, la convention peut non seulement faire obstacle à une imposition qui découlerait des règles de territorialité nationales, mais aussi fonder elle-même l'imposition en France. En effet, la loi elle-même, au I de l'article 209 du CGI, après avoir disposé que « *les bénéfices passibles de l'impôt sur les sociétés sont déterminés (...) en tenant compte uniquement des bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France* », ajoute « *ainsi que de ceux dont l'imposition est attribuée à la France par une convention internationale relative aux doubles impositions* ».

Il en résulte qu'une société étrangère non imposable en France en application des règles de territorialité peut néanmoins être assujettie à l'IS sur le fondement des stipulations d'une convention bilatérale qui attribue à la France le droit d'imposer ses bénéfices¹⁰⁹.

Pour autant, le principe méthodologique de priorité du droit national reste en principe applicable¹¹⁰ : il convient d'abord de se placer au regard des règles nationales de territorialité pour rechercher si l'impôt a

¹⁰⁸ CE Ass. 28 juin 2002, *min. c. Sté Schneider Electric*, n° 232276, RJF 10/02 n° 1080, concl. S. Austray BDCF 10/02 n° 120, chr. L. Olléon p. 755. Ce principe était toutefois déjà présent, de manière moins explicite, dans la jurisprudence antérieure (cf. par exemple CE 13 juillet 1968, n° 66503 ; CE Plén. 19 décembre 1975, n° 84774 et 91895, RJF 2/76 n° 77, concl. Fabre, chr. B. Martin-Laprade p. 41 ; CE 17 mars 1993, *Memmi*, n° 85894, RJF 5/93 n° 612, concl. J. Arrighi de Casanova p. 359).

¹⁰⁹ CE 31 juillet 2009, *Sté Overseas Thoroughbred Racing Stud Farms Ltd.*, n° 296471, RJF 11/09 n° 979, concl. E. Glaser BDCF 11/09 n° 133, chr. V. Daumas p. 819.

¹¹⁰ Un codicille à la jurisprudence *Schneider Electric* a été récemment apporté par une décision *Sté Céline* (CE 12 mars 2014, n° 362528, RJF 6/14 n° 602, concl. F. Aladjidi p. 531) : lorsque les impositions qu'une entreprise a supportées dans un autre Etat du fait des opérations qu'elle y a réalisées seraient normalement déductibles de son bénéfice imposable en France en vertu de la loi fiscale nationale, mais que cette possibilité de déduction est exclue par les stipulations claires d'une convention, il appartient au juge de faire directement application, pour la détermination de l'assiette de l'IS dû par cette entreprise, de ces stipulations. En l'espèce, les impôts acquittés par la société requérante en Italie et au Japon auraient été déductibles de son revenu imposable sur le fondement de l'article 39 du CGI, mais cette déduction a été exclue du fait des conventions fiscales conclues avec ces Etats.

été valablement établi ; dans la négative, il faut déterminer si la société étrangère peut être assujettie à l'IS français sur le fondement des stipulations de la convention internationale¹¹¹.

Ainsi, dans l'hypothèse où la convention fiscale ne stipule aucune dérogation à la règle de territorialité fixée par l'article 209 du CGI¹¹², il y a lieu d'appliquer cette règle¹¹³.

2.1. Les conventions fiscales reposent sur la notion d'établissement stable pour l'attribution du droit d'imposer les bénéfices

88. Les conventions conclues par la France suivent quasiment toutes le **modèle établi par l'OCDE**¹¹⁴, qui retient la notion d'établissement stable comme critère de rattachement territorial des bénéfices. Son article 7 prévoit en effet que « *Les bénéfices d'une entreprise d'un État contractant ne sont imposables que dans cet État, à moins que l'entreprise n'exerce son activité dans l'autre État contractant par l'intermédiaire d'un établissement stable qui y est situé. Si l'entreprise exerce son activité d'une telle façon, les bénéfices qui sont attribuables à l'établissement stable conformément aux dispositions du paragraphe 2 sont imposables dans l'autre État.* » Rares sont les conventions qui ne font pas référence à la notion d'établissement stable (sauf erreur, c'est seulement le cas de la convention franco-saoudienne du 18 février 1982, qui se réfère, en son article 14, à l'exercice d'une activité dans l'autre Etat¹¹⁵).
89. **Dans cette formulation, la mondialité de principe cède rapidement le pas à un système de territorialité** dès lors que le bénéfice est rattachable à un établissement stable étranger. L'article 7 § 1 prévoit que les bénéfices rattachables à l'établissement stable « sont imposables » dans l'Etat où il est situé, et non qu'ils ne sont imposables *que* dans cet Etat. L'Etat du siège de la société conserve donc la faculté d'imposer (sauf pour les rares conventions, antérieures au modèle OCDE, qui prévoient l'exclusivité du droit d'imposer de l'Etat de l'établissement stable¹¹⁶). Pour éviter la double imposition de ces bénéfices, le modèle OCDE prévoit **deux méthodes possibles d'élimination de la double imposition** : soit l'Etat du siège exempte la société d'impôt sur ces bénéfices (article 23 A : méthode de l'exemption), soit il accorde à la société, sur l'impôt qu'il perçoit sur ces bénéfices, un crédit d'impôt égal au

¹¹¹ CE 31 juillet 2009, *Sté Overseas Thoroughbred Racing Stud Farms Ltd.*, n° 296471, RJF 11/09 n° 979, concl. E. Glaser BDCF 11/09 n° 133, chr. V. Daumas p. 819, adoptant une méthodologie différente d'une décision CE Sect. 20 juin 2003, *min. c. Sté Interhome AG*, n° 224407, RJF 10/03 n° 1147, concl. S. Austray BDCF 10/03 n° 130, chr. L. Olléon p. 751, dans laquelle le Conseil d'Etat, sans examiner la question du bien-fondé de l'imposition au regard de la première partie de l'article 209-I du CGI, avait directement recherché l'existence d'un établissement stable sur le fondement de la deuxième partie de l'article 209-I du CGI qui reprend les dispositions de la loi de 1959 (cf. aussi CE 5 avril 2006, *min. c. Sté Midex*, n° 281098, RJF 7/06 n° 909, concl. L. Vallée BDCF 7/06 n° 92 et, postérieurement à la décision *Sté Overseas*, CE 31 mars 2010, *Sté Zimmer Ltd*, n° 304715 et 308525, RJF 6/10 n° 568, concl. J. Burguburu BDCF 6/10 n° 64).

¹¹² C'est le cas par exemple de la convention franco-monégasque du 18 mai 1963, qui est très particulière, ou d'autres conventions pour certains revenus particuliers (par exemple la convention franco-brésilienne pour les revenus « non dénommés » : cf. point 2.4.5).

¹¹³ CE 18 février 1987, *min. c. Sté Nicoletti*, n° 44545, RJF 4/87 n° 383, concl. de Guillenchmidt.

¹¹⁴ Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune : <http://www.oecd.org/fr/ctp/conventions/modeleoecdifferentesversions.htm>.

¹¹⁵ « *Les bénéfices d'une entreprise d'un Etat contractant ne sont imposables que dans cet Etat, à moins que l'entreprise n'exerce des activités industrielles ou commerciales dans l'autre Etat contractant (...)* ».

¹¹⁶ Il s'agit notamment de la convention franco-luxembourgeoise du 1^{er} avril 1958 (art. 4) et de la convention franco-belge du 10 mars 1964 (art. 4).

montant d'impôt acquitté dans l'autre Etat (article 23 B : méthode de l'imputation). La majorité des conventions conclues par la France retiennent la méthode du crédit d'impôt¹¹⁷.

90. Ceci rapproche considérablement les systèmes de mondialité de la territorialité puisqu'en pratique, **un Etat pratiquant un système de mondialité ne peut imposer les bénéfices d'établissements stables situés dans des Etats conventionnés qu'à condition d'éliminer la double imposition qui en résulte**. La différence entre mondialité et territorialité retrouve toute sa vigueur lorsque l'autre Etat n'est pas conventionné.
91. **Les conventions peuvent également restreindre le pouvoir d'imposer des pays qui, comme la France, pratiquent un système de territorialité**. Certes, l'exonération des établissements stables étrangers est déjà prévue par le droit national. En revanche, lorsqu'une convention est applicable, les entreprises étrangères sont imposables en France seulement sur les bénéfices provenant d'opérations effectuées dans des établissements stables situés en France : **la convention conduit à écarter l'imposition en France lorsqu'une société étrangère, même si elle exploite une « entreprise » en France au sens de l'article 209 du CGI, n'y détient pas d'établissement stable**. L'hypothèse n'est pas que théorique car la notion d'entreprise exploitée en France est plus large que celle d'établissement stable (cf. point 2.2).
92. **Encore faut-il bien sûr, pour que la société étrangère puisse invoquer la convention internationale, qu'elle entre dans son champ d'application, et notamment qu'elle ait été effectivement soumise à l'impôt dans l'Etat tiers**. En effet, le modèle OCDE prévoit que la convention ne s'applique qu'aux personnes qui sont résidents d'un Etat contractant (art. 1^{er}) et que seuls les personnes qui sont assujetties à l'impôt dans un Etat en sont résidents (art. 4). Le Conseil d'Etat a retenu une interprétation stricte de ces stipulations, en jugeant, en l'espèce pour l'application de la convention franco-allemande, qu'une personne exonérée d'impôt dans un Etat contractant à raison de son statut ou de son activité ne peut être regardée comme assujettie à cet impôt ni, par voie de conséquence, comme résident de cet Etat pour l'application de la convention¹¹⁸. Il en résulte que lorsqu'une société étrangère exploite une entreprise en France au sens de l'article 209 sans y détenir d'établissement stable, et qu'elle est exonérée d'impôt sur les bénéfices dans l'Etat tiers, la convention bilatérale ne peut faire obstacle à l'imposition en France du bénéfice.
93. Il faut noter que les sociétés étrangères peuvent s'assurer auprès de l'administration fiscale qu'elles ne peuvent être considérées comme disposant d'un établissement stable en France : c'est le rescrit « établissement stable » (cf. annexe VIII).

¹¹⁷ A l'exception, pour certains revenus autres que les revenus passifs, des conventions conclues avec les 46 Etats suivants : Arabie Saoudite, Bangladesh, Belgique, Bénin, Biélorussie, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Burkina Faso, Chypre, Finlande, Grèce, Hongrie, Indonésie, Iran, Irlande, Jordanie, Kirghizistan, Kosovo, Liban, Luxembourg, Madagascar, Malaisie, Malawi, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Monténégro, Niger, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Philippines, Pologne, Portugal, République Centrafricaine, Roumanie, Serbie, Singapour, Slovaquie, Sri Lanka, Thaïlande, Togo, Trinité et Tobago, Tunisie, Turkménistan et Zambie.

¹¹⁸ CE 9 novembre 2015, *min. c. Landesärztekammer Hessen Versorgungswerk*, n° 370054, RJF 1/16 n° 178, concl. M.-A. de Barmon p. 253. Pour parvenir à cette conclusion, le Conseil d'Etat a recherché le sens de ces stipulations à la lumière de leur objet principal, qui est d'éviter les doubles impositions. *A priori*, cette interprétation s'applique donc à l'ensemble des conventions fiscales qui, suivant le modèle de l'OCDE, définissent leur champ d'application en fonction de l'assujettissement à l'impôt.

2.1.1. Définition générale : une installation fixe d'affaires

94. La notion d'établissement stable est définie, à l'article 5 du modèle OCDE, comme « *une installation fixe d'affaires par l'intermédiaire de laquelle une entreprise exerce tout ou partie de son activité* ».
95. L'interprétation de cette notion, comme de l'ensemble des stipulations du modèle OCDE, est guidée par les **commentaires** du modèle, régulièrement révisés par le comité des affaires fiscales de l'OCDE. Comme le rappelait J. Arrighi de Casanova en concluant sous une décision *Banque française de l'Orient*¹¹⁹, ces commentaires ne lient pas le juge, en particulier lorsqu'ils sont postérieurs à l'adoption de la convention à interpréter¹²⁰. Pour autant, le juge ne s'interdit bien sûr pas de s'y référer.
96. Pour détenir un établissement stable dans un Etat, une société doit donc réunir les **trois critères** suivants (il est très rare que les conventions conclues par la France s'éloignent du modèle OCDE sur ce point) :
- ◆ l'existence d'une **installation d'affaires**, c'est-à-dire d'une installation telle que des locaux, des machines ou un outillage, dont l'entreprise a la disposition (sans en être nécessairement propriétaire) ;
Ces locaux ne sont pas nécessairement propres à l'entreprise : il peut s'agir du domicile d'un salarié ou associé résident à l'étranger¹²¹, ou même des locaux d'une filiale : ainsi, dans l'hypothèse où une société étrangère utilise les locaux de sa filiale française pour exercer son activité propre (en facturant des prestations en son nom à partir de ces locaux), elle dispose en France d'un établissement stable¹²².
 - ◆ un caractère de **fixité** : selon les commentaires OCDE, l'installation doit être établie en un lieu précis avec un certain degré de **permanence** (elle ne doit pas être créée à des fins purement temporaires) ;
 - ◆ l'exercice d'**activités propres** par l'intermédiaire de cette installation fixe, ce qui suppose normalement la présence sur place de personnels de l'entreprise.
Ainsi, le seul fait de disposer d'un immeuble en France ne suffit pas à établir l'existence d'un établissement stable¹²³ (mais si les revenus immobiliers peuvent être qualifiés de revenus fonciers et non de bénéfices industriels et commerciaux, ils seront imposés dans l'Etat de la source, même en l'absence d'établissement stable, en application de stipulations spécifiques des conventions : cf. point 2.3). En revanche, si l'immeuble accueille du personnel de la société qui exerce une activité propre, l'existence de l'établissement stable est caractérisée¹²⁴.

¹¹⁹ CE 13 octobre 1999, *Banque française de l'Orient*, n° 190083, RJF 12/99 n° 1587, concl. publiées p. 938, chr. E. Mignon p. 931.

¹²⁰ CE Sect. 30 décembre 2003, *SA Andritz*, n° 233894, RJF 3/04 n° 238 avec concl. G. Bachelier p. 166 et chr. L. Olléon RJF 2/04 p. 83.

¹²¹ CAA Lyon 29 décembre 2009, *Sté Sofrato*, n° 07-1942, RJF 6/10 n° 569, concl. G. Gimenez BDCF 6/10 n° 65, qui juge qu'une société togolaise dispose d'un établissement stable en France dès lors que son dirigeant, principal associé et salarié, effectue depuis son domicile en France des commandes et des achats de véhicules pour le compte de la société.

¹²² CE 12 mars 2010, *Sté Imagin'action Luxembourg*, n° 307235, RJF 5/10 n° 465, concl. L. Olléon BDCF 5/10 n° 53. Cf. la fin du point 2.2.5.

¹²³ Cf., pour l'application de la convention franco-suisse, CE 27 février 1984, *Sté Valmag AG*, n° 37377 et 37378, RJF 4/84 n° 533, concl. Ph. Bissara DF 42/84 c. 1777, CE 3 mai 1989, *sté Quadriga*, n° 78223, RJF 6/89 n° 751, concl. O. Fouquet DF 46-47/89 c. 2198 et CE 20 octobre 2000, *SA New Building Promotion Ltd*, n° 182165, RJF 1/01 n° 30, concl. J. Courtial BDCF 1/01 n° 16 ; et, pour l'application de la convention franco-italienne, CE 22 mai 1992, *SPA Rafaella*, n° 63266, RJF 7/92 n° 960.

¹²⁴ CE 7 septembre 2009, *Sté Stamping international*, n° 308751, RJF 12/09 n° 1063.

97. L'existence d'un établissement stable n'est **pas liée à une condition d'indépendance** de l'installation fixe d'affaires par rapport au siège. Ainsi, il a été jugé qu'une société libanaise disposant de locaux en France dans lesquels travaillaient seulement quatre salariés ainsi que du personnel intérimaire, a en France un établissement stable, sans qu'il y ait lieu de rechercher s'ils disposaient d'une indépendance suffisante¹²⁵.

Encadré 9 : Exemples non limitatifs d'établissements stables donnés par les conventions

Suivant les § 2 et 3 de l'article 5 du modèle OCDE, la plupart des conventions donnent certains exemples d'établissements stables. Le modèle précise ainsi que constituent notamment des établissements stables :

- ◆ un **siège de direction** : cette mention permet notamment d'imposer les sociétés n'ayant à l'étranger qu'une domiciliation fictive. Ainsi, il a été jugé qu'une société luxembourgeoise dont la dirigeante et unique salariée effectue en France tous les actes de gestion courante de la société (correspondance commerciale, opérations bancaires, suivi des paiements et encaissements et gestion financière et comptable) dispose d'un établissement stable en France dès lors que cette salariée assure de fait la direction de la société¹²⁶ ;
La jurisprudence a précisé que le siège de direction s'entend du « lieu où les personnes exerçant les fonctions les plus élevées prennent les décisions stratégiques qui déterminent la conduite des affaires de cette entreprise dans son ensemble ». Si le lieu où se tiennent les conseils d'administration d'une société peut constituer un indice pour l'identification d'un siège de direction, ce seul élément ne saurait, confronté aux autres éléments du dossier, suffire à le déterminer¹²⁷.
- ◆ une **succursale**¹²⁸ ;
- ◆ un **bureau** : ainsi par exemple du bureau parisien d'une association suisse ayant une activité lucrative, employant trois personnes en France¹²⁹. La notion de bureau peut rejoindre celle de représentants (cf. point 2.1.3) lorsqu'une société envoie à l'étranger un salarié, où il occupe un bureau (au sens commun du terme), et qui peut conclure des contrats au nom de celle-ci¹³⁰ ;
- ◆ une **usine** ou un **atelier** ;
- ◆ une **mine**, un **puits de pétrole ou de gaz**, une **carrière** ou tout autre **lieu d'extraction de ressources naturelles** ;

¹²⁵ CE 5 avril 2006, *min. c. Sté Midex*, n° 281098, RJF 7/06 n° 909, concl. L. Vallée BDCF 7/06 n° 92, qui retient que le fait que les contrats avec les clients soient conclus au siège, et que les salariés français soient seulement chargés du suivi de leur exécution, ne fait pas obstacle à la qualification d'établissement stable.

¹²⁶ CE 7 septembre 2009, *Sté Stamping international*, n° 308751, RJF 12/09 n° 1063, concl. L. Olléon.

¹²⁷ CE 7 mars 2016, *Compagnie internationale des wagons-lits et du tourisme*, n° 371435, concl. A. Bretonneau : sont imposés en France les bénéfices correspondant à l'activité de holding exercée par une société ayant son siège à Bruxelles, où elle a tenu des réunions de son conseil d'administration, dès lors que les services nécessaires à l'activité de holding étaient tous situés en France et que les décisions étaient préparées et décidées dans leur principe à Paris.

¹²⁸ Cf. par exemple CE 19 octobre 1992, *Floating through France Ltd*, n° 94137, RJF 12/92, n°1707, concl. Ph. Martin, pour une succursale d'une société britannique disposant en France de péniches utilisées pour des excursions.

¹²⁹ CE 6 juillet 1983, n° 37410, RJF 10/83 n° 1122.

¹³⁰ Cf. CAA Nancy 30 octobre 1990, *SARL Vanrobaeys*, n° 1323, RJF 3/91 n° 353 ; CAA Paris 19 décembre 1995, *Sté Tour Développement*, n° 89-1685, DF 14/96 n° 466 ; CAA Bordeaux 5 janvier 1999, *Sté Amibu Inc*, n° 97.2300, RJF 10/99 n° 1148, concl. D. Peano BDCF 10/99 p. 8. L'exigence du pouvoir de conclure des contrats ne semble toutefois pas très orthodoxe dès lors qu'en principe, en présence d'une installation fixe d'affaires, il n'y a pas lieu de rechercher si les critères propres au représentant sont remplis (cf. point 2.2.4).

- ♦ un **chantier** de construction ou de montage ne constitue un établissement stable que si sa durée dépasse douze mois. Selon le modèle de convention de l'ONU, un délai de six mois suffit et des activités de supervision d'un chantier exécuté par une autre entreprise sont également qualifiées d'établissement stable¹³¹. Même si le texte du modèle OCDE n'a pas été modifié, les commentaires (n° 17 sous l'art. 5) considèrent depuis 2003 que la supervision d'un chantier constitue un établissement stable.

S'agissant du **critère de durée**, les conventions conclues par la France prévoient en pratique des durées variables, allant de l'absence de plancher (convention franco-malgache) à 22 mois (convention franco-roumaine) ; mais en général, le délai est de 6 ou 12 mois. La jurisprudence du Conseil d'Etat considère que plusieurs chantiers distincts successifs peuvent être pris en compte pour apprécier le respect de la condition de durée¹³² ; elle s'éloigne sur ce point des commentaires OCDE, qui exigent pour cela l'existence d'un lien entre les chantiers.

Cette énumération n'est toutefois pas limitative : la jurisprudence retient que constitue un établissement stable « *tout établissement d'une nature et d'une consistance semblables à celle des exemples énumérés* »¹³³. Constitue ainsi un établissement stable un forage à l'air d'une durée de deux mois, qui a nécessité le maintien sur place de moyens d'exploitation pendant un an¹³⁴. C'est donc avant tout la définition générale de l'établissement stable (« installation fixe d'affaires ») qu'il faut appliquer.

98. Ainsi, **la notion d'établissement stable est plus large que la simple succursale**. Elle reste toutefois bornée par la définition générale, dont la précision est un gage de sécurité juridique pour les entreprises : il s'agit d'éviter qu'une société ait créé un établissement stable sans s'en rendre compte, ce qui peut constituer une **activité occulte** entraînant une majoration de 80 % (cf. annexe VIII).

2.1.2. Exception : les activités à caractère préparatoire ou auxiliaire

99. Suivant le modèle de l'OCDE (§ 4 de l'article 5), les conventions ajoutent en général que certaines installations ne sont pas considérées comme des établissements stables, même lorsqu'elles remplissent les trois critères de la définition générale. Le modèle prévoit ainsi qu'**il n'y a pas établissement stable lorsque l'installation fixe d'affaires est utilisée aux seules fins d'exercer, pour l'entreprise, une « activité de caractère préparatoire ou auxiliaire »**. Selon les commentaires OCDE, tel est le cas lorsque les activités de l'installation ne constituent pas en elles-mêmes une part essentielle ou notable des activités de l'ensemble de l'entreprise¹³⁵.
100. C'est notamment le cas, selon le modèle OCDE¹³⁶, des installations utilisées aux seules fins de **stockage**, d'**exposition** (stands, pavillons, etc.) ou de **livraison** de marchandises appartenant à l'entreprise, ou aux seules fins d'acheter des marchandises (**bureau d'achat**¹³⁷), ou encore

¹³¹ Alors qu'en l'absence de cette stipulation expresse, des activités de supervision ou de surveillance de chantiers ne révèlent pas l'existence d'un établissement stable (CE 30 décembre 2002, *Chupin*, n° 229072, RJF 3/03 n° 261).

¹³² CE 29 juin 1981, n° 16095, RJF 10/81 n° 857, concl. Schricke

¹³³ Même décision.

¹³⁴ Même décision.

¹³⁵ Le modèle ajoute que le cumul de différentes activités préparatoires ou auxiliaires ne fait pas de l'installation un établissement stable ; certaines conventions s'en distancient toutefois sur ce point : cf. par exemple la convention franco-italienne du 5 octobre 1989.

¹³⁶ On retrouve les mêmes stipulations, avec peu de différences (pas de référence à la livraison), dans le modèle de convention de l'ONU (sur ce modèle, cf. point 2.2.6).

¹³⁷ Encore faut-il que le bureau d'achat ne se livre pas à d'autres activités, telles que le tri, l'emballage ou encore la vente en France des marchandises achetées : cf. CAA Nantes 26 juin 2003, *min. c. Sté Mermaid BV*, n° 99-2686, RJF 12/03 n° 1427. Par ailleurs, certaines conventions ne reprennent pas l'exclusion des bureaux d'achat.

de **réunir des informations**¹³⁸ pour l'entreprise (dans ce dernier cas, l'installation est alors souvent qualifiée de simple « bureau de liaison »).

101. Il en résulte qu'une succursale établie en France qui se borne à stocker des marchandises en vue de leur vente dans un autre Etat ne constitue pas un établissement stable en France. En revanche, si cette succursale les stocke en vue de leur vente en France, l'existence d'un tel établissement est caractérisée¹³⁹.
102. Dans l'hypothèse où une installation fixe d'affaires exerce à la fois des activités entrant dans le champ de ces exceptions et d'autres activités, les commentaires OCDE (n° 30 sous l'art. 5) indiquent qu'elle constitue un établissement stable imposable sur l'ensemble de ces activités.

2.1.3. L'hypothèse de représentants dépendant de la société

103. A l'instar de la notion d'entreprise exploitée en France pour l'application de l'article 209 du CGI, celle d'établissement stable comprend le cas où l'activité est exercée par l'intermédiaire de représentants : le § 5 de l'article 5 du modèle OCDE stipule que, même en l'absence d'installation fixe d'affaires, une entreprise est considérée comme ayant un établissement stable dans un Etat lorsqu'une personne y agit pour son compte, à **deux conditions cumulatives** :
 - ♦ le représentant **ne jouit pas d'un statut indépendant de l'entreprise**, comme c'est le cas des courtiers ou commissionnaires¹⁴⁰ (§ 6 de l'article 5) : il doit y avoir un lien de subordination entre l'agent et la société, soit juridique, soit économique. Le modèle OCDE prévoit toutefois qu'un agent indépendant peut tout de même être qualifié d'établissement stable s'il n'agit pas « dans le cadre ordinaire de son activité », c'est-à-dire s'il accomplit des actes qui relèvent de l'activité de l'entreprise ;
 - ♦ il est **habilité à conclure des contrats au nom de l'entreprise et exerce habituellement ces pouvoirs** (ce qui exclut les cas où le représentant n'est qu'en mission temporaire, ou n'utilise qu'occasionnellement ces pouvoirs¹⁴¹) : selon un important arrêt *Zimmer Ltd*, le représentant doit détenir ce pouvoir en droit, et non seulement en fait¹⁴² (sur ce point, la jurisprudence s'attache davantage à l'apparence juridique qu'à la réalité économique, en dépit de la plus grande souplesse autorisée par

¹³⁸ Cf. par exemple, s'agissant du bureau parisien d'un journal britannique : CE 28 mai 2014, *min. c. Sté Al Hayat Publishing Cie Ltd*, n° 360890, RJF 8-9/14 n° 839, concl. C. Legras BDCF 8-9/14 n° 86.

¹³⁹ CE 3 juillet 2009, *min. c. Sté Uluslararası Haliclik Geliktirme Ve Instaat Yatirmi Sanayi Ve Tic*, n° 294227, RJF 11/09 n° 968, concl. E. Glaser BDCF 11/09 n° 132 ; CE 25 juillet 1980, *Sadok*, n° 11535, RJF 10/80 n° 761, concl. Lobry.

¹⁴⁰ Encore faut-il, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, qu'il s'agisse d'un véritable contrat de commission, c'est-à-dire, aux termes de l'art. L. 132-1 du code de commerce, que les contrats conclus par le commissionnaire, alors même qu'ils sont conclus pour le compte de son commettant, n'engagent pas directement ce dernier vis-à-vis des cocontractants du commissionnaire : CE 31 mars 2010, *Sté Zimmer Ltd*, n° 304715 et 308525, RJF 6/10 n° 568, concl. J. Burguburu BDCF 6/10 n° 64, s'agissant d'une société française ayant conclu un contrat de commission (art. L. 132-1 c. commerce) avec un commettant britannique qui la contrôlait.

¹⁴¹ CE 1^{er} juin 2005, *Nouvelle Calédonie c. Sté Eagle Star Vie*, n° 259618, RJF 10/05 n° 1087, concl. P. Collin NDCF 10/05 n° 121, qui juge que « l'établissement stable n'est constitué que si cette personne utilise effectivement, de façon non occasionnelle, le pouvoir qui lui est ainsi dévolu ».

¹⁴² CE 31 mars 2010, *Sté Zimmer Ltd*, n° 304715 et 308525, RJF 6/10 n° 568, concl. J. Burguburu BDCF 6/10 n° 64, revenant sur ce point sur CE Sect. 20 juin 2003, *min. c. Sté Interhome AG*, n° 224407, RJF 10/03 n° 1147, chr. L. Olléon p. 751, concl. S. Austrey BDCF 10/03 n° 130, qui permettait une appréciation « en droit ou en fait ». Cf., faisant application de la jurisprudence *Zimmer*, CE 6 octobre 2010, *Sté Iota*, n° 307680, RJF 2/11 n° 143.

les commentaires OCDE¹⁴³), et les contrats doivent avoir trait aux opérations constituant les activités propres de l'entreprise¹⁴⁴. Selon les commentaires, les termes « au nom de l'entreprise » n'excluent pas les agents qui concluent des contrats engageant l'entreprise sans être pour autant libellés au nom de celle-ci.

104. Par ailleurs, les activités du représentant ne doivent pas être limitées aux différentes activités préparatoires ou auxiliaires énumérées par le § 4 (achat, stockage, fourniture d'informations, etc.).
105. **Ces exigences ne s'appliquent évidemment que si l'implantation ne peut être qualifiée d'installation fixe d'affaires** : ainsi, s'agissant d'une société suisse qui exerce des activités de prestation de services de maintenance d'avions au moyen de locaux et d'équipements dont elle dispose dans un aéroport situé en France et d'un personnel affecté à l'exécution de ces tâches, et qui y dispose donc d'une installation fixe d'affaires, il n'y a pas lieu de rechercher si ce personnel est doté des pouvoirs d'engager la société¹⁴⁵.
106. Il faut noter que certaines conventions, qui suivent sur ce point le modèle de l'ONU, comportent une stipulation spécifique permettant de qualifier d'établissement stable les agents d'assurance, qui échappent souvent aux critères du représentant¹⁴⁶.

Encadré 10 : Un cas particulier : la filiale qualifiée d'établissement stable

Le § 7 de l'article 5 du modèle OCDE précise que le fait qu'une société résidente d'un Etat contrôle ou est contrôlée par une société résidente de l'autre Etat (ou qui y exerce son activité) n'est pas en lui-même suffisant pour faire de l'une d'entre elles un établissement stable de l'autre.

A contrario, une filiale établie à l'étranger peut donc constituer un établissement stable de la société mère, même si cette qualification s'applique en principe plutôt à des démembrements non dotés de la personnalité juridique, mais à condition, comme l'a précisé le Conseil d'Etat dans une décision *Interhome* rendue par la Section du contentieux en 2003¹⁴⁷, que la filiale puisse être regardée comme un représentant de la mère, c'est-à-dire, d'une part, qu'elle ne puisse être considérée comme un agent indépendant de la mère et, d'autre part, qu'elle exerce habituellement en France des pouvoirs lui permettant de l'engager dans une relation commerciale ayant trait aux opérations constituant ses activités propres. En effet, alors que le § 1 de l'article 5 emploie la notion matérielle d'« installation fixe », qui semble exclure les personnes juridiquement distinctes, le § 5 sur les représentants emploie la notion juridique de « personne », qui peut être appliquée à une société tierce.

Ainsi, le principe reste qu'une filiale n'est pas un établissement stable (à l'inverse d'une succursale) ; c'est seulement par exception, que, parce qu'elle entre dans la définition de la personne représentant une autre société (§ 5), la filiale peut être qualifiée d'établissement stable.

¹⁴³ Commentaire n° 32.1 sous l'article 5.

¹⁴⁴ CE Sect. 20 juin 2003, *min. c. Sté Interhome AG*, n° 224407, RJF 10/03 n° 1147, chr. L. Olléon p. 751, concl. S. Austry BDCF 10/03 n° 130 et CE 31 mars 2010, *Sté Zimmer Ltd*, n° 304715 et 308525, RJF 6/10 n° 568, concl. J. Burguburu BDCF 6/10 n° 64. Ainsi par exemple, n'ont pas trait aux activités propres d'une agence britannique de voyage les contrats conclus par un représentant en France visant non pas à commercialiser des voyages, mais à avoir la disposition de résidences de vacances (les contrats étaient conclus avec les propriétaires de ces résidences) : CAA Bordeaux 5 février 2004, *Sté Something Special*, n° 00-833, RJF 6/04 n° 632.

¹⁴⁵ CE 31 juillet 2009, *min. c. Sté Swiss International Air Lines AG*, n° 297933, RJF 11/09 n° 980, concl. E. Glaser BDCF 11/09 n° 133, chr. V. Daumas p. 819.

¹⁴⁶ Cf. par exemple les conventions conclues avec le Niger et le Sénégal, mais aussi avec des pays d'Europe occidentale tels que l'Allemagne et le Luxembourg (cf. B. Gouthière, op. cit., n° 17750).

¹⁴⁷ CE Sect. 20 juin 2003, *min. c. Sté Interhome AG*, n° 224407, RJF 10/03 n° 1147, chr. L. Olléon p. 751, concl. S. Austry BDCF 10/03 n° 130, précisé par CE 31 mars 2010, *Sté Zimmer Ltd*, n° 304715 et 308525, RJF 6/10 n° 568, concl. J. Burguburu BDCF 6/10 n° 64.

Cette solution permettrait en théorie à l'administration française d'imposer, concurremment et sur la même matière imposable, la filiale française, passible de l'IS en tant que société française, et la société mère étrangère, en tant que disposant d'un établissement stable en France. En pratique, elle permet surtout à l'administration de choisir entre l'imposition d'un même bénéfice soit au nom de la filiale en tant que société française, soit au nom de l'établissement stable qu'elle constitue, ce qui présente pour l'administration l'avantage notamment d'échapper aux règles normales de prescription du droit de reprise et de dévolution de la charge de la preuve¹⁴⁸.

Pour finir, **il faut bien distinguer cette qualification d'établissement stable de la filiale elle-même de l'hypothèse où la société mère dispose d'un établissement stable dans les locaux d'une filiale**, où elle exerce une partie de son activité. Ainsi, dans le cas d'une société luxembourgeoise qui avait une activité de commerce de parfums et utilisait pour cela les locaux de sa filiale française (en adressant des factures à des clients français au nom de la mère luxembourgeoise, et non de la filiale française), il a été jugé¹⁴⁹ que la mère disposait en France d'une installation fixe d'affaires dans les locaux de sa filiale (où d'ailleurs elle exerçait la plus grande partie de son activité, puisqu'elle n'employait au Luxembourg qu'un comptable à mi-temps). Les commentaires de l'OCDE sont en ce sens et précisent que ceci vaut aussi pour l'utilisation de locaux d'une société sœur ou de toute société faisant partie du même groupe international (n° 41 et 42 sous l'art. 5).

2.1.4. Une intéressante extension du modèle ONU : la fourniture de services

107. En principe, si une société étrangère se borne à fournir des services dans un autre Etat sans y disposer de locaux, elle n'a pas d'établissement stable dans cet Etat : les bénéfices générés par cette activité ne sont donc pas imposables dans l'Etat de la prestation des services.
108. Néanmoins, certaines conventions fiscales, suivant le modèle de convention établi par l'ONU¹⁵⁰, retiennent une définition plus large de l'établissement stable que celle prévue par le modèle OCDE, en incluant, même en l'absence d'installation fixe ou de représentants, la « *fourniture, par une entreprise, de services, y compris de services conseils, par l'intermédiaire d'employés ou autre personnel engagés par l'entreprise à cette fin, mais seulement si des activités de cette nature se poursuivent (pour le même projet ou un projet connexe) dans un Etat contractant pour une période ou des périodes totalisant plus de 183 jours d'une période de 12 mois* » (art. 5 § 3 b du modèle de l'ONU).
109. Cette stipulation traduit l'objectif des **pays en développement**, qui ont inspiré ce modèle, de conserver le pouvoir d'imposer les sommes rémunérant de telles prestations de services rendues par des sociétés occidentales dans leur pays durant une période prolongée.

¹⁴⁸ En effet, le redressement de la filiale française, à supposer que celle-ci ait régulièrement déposé ses déclarations de résultat, s'inscrit dans le délai normal de prescription (en principe trois ans) ; par ailleurs, si ce redressement se fonde sur le caractère anormal des relations commerciales entre la filiale et la société mère, il appartient au fisc d'en apporter la preuve. A l'inverse, si l'administration choisit de taxer la société mère étrangère qui, estimant que sa filiale ne constituait pas un établissement stable en France, n'a pas souscrit de déclaration, cette absence de déclaration permettra à l'administration de bénéficier d'un délai de reprise de dix ans (art. L. 169 du LPF), et placera la société mère en situation de taxation d'office, ce qui fera peser sur elle la charge de démontrer le caractère exagéré des redressements qui lui auront été notifiés (Cf. les conclusions de S. Austry et la chronique de L. Olléon sous la décision *Interhome AG*).

¹⁴⁹ CE 12 mars 2010, *Sté Imagin'action Luxembourg*, n° 307235, RJF 5/10 n° 465, concl. L. Olléon BDCF 5/10 n° 53. Cf. aussi CAA Paris 12 juillet 2011, *Sté Cintra Liban*, n° 09PA06458, RJF 1/12 n° 58, s'agissant d'une société libanaise utilisant les locaux de sa filiale française.

¹⁵⁰ A l'initiative des pays en développement, un groupe de travail spécial a été constitué à la fin des années 1960 dans le cadre du comité économique et social des Nations unies afin de parvenir à un modèle de convention concurrent du modèle OCDE ; il a été adopté en 1980 puis révisé en 2001, 2003 et 2011.

110. **On la trouve (avec parfois quelques modifications) dans un nombre non négligeable (11) de conventions conclues par la France**¹⁵¹. Les contours exacts des activités susceptibles d'être regardées comme établissement stable restent encore incertains dès lors que la jurisprudence n'a pas encore eu l'occasion de faire application de ces stipulations.
111. Cette extension ne figure pas dans le modèle de l'OCDE, où elle ne fait clairement pas l'unanimité. Toutefois, le comité des affaires fiscales de l'OCDE a convenu d'une **révision des commentaires, en juillet 2008** (n° 42.11 à 42.48 sous l'article 5), afin d'autoriser les Etats à s'entendre sur l'imposition des services dans l'Etat de la source. Les commentaires ne vont toutefois pas aussi loin que le modèle ONU puisqu'ils exigent la présence physique de la personne assurant les services dans l'autre Etat, alors que le modèle ONU exige seulement que les activités soient exercées « par l'intermédiaire d'employés » (sans prendre position sur leur localisation) et se poursuivent pendant une durée minimale.
112. La position de la France¹⁵² est de ne pas demander l'insertion de cette clause dans les conventions en cours de négociation ; c'est seulement si le pays tiers le demande que, parfois, elle est insérée.

2.1.5. Le calcul du bénéfice attribuable à l'établissement stable

113. L'établissement stable n'ayant pas de personnalité juridique, la détermination de son bénéfice imposable à l'IS obéit à des règles particulières par rapport à celles applicables aux sociétés, dans l'objectif de **faire le départ entre les bénéfices qu'il a effectués et ceux attribués à son siège**. L'enjeu de cette distinction pour les finances publiques est considérable : identifier un établissement stable en France n'a que peu d'intérêt si une large part des bénéfices réalisés grâce à l'activité française ne lui est pas attribuée.
114. L'**article 7 du modèle OCDE** pose deux règles en la matière¹⁵³.
115. D'une part, les bénéfices ne sont imposables dans l'Etat de l'établissement stable que dans la mesure où ils sont « imputables » à cet établissement. Ainsi, dans l'hypothèse où une société détient un établissement stable dans un Etat et tire par ailleurs des revenus de cet Etat (dividendes, revenus immobiliers, etc.), les seconds ne sont pas inclus dans le bénéfice imposable de l'établissement (à moins que les actifs en cause soient inscrits à son bilan), mais suivront les règles prévues par la convention pour chaque catégorie de revenus¹⁵⁴.

¹⁵¹ A l'exception de la République tchèque (convention conclue en 2003, qui exige que le service soit fourni pendant une durée de 9 mois), il s'agit exclusivement de pays émergents ou en voie de développement : Chine (convention de 1985 puis de 2013), Hong-Kong (2010), Philippines (1976), Corée du Sud (1979, limité aux services rendus à un chantier), Indonésie (1979, limité aux services rendus à une entreprise de l'autre Etat), Kazakhstan (1998, qui exige une durée d'au moins 12 mois), Azerbaïdjan (2001), Chili (2004), Colombie (2015) et Botswana (1999).

¹⁵² Cette position est partagée notamment par les Etats-Unis, la Suisse, l'Espagne et la Suède (cf. Bruno Gouthière, *Les impôts dans les affaires internationales*, n° 22140).

¹⁵³ Il faut préciser que les établissements stables situés en France ne sont pas soumis à l'obligation de tenir une comptabilité selon les modalités prévues par le code de commerce ; toutefois, ils doivent présenter à l'administration, sur sa demande, les documents comptables et pièces mentionnés à l'article 54 du CGI, de nature à justifier l'exactitude des résultats indiqués dans les déclarations qu'ils ont souscrites (CE 13 juillet 2011, *Sté Stanford Research Institute International*, n° 313440, RJF 11/11 n° 1133, concl. C. Legras BDCF 11/11 n° 124).

¹⁵⁴ Il faut noter que le modèle ONU fait une place plus grande à ce qu'il est convenu d'appeler la « force attractive » de l'établissement stable, en prévoyant en son article 7 que les bénéfices sont imposables dans l'Etat de l'établissement stable dans la mesure non seulement où ils lui sont imputables, mais aussi où ils sont imputables « aux ventes, dans cet autre Etat, de marchandises de même nature que celles qui

116. D'autre part, se pose également la question de la répartition des dépenses communes exposées par le siège dans l'intérêt de l'ensemble de la société (gestion du personnel, comptabilité, etc.), ainsi que de la prise en compte de l'utilisation par l'établissement d'actifs – notamment incorporels – détenus par le siège (marques et brevets). L'article 7 § 2 du modèle OCDE prévoit à cet égard que le bénéfice est calculé comme si l'établissement stable était une entreprise indépendante ayant des relations concurrentielles avec son siège : c'est le **principe de pleine concurrence** (*arm's length method*). Par exemple, si l'établissement stable utilise un brevet appartenant au siège, il pourra déduire de son résultat imposable une redevance fictive versée au siège, comme l'aurait fait une entreprise tierce. De même, une quote-part de frais généraux du siège doit être considérée comme charge exposée par l'établissement. En pratique, un rapport de l'OCDE sur l'attribution des bénéfices aux établissements stables, publié en juillet 2008, permet de guider les entreprises et administrations dans l'application de cette règle.

2.2. La notion d'établissement stable est parfois distincte de celle d'« entreprise » au sens de l'article 209 du CGI

117. Cette différence de périmètres a deux conséquences. D'une part, la France exonère des exploitations à l'étranger de sociétés françaises que les règles conventionnelles l'autoriseraient à imposer, parce qu'elles ne peuvent être qualifiées d'établissement stable. D'autre part, symétriquement, les conventions font obstacle à l'imposition d'exploitations françaises de sociétés étrangères entrant dans le champ de l'article 209 mais qui ne constituent pas un établissement stable. Néanmoins, dès lors que ces différences sont mineures, de tels cas sont rares en pratique.

2.2.1. La différence principale tient à ce que la notion de cycle commercial complet est une notion particulière du droit fiscal français

118. On ne retrouve la notion de cycle commercial complet ni dans les modèles OCDE et ONU, ni dans aucune convention conclue par la France. Ainsi, la jurisprudence a pu retenir dans un même arrêt qu'une société étrangère exploite en France une entreprise, dès lors qu'elle y réalise un cycle commercial complet (en l'espèce d'achat-revente de produits diététiques), mais qu'elle ne détient pas d'établissement stable en France au sens de la convention applicable, dès lors que son représentant en France ne pouvait être qualifié d'agent dépendant¹⁵⁵.
119. **A l'heure où un nombre croissant d'entreprises développent leur activité internationale sans présence physique, notamment via internet, cette différence n'est pas neutre** (cf. point 4.1). En effet, les opérations de commerce électronique, qui à elles seules ne caractérisent pas un établissement stable, pourraient être regardées comme constituant un cycle commercial complet. En ce sens, dans une décision ancienne, le Conseil d'Etat a jugé, pour l'application de l'article 209 du CGI, que dispose d'une entreprise exploitée en France une société étrangère qui recueille des ordres d'annonces publicitaires émanant de clients français et destinées à être diffusées en France par radio à destination d'auditeurs français¹⁵⁶. Il n'est toutefois pas évident que de telles opérations soient toujours regardées comme détachables de l'activité réalisée au siège de la société (cf. point 1.1.3).

sont vendues par l'établissement stable, ou de nature analogue ; ou à d'autres activités industrielles ou commerciales exercées dans cet autre État et de même nature que celles qui sont exercées par l'établissement (...) ».

¹⁵⁵ CAA Paris 2 octobre 2013, *M. Stassart*, n° 12PA01844, DF 2014 n° 13 comm. 246, concl. E. Ygloff, pour l'application de la convention franco-britannique.

¹⁵⁶ CE 13 juillet 1968, n° 66503.

120. A cet égard, les conventions qui, suivant le modèle de l'ONU, prévoient que la fourniture de services suffit à caractériser un établissement stable, se rapprochent partiellement de la notion de cycle commercial complet (cf. point 2.1.4). Mais ce n'est que partiellement le cas puisque ces stipulations exigent que la prestation de services dure au moins six mois sur une période d'un an, alors qu'il n'y a pas de condition de durée pour la caractérisation d'un cycle commercial complet¹⁵⁷.

2.2.2. Les notions de « représentant » sont proches en droit interne et en droit international

121. Même si elle ne couvre pas l'hypothèse du cycle commercial complet, la notion d'établissement stable ne se réduit pas seulement à celle d'« établissement autonome » dégagée par la jurisprudence pour l'application de l'article 209 du CGI, puisqu'elle comprend l'hypothèse de représentants.
122. **La définition des représentants dans les conventions fiscales comporte globalement les mêmes restrictions qu'en droit interne :** en sont exclus les représentants jouissant d'un statut indépendant (commissionnaires notamment), ceux qui ne disposent pas d'une autonomie suffisante (pouvoir de conclure des contrats), ainsi que ceux qui ne sont pas présents de façon permanente dans le pays d'implantation.
123. Quelques différences doivent toutefois être notées :
- ♦ la notion de représentant pour l'application des conventions internationales peut s'avérer légèrement moins accueillante en ce qu'elle exclut les représentants dont les activités sont purement préparatoires ou auxiliaires, ce qui n'est pas le cas pour l'application du CGI : ainsi, *a priori*, un représentant chargé de collecter des informations sera qualifié d'entreprise exploitée en France au sens de l'art. 209 du CGI, si les autres critères, notamment de dépendance et d'autonomie, sont remplis ;
 - ♦ si les courtiers en assurance sont toujours, du fait de leur statut indépendant, exclus de la notion de représentant en droit interne, on a vu que certaines conventions comportaient une stipulation spécifique afin de les qualifier d'établissement stable.

2.2.3. La notion d'installation fixe d'affaires diffère en revanche sur certains points de celle d'établissement autonome au sens du droit interne

124. Si les deux notions exigent un certain caractère de permanence (notamment s'agissant des chantiers), il semble que la condition d'autonomie trouve essentiellement à s'appliquer pour la qualification d'établissement autonome (art. 209 du CGI), alors que s'agissant de celle d'installation fixe d'affaires, la jurisprudence n'exige pas d'indépendance suffisante¹⁵⁸.
125. En revanche, la notion d'installation fixe d'affaires s'avère plus étroite en ceci qu'elle exclut les installations qui ne réalisent que des activités auxiliaires ou préparatoires, et notamment les **bureaux d'achats** (sauf pour les conventions qui se séparent du modèle OCDE sur ce point), alors que ceux-ci sont jugés constituer un établissement autonome pour l'application du droit interne, du moins lorsqu'ils disposent de pouvoirs de décision¹⁵⁹.

¹⁵⁷ CE 14 février 1944, n° 67442, Dupont p. 38.

¹⁵⁸ CE 5 avril 2006, *min. c. Sté Midex*, n° 281098, RJF 7/06 n° 909, concl. L. Vallée BDCF 7/06 n° 92.

¹⁵⁹ CE 22 décembre 1982, n° 26338, RJF 2/83 n° 185, concl. Rivière, s'agissant du bureau parisien d'une société étrangère, qui procède à l'achat en France de marchandises dont il négocie le prix réglé sur des disponibilités procurées par le siège social, puis les livre dans le pays où est situé ce siège en vue de leur

2.3. Les conventions fiscales prévoient des règles spécifiques à certains revenus, indépendamment de l'existence d'un établissement stable

2.3.1. Les revenus immobiliers sont imposables dans l'Etat où se situe l'immeuble

126. L'article 6 du modèle de convention OCDE (ainsi que du modèle ONU) prévoit que les revenus provenant de biens immobiliers sont imposables par l'Etat dans lequel ces biens sont situés (art. 6 § 1). **Le droit d'imposer donné à l'Etat de situation des immeubles** (que les conventions n'encadrent par aucun plafonnement du taux d'imposition) **n'est pas nécessairement exclusif de celui de l'Etat de résidence de la société qui perçoit les revenus en cause**. Tout dépend de l'article relatif à l'élimination des doubles impositions dans la convention applicable : si celui-ci retient la méthode de l'exonération, le revenu ne sera pas imposé par l'Etat de résidence ; en revanche, s'il retient la méthode du crédit d'impôt, un reliquat d'impôt pourra le cas échéant être dû dans l'Etat de résidence.
127. **Ces stipulations permettent donc d'établir l'imposition en France d'une société étrangère qui y détient des biens immobiliers alors même qu'elle n'y dispose pas d'un établissement stable**¹⁶⁰. A l'inverse, l'imposition des revenus tirés par une société française d'immeubles qu'elle détient à l'étranger n'est possible, lorsque nous sommes liés avec le pays tiers par une convention fiscale, qu'à condition d'éliminer la double imposition¹⁶¹.
128. Le § 4 de l'article 6 du modèle précise que cet article s'applique aux revenus provenant des biens immobiliers des entreprises¹⁶². Les « biens immobiliers » sont définis de manière large¹⁶³.

revente. La décision relève que ce bureau avait le caractère de centre de décision et ne constituait pas un simple bureau transmetteur d'ordres.

¹⁶⁰ CE 27 février 1984, *Sté Valmag AG*, n° 37377 et 37378, RJF 4/84 n° 533, concl. Ph. Bissara DF 42/84 c. 1777 ; CE 3 mai 1989, *sté Quadriga*, n° 78223, RJF 6/89 n° 751, concl. O. Fouquet DF 46-47/89 c. 2198 ; CE 12 novembre 1990, *SA Trèbe*, n° 71047, RJF 1/91 n° 107, concl. Ph. Martin ; CE 5 avril 2013, *Sté Mercurio SPA*, n° 349741, RJF 7/13 n° 751, concl. V. Daumas BDCF 7/13 n° 83.

¹⁶¹ Alors qu'en l'absence de convention, si la société française se borne à louer l'immeuble sans exploiter d'entreprise à l'étranger, remplissant les critères précisés au 1.1, ces revenus sont soumis à l'IS.

¹⁶² Quelques conventions conclues par la France ne reprenaient pas cette précision (cf. par exemple la convention franco-italienne du 29 octobre 1958, avant son remplacement par la convention du 5 octobre 1989, conforme au modèle OCDE). Dans ce cas, en l'absence de définition autonome donnée par la convention, la jurisprudence applique les qualifications du droit fiscal français. Ainsi, si les revenus ont été perçus par une entreprise industrielle et commerciale, ils sont qualifiés de bénéfices industriels et commerciaux, et non de revenus fonciers ; il faut donc rechercher si l'entreprise dispose d'un établissement stable en France pour pouvoir les y imposer (Cf., pour l'application de la convention franco-italienne du 29 octobre 1958, CE 22 mai 1992, *SPA Rafaella*, n° 63266, RJF 7/92 n° 960, concl. Arrighi de Casanova ; pour l'application de la convention franco-luxembourgeoise du 1^{er} avril 1958, depuis lors modifiée par un avenant du 24 novembre 2006 conforme au modèle OCDE, CE 18 mars 1994, *SARL « Sté d'investissement agricole et forestier »*, n° 79971, RJF 5/94 n° 530, concl. Ph. Martin). La plupart de ces conventions ont toutefois été modifiées pour être alignées sur le modèle de l'OCDE.

¹⁶³ Selon le § 3 de l'art. 6, peu importe leur mode d'exploitation (location nue, meublée, affermage, etc.). Le § 2 précise que cette notion a, sous réserve des précisions fournies par la convention, le sens que lui attribue le droit de l'Etat de situation des biens. S'agissant de la France, cette notion est largement entendue : peu importe notamment l'origine des revenus (immeubles proprement dit, droits immobiliers tels que l'usufruit, actions ou parts de sociétés immobilières, sauf les sociétés civiles immobilières, qui sont des sociétés de personnes, donc non transparentes en droit fiscal français). En revanche, cette notion ne vise que les immeubles « par nature », et ne saurait donc couvrir les immeubles « par destination » (au sens de l'article 524 du code civil) tels que des matériels et outillages qui feraient

129. Dans tous les cas, lorsque les revenus immobiliers sont réalisés par l'intermédiaire d'un établissement stable qui exerce une activité productive de revenus autres que ceux qui proviennent des biens immobiliers, les revenus immobiliers sont compris dans les résultats de cet établissement stable : ils ne sont donc pas imposés de manière séparée¹⁶⁴.

2.3.2. Les plus-values autres qu'immobilières réalisées par une société à l'étranger sont en principe imposables dans l'Etat de résidence

130. L'article 13 du modèle OCDE, consacré aux « **gains en capital** », prévoit que les plus-values provenant de la cession de biens mobiliers qui font partie de l'actif d'un établissement stable d'une entreprise étrangère sont imposables dans l'Etat de l'établissement stable (§ 2 de l'art. 13). En revanche, **en l'absence d'établissement stable, les plus-values ne sont imposables que dans l'Etat de résidence de l'entreprise étrangère** (§ 5).
131. Il n'est fait exception à cette règle, dans le modèle OCDE, que pour les **plus-values immobilières** (§ 1 de l'art. 13)¹⁶⁵ ainsi que pour les plus-values de cession d'actions qui tirent plus de 50 % de leur valeur d'immeubles détenus dans l'autre Etat (i.e. de sociétés à prépondérance immobilière : § 4 de l'art. 13) : dans ce cas, les plus-values sont imposables dans l'Etat de situation des biens immobiliers¹⁶⁶.
132. Il faut noter que la jurisprudence traite comme plus-value immobilière le gain de change résultant du produit de la cession de l'immeuble¹⁶⁷, mais non le gain de change résultant de l'emprunt souscrit en vue du financement de l'achat de l'immeuble¹⁶⁸.
133. Au total, le principe est donc que l'Etat habilité à imposer les revenus d'un bien a également le droit d'imposer les plus-values réalisées lors de la cession de ce bien¹⁶⁹.
134. **La France a toutefois émis une réserve sur l'article 13 du modèle OCDE, afin de conserver la possibilité d'imposer les plus-values de cession « d'actions ou parts faisant partie d'une participation substantielle dans le capital d'une société qui est un résident de France »** (cf. commentaires, n° 36 sous l'art. 13). Cette réserve vise à permettre l'application du prélèvement prévu à l'article 244 bis B du CGI (cf. point 1.4.2 ci-dessus).
135. Plusieurs conventions fiscales conclues par la France comportent une stipulation qui met en œuvre cette réserve¹⁷⁰. Elles prévoient le plus souvent qu'une société détient une participation « substantielle » lorsque celle-ci s'élève au moins à 25 % du capital de la société détenue. Symétriquement, la France se voit alors retirer le pouvoir d'imposer les plus-values réalisées

l'objet d'un prêt rémunéré (27 mai 2002, *Sté Superseal Corporation*, n° 125959, RJF 8-9/02 n° 900, concl. G. Goulard BDCF 8-9/02 n° 104).

¹⁶⁴ CE 5 avril 2013, *Sté Mercurio SPA*, n° 349741, RJF 7/13 n° 751, concl. V. Daumas BDCF 7/13 n° 83.

¹⁶⁵ Le modèle de convention comporte une seconde exception de moindre ampleur, s'agissant de la cession de navires ou aéronefs.

¹⁶⁶ Comme indiqué au point 1.4.1, l'imposition des plus-values de cession d'immeubles situés en France réalisées par des non-résidents fait l'objet d'un prélèvement à la source (art. 244 bis et 244 bis A du CGI).

¹⁶⁷ CE 12 mars 2014, *Sté DGFP Zeta*, n° 352212, RJF 6/14 n° 550, concl. F. Aladjidi 6/14 n° 53, pour l'application de la convention franco-japonaise.

¹⁶⁸ CE 1^{er} octobre 2013, *Sté BNP Paribas*, n° 351982, RJF 12/13 n° 1123, concl. V. Daumas BDCF 12/13 n° 129.

¹⁶⁹ Cf. B. Gouthière, op. cit., n° 65620.

¹⁷⁰ Cf. B. Gouthière, op. cit., n° 65945 : il s'agit notamment des pays suivants : Italie, Pays-Bas, Espagne, Argentine, Nouvelle-Zélande, Norvège, Russie, Chine.

par une société française du fait de la cession d'une participation substantielle dans le capital d'une société résidant dans l'autre Etat¹⁷¹.

2.3.3. L'imposition des dividendes et intérêts est partagée entre l'Etat de la source et l'Etat de la résidence

136. Les dividendes et intérêts font l'objet respectivement des **articles 10 et 11 du modèle de convention de l'OCDE**, qui **attribuent tous deux le droit d'imposer à l'Etat de résidence du bénéficiaire des revenus en cause**.
137. **Toutefois, ces deux articles prévoient que l'Etat de la source¹⁷² peut également les imposer, sans que l'impôt ainsi établi puisse excéder 15 % du montant des dividendes ou 10 % s'agissant des intérêts.** Le modèle de convention prévoit même, s'agissant des dividendes, que ce plafond est ramené à 5 % si la société bénéficiaire détient directement au moins 25 % du capital de la société distributrice. De nombreuses conventions conclues par la France vont plus loin, en prévoyant une exonération totale dans l'Etat de la source, avec un seuil de détention fixé le plus souvent à 10 % du capital de la société distributrice. Ces exonérations s'appliquent sans condition de durée de détention des titres. Sous ces réserves, ces stipulations permettent à la France d'appliquer la retenue à la source prévue par l'article 119 bis, 2 du CGI (cf. point 1.4.4), tout en diminuant son taux.
138. S'agissant des intérêts, un grand nombre de conventions¹⁷³ prévoit également l'exonération de toute imposition à la source. Comme indiqué au point 1.4.4, le droit fiscal français ne prévoit plus de retenue sur les intérêts.
139. **Il incombe alors à l'Etat de la résidence d'éliminer la double imposition, en général par l'imputation** de l'impôt payé dans l'Etat de la source sur le montant d'impôt dû dans l'Etat de résidence (art. 23 B du modèle OCDE).
140. **Toutefois, ces stipulations ne s'appliquent pas lorsque le bénéficiaire détient un établissement stable dans l'Etat de la source** (et que la participation génératrice des dividendes se rattache à cet établissement) : dans ce cas, les dividendes et intérêts sont intégrés dans les résultats de cet établissement stable et par suite imposables dans l'Etat de la source selon les conditions de droit commun (§ 4 des articles 10 et 11 du modèle OCDE)¹⁷⁴. Comme indiqué au point 1.4.4, la jurisprudence avait de toutes façons jugé que la retenue à la source de l'article 119 bis, 2 n'était pas applicable lorsque la société étrangère possède en France un établissement¹⁷⁵.

¹⁷¹ Cf. CE 12 juin 2013, *Sté BNP Paribas*, n° 351702, RJF 10/13 n° 911, chr. E. Bokdam p. 787 et concl. E. Cortot-Boucher BDCF 10/13 n° 100.

¹⁷² I.e. l'Etat de résidence de la société distributrice des dividendes ou du débiteur des intérêts (ou, lorsque le débiteur des intérêts a contracté la dette en cause à travers un établissement stable, l'Etat où cet établissement est situé : cf. § 5 de l'article 11 du modèle OCDE).

¹⁷³ Cf. par exemple les conventions conclues avec l'Allemagne, les Etats-Unis ou le Royaume-Uni.

¹⁷⁴ A noter que, selon le Conseil d'Etat, le rattachement des actions ouvrant droit à dividende à l'actif d'un établissement stable en France d'une société étrangère constitue une décision de gestion : CE 20 avril 2005, *SA Figesbal*, n° 251568, RJF 7/05 n° 743, concl. L. Olléon BDCF 7/05 n° 93.

¹⁷⁵ CE Plén. 19 décembre 1975, n° 84774 et 91895, RJF 2/76 n° 77.

Encadré 11 : La notion de dividendes dans les conventions fiscales

Dans le modèle OCDE, les dividendes sont définis par référence au droit fiscal interne des Etats (art. 10 § 3). L'article comporte certes une énumération (revenus provenant d'actions, bons de jouissances, etc.), mais la jurisprudence¹⁷⁶ considère que cette simple énumération ne constitue pas une définition. C'est donc la définition du droit interne qui est appliquée : sont des dividendes tous « *produits distribués par une société à ses associés en vertu d'une décision prise par l'assemblée générale de ses actionnaires ou porteurs de parts (...)* ».

Certaines conventions complètent l'énumération du modèle OCDE par des notions spécifiques au droit national ; c'est le cas notamment de la convention franco-allemande, qui qualifie de dividendes les revenus qu'un « *stiller Gesellschafter* » tire de sa participation ainsi que les revenus tirés de « *Genussscheine* »¹⁷⁷.

Il en résulte que, lorsque la convention est conforme au modèle OCDE, les revenus réputés distribués aux associés au sens de l'article 109 du CGI (distributions occultes) n'entrent pas dans le champ de ses stipulations relatives aux dividendes, puisqu'ils n'entrent pas dans cette définition¹⁷⁸. De tels revenus entrent en principe seulement dans le champ de la « clause balai » de l'article 21¹⁷⁹ (« autres revenus », cf. point 2.3.5), qui ne permet l'imposition que dans l'Etat de résidence du bénéficiaire¹⁸⁰. Ceci fait donc obstacle à l'application de la retenue à la source de l'article 119 *bis*, 2 du CGI lorsque les revenus sont distribués à une société résident d'un Etat qui a conclu une convention fiscale avec la France. La jurisprudence est sur ce point contraire aux commentaires de l'OCDE, qui regardent les distributions occultes comme des dividendes (n° 28 sous l'art. 10).

Toutefois, un nombre significatif de conventions ne suit pas le modèle OCDE sur ce point.

D'une part, les conventions conclues avec plusieurs pays africains¹⁸¹ mentionnent non pas les « dividendes », mais les « *revenus de valeurs mobilières et les revenus assimilés* », notion qui *a priori* peut accueillir les distributions occultes.

D'autre part, certaines conventions¹⁸² mentionnent explicitement les « *revenus soumis au régime des distributions par la législation fiscale de l'Etat* » de la source, ce qui rend leurs stipulations applicables aux revenus réputés distribués¹⁸³. D'autres conventions sont peu à peu modifiées afin d'ajuster en ce sens la définition des dividendes¹⁸⁴.

Les conventions conformes au modèle OCDE sur ce point restent toutefois nombreuses¹⁸⁵.

¹⁷⁶ CE 13 octobre 1999, *min. c. SA Banque française de l'Orient*, n° 190083, RJF 12/99 n° 1587, concl. J. Arrighi de Casanova p. 938, chr. E. Mignon p. 931 ; CE 30 décembre 2002, *Hanna*, n° 236096, RJF 3/03 n° 298, concl. S. Austry BDCF 3/03 n° 36 et, avant même la décision *Banque française de l'Orient*, CE Plén. 30 mars 1987, *SA Labo Industries*, n° 52754, RJF 5/87 n° 489, concl. B. Martin-Laprade p. 262.

¹⁷⁷ Cf. CE 10 octobre 2014, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel du Finistère*, n° 356878, RJF 1/15 n° 51, concl. F. Aladjidi BDCF 1/15 n° 10.

¹⁷⁸ CE 13 octobre 1999, *min. c. SA Banque française de l'Orient*, n° 190083 et CE 30 décembre 2002, *Hanna*, n° 236096.

¹⁷⁹ Cf. CAA Versailles 17 novembre 2015, *SARL Foncière PI*, n° 13VE03679, RJF 3/16 n° 245, pour l'application de la convention franco-luxembourgeoise.

¹⁸⁰ Il faut toutefois noter que certaines conventions conclues par la France, non conformes au modèle OCDE sur ce point, prévoient, dans la « clause balai », l'imposition par l'Etat de la source. C'est par exemple le cas de la convention franco-libanaise (cf. CE 30 décembre 2002, *Hanna*, n° 236096, RJF 3/03 n° 298, concl. S. Austry BDCF 3/03 n° 36).

¹⁸¹ Bénin, Burkina-Faso, République centre-africaine, Gabon, Mali, Mauritanie, Niger, Togo. C'était le cas également de la convention conclue avec le Danemark jusqu'à sa dénonciation.

¹⁸² Etats-Unis, Canada, Royaume-Uni, Autriche, Chine, Turquie, Australie, Bulgarie, Nouvelle-Zélande, Congo, Algérie notamment.

¹⁸³ CE 14 octobre 1985, *Association de l'étude de la nouvelle foi*, n° 37583, 37585, 42516 et 42564, RJF 12/85 n° 1506, pour l'application de l'ancienne convention franco-britannique du 22 mai 1968.

¹⁸⁴ Cf. la convention franco-allemande du 21 juillet 1959 modifiée par un avenant du 28 septembre 1989, ainsi que la nouvelle convention franco-italienne du 5 octobre 1989.

¹⁸⁵ Cf. par exemple les conventions conclues avec le Luxembourg, l'Irlande, le Portugal ou la Hongrie.

Il faut préciser pour finir que la définition des « intérêts » pose bien moins de difficultés. Le modèle de l'OCDE comporte cette fois une définition et ne renvoie pas au droit interne. Toutefois, cette définition emploie des termes très généraux (« revenus des créances de toute nature »), si bien qu'il reste nécessaire de se référer au droit interne¹⁸⁶.

2.3.4. L'imposition des redevances est, selon les conventions, partagée ou exclusivement attribuée à l'Etat de la résidence

141. Les redevances (*royalties*) font l'objet de l'article 12 du modèle OCDE, qui les définit comme les « rémunérations de toute nature payées pour l'usage ou la concession de l'usage »¹⁸⁷ :
- ♦ d'un **droit d'auteur** sur une œuvre littéraire, artistique ou scientifique, y compris les films cinématographiques ;
 - ♦ d'une **marque** de fabrique ou de commerce ;
 - ♦ d'un **brevet**, d'un **dessin** ou d'un **modèle**, d'un plan, d'une formule ou d'un procédé secrets ainsi que des **informations** ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique¹⁸⁸.
142. **Dans le modèle de l'OCDE, le principe est que ces redevances ne sont imposables que dans l'Etat de la résidence de leur bénéficiaire** (§ 1 de l'art. 12). C'est seulement si le bénéficiaire détient un établissement stable dans l'Etat de la source des redevances (et que le droit ou le bien générateur des redevances se rattache effectivement à cet établissement) que les redevances sont imposées avec les bénéfices de l'établissement stable (§ 3 de l'art. 12).
143. **Les conventions qui suivent le modèle OCDE sur ce point sont toutefois minoritaires (sans être rares)**¹⁸⁹. **Le plus souvent, les Etats, mêmes membres de l'OCDE, préfèrent, afin de préserver le pouvoir d'imposer de l'Etat de la source, suivre le modèle de l'ONU**¹⁹⁰, qui prévoit un partage d'imposition entre l'Etat de la résidence et l'Etat de la source : le § 2 de l'art. 12 de ce modèle permet en effet à l'Etat de la source de maintenir un impôt, dont le taux ne peut toutefois être supérieur à un plafond à définir par les cocontractants. Dans ce cas, il incombe à l'Etat de la résidence d'éliminer la double imposition, le plus souvent par l'imputation d'un crédit d'impôt.
144. Le plus souvent, le plafond conventionnel de retenue à la source est fixé à 5 %¹⁹¹ ou 10 %¹⁹². Ce plafond constitue un enjeu fort dans la négociation des conventions bilatérales, la France s'efforçant de maintenir un taux bas lorsque, comme c'est le cas le plus souvent, les relations

¹⁸⁶ CE 27 juillet 2001, *SA Golay Buchel France*, n° 215124, RJF 11/01 n° 1428, concl. G. Goulard BDCF 11/01 n° 140.

¹⁸⁷ Quelques conventions (notamment la convention franco-américaine) ne mentionnent pas seulement l'usage ou la concession de l'usage, mais également la cession (laquelle est, en général, traitée par l'article relatif aux gains en capital).

¹⁸⁸ La mention des « informations ayant trait à une expérience acquise dans le domaine industriel, commercial ou scientifique » conduit à regarder comme des redevances, et non comme des bénéfices, les rémunérations de certaines prestations de services techniques, ce qui peut permettre l'imposition par l'Etat de la source même en l'absence d'établissement stable.

¹⁸⁹ C'est le cas de 37 conventions conclues par la France, notamment avec l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Russie ou encore la Suède.

¹⁹⁰ C'est le cas de 44 conventions conclues par la France, par exemple avec la Suisse, l'Algérie, l'Australie, l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Chine, la Corée du Sud, la Grèce, le Japon, le Portugal ou encore la Turquie.

¹⁹¹ Australie, Espagne, Grèce, Panama, Portugal, Suisse, Venezuela, Albanie, etc.

¹⁹² Chili, Chine, Corée du Sud, Côte d'Ivoire, Hong-Kong, Indonésie, Kenya, Lettonie, Lituanie, etc.

économiques avec l'Etat tiers impliquent que cet Etat sera le plus souvent l'Etat de la source des redevances, versées à un bénéficiaire français.

145. Certaines conventions retiennent une solution intermédiaire, en permettant en principe l'application d'une retenue à la source, mais en excluant son application pour certaines catégories de redevances¹⁹³ ; le plus souvent, ce sont les redevances en matière de droit d'auteur qui sont exclues de la retenue à la source.

2.3.5. Les conventions comportent une « clause balai » qui attribue généralement au seul Etat de la résidence l'imposition des autres revenus

146. Lorsqu'un revenu n'est pas mentionné dans la convention fiscale, il suit la règle d'imposition des **revenus « non dénommés »** (article 21 du modèle OCDE) : ils ne sont imposables que dans l'Etat de la résidence du bénéficiaire du revenu.
147. Toutefois, le § 2 de l'article 21 prévoit que, lorsque le bien générateur du revenu en cause se rattache à un établissement stable détenu dans l'autre Etat, ils sont imposables dans cet Etat, suivant le régime général des bénéfices (art. 7 du modèle OCDE).
148. En outre, certaines conventions conclues par la France, non conformes au modèle OCDE sur ce point, prévoient, dans cette « clause balai », l'imposition par l'Etat de la source du revenu. C'est par exemple le cas des conventions conclues avec le Liban¹⁹⁴ et le Kenya¹⁹⁵ ; c'était également le cas de la convention franco-américaine du 28 juillet 1967 avant sa modification par un avenant du 17 janvier 1984¹⁹⁶. Quelques conventions, comme la convention franco-brésilienne, ne comportent pas d'article-balai ; dans ce cas, les Etats restent libres d'appliquer leur législation interne¹⁹⁷.
149. Entrent, par exemple, dans le champ de cette clause-balai, les revenus réputés distribués aux associés en application de l'article 109 du CGI, qui sont jugés ne pas entrer dans le champ des stipulations conventionnelles sur les dividendes¹⁹⁸, sauf bien sûr si la convention comporte des stipulations spécifiques sur ces revenus (cf. encadré 11).

¹⁹³ C'est le cas de 28 conventions conclues par la France (cf. Documentation Francis Lefebvre INT-GEN-16420), notamment avec le Canada, l'Espagne, les USA, Israël, l'Italie, Mexique, Pologne, Singapour.

¹⁹⁴ Cf. CE 30 décembre 2002, *Hanna*, n° 236096, RJF 3/03 n° 298, concl. S. Austrey BDCF 3/03 n° 36, s'agissant de revenus réputés distribués aux associés.

¹⁹⁵ La convention franco-kenyane du 4 décembre 2007 prévoit certes en principe l'imposition des revenus non dénommés par l'Etat de la résidence, mais ajoute que « *Nonobstant les dispositions des paragraphes 1 et 2, les éléments du revenu d'un résident d'un Etat contractant qui ne sont pas traités dans les articles précédents de la présente Convention et qui proviennent de l'autre Etat sont aussi imposables dans cet autre Etat* », ce qui vide le principe d'une bonne part de sa substance.

¹⁹⁶ Cf. CE 26 février 1992, *Malet*, n° 83461, RJF 4/92 n° 534, concl. O. Fouquet, s'agissant de jetons de présence ; CE 5 mars 1999, *SA Domaine Clarence Dillon*, n° 135287, RJF 4/99 n° 386, concl. F. Loloum, s'agissant de frais et amortissements non déductibles, qualifiés de revenus réputés distribués.

¹⁹⁷ Cf. B. Gouthière, op. cit., n° 10235.

¹⁹⁸ CE 13 octobre 1999, *min. c. SA Banque française de l'Orient*, n° 190083, RJF 12/99 n° 1587, concl. J. Arrighi de Casanova p. 938, chr. E. Mignon p. 931 ; CE 30 décembre 2002, *Hanna*, n° 236096, RJF 3/03 n° 298, concl. S. Austrey BDCF 3/03 n° 36.

3. Afin de prévenir la délocalisation de bénéfices à l'étranger, la territorialité de l'IS connaît certains aménagements

150. **Certaines dispositions législatives, dérogeant parfois au principe de territorialité, réintègrent dans l'assiette de l'IS les bénéfices délocalisés hors de France.**
151. Comme indiqué au point 1.2.2, l'application du principe de territorialité permet de saisir certains montages d'évasion des bénéfices, lorsqu'une entreprise exploitée en France, en apportant une aide à une entreprise étrangère, supporte une charge qui ne saurait lui incomber dans une gestion commerciale normale de ses intérêts propres.
152. Néanmoins, la simple application du principe de territorialité ne permet évidemment pas de réintégrer dans l'assiette de l'IS français les bénéfices transférés à l'étranger dans toutes les hypothèses. Or, les pratiques permettant aux entreprises de disjoindre la localisation de leurs bénéfices de celle de leurs activités économiques ont atteint une ampleur considérable : selon l'OCDE, les pertes de recettes au titre de l'impôt sur les sociétés imputables à ces pratiques représenteraient entre 4 % et 10 % des recettes de cet impôt au niveau mondial, soit un manque à gagner d'environ 100 à 240 Md\$¹⁹⁹ et, si l'on transpose cette hypothèse à la France, entre 2,4 et 6 Md€. Les travaux économiques les plus récents, menés aux Etats-Unis, indiquent des taux plus significatifs encore, de l'ordre du quart des recettes (280 Md\$ au niveau mondial), y compris en France où le manque à gagner serait estimé à 13,5 Md€²⁰⁰. Ces évaluations doivent néanmoins être considérées avec prudence tant elles sont par construction difficiles à établir.
153. C'est pourquoi le droit fiscal français comporte des règles spécifiques « anti-évasion », qui sont de trois types :
- ◆ un premier groupe de dispositions, sans déroger réellement au principe de territorialité, vise à réintégrer dans le résultat imposable d'entreprises exploitées en France des sommes versées à l'étranger qui ont été déduites de ce résultat et qui auraient été normalement taxables en France. C'est l'objet des articles 57, 238 A, 212 et 155 A du CGI (points 3.1 à 3.4) ;
 - ◆ un deuxième groupe de dispositions, qui dérogent cette fois à la territorialité de l'IS, intègrent dans le résultat imposable d'entreprises exploitées en France des bénéfices d'entreprises établies à l'étranger, dans l'objectif d'éviter le non-rapatriement de revenus provenant d'activités menées à l'étranger et thésaurisés dans des structures contrôlées par des résidents français mais situées dans un paradis fiscal. C'est le cas de l'article 209 B (point 3.5) et de l'article 238 0-bis I du CGI (cette disposition, qui ne trouve plus d'application, est exposée en annexe VI) ;
 - ◆ enfin, plusieurs dispositions plus récentes, introduites en 2009, visent à dissuader les entreprises soumises à l'IS de faire verser certains produits de source française (dividendes, revenus immobiliers, redevances, etc.) à des structures établies dans un Etat ou territoire non coopératif (ETNC), qui répondent à certains critères de refus d'échange d'informations prévus par la loi (point 3.6).

¹⁹⁹ OCDE, *Collecter et analyser les données sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices ainsi que les mesures prises pour y remédier*, rapport sur l'action n° 11 de BEPS, 2015.

²⁰⁰ Kim A. Clausing, *The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond*, janvier 2016, qui chiffre à 77 à 111 Md\$ le manque à gagner en termes de *corporate tax* du fait de l'évasion fiscale aux Etats-Unis (sur 320 Md\$ de recettes au total) et à 15,3 Md\$ en France. L'évaluation est de 280 Md\$ au niveau mondial.

154. Il faut noter enfin que certains principes généraux du droit fiscal, d'application transversale, permettent également de soumettre à l'IS des sommes anormalement transférées hors de France : il s'agit de l'acte anormal de gestion et de l'abus de droit (point 3.7).

3.1. La réintégration des prix de transfert (art. 57 du CGI)

155. L'une des principales techniques d'évasion des bénéfices des sociétés consiste en la manipulation des prix intra-groupes. Certaines prestations entre deux entreprises associées d'un même groupe sont alors facturées à un prix supérieur à ce qu'il aurait été si les entreprises n'étaient pas liées, ce qui permet à l'entreprise débitrice, située dans un Etat à fiscalité élevée, de déduire de son résultat la charge correspondant à ce prix.
156. Ce peut être le cas de n'importe quelle prestation, mais **l'importance prise par les actifs immatériels dans l'économie renforce les possibilités de manipulations des prix de transfert**, d'une part parce que ces actifs sont mobiles par nature et peuvent facilement être localisés dans n'importe quelle filiale d'un groupe, d'autre part du fait de l'absence de valeurs de référence pour le montant des redevances d'utilisation de ces actifs.
157. Issu d'une **loi du 31 mai 1933**²⁰¹, l'**article 57 du CGI** permet à l'administration fiscale de réintégrer dans les résultats des « *entreprises qui sont sous la dépendance ou qui possèdent le contrôle d'entreprises situées hors de France* » les « *bénéfices indirectement transférés à ces dernières, soit par voie de majoration ou de diminution des prix d'achat ou de vente, soit par tout autre moyen* »²⁰². Cette disposition fonde de nombreux redressements²⁰³.
158. Selon la jurisprudence du Conseil d'Etat²⁰⁴, cet article institue ainsi une **présomption de transfert indirect de bénéfice à l'étranger**²⁰⁵, mais à la double condition que l'administration établisse, d'une part, un lien de dépendance ou de contrôle entre l'entreprise située en France et celle établie à l'étranger et, d'autre part, l'existence d'un avantage consenti par la première à la seconde. L'avantage est établi dès que le prix diffère de celui qui serait pratiqué vis-à-vis d'une entreprise autonome : c'est le **principe de pleine concurrence**. Si l'administration apporte cette double preuve, le contribuable peut combattre la présomption instaurée par l'article 57 en prouvant l'existence de contreparties normales à l'avantage ainsi accordé (et

²⁰¹ Loi du 31 mai 1933 portant fixation du budget général de l'exercice 1933. Cette disposition était initialement codifiée à l'article 20 du code général des impôts directs et taxes assimilées.

²⁰² Les sommes réintégrées dans le bénéfice imposable sur le fondement de l'article 57 doivent être considérées comme des revenus distribués à leur bénéficiaire (art. 109 du CGI). Elles sont donc soumises à la retenue à la source prévue par le 2 de l'article 119 *bis* du CGI (CAA Versailles 12 juin 2007, *Sté Dormeuil*, n° 06-799, RJF 11/07 n° 1252), sauf, en vertu d'une dérogation introduite à l'article L. 62 A du LPF par la loi du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 (art. 79), si l'entreprise accepte, avant la mise en recouvrement, les rehaussements et pénalités mis à sa charge et rapatrie dans un délai de 60 jours les sommes qualifiées de revenus distribués.

²⁰³ Les redressements fondés sur cet article s'élèvent à 2,2 Md€ en 2013, 3,6 Md€ en 2014 et 2,8 Md€ en 2015. Les montants effectivement recouvrés sont toutefois susceptibles d'être inférieurs.

²⁰⁴ Cf. par exemple CE 19 juin 1970, n° 76270, concl. Schmeltz ; CE Plén. 27 juillet 1988, *SARL Boutique 2M*, n° 50020, RJF 10/88 n° 1139, concl. O. Fouquet p. 577 ; CE 2 mars 2011, *Sté Soutiran et Cie*, n° 342099, RJF 6/11 n° 733, concl. E. Geffray BDCF 6/11 n° 73.

²⁰⁵ Cette présomption a été jugée conforme au principe constitutionnel d'égalité au motif qu'il ne s'agit que d'une présomption simple et que les sociétés consentant des avantages à des entreprises étrangères liées se trouvent dans une situation différente des autres sociétés au regard de l'objectif constitutionnel de lutte contre l'évasion fiscale : CE 2 mars 2011, *Sté Soutiran et Cie*, n° 342099, RJF 6/11 n° 733, concl. E. Geffray BDCF 6/11 n° 73.

démontrant ainsi qu'il ne s'agit pas d'un transfert de bénéfices)²⁰⁶. C'est donc l'administration qui supporte la charge initiale de la preuve ; si elle s'en acquitte, il appartient au contribuable de renverser la présomption.

159. **Les conditions d'application de l'article 57 sont exposées en détail à l'annexe IV.** Le **lien de dépendance** entre l'entreprise française et étrangère peut être un lien juridique (filiale, succursale, société mère, société sœur, etc.) mais aussi un lien de fait (la capacité dans les faits de dicter des conditions économiques à l'autre entreprise, telles que les tarifs qu'elle pratique). Cette condition n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec une entreprise établie dans un Etat ou territoire dont le régime fiscal est privilégié au sens de l'article 238 A du CGI (c'est-à-dire où elle n'est assujettie à un impôt sur les bénéfices dont le montant est inférieur à la moitié de celui qui serait dû en France, cf. point 3.2), ou dans un Etat ou territoire non coopératif (sur cette notion, cf. point 3.6).
160. **L'avantage consenti à l'autre entreprise** peut consister en un prix d'achat majoré, un prix de vente minoré, une facturation de prestations de services à un prix minoré par rapport à celui pratiqué à l'égard des autres clients, des commissions excessives versées au titre de prestations de services assurées par une entreprise étrangère, des redevances de propriété intellectuelle d'un montant excessif, l'absence de facturation de redevances par une entreprise française titulaire d'un droit de propriété intellectuelle, la prise en charge de frais d'exploitation (rémunération d'un salarié détaché, frais d'études, etc.) d'une société étrangère, un prêt sans intérêts ou encore des abandons de créance au profit de filiales étrangères (cf. annexe IV). Pour prouver la manipulation du prix pratiqué, le Conseil d'Etat a précisé que l'administration doit en priorité se livrer à une comparaison avec les pratiques des entreprises similaires qui sont dépourvues de lien de dépendance avec l'entreprise en cause²⁰⁷. A défaut d'avoir procédé à une telle comparaison, l'administration peut mettre en lumière un écart injustifié entre le prix convenu et la valeur réelle du service rendu ; mais dans ce cas, elle ne peut invoquer la présomption de transfert de bénéfice créée par l'article 57.
161. La **contrepartie commerciale à l'avantage octroyé**, qu'il appartient au contribuable d'établir, peut résider par exemple dans la conservation ou le développement des débouchés de l'entreprise française à l'étranger, des services effectivement rendus par l'entreprise étrangère à l'entreprise française, ou encore dans l'octroi de conditions commerciales avantageuses (vente à prix coûtant) pour l'achat par l'entreprise française de marchandises vendues par l'entreprise étrangère, en vue de leur revente en France.
162. Il faut noter que, dans un objectif de sécurité juridique, les entreprises ont la possibilité de solliciter de l'administration un **accord préalable de prix de transfert**, qui peut être soit « bilatéral » (conclu avec les deux Etats concernés), soit unilatéral (conclu avec le fisc français) ; cette possibilité est exposée en **annexe VIII**.
163. L'article 57 du CGI ne déroge pas réellement au principe de territorialité. D'ailleurs, comme indiqué au point 1.2.2, l'administration peut remettre en cause les montages de ce type sans faire appel à l'article 57, par la simple application de l'article 209 et de la théorie de l'acte anormal de gestion. Toutefois, les règles de preuve ne sont pas tout à fait identiques (cf. encadré à la fin de l'annexe IV).

²⁰⁶ Cf. par exemple CE Plén. 27 juillet 1988, *SARL Boutique 2M*, n° 50020, RJF 10/88 n° 1139, concl. O. Fouquet p. 577.

²⁰⁷ CE 7 novembre 2005, *min. c. Sté Cap Gemini*, n° 266436, RJF 1/06 n° 17, concl. E. Glaser BDCF 1/06 n° 5. Cf. aussi CE 22 février 1991, *SARL d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 48780, RJF 4/91 n° 401, concl. O. Fouquet, qui, s'agissant d'une redevance d'édition, se réfère aux « taux habituellement pratiqués par les éditeurs ».

Encadré 12 : Les obligations d'information en matière de prix de transfert

Afin de faciliter le contrôle par l'administration fiscale des prix de transfert, le livre des procédures fiscales (LPF) met à la charge des entreprises certaines obligations, dont l'ampleur est variable selon la taille de l'entreprise.

Depuis 1996²⁰⁸, en application de l'**article L. 13 B du LPF**, toutes les entreprises ont l'obligation, lorsqu'elles font l'objet d'une vérification de comptabilité et que l'administration a réuni des éléments faisant présumer qu'elles ont opéré un transfert indirect de bénéfices au sens de l'article 57, de fournir au vérificateur sur sa demande des informations et documents justifiant la méthode de détermination des prix. Une obligation de coopération est donc en quelque sorte mise à la charge des entreprises.

La loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 22) a substantiellement renforcé les outils dont dispose l'administration en prévoyant, à l'**article L. 13 AA du LPF**, que les **entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 400 M€**²⁰⁹, doivent tenir à la disposition de l'administration, dès l'engagement d'une vérification de comptabilité, une documentation permettant de justifier sa politique de prix de transfert. L'obligation pèse sur les « *personnes morales établies en France* », et s'applique donc y compris aux sociétés étrangères qui disposent en France d'un établissement.

Le contenu de cette documentation est normalisé (II de l'art. L. 13 AA)²¹⁰. La documentation comporte deux parties, l'une générale sur le groupe (description de sa structure, de ses actifs incorporels et de sa politique de prix de transfert) et l'autre spécifique à l'entreprise vérifiée (opérations réalisées avec les entreprises associées et méthode de détermination des prix de transferts)²¹¹.

Ce contenu a été enrichi par la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 (art. 98), qui y a ajouté les prises de position opposables²¹² prises par les administrations fiscales étrangères à l'égard d'entreprises associées (« **rulings** » **étrangers**). Toutefois, le Conseil constitutionnel, saisi du grief tiré de ce que le législateur aurait créé une formalité impossible à remplir, a précisé que cette disposition ne peut avoir pour effet, sans méconnaître la Constitution, « *d'imposer aux entreprises intéressées de tenir à la disposition de l'administration des documents émanant d'administration étrangères que ces entreprises n'auraient pas en leur possession* »²¹³, ce qui réduit sensiblement la portée de l'obligation.

L'obligation pour les grandes entreprises, également introduite par la loi de finances pour 2014 (art. 99), de présenter dès le début de la vérification de comptabilité une **comptabilité analytique** lorsqu'elles en tiennent une (II de l'article L. 13 du LPF), ainsi que des **comptes consolidés** lorsqu'elles en établissent (III de l'article L. 13), vise notamment à permettre un contrôle plus efficace des prix de transfert. Cette obligation a été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel²¹⁴.

²⁰⁸ Loi du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, art. 39.

²⁰⁹ Ou dont l'actif brut est supérieur à 400 M€, ou qui appartiennent à un groupe dont au moins une société remplit l'une de ces conditions.

²¹⁰ Il reprend pour l'essentiel le modèle proposé par le code de conduite adopté au sein de l'Union européenne le 27 juin 2006 (*EU transfer pricing documentation*), visant à harmoniser la documentation que les grands groupes doivent fournir aux administrations fiscales européennes.

²¹¹ En outre, l'article L. 13 AB du LPF prévoit que, lorsque l'entreprise réalise des transactions avec des entreprises associées établies dans un ETNC, la documentation doit comprendre, pour chacune de ces entreprises, l'ensemble des documents comptables (bilan, compte de résultat, etc.) qui seraient exigés si elle était passible de l'IS.

²¹² La loi mentionne les « *décisions de même nature que les interprétations, instructions et circulaires mentionnées à l'article L. 80 A* ».

²¹³ CC 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *LFI pour 2014*, RJF 3/14 n° 267 et 268, cons. 102.

²¹⁴ CC 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *LFI pour 2014*, RJF 3/14 n° 267 et 268, cons. 111.

Si l'entreprise vérifiée ne produit pas la documentation exigée, ou ne produit qu'une documentation partielle, elle est passible d'une **amende** (art. 1735 *ter* du CGI) d'un montant, par exercice concerné, d'au moins 10 000 € et plafonnée à 0,5 % du montant des transactions concernées ou, si ce montant est plus élevé, 5 % des rectifications opérées sur le fondement de l'article 57²¹⁵.

Enfin, depuis l'intervention de la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (art. 45), les grandes entreprises mentionnées par l'article L. 13 AA sont tenues, en application de l'**article 223 quinquies B du CGI**, de fournir annuellement, **en dehors de tout contrôle fiscal**, au plus tard 6 mois après la date limite de dépôt de la déclaration de résultat, une **documentation allégée**, comprenant là aussi à la fois des informations générales sur le groupe et des informations spécifiques à l'entreprises. Depuis 2016 (loi du 29 décembre 2015 de finances pour 2016, art. 85), cette déclaration complémentaire doit indiquer également l'Etat ou territoire d'implantation des entreprises associées.

3.2. La réintégration de certains paiements faits à des résidents de « paradis fiscaux » (art. 238 A du CGI)

164. Lorsqu'une société établie en France effectue certains types de versements au profit d'une personne établie dans un Etat ou territoire où cette dernière bénéficie d'un régime fiscal privilégié, la remise en cause par l'administration de sa déduction du bénéfice imposable en France est plus facile que si elle faisait usage de l'article 57 du CGI ou de l'acte anormal de gestion. En effet, l'article 238 A du CGI, issu de la loi du 27 décembre 1973 de finances pour 1974 (art. 14), renverse la charge de la preuve en prévoyant que ces versements « *ne sont admis comme charges déductibles pour l'établissement de l'impôt que si le débiteur apporte la preuve que les dépenses correspondent à des opérations réelles et qu'elles ne présentent pas un caractère anormal ou exagéré* ».
165. **En quelque sorte, ces paiements aux paradis fiscaux sont présumés fictifs ; contrairement à l'article 57, l'administration n'a pas à démontrer ici que l'opération permet l'octroi d'un avantage à l'entreprise tierce : la charge de la preuve pèse entièrement sur le contribuable**²¹⁶.
166. **Les modalités d'application de cette disposition sont détaillées à l'annexe V.** L'article 238 A porte sur trois catégories de charges : les intérêts, les redevances et les rémunérations de services (commissions versées au titre de prestations fictives). La condition tenant au caractère privilégié du régime fiscal de l'autre Etat est remplie si l'entreprise y est soumise à un **impôt sur les bénéfices au moins deux fois plus faible que l'IS français qu'elle acquitterait si elle était établie en France** : il s'agit donc d'une appréciation au cas par cas, pour chaque implantation à l'étranger. Si ces critères sont remplis, le versement n'est déductible que si le débiteur prouve qu'il correspond à des opérations réelles et normales. La preuve mise à la charge du contribuable est plus exigeante que dans le droit commun de la charge de la preuve : ainsi, s'agissant d'une société qui avait déduit des dépenses rémunérant des prestations fournies par une société étrangère, le contribuable doit produire non seulement la facture émise par la société étrangère (ce qui, dans le droit commun, crée une

²¹⁵ Avant l'intervention de la loi du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 (art. 78), son plafond était de 5 % des bénéfices transférés. Le législateur avait tenté en 2013 (loi de finances pour 2014, art. 97), de remplacer ce plafond par une référence à 0,5 % du chiffre d'affaires, mais le Conseil constitutionnel avait censuré cette disposition pour méconnaissance du principe de proportionnalité des peines, en relevant qu'il ne s'agissait que d'une obligation documentaire (CC 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *LFI pour 2014*, RJF 3/14 n° 267 et 268, cons. 97).

²¹⁶ Les redressements fondés sur cet article s'élèvent à 124 M€ en 2013, 53 M€ en 2014 et 9,9 M€ en 2015. Les montants effectivement recouvrés sont toutefois susceptibles d'être inférieurs.

présomption suffisante), mais aussi apporter d'autres indices concordants permettant de justifier de la réalité de la prestation²¹⁷.

3.3. La déductibilité des intérêts et la lutte contre la sous-capitalisation

167. De nombreux montages mis en œuvre par les groupes internationaux dans l'objectif de réduire le bénéfice imposable dans un Etat comme la France reposent sur la déductibilité des intérêts versés entre les entités du groupe. Il faut alors distinguer deux types de pratiques²¹⁸.

3.3.1. Le plafonnement du taux d'intérêt pratiqué

168. Le premier consiste à surévaluer le taux d'intérêt contractuellement convenu par rapport aux conditions normales de marché, afin de maximiser le montant d'intérêts servis à l'entité établie hors de France. Il ne s'agit alors que d'un cas particulier de prix de transfert (comme d'ailleurs d'acte anormal de gestion) : ces deux fondements permettent à l'administration de remettre en cause la déduction d'intérêts pour des motifs tirés du caractère excessif de leur montant²¹⁹. En outre, comme indiqué au point 3.2, si les intérêts sont payés à une société établie dans un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée, l'article 238 A du CGI les réintègre par principe dans le bénéfice imposable, à charge pour leur débiteur de prouver qu'ils ne sont pas anormaux ou exagérés.
169. Outre ces dispositions générales, le CGI prévoit un plafonnement du taux d'intérêt pratiqué entre entreprises liées.
170. Lorsque la société bénéficiaire des intérêts est une **associée** de la société débitrice, l'administration peut faire application de la limitation générale prévue au **3° du 1 de l'article 39 du CGI**, qui limite leur déductibilité du résultat imposable à un **taux plafond**²²⁰ (le taux de référence applicable au 1^{er} janvier 2016 est ainsi de 2,15 %).
171. En outre, le I de l'article 212 plafonne le taux d'intérêt pratiqué entre entreprises liées au taux de référence fixé par le 3 du 1 de l'article 39 ou, s'il est supérieur, au « *taux que cette entreprise emprunteuse aurait pu obtenir d'établissements ou d'organismes financiers indépendants dans des conditions analogues* »²²¹.
172. Depuis la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 (art. 22), il ajoute que la déductibilité des intérêts versés n'est admise que si « *l'entreprise débitrice démontre, à la demande de l'administration, que l'entreprise qui a mis les sommes à sa disposition est, au titre de l'exercice en cours, assujettie à raison de ces mêmes intérêts à un impôt sur le revenu ou sur les bénéfices* ».

²¹⁷ CE 24 juin 2009, *Maréchal*, n° 298582, RJF 10/09 n° 820, concl. L. Olléon BDCF 10/09 n° 111.

²¹⁸ Les redressements fondés sur la remise en cause de la déductibilité d'intérêts sur le fondement de l'article 212 (le plus souvent de son I) s'élèvent à 98 M€ en 2013, 125 M€ en 2014 et 148 M€ en 2015. Les montants effectivement recouvrés sont toutefois susceptibles d'être inférieurs.

²¹⁹ CE 11 avril 2014, *min. c. Sté Bayerische Hypo und Vereinsbank AG*, n° 344990, RJF 7/14 n° 667, s'agissant de succursales françaises de banques étrangères.

²²⁰ « *Les intérêts servis aux associés à raison des sommes qu'ils laissent ou mettent à la disposition de la société, en sus de leur part du capital* » ne sont déductibles que « *dans la limite de ceux calculés à un taux égal à la moyenne annuelle des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit et les sociétés de financement pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans* ».

²²¹ Cf. par exemple, pour la réintégration d'une partie des intérêts versés, au taux de 6 %, à une société mère établie aux îles Vierges britanniques, en rémunération d'un prêt visant à financer une acquisition immobilière : CAA Paris 4 novembre 2014, *SAS Immobilière du 20 rue Monsieur*, RJF 10/15 n° 762.

dont le montant est au moins égal au quart de l'impôt sur les bénéfices déterminé dans les conditions de droit commun ». Cette disposition vise à lutter contre les « instruments financiers hybrides », dont les intérêts sont parfois déductibles du bénéfice dans l'Etat du débiteur, sans être soumis à l'impôt dans l'Etat du créancier. Elle ne s'applique toutefois que s'il existe des liens de dépendance entre la société prêteuse et un ou plusieurs détenteurs de parts de cette société (sauf si elle est établie dans un Etat ou territoire non coopératif).

3.3.2. La limitation du montant global d'intérêts déductibles

173. La seconde hypothèse, dénommée sous-capitalisation, consiste, au sein d'un groupe, à financer par l'emprunt, plutôt que par des apports en capital, l'activité des filiales implantées dans les Etats à fiscalité élevée comme la France (ces filiales sont dites « sous-capitalisées »), si bien qu'elles doivent s'acquitter d'un volume d'intérêts élevé auprès d'entités du groupe établies dans un « paradis fiscal ». Ces intérêts sont en principe déductibles du bénéfice imposable en France, qu'ils viennent donc réduire voire annuler, et ne sont pas soumis à une retenue à la source, qui n'est plus applicable qu'aux dividendes (art. 119 *bis*, cf. point 1.4.4). Les bénéfices sont ainsi remontés dans les comptes de l'entité qui assure le financement du groupe, établie dans un territoire où ils seront peu ou pas imposés.
174. Les outils anti-évasion examinés ci-dessus ne permettent pas de faire échec aux montages de sous-capitalisation dans lesquels le taux d'intérêt pratiqué n'est pas excessif, la pratique abusive résultant seulement du caractère disproportionné de la part de l'emprunt par rapport aux fonds propres dans le financement de l'entreprise. En effet, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, l'article 57²²², pas plus que la théorie de l'acte anormal de gestion²²³, ne permettent à l'administration d'apprécier le caractère normal du choix d'une société étrangère de financer une entreprise française qu'elle détient (société ou succursale) par l'octroi d'un prêt plutôt que par l'apport de fonds propres.
175. C'est pourquoi l'article 212 du CGI ajoute une seconde limite à la déduction des intérêts, portant non plus sur le taux pratiqué, mais sur le **volume global des intérêts versés**.
176. A l'origine, cette disposition, introduite en 1941²²⁴, prévoyait que, en ce qui concerne les associés ou actionnaires possédant la direction de l'entreprise (ou détenant plus de 50 % des droits sociaux), le montant total des intérêts versés à l'ensemble de ces associés ou actionnaires ne pouvait excéder celui du capital social de l'entreprise. Ce ratio a évolué (abaissé à 0,5 fois le capital social en 1948, puis rétabli à 1 en 1967) pour être porté à 1,5 par la loi du 29 décembre 1976 de finances pour 1977.
177. Cette limite n'était toutefois pas applicable lorsque l'avance a été consentie à sa fille par une société mère au sens du régime mère-fille (prévu à l'article 145 du CGI). Le Conseil d'Etat ayant jugé que, sauf à créer une différence de traitement contraire aux conventions fiscales²²⁵ et à la liberté d'établissement protégée par le droit de l'Union²²⁶ (cf. partie 4 ci-dessous), cette inapplicabilité devait valoir y compris pour les filiales françaises de sociétés mères étrangères,

²²² CE Sect. 30 décembre 2003, *SA Andritz*, n° 233894, RJF 3/04 n° 238, concl. G. Bachelier p. 166 et chr. L. Olléon RJF 2/04 p. 83.

²²³ CE 11 avril 2014, *min. c. Sté Bayerische Hypo und Vereinsbank AG*, n° 344990, RJF 7/14 n° 667.

²²⁴ Cette limite apparaît pour la première fois à l'article 7, 3° du code général des impôts directs annexé à l'acte dit loi du 13 janvier 1941 portant simplification, coordination et renforcement des dispositions de ce code.

²²⁵ CE Sect. 30 décembre 2003, *SA Andritz*, n° 233894, RJF 3/04 n° 238, concl. G. Bachelier p. 166 et chr. L. Olléon RJF 2/04 p. 83, s'agissant de la filiale d'une société mère autrichienne.

²²⁶ CE Sect. 30 décembre 2003, *min. c. SARL Coréal de Gestion*, n° 249047, RJF 3/04 n° 233, concl. G. Goulard p. 175, chr. L. Olléon RJF 2/04 p. 83, s'agissant d'une filiale d'une société mère allemande.

même lorsque cette société mère ne détient pas d'établissement stable en France, le dispositif a perdu une large part de sa portée.

178. Il a donc été **profondément réformé par la loi du 30 décembre 2005 de finances pour 2006** (art. 113). Le nouveau régime est applicable non seulement aux entreprises qui constituent des associées ou actionnaires de la société débitrice des intérêts, mais à **toute entreprise liée**, non seulement lorsque l'une des deux entreprises détient directement ou par personne interposée la majorité du capital social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision, mais également lorsqu'elles sont placées l'une et l'autre sous le contrôle d'une même tierce entreprise²²⁷. Sont donc visés non seulement les intérêts versés aux sociétés mères, mais aussi aux sociétés sœurs, « grand-mères » ou autres sociétés d'un même groupe.
179. Issu de cette réforme, le II de l'article 212 plafonne, à l'instar de l'ancien dispositif, le montant global des intérêts déductibles versés à l'ensemble des entreprises liées, le plafond étant égal au plus élevé des trois montants suivants :
- ◆ le montant des intérêts en cause multiplié par le rapport existant entre une fois et demie le montant des capitaux propres et le montant moyen des sommes laissées ou mises à disposition par l'ensemble des entreprises liées (limite d'endettement global) ;
 - ◆ 25 % du résultat courant avant impôts préalablement majoré des intérêts en cause et des amortissements (limite de couverture d'intérêts) ;
 - ◆ le montant des intérêts servis à cette entreprise par des entreprises liées.
180. La fraction d'intérêts non déductible immédiatement peut être déduite au titre des exercices suivants. Le plafonnement global prévu au II de l'article 212 ne s'applique toutefois pas si l'entreprise apporte la preuve que le ratio d'endettement du groupe auquel elle appartient est supérieur ou égal à son propre ratio d'endettement (III de l'article 212).
181. Depuis la loi du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 (art. 12), les intérêts versés à des entreprises autonomes, mais en exécution d'un prêt garanti par une entreprise liée, sont assimilés à des intérêts servis à une entreprise liée (3 du II de l'article 212).

Encadré 13 : Deux encadrements récents de la déductibilité des intérêts : l'« amendement Carrez » et l'article 212 bis du CGI

Deux dispositions récentes, adoptées en 2011 et 2013, ont renforcé les limites à la déductibilité des intérêts versés à l'étranger.

D'une part, la loi du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 a restreint les conditions de déduction d'une catégorie particulière d'intérêts : ceux rémunérant un emprunt souscrit pour acquérir des titres de participation de sociétés non contrôlées depuis la France. Le **IX de l'article 209 du CGI** (dit « amendement Carrez »), issu de cette loi, refuse la déduction de ces charges financières lorsque l'entreprise n'est pas en mesure de démontrer que les décisions relatives à ces titres sont effectivement prises par elle, par sa société mère ou par une société sœur établies en France²²⁸.

²²⁷ Conditions posées par le 12 de l'article 39 du CGI.

²²⁸ Ce dispositif n'est pas applicable lorsque la valeur totale des titres de participation détenus est inférieure à 1 M€. Enfin, comme pour le II de l'article 212, il n'est pas non plus applicable si l'entreprise apporte la preuve que le ratio d'endettement du groupe auquel elle appartient est supérieur ou égal à son propre ratio d'endettement.

Cette mesure vise à **éviter que les sociétés françaises de groupes internationaux ne soient utilisées comme de simples véhicules permettant de localiser la dette en France** afin de bénéficier des règles favorables en la matière (possibilité de déduire les intérêts d'emprunt même si les produits de participation sont quasiment exonérés sur le fondement du régime mère-fille, qu'il s'agisse de dividendes ou de plus-values).

D'autre part, **depuis 2013, une limitation générale de la déductibilité des charges financières est prévue à l'article 212 bis du CGI, même s'agissant des intérêts versés à des entreprises non liées** : selon cette disposition, issue de la loi du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 (art. 23), lorsqu'elles atteignent 3 M€, les charges financières nettes des entreprises non membres d'un groupe fiscalement intégré (au sens de l'article 223 A du CGI) doivent être réintégrées au bénéfice imposable à hauteur de 25 % de leur montant²²⁹. Initialement fixé à 15 %, ce taux a été porté à 25 % à compter du 1^{er} janvier 2014²³⁰. Même si cette disposition a une portée générale, elle s'applique en particulier aux sociétés établies hors de France dès lors que celles-ci ne peuvent être incluses dans un groupe fiscalement intégré (cf. point 4.3.4 ci-dessous).

3.4. L'imposition du prestataire de services sur les sommes perçues par une société interposée établie hors de France en rémunération des prestations qu'il a fournies (art. 155 A du CGI)

182. Introduit par la loi du 20 décembre 1972 de finances pour 1973 (art. 18), l'**article 155 A** du CGI a été créé dans l'objectif de contrer le modèle d'évasion dit « *rent a star* », dans lequel la rémunération due en contrepartie d'une performance artistique ou sportive n'est pas versée au prestataire, mais à une société interposée, située dans un Etat dont le taux d'imposition est inférieur à celui subi par le prestataire.
183. **Si elle est le plus souvent appliquée à des personnes physiques, cette disposition est toutefois applicable à tout prestataire de service, y compris personne morale soumise à l'IS²³¹**. Elle permet d'imposer directement le prestataire sur les sommes qui ont été perçues par la société interposée établie hors de France en rémunération des services rendus, et non seulement sur les sommes que le prestataire réel a effectivement perçues²³².

²²⁹ Initialement fixé à 15 %, ce taux a été porté à 25 % par la loi du 29 décembre 2013 de finances rectificative pour 2013 (art. 37).

²³⁰ Cette augmentation était prévue par la loi du 29 décembre 2012 elle-même (art. 23).

²³¹ Toutefois, s'agissant des entreprises, l'administration dispose également d'autres outils : dès lors que la société prestataire de service ne perçoit pas elle-même de rémunération pour le service qu'elle a rendu, cette pratique est susceptible de constituer un acte anormal de gestion (cf. par exemple une décision CE 9 mars 2007, *min. c. Sté Cie internationale de services*, n° 284053, RJF 6/07 n° 730, concl. F. Sénars BDCF 6/07 n° 76, s'agissant de commissions versées au principal actionnaire d'une société en rémunération de prestation d'intermédiaire commercial réalisées en fait par la société). C'est probablement ce qui explique que l'article 155 A soit rarement opposé aux entreprises en pratique ; il arrive d'ailleurs que l'administration substitue le terrain de l'acte anormal de gestion à celui de l'article 155 A en cours de procédure contentieuse (même décision). En outre, même si de tels montages peuvent également être combattus sur le terrain de l'abus de droit, qui offre davantage de garanties au contribuable (cf. point 3.7.1), l'administration n'est pas tenue de se fonder sur ce terrain (CE 18 octobre 2002, *Cambay*, n° 224459, RJF 1/03 n° 10, concl. S. Austry 1/03 n° 2).

²³² D'abord limité aux prestataires domiciliés en France, le champ d'application de cet article a été étendu aux personnes domiciliées hors de France par la loi du 18 janvier 1980 de finances pour 1980 (II de l'art. 155 A) ; dans ce cas, l'impôt n'est dû que sur les sommes rémunérant les prestations exécutées en France (ainsi d'un artiste domicilié en Suisse effectuant des concerts en France). Toutefois, cette extension, qui ne s'applique qu'aux personnes « domiciliées » hors de France, et non « établies » hors de France, ne peut *a priori* pas s'appliquer aux sociétés.

184. L'article 155 A est applicable à tous types de prestations de services : en dehors des services rendus par les artistes et sportifs, il a par exemple été appliqué à une activité d'intermédiaire dans la vente de textiles²³³, à des prestations de conseil en informatique²³⁴, de conseil en gestion d'entreprise²³⁵, ou encore de gestion commerciale d'un programme immobilier²³⁶.
185. Cette disposition est applicable lorsque la société interposée remplit l'un des trois critères suivants (outre le fait d'être établie hors de France) :
- ♦ soit lorsque le prestataire de services contrôle directement ou indirectement la société interposée (filiale, sous-filiale, dépendance de fait, etc.) ;
 - ♦ soit, en l'absence d'un tel contrôle, si le prestataire n'établit pas que la société interposée « *exerce, de manière prépondérante, une activité industrielle ou commerciale, autre que la prestation de services* », la jurisprudence exigeant que ces activités autres soient exercées de manière effective et habituelle²³⁷ ;
 - ♦ soit enfin, depuis la loi du 18 janvier 1980 de finances pour 1980 (art. 71), lorsque la société interposée est établie dans un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée, au sens de l'article 238 A du CGI.
186. Si l'un de ces trois critères est rempli, l'article 155 A est applicable, et ce même si la société interposée dispose en France d'un établissement stable²³⁸.
187. Le Conseil constitutionnel a jugé l'article 155 A conforme à la Constitution²³⁹ (cf. point 4.4), en émettant une réserve d'interprétation : dans le cas où la société établie à l'étranger reverse en France au contribuable tout ou partie des sommes rémunérant les prestations réalisées par ce dernier, cette disposition ne saurait conduire à ce que ce contribuable soit assujéti à une double imposition au titre d'un même impôt.
188. Enfin, le Conseil d'Etat a introduit une clause de sauvegarde jurisprudentielle, afin de rendre le texte conforme aux libertés de circulation (cf. point 4.3.3) : le contribuable peut échapper à l'application de l'article 155 A lorsque la société interposée réalise une intervention propre.

3.5. L'imposition des bénéfices des filiales et succursales établies dans un « paradis fiscal » (art. 209 B)

189. Afin de dissuader les sociétés françaises de localiser leurs bénéfices dans des entités établies dans des « paradis fiscaux », l'article 209 B du CGI, issu de la loi du 18 janvier 1980 de finances pour 1980 (art. 70), prévoit, par **dérogation au principe de territorialité de l'IS**, que les sociétés françaises sont soumises à l'IS sur les bénéfices de leurs filiales et succursales établies

²³³ CAA Paris 9 avril 2002, *Deiss*, n° 97-1288, RJF 11/02 n° 1200, concl. D. Kimmerlin BDCF 11/02 n° 131.

²³⁴ CE 30 juillet 2010, *Pasco*, n° 306319, RJF 11/10 n° 979, concl. P. Collin, s'agissant en l'espèce de prestations rendues par une personne physique, ingénieur-conseil en informatique.

²³⁵ CAA Versailles 10 mai 2012, *Sierra*, n° 09VE02775, RJF 10/12 n° 890.

²³⁶ CE (na) 30 mars 2016, *Vidalinc*, n° 392392.

²³⁷ Cf. par exemple CE 25 janvier 1989, n° 44787, RJF 3/89 n° 253, concl. Ph. Martin : l'article 155 A est jugé inapplicable en l'espèce dès lors que la société suisse qui encaissait les cachets d'un artiste français exerçait aussi, de façon effective et habituelle, des activités d'enregistrement de disques.

²³⁸ CE 30 juillet 2010, *Pasco*, n° 306319, RJF 11/10 n° 979, concl. P. Collin.

²³⁹ CC 2010-70 QPC du 26 novembre 2010, *Moreau*, RJF 2/11 n° 210.

dans un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée (à proportion des droits sociaux détenus dans la filiale)²⁴⁰. Il institue donc en quelque sorte une présomption d'évasion fiscale²⁴¹.

190. **Ainsi, s'agissant des bénéfices réalisés dans des paradis fiscaux, la France fait le choix d'un système de mondialité**, y compris lorsque ces bénéfices sont réalisés par l'intermédiaire de filiales, qui ont une personnalité juridique propre. Il s'agit toutefois d'une mondialité asymétrique dans la mesure où les pertes étrangères ne sont pas déductibles²⁴² : l'article 209 B ne mentionne en effet que les « *bénéfices ou revenus positifs* ».
191. Cette disposition se rattache à la catégorie des dispositifs dits « SEC », qui sont présents dans le droit fiscal de nos principaux partenaires (cf. point 1.3). L'OCDE a recommandé leur mise en place dans un rapport du 9 avril 1998 sur la concurrence fiscale dommageable²⁴³.
192. Il faut préciser que, lorsque la succursale ou filiale a acquitté dans le paradis fiscal un impôt sur ses bénéfices comparable à l'IS français, cet impôt est imputable sur l'IS dû (à proportion des droits détenus dans la filiale)²⁴⁴.

3.5.1. Sont concernées l'ensemble des succursales et filiales détenues à plus de 50 % établies dans un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée

193. L'article 209 B s'applique à **toute « personne morale établie en France et passible de l'impôt sur les sociétés »**, ce qui recouvre non seulement les sociétés françaises, mais aussi les sociétés étrangères exploitant un établissement stable en France, à l'actif duquel figurent des participations dans une filiale établie dans un paradis fiscal.
194. L'appréciation du caractère privilégié du régime fiscal du territoire d'implantation s'effectue selon les mêmes modalités que pour l'article 238 A : l'administration doit démontrer, *in concreto*, pour l'entreprise en cause, que la charge fiscale en matière d'impôts sur les bénéfices aurait été au moins deux fois plus lourde en France²⁴⁵.

²⁴⁰ Les redressements fondés sur cet article s'élèvent à 94,5 M€ en 2013, 62,7 M€ en 2014 et 73,5 M€ en 2015. Les montants effectivement recouverts sont toutefois susceptibles d'être inférieurs.

²⁴¹ Même si les travaux préparatoires de l'art. 70 de la LFI pour 1980 révèlent que le législateur n'entendait pas lutter contre l'évasion, mais éviter la double exonération des bénéfices réalisés par des filiales situées à l'étranger lorsque, d'une part, ces filiales sont implantées dans un paradis fiscal et donc peu ou pas taxées à l'étranger et, d'autre part, les produits distribués par ces filiales à la société mère française bénéficient d'une exonération (à l'exception de la quote-part de 5 %) en application du régime des sociétés mères (cf. les conclusions de S. Austry sous la décision *Schneider Electric*).

²⁴² Ces pertes sont toutefois reportables sur des bénéfices ultérieurs de l'entité établie dans un paradis fiscal puisque les bénéfices réintégrés en application de l'article 209 B doivent être calculés selon les règles de droit commun de détermination des bénéfices, comme le prévoit le 3 du I de l'article 209 B.

²⁴³ Ces dispositifs visent à contrer le type de schéma d'optimisation suivant (Cf. Conclusions de S. Austry sous la décision *Schneider Electric*) : une société mère située dans un Etat A reçoit des produits de sa participation dans une filiale située dans un Etat B, où cette filiale exerce une activité industrielle et commerciale traditionnelle. Pour éluder l'imposition dans l'Etat A des produits de cette participation, la société mère crée dans un Etat C, qui applique aux holdings un régime fiscal privilégié, une société-écran qu'elle contrôle également, et apporte à cette société sa participation dans sa filiale B (dans d'autres schémas, elle peut également apporter à la société-écran des actifs immatériels, ce qui permet de thésauriser dans l'Etat C les redevances rémunérant leur utilisation). Normalement, la société-écran située dans l'Etat C devrait distribuer à sa société mère les produits de son activité, ce qui conduirait donc, de même que dans la situation initiale, à la taxation de ces produits dans l'Etat A, mais elle ne le fera pas et la société mère pourra ainsi échapper à l'impôt qu'elle aurait dû acquitter.

²⁴⁴ 4 du I de l'article 209 B.

²⁴⁵ CE 21 novembre 2011, *min. c. Sifa et min. c. Sté Compagnie des Glénans*, n° 325214 et 327207, RJF 2/12 n° 102, concl. P. Collin BDCF 2/12 n° 16.

195. S'agissant du lien de dépendance entre la personne établie en France et l'entité établie à l'étranger, l'article 209 B ne concernait à l'origine que les filiales, avec un seuil de détention fixé à 25 % (y compris en prenant en compte la détention indirecte, ce qui couvre donc les sous-filiales). La loi du 31 décembre 1992 de finances pour 1993 (art. 107) a élargi son champ d'application, en ajoutant, d'une part, les entreprises exploitées hors de France, ce qui recouvre les **succursales** et, d'autre part, en abaissant le seuil de détention à 10 %²⁴⁶. Elle a également prévu, au titre de la détention indirecte, la prise en compte des droits détenus notamment par les salariés et dirigeants de la société établie en France, par une société tierce ayant un actionnaire en commun avec elle ou encore par tout partenaire commercial lorsque leurs relations sont telles qu'il existe un lien de dépendance entre elles. La loi du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 (art. 104) a, s'agissant des **filiales**²⁴⁷, rehaussé le **seuil de détention à 50 %**²⁴⁸.
196. Afin de lutter contre des montages consistant à diluer la participation dans plusieurs sociétés françaises d'un même groupe, la loi de finances pour 2005 a également précisé que ce seuil est ramené à **5 % lorsque plus de 50 % des droits de l'entité juridique établie à l'étranger sont détenus par des entreprises d'un même groupe** (i.e. placées dans une situation de contrôle ou de dépendance à l'égard de la personne morale établie en France)²⁴⁹ : c'est la clause « anti-fractionnement ».

3.5.2. L'entreprise bénéficie d'une « clause de sauvegarde » lorsque l'installation à l'étranger n'a pas pour but d'échapper à l'IS

197. L'article 209 B a toujours comporté, en son paragraphe II, une clause de sauvegarde permettant au contribuable de faire échec à son application.
198. A l'origine, l'entreprise pouvait en bénéficier si elle établissait « *que les opérations de la société étrangère n'ont pas principalement pour effet de permettre la localisation de bénéfices dans un pays à régime fiscal privilégié* » ; la loi précisait que cette condition était réputée remplie, notamment, « *lorsque la société étrangère a principalement une activité industrielle ou commerciale effective et qu'elle réalise ses opérations de façon prépondérante sur le marché local* »²⁵⁰.
199. Le Conseil d'Etat avait réinterprété cette clause de sauvegarde, afin de juger l'article 209 B conforme à la Constitution, en considérant que l'entreprise peut échapper à son application si elle démontre que les opérations du tiers en cause n'ont pas principalement *pour objet* (et non *pour effet*) d'échapper à l'impôt français²⁵¹ : c'est en effet parce que l'entreprise n'avait pas une *intention* principalement fiscale qu'elle peut échapper à l'application d'un dispositif justifié par l'objectif de lutte contre l'évasion fiscale.

²⁴⁶ Un seuil en valeur absolue, correspondant à une participation d'un prix de revient au moins égal à 150 M de francs (22,8 M€), a également été instauré, puis supprimé par la loi de finances pour 2005.

²⁴⁷ La loi mentionne plus largement toute « *entité juridique : personne morale, organisme, fiducie ou institution comparable* ».

²⁴⁸ Des actions, parts, droits financiers ou droits de vote.

²⁴⁹ Ou par des « *entreprises établies en France qui, dans le cas où l'entité étrangère est cotée sur un marché réglementé, agissent de concert* ».

²⁵⁰ Jusqu'en 1990 (loi du 29 décembre 1990 de finances rectificative pour 1990, art. 20), cette sous-condition recouvrait également l'hypothèse où la société étrangère réalise ses opérations de façon prépondérante non sur le marché local, mais avec des entreprises avec lesquelles il n'existe pas de lien de dépendance.

²⁵¹ CE 2 février 2012, *Sté Sonepar*, n° 351600, RJF 5/12 n° 505, concl. P. Collin BDCF 5/12 n° 63, refusant de renvoyer une QPC dirigée contre l'article 209 B.

200. La clause de sauvegarde a toutefois été profondément modifiée par la loi de finances pour 2005, qui conduit à distinguer selon que le pays d'implantation se situe dans l'UE ou non.

◆ **au sein de l'Union européenne :**

201. Afin d'assurer la conformité de l'article 209 B à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, qui considère qu'une mesure anti-abus de type « SEC », qui restreint la liberté d'établissement (en dissuadant les sociétés d'établir une filiale dans un autre Etat-membre), n'est proportionnée à l'objectif de lutte contre l'évasion fiscale qu'à la condition qu'elle « *visé spécifiquement les montages purement artificiels dont le but est d'échapper à l'emprise de la législation de l'Etat-membre concerné* »²⁵² (cf. point 4.3.3 ci-dessous), la loi de finances pour 2005 a prévu que l'article 209 B n'est pas applicable lorsque l'entreprise ou l'entité est établie dans un Etat de l'UE et que l'exploitation de cette entreprise ou la détention de cette entité « *ne peut être regardée comme constitutive d'un **montage artificiel** dont le but serait de contourner la législation fiscale française* ». Cette rédaction est toujours applicable.

202. Fort logiquement, le Conseil d'Etat a jugé que l'article 209 B, dans sa rédaction antérieure à cette loi de finances, ne pouvait être appliqué au sein de l'UE, sans méconnaître la liberté d'établissement, que dans les hypothèses de montage purement artificiel²⁵³.

203. Il en résulte qu'une société française qui plante une filiale ou succursale dans un Etat à fiscalité privilégiée membre de l'UE peut faire échec à l'application de l'article 209 B, même si cette localisation a principalement pour but d'échapper à l'IS français : il suffit que cette implantation ne constitue pas un montage purement artificiel, ce qui, selon la Cour de justice, est le cas si une activité économique est effectivement exercée, à l'aide de locaux et de personnels²⁵⁴. La Cour de justice indique sans ambiguïté que « *la circonstance que les activités correspondant aux bénéfices de la SEC auraient tout aussi bien pu être effectuées par une société établie sur le territoire de l'Etat-membre où se trouve implantée la société résidente ne saurait permettre de conclure à l'existence d'un montage purement artificiel* »²⁵⁵.

204. L'article 209 B reste donc applicable dans l'UE dans l'hypothèse par exemple où la filiale ou succursale étrangère n'a aucune activité dans son pays d'implantation et n'y emploie pas ou très peu de personnel²⁵⁶.

◆ **en dehors de l'Union européenne :**

205. Lorsque l'entreprise ou l'entité est implantée dans un pays tiers à l'UE, l'article 209 B conserve un champ plus large.

206. En vertu du III de l'article 209 B, dans sa rédaction applicable depuis la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012 (art. 14), la société bénéficie de la clause de sauvegarde si elle démontre que les opérations de l'entreprise ou entité établie à l'étranger « *ont principalement un objet et un effet autres que de permettre la localisation de bénéfices dans un Etat ou territoire où elle est soumise à un régime fiscal privilégié* ». Cette condition est réputée

²⁵² CJCE 12 septembre 2006, *Cadbury Schweppes plc*, aff. C-196/04, RJF 12/06 n° 1644, concl. P. Léger BDCF 12/06 n° 146, s'agissant de l'équivalent britannique de l'article 209 B.

²⁵³ CE Plén. 4 juillet 2014, *Sté Bolloré*, n° 357264, RJF 10/14 n° 880, concl. M.-A. de Barmon p. 842, s'agissant de filiales établies au Luxembourg.

²⁵⁴ La Cour a précisé, dans l'arrêt *Cadbury Schweppes*, que l'existence d'un montage purement artificiel s'apprécie en fonction d'« *éléments objectifs et vérifiables par des tiers, relatifs, notamment, au degré d'existence physique de la SEC en termes de locaux, de personnel et d'équipements* » (point 67).

²⁵⁵ Arrêt *Cadbury Schweppes*, point 69.

²⁵⁶ Cf. en ce sens TA Cergy-Pontoise 25 octobre 2007, *Sté Pinault Bois et Matériaux*, n° 03-2725, RJF 4/08 n° 525, concl. T. Paris BDCF 4/08 n° 55, s'agissant d'une filiale irlandaise qui ne disposait en fait en Irlande que d'une boîte aux lettres et d'un numéro d'immatriculation national.

remplie notamment lorsqu'elle « *a principalement une activité industrielle ou commerciale effective exercée sur le territoire de l'Etat de son établissement ou de son siège* »²⁵⁷.

207. Le Conseil d'Etat a précisé que cette clause de sauvegarde était remplie dès lors que la société établit que l'implantation à l'étranger n'a pas, pour la société mère, principalement pour objet d'échapper à l'impôt *français*²⁵⁸. L'article 209 B n'est donc pas applicable, même dans une hypothèse d'objectif principalement fiscal, si l'objectif était d'échapper à l'imposition dans un pays tiers à la France (par exemple s'agissant d'une sous-filiale) : il faut qu'il y ait évasion fiscale depuis la France.
208. **La jurisprudence ajuste le degré de justifications exigé des contribuables à la nature de l'activité en cause et aux caractéristiques du paradis fiscal d'implantation.** Ainsi, elle a récemment fait application de ces dispositions à l'hypothèse de l'implantation d'activités de banque privée dans un paradis fiscal, dans l'objectif d'attirer une clientèle désirant elle-même bénéficier des possibilités d'évasion fiscale propres à ce type de territoire (secret bancaire, entités juridiques de type trust, etc.). Le Conseil d'Etat a jugé que, « *eu égard, d'une part, à l'activité en cause et, d'autre part, aux particularités du territoire d'implantation, dont la réglementation bancaire et fiscale ainsi que le système juridique étaient en effet susceptibles d'attirer les clients de la banque* », la société apportait la preuve que l'implantation, en l'espèce à Guernesey, n'avait pas principalement pour objectif d'échapper à l'impôt français en justifiant de l'effectivité de l'activité en cause et en faisant valoir que cette implantation avait pour finalité le développement de l'activité de banque privée auprès d'une clientèle internationale²⁵⁹. Ainsi, la circonstance que l'implantation de la banque dans un paradis fiscal est motivée par une stratégie reposant sur la facilitation de l'évasion fiscale des clients, même français, ne fait pas obstacle au bénéfice de la clause de sauvegarde puisque l'objectif reste, pour la banque, un objectif économique.
209. S'agissant de la « sous-condition » à laquelle la clause de sauvegarde est réputée remplie, la notion d'« activité industrielle ou commerciale » est relativement large : ont été regardées comme telles une activité de gestion de trésorerie, exercées par une filiale implantée à Hongkong et consistant à placer dans des titres obligataires coréens des devises locales détenues par d'autres entités du groupe implantées en Asie du Sud-Est²⁶⁰, ainsi qu'une activité de banque privée internationale d'une sous-filiale d'une banque française établie à Guernesey consistant en la collecte de fonds de clients particuliers internationaux²⁶¹.
210. Il faut noter que, contrairement au texte antérieur à 2005, la « sous-condition » n'exige plus que les opérations soient réalisées de façon prépondérante sur le marché local²⁶² : elle est donc

²⁵⁷ Entre 2005 et 2012, la loi de finances pour 2005 avait prévu une rédaction plus complexe, dans laquelle le contribuable devait démontrer que les bénéfices étrangers « *proviennent d'une activité industrielle ou commerciale effective exercée sur le territoire de l'Etat* » étranger ou, mais dans certains cas seulement, que l'implantation a principalement un effet autre que fiscal.

²⁵⁸ CE 2 février 2012, *Sté Sonepar*, n° 351600, RJF 5/12 n° 505, concl. P. Collin BDCF 5/12 n° 63 ; CE 28 novembre 2012, *Sté BNP Paribas et min. c. BNP Paribas*, n° 338682, RJF 2/13 n° 138, chr. E. Bokdam p. 107, concl. F. Aladjidi BDCF 2/13 n° 17.

²⁵⁹ CE 30 décembre 2015, *min. c. Sté Paribas International*, n° 372522, RJF 3/16 n° 225, chr. N. Labrune p. 269, concl. E. Bokdam p. 370.

²⁶⁰ CE 28 novembre 2012, *Sté BNP Paribas et min. c. BNP Paribas*, n° 338682, RJF 2/13 n° 138, chr. E. Bokdam p. 107, concl. F. Aladjidi BDCF 2/13 n° 17.

²⁶¹ CE 28 novembre 2012, *min. c. Sté BNP Paribas*, n° 341127, RJF 2/13 n° 138, chr. E. Bokdam p. 107, concl. F. Aladjidi BDCF 2/13 n° 17.

²⁶² Le Conseil d'Etat avait jugé que, en tant qu'elle autorise une dérogation à la règle de droit commun, la notion de « marché local » devait être interprétée strictement : CE 28 novembre 2012, *Sté BNP Paribas et min. c. BNP Paribas*, n° 338682, RJF 2/13 n° 138, chr. E. Bokdam p. 107, concl. F. Aladjidi BDCF 2/13 n° 17.

applicable même si les clients ne sont pas établis dans le pays d'implantation et, en particulier, s'ils sont français. Seule compte la réalité de l'activité sur place.

211. L'article 209 B reste donc applicable même en l'absence de montage artificiel, dès lors que l'implantation à l'étranger répond à un objet principalement fiscal (et non exclusivement fiscal).

3.6. La dissuasion des investissements et opérations financières dans un Etat ou territoire non coopératif (ETNC)

212. Dans le cadre de l'offensive lancée par le G20 et l'OCDE en 2008-2009 contre les paradis fiscaux, et dans l'objectif de **dissuader les entreprises soumises à l'IS de faire verser certains produits de source française (dividendes, revenus immobiliers, redevances, etc.) à des structures établies dans de tels Etats**, la loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 22) a créé, à l'**article 238-0 A du CGI**, une nouvelle notion, celle d'« Etats et territoires non coopératifs ».

3.6.1. Les Etats et territoires concernés sont aujourd'hui très peu nombreux

213. En vertu de cet article, figurent sur cette « liste » les Etats et territoires qui remplissent, au 1^{er} janvier 2010, quatre conditions cumulatives :
- ◆ ne pas être membre de l'UE ;
 - ◆ faire l'objet d'un examen par l'OCDE au regard de la transparence et de l'échange d'informations en matière fiscale ;
 - ◆ ne pas avoir conclu avec la France une convention fiscale d'assistance administrative permettant l'échange de renseignements ;
 - ◆ ne pas avoir signé avec au moins douze Etats ou territoires une telle convention.
214. Cette liste, fixée par un arrêté ministériel du 12 février 2010, est mise à jour chaque année pour prendre en compte les nouvelles conclusions de conventions internationales ainsi que les conclusions de l'examen réalisé par l'OCDE, mais aussi afin d'y ajouter les Etats et territoires ayant certes conclu avec la France une convention d'assistance administrative mais dont les stipulations ou la mise en œuvre n'ont pas permis à l'administration fiscale d'obtenir les renseignements nécessaires à l'application de la législation fiscale française.
215. **La liste, qui comprenait à l'origine 18 Etats et territoires, n'en compte aujourd'hui plus que 7 : le Botswana, Brunei, le Guatemala, les îles Marshall, Nauru et Niue** (île du Pacifique Sud associé à la Nouvelle Zélande) et, depuis un arrêté du 8 avril 2016, **Panama**²⁶³.
216. Ainsi, **cette liste, vu ses critères restrictifs, n'épuise pas l'ensemble des « paradis fiscaux »** : un Etat ou territoire est susceptible d'être regardé comme un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée au sens de l'article 238 A, et donc de se voir appliquer par exemple l'article 209 B, alors qu'il n'est pas un ETNC. Cette liste peut néanmoins comprendre des Etats ayant conclu une convention fiscale avec la France, mais qui n'appliquent pas suffisamment ses stipulations en matière d'assistance administrative : c'est le cas du Botswana.
217. Le législateur avait entendu, par la loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière (art. 57) élargir la définition figurant à l'article 238-0 A afin d'y inclure les Etats non membres de l'UE qui refusent de mettre en place

²⁶³ Cet ajout sera applicable à compter du 1^{er} janvier 2017 en application du 3 de l'article 238-0 A du CGI.

un échange automatique d'informations avec la France, mais le Conseil constitutionnel a censuré cette disposition pour rupture d'égalité devant les charges publiques, au motif qu'elle était susceptible de s'appliquer à un grand nombre d'Etats et de territoires et qu'en l'état, les conséquences qui résultent des nouveaux critères revêtaient, pour les entreprises qui y ont une activité, un caractère disproportionné²⁶⁴.

3.6.2. Les revenus versés vers ou depuis ces territoires font l'objet d'une imposition dissuasive

218. La qualification d'ETNC emporte plusieurs conséquences fiscales.
219. En premier lieu, les taux des différentes **retenues à la source** examinées au point 1.4 sont majorés lorsque le bénéficiaire des revenus de source française en cause est établi dans un ETNC. Sont ainsi **portées à 75 %** :
- ◆ la retenue à la source du **2 de l'article 119 bis** du CGI sur les **bénéfices distribués** par des sociétés établies en France et payés dans un ETNC (2 de l'article 187 du CGI) ;
 - ◆ la retenue à la source prévue à l'**article 182 B** du CGI (**redevances de propriété intellectuelle et rémunérations de prestations** notamment²⁶⁵) sauf, s'agissant des rémunérations de prestations fournies en France, si le débiteur apporte la preuve que ces sommes correspondent à des opérations réelles qui ont principalement un objet et un effet autres que de permettre leur localisation dans un ETNC ;
 - ◆ la retenue prévue à l'**article 244 bis** du CGI sur les **profits immobiliers habituels** (plus-values réalisées par les marchands de biens et lotisseurs : cf. point 1.4.1) ;
En revanche, la majoration de la retenue à la source sur les autres plus-values immobilières, prévue à l'article 244 bis A, s'est heurtée à la censure du Conseil constitutionnel, au motif que le taux forfaitaire de 75 % avait pour effet, une fois pris en compte les contributions sociales applicables, à 90,5 % le taux d'imposition des plus-values en cause, soit une charge excessive au regard de la capacité contributive²⁶⁶.
 - ◆ la retenue prévue à l'**article 244 bis B** du CGI sur les **plus-values de cession de droits sociaux** de sociétés françaises (cf. point 1.4.2) : contrairement au régime de droit commun, qui exige que les droits sociaux dans les bénéfices de la société françaises représentent au moins 25 % de ces bénéfices pour que la retenue à la source s'applique, aucun seuil de détention ne s'applique lorsque la plus-value est réalisée par une personne établie dans un ETNC.
220. De surcroît, comme indiqué au point 1.4.4, une retenue à la source au taux de 75 % est applicable aux **intérêts** payés à un bénéficiaire établi dans un ETNC (**III de l'article 125 A** du CGI), alors qu'aucune retenue n'est plus appliquée depuis 2009 lorsque le bénéficiaire est établi dans un Etat autre qu'un ETNC. Néanmoins, le débiteur peut y échapper s'il démontre que les opérations auxquelles correspondent ces intérêts ont principalement un objet et un effet autres que de permettre leur localisation dans un ETNC.
221. En deuxième lieu, pour dissuader les entreprises françaises de prendre des participations dans des sociétés établies dans des ETNC, la loi du 30 décembre 2009 a prévu que :

²⁶⁴ CC 2013-679 DC du 4 décembre 2013, RJF 2/14 n° 173, point 51.

²⁶⁵ S'agissant des prestations artistiques visées à l'article 182 A bis du CGI, le taux de la retenue est majoré à 50 %, contre 15 % en principe.

²⁶⁶ CC 2014-708 DC du 29 décembre 2014, *LFR pour 2014*, RJF 3/15 n° 244, cons. 37 à 40.

- ◆ **le régime des sociétés mères est inapplicable aux dividendes provenant d'une filiale établie dans un ETNC** (en application du 6, d) de l'article 145 du CGI) ;
- ◆ **l'application du régime favorable d'imposition des plus-values à long terme, prévu à l'article 39 *duodecies* du CGI, est exclue lorsque les plus-values résultent de la cession de titres de sociétés établies dans un ETNC** (2, c de l'article 39 *duodecies* et a *sexies*-0 ter de l'article 219).

222. Toutefois, l'inapplicabilité tant du régime des sociétés mères que de celui des plus-values à long terme peut être combattue par le contribuable s'il apporte la preuve que la prise de participation dans une société établie dans un ETNC correspond à des opérations réelles qui n'ont ni pour objet ni pour effet de permettre, dans un but de fraude fiscale, la localisation de bénéfices dans un tel Etat ou territoire. C'est en effet à cette condition que le Conseil constitutionnel a jugé ces dispositions conformes au principe d'égalité devant les charges publiques²⁶⁷. Cette **clause de sauvegarde** a d'ailleurs été explicitement reprise dans le texte de l'article 145 s'agissant du régime mère-fille par la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 (art. 29). Le Conseil d'Etat a jugé illégale les dispositions d'une instruction qui ne rappelaient pas l'existence de cette clause de sauvegarde en ce qui concerne l'exonération des plus-values de cession sur titres de participation²⁶⁸.
223. Même s'il ne l'a pas encore jugé, il paraît logique que cette même clause de sauvegarde doive également s'appliquer s'agissant des retenues à la source qui ne la prévoient pas encore explicitement (119 bis 2, 244 bis, 244 bis B).
224. Enfin, certaines dispositions anti-évasion s'appliquent dans des conditions plus strictes²⁶⁹.

3.7. L'application des règles anti-abus transversales

3.7.1. Certains transferts de bénéfices sont qualifiables d'acte anormal de gestion

225. D'origine jurisprudentielle, la théorie de l'acte anormal de gestion permet à l'administration de remettre en cause les conséquences tirées par une entreprise, sur son résultat imposable, d'actes qui sont dépourvus de contreparties utiles pour l'exploitation. Il s'agit donc d'actes qui sont, en raison de leur objet ou de leurs modalités, étrangers à une gestion commerciale normale.
226. Sur ce fondement, peuvent être remis en cause non seulement la déduction de charges anormales, mais aussi un renoncement à percevoir une recette (cas de l'abandon de créance ou de l'avance sans intérêts notamment).

²⁶⁷ CC 2014-437 QPC du 20 janvier 2015, *Afep et autres*, RJF 4/15 n° 346.

²⁶⁸ CE 8 juin 2016, *AFEP et autres*, n° 383259, concl. E. Crepey.

²⁶⁹ En premier lieu, pour l'application de l'article 57 du CGI, depuis la loi du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 (art. 19), la condition de dépendance n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec des entreprises établies ou constituées dans un ETNC. En second lieu, l'article L. 13 AB du LPF prévoit que, lorsque l'entreprise réalise des transactions avec des entreprises liées établies dans un ETNC, la documentation sur les prix de transfert doit comprendre, pour chacune de ces entreprises, l'ensemble des documents comptables qui seraient exigés si elle était passible de l'IS. En dernier lieu, pour l'application de l'article 238 A, la preuve mise à la charge du contribuable pour admettre la déduction du paiement acquitté dans un paradis fiscal est durcie si le bénéficiaire du versement est établi dans un ETNC : dans ce cas, il doit, en plus de la preuve de la réalité et du caractère normal des opérations en cause, démontrer que celles-ci « *ont principalement un objet et un effet autres que de permettre la localisation de ces dépenses dans* » un tel Etat ou territoire.

227. Comme indiqué dans les développements précédents de ce rapport (cf. notamment point 1.2.2), la théorie de l'acte anormal de gestion permet de contrer certains transferts de bénéfices à l'étranger, même si son objet est plus large puisqu'elle s'applique y compris aux relations purement internes. L'**annexe VII** présente les différentes hypothèses où il est susceptible de s'appliquer : il s'agit par exemple des **prêts sans intérêts ou abandons de créance** accordés à une société établie à l'étranger (sauf s'il apparaît qu'en consentant de tels avantages, l'entreprise a agi dans son intérêt), de la **prise en charge de frais n'incombant pas à l'entreprise française** lorsqu'elle n'est pas dans l'intérêt de cette entreprise, de **prix d'achat anormalement élevés ou de prix de vente anormalement bas** ou encore de la renonciation à percevoir des redevances.

3.7.2. La répression de l'abus de droit permet d'écarter montages purement artificiels dont l'unique but est d'échapper à l'impôt français

228. D'origine jurisprudentielle également²⁷⁰, la théorie de l'abus de droit est l'autre règle générale à laquelle l'administration peut avoir recours pour réintégrer un transfert abusif de bénéfices à l'étranger. Elle a trouvé un fondement législatif avec une loi du 13 janvier 1941, aujourd'hui codifiée à l'article L. 64 du LPF.

229. En application de cet article, la théorie de l'abus de droit permet à l'administration d'écarter deux types d'opérations, dont elle refuse alors de tirer des conséquences fiscales :

- ◆ les actes ayant un caractère fictif (**abus de droit par fictivité**) ;
- ◆ les opérations qui, « *recherchant le bénéfice d'une application littérale des textes ou de décisions à l'encontre des objectifs poursuivis par leurs auteurs, [] n'ont pu être inspirés par aucun autre motif que celui d'éluder ou d'atténuer les charges fiscales que l'intéressé, si ces actes n'avaient pas été passés ou réalisés, aurait normalement supportées eu égard à sa situation ou à ses activités réelles* » (**abus de droit par fraude à la loi**)²⁷¹.

230. Si l'administration se fonde sur cette seconde branche, deux critères doivent donc être réunis : l'**objectif exclusivement fiscal** poursuivi par le contribuable et l'**application littérale des textes à l'encontre de leur esprit**²⁷².

231. L'**annexe VII** présente les cas d'application, dans la jurisprudence, de l'abus de droit à des montages visant au transfert de bénéfices à l'étranger.

232. Les rectifications fondées sur l'article L. 64 du LPF sont assorties d'une **majoration de 80 %** du montant de l'impôt éludé en application de l'article 1729 du CGI (40 % lorsque le contribuable n'a pas eu l'initiative principale de l'acte constitutif d'un abus de droit).

²⁷⁰ Dès le XIX^e siècle, la Cour de cassation, sans dénier aux contribuables le droit de choisir la voie la moins onéreuse sur le plan fiscal, autorisait l'administration à procéder à des requalifications « *lorsque la substance d'un acte aussi bien que ses conséquences nécessaires et immédiates protestent contre la qualification que les contractants lui ont donnée, et qu'il ressort de l'économie de ses dispositions qu'elles ont été combinées en vue de dissimuler une autre nature de contrat qu'on voulait soustraire au droit déterminé par la loi fiscale* » (Cass. civ. 20 août 1867, D.P. 1867, 1, 337). De même, le Conseil d'Etat a adopté dans l'entre-deux-guerres, sans aucun texte, la même attitude que la Cour de cassation (CE 12 décembre 1930, Lebon p. 1063).

²⁷¹ Cette branche de l'abus de droit, par fraude à la loi, ne figure dans le texte de l'article L. 64 que depuis l'intervention de la loi du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 (art. 35), qui codifie la jurisprudence issue en particulier d'une décision CE Sect. 27 septembre 2006, *Sté Janfin*, n° 260050, RJF 12/06 n° 1583, chr. Y Bénard p. 1083, concl. L. Olléon BDCF 12/06 n° 156.

²⁷² Cf. par exemple CE 28 février 2007, *min. c. Persicot*, n° 284565, RJF 5/07 n° 599, concl. L. Vallée BDCF 5/07 n° 61.

233. **Le législateur avait tenté, en loi de finances pour 2014 (art. 100), d'assouplir la définition de l'abus de droit par fraude à la loi** en substituant l'exigence d'un motif *principalement* fiscal à celle de l'objectif *exclusivement* fiscal. Cette disposition a été censurée par le Conseil constitutionnel, au motif que, compte tenu des conséquences attachées à la procédure de l'abus de droit fiscal (majoration de 80 %), le législateur ne pouvait prévoir un tel élargissement de la définition de l'abus de droit sans méconnaître le principe de légalité des délits, qui lui fait obligation de fixer le champ d'application de la loi pénale en des termes suffisamment clairs et précis, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui lui impose d'adopter des formules non équivoques²⁷³.

²⁷³ CC 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *LFI pour 2014*, RJF 3/14 n° 267.

4. L'application des règles nationales et conventionnelles ne permet pas d'imposer l'ensemble des bénéfices issus d'une activité en France ainsi que les revenus passifs de source française

234. L'imposition à l'IS de l'ensemble des bénéfices taxables en France se heurte à trois limites :

- ◆ pour certaines activités, liées notamment à l'économie numérique, il n'est pas possible d'identifier un établissement stable auquel rattacher des bénéfices qui, pourtant, ont été réalisés au moins en partie en France (au sens où une part de la chaîne de valeur fait intervenir des acteurs situés en France) ;
- ◆ même lorsqu'ils détiennent un établissement stable, voire une filiale, implantés en France, les groupes internationaux parviennent à minorer artificiellement leurs bénéfices imposés en France car les règles anti-évasion décrites dans la partie 3 voient leur efficacité limitée par les conventions fiscales, le droit de l'Union et la Constitution ;
- ◆ enfin, les conventions fiscales ainsi que les directives européennes font souvent obstacle au prélèvement par la France de retenues à la source sur les revenus passifs de source française perçus par des sociétés étrangères, même si l'effet de ces règles sur les finances publiques doit être relativisé puisque la France en bénéficie lorsqu'elles limitent les retenues à la source prélevées par les autres Etats sur les revenus de source étrangère perçus par les sociétés françaises.

4.1. L'apparition de nouvelles formes d'activité économique, liées notamment à l'économie numérique, rend très difficile le rattachement de certains bénéfices issus d'une activité en France à un établissement stable français

235. On a vu que l'importance prise par l'immatériel dans l'économie rend plus aisée la manipulation des prix de transfert par les groupes internationaux, en l'absence de valeurs de références quant aux redevances d'utilisation d'actifs tels qu'une marque ou un brevet.

236. Mais la montée en puissance de l'économie de l'immatériel a une conséquence plus radicale encore. Le **rapport sur la fiscalité de l'économie numérique établi en janvier 2013 par Pierre Collin et Nicolas Colin**²⁷⁴ a montré que, dans ce nouveau pan de l'économie qui est apparu, couramment dénommé « économie numérique », les sociétés peuvent exercer une activité économique auprès de millions de clients, ou du moins d'utilisateurs, d'un territoire donné, sans y détenir aucune installation matérielle ni y employer de salariés. Leur modèle économique repose en effet sur la création de valeur à partir de l'exploitation de données, qui sont collectées via un « travail gratuit » des utilisateurs où qu'ils soient situés. Cela rend possible un découplage entre le lieu d'établissement de l'entreprise et le lieu de la consommation ou, plus globalement, de la réalisation de valeur.

237. **Cette évolution rend inadaptés les concepts du droit fiscal, tant national qu'international.**

238. D'une part, il n'est pas certain que le principe de territorialité du droit français permette d'identifier une « entreprise exploitée en France » par une société qui se borne à collecter des données sans disposer en France d'établissement autonome ni de représentants. Certes, la notion inclut également l'hypothèse du « cycle complet d'activité », qui pourrait s'appliquer aux opérations de commerce électronique. Comme indiqué au point 2.2.1, en ce sens, dans une

²⁷⁴ Mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique, rapport au ministre de l'économie et des finances, au ministre du redressement productif, au ministre délégué chargé du budget et à la ministre déléguée chargée des petites et moyennes entreprises, de l'innovation et de l'économie numérique.

décision ancienne, le Conseil d'Etat a jugé que dispose d'une entreprise exploitée en France une société étrangère qui recueille des ordres d'annonces publicitaires émanant de clients français et destinées à être diffusées en France par radio à destination d'auditeurs français²⁷⁵. Néanmoins la jurisprudence pourrait exiger, comme le font certains arrêts (cf. ci-dessus), que de telles opérations puissent être regardées comme détachables de l'activité réalisée au siège de la société, ce qui ne sera pas nécessairement le cas pour les entreprises de l'économie numérique.

239. D'autre part et surtout, **le concept d'établissement stable sur lequel repose le modèle de convention OCDE est inadapté**. La définition de l'établissement stable comme « installation fixe d'affaires », qui suppose la présence de locaux et de personnels, a été pensée dans l'après-guerre pour une économie matérielle.
240. Ces limites éclairent d'un jour nouveau l'extension de la définition stable aux prestations de services défendue par les pays en développement et traditionnellement rejetée par les pays développés, qui sont le plus souvent exportateurs nets de prestation de services. En effet, on peut se demander si cette stipulation du modèle ONU, qui porte de manière générale sur toute « *fourniture, par une entreprise, de service (...) par l'intermédiaire d'employés ou autre personnel engagés par l'entreprise à cette fin, mais seulement si des activités de cette nature se poursuivent (pour le même projet ou un projet connexe) dans un Etat contractant pour une période [de plus de 6 mois par an]* » (art. 5 § 3 b du modèle de l'ONU) ne pourrait s'appliquer à l'activité de certaines entreprises numériques. La référence à un « *même projet ou un projet connexe* », clairement pensée pour une prestation de services ponctuelle, pose toutefois problème. En outre, la formulation retenue par les commentaires OCDE, qui exige la présence de personnels dans l'autre Etat, est encore plus limitée.
241. **Il est donc indispensable de mener une réflexion sur le concept même d'établissement stable**, réflexion qu'engageait le rapport rendu par P. Collin et N. Colin, mais **qui n'a pas été réellement approfondie par les travaux menés par l'OCDE dans le cadre du plan « BEPS »** (cf. point 5.4). C'est d'autant plus urgent que, comme le montre ce rapport, cette transformation ne se cantonne pas à certains secteurs de l'économie mais gagne tous les secteurs de l'économie, les entreprises de l'économie numérique s'insérant dans certains maillons des chaînes de valeur en captant une partie des marges des grandes industries.

4.2. Les conventions fiscales peuvent faire obstacle à la soumission à l'IS de bénéfices qui auraient été imposables en France, en particulier des revenus de source française

242. Les conventions fiscales peuvent retirer à la France le pouvoir aussi bien d'imposer certains revenus, en particulier l'imposition par la voie de retenue à la source (4.2.1), que d'appliquer les différentes dispositions anti-évasion (4.2.2). Cela ne poserait pas réellement problème si cela ne donnait pas lieu à des pratiques de « *treaty shopping* », consistant, pour un groupe international, à faire remonter des bénéfices réalisés en France à une société établie dans un paradis fiscal via une société intermédiaire établie dans un Etat conventionné avec la France dans le seul objectif de bénéficier des stipulations de la convention applicable (4.2.3). Or les conventions fiscales n'y remédient encore qu'imparfaitement (4.2.4).

²⁷⁵ CE 13 juillet 1968, n° 66503.

4.2.1. Les conventions retirent à la France son pouvoir d'imposer certains revenus, et en particulier d'appliquer les retenues à la source prévues par la loi

243. Comme indiqué dans l'encadré 8, si les conventions peuvent rendre imposable en France un revenu qui aurait échappé à l'IS en application du principe de territorialité, il est toutefois plus fréquent qu'elles aient pour effet de retirer à la France (comme à l'autre Etat partie) le pouvoir d'imposer certains revenus, dans l'objectif d'éviter une double imposition. En particulier, les différentes retenues à la source examinées au point 1.4, qui visent à imposer en France certains revenus de source française même en l'absence d'entreprise exploitée en France, peuvent être rendues inapplicables par la convention fiscale applicable.
244. Tout dépend alors des stipulations applicables au type de revenu en cause : le pouvoir d'imposer de la France peut être plus ou moins affecté, selon **trois cas de figure**.
- ◆ **Dans le premier cas, la France peut conserver intégralement son pouvoir d'imposer le revenu de source française en cause.**
245. C'est bien sûr le cas des **bénéfices** au sens de l'article 7 du modèle de l'OCDE réalisés en France par l'intermédiaire d'un établissement stable, auquel ils sont imputables.
246. S'agissant des revenus qui ne sont pas imputables à un établissement stable, c'est le cas des **revenus immobiliers** soumis à l'IS en application des articles 209 et 164 B combinés du CGI (cf. point 1.4.1) et de la **retenue à la source sur les plus-values immobilières** (art. 244 *bis* et 244 *bis* A du CGI) : les conventions fiscales, si elles suivent le modèle OCDE (respectivement art. 6 et art. 13 § 1) prévoient que ces revenus et plus-values sont imposables dans l'Etat où se situe l'immeuble (cf. points 2.3.1 et 2.3.2).
- ◆ **A l'extrême inverse, la France peut perdre intégralement son pouvoir d'imposer le revenu de source française.**
247. C'est d'abord le cas lorsqu'un bénéfice est réalisé par une entreprise exploitée en France qui ne peut pas être qualifiée d'établissement stable au sens conventionnel (cas notamment du cycle commercial complet).
248. C'est aussi le cas en principe des **plus-values autres qu'immobilières** (art. 13 du modèle OCDE sur les gains en capital), et notamment de la **retenue à la source de 45 % sur les plus-values de cession de droits sociaux** réalisés par une société étrangère détenant au moins 25 % du capital de la société française (art. 244 *bis* B du CGI : cf. point 1.4.2), sauf lorsque la convention fiscale ne respecte pas l'article 13 du modèle OCDE et prévoit, comme l'exige la France dans sa politique conventionnelle²⁷⁶, une stipulation conservant la possibilité d'appliquer cette retenue.
- ◆ **Dans l'hypothèse intermédiaire, le pouvoir d'imposer de la France se voit limité, le taux de retenue à la source étant plafonné par la convention.**
249. C'est le cas des **dividendes** (à moins que la participation génératrice des dividendes se rattache à un établissement stable situé en France) : la **retenue à la source prévue par l'article 119 bis, 2**, en principe au taux de 30 %, est plafonnée à 15 % (si la convention est conforme à l'article 10 du modèle OCDE), voire à 5 % si la société étrangère détient directement au moins 25 % du capital de la société distributrice. En outre, comme indiqué au point 2.3.3, de nombreuses conventions conclues par la France vont plus loin, en prévoyant une exonération totale dans l'Etat de la source, avec un seuil de détention fixé le plus souvent à 10 % du capital de la société distributrice.

²⁷⁶ Cf. conventions conclues notamment avec les pays suivants : Italie, Pays-Bas, Espagne, Argentine, Nouvelle-Zélande, Norvège, Russie, Chine.

250. C'est aussi le cas des **revenus réputés distribués** lorsque la convention applicable les assimile explicitement aux dividendes ; dans le cas contraire, la jurisprudence les rattache aux « autres revenus » qui, en application de la clause-balai généralement stipulée dans la convention, ne sont pas imposables dans l'Etat de la source (cf. encadré 11). C'est en particulier le cas de la **retenue à la source prévue par l'article 115 quinquies du CGI** sur les bénéfices réalisés en France par des sociétés étrangères et réputés distribués à des associés établis à l'étranger²⁷⁷.
251. Enfin, c'est le cas des **redevances** lorsque la convention applicable suit non pas le modèle OCDE, qui exclut l'imposition dans l'Etat de la source, mais le modèle ONU, qui prévoit un partage d'imposition (cf. point 2.3.4) : la **retenue à la source de l'article 182 B** s'applique mais se voit plafonnée par la convention, le plus souvent à 5 ou 10 %²⁷⁸.
252. S'agissant des intérêts, on a vu (point 1.4.4) que le CGI ne prévoit plus de prélèvement à la source que pour les Etats et territoires non coopératifs, lesquels, en général ne sont pas conventionnés avec la France (à l'exception du Botswana).

Encadré 14 : L'incidence des clauses de non-discrimination sur la soumission à l'IS des organismes étrangers sans but lucratif

Les conventions fiscales comprennent en général une **clause de non-discrimination**, comme le prévoit l'article 24 du modèle OCDE, en application de laquelle les « nationaux » d'un Etat cocontractant ne peuvent être soumis dans l'autre Etat à une imposition plus lourde que celle à laquelle seraient assujettis les nationaux de cet autre Etat qui se trouvent dans la même situation.

Cette clause est fréquemment invoquée pour faire obstacle à l'imposition en France, même lorsque les autres stipulations de la convention donnent à la France le pouvoir d'imposer, dans l'hypothèse où la société étrangère bénéficiaire du revenu serait exonérée d'IS à raison de ce revenu si elle avait son siège en France.

La jurisprudence ne fait toutefois droit à cette argumentation que lorsque la disposition nationale contestée induit une discrimination en fonction de la nationalité, seule prohibée par ces clauses. Ainsi, s'agissant de la retenue à la source applicable aux marchands de biens, qui pèse sur les personnes « *qui n'ont pas d'établissement en France* » (art. 244 bis du CGI), la clause de non-discrimination ne fait pas obstacle à son application à une personne morale puisque la différence de traitement ainsi instaurée n'est pas fondée sur la nationalité, qui dépend du seul siège social²⁷⁹.

En revanche, lorsque la disposition nationale ne s'applique qu'aux personnes ayant leur siège social à l'étranger, la jurisprudence retient l'existence d'une discrimination fondée sur la nationalité. Ainsi, il a été jugé²⁸⁰ qu'un fonds de pension étranger à but non lucratif ne peut être soumis à la retenue à la source prévue à l'article 244 bis A, sur les plus-values immobilières réalisées à titre occasionnel par les sociétés « *dont le siège social est situé hors de France* », sans méconnaître cette clause de non-discrimination, dès lors qu'un organisme français sans but lucratif gérant un régime de retraite ne serait pas assujetti à l'IS sur cette plus-value (en application des 1° et 5° de l'article 206 du CGI).

²⁷⁷ Cf., pour l'application de la convention franco-polonaise : CE 31 janvier 2001, *SA Bank Polska Kasa Opieki*, n° 199543, RJF 4/01 n° 489, concl. G. Bachelier BDCF 4/01 n° 54.

²⁷⁸ Si les conventions conformes au modèle ONU sur ce point sont majoritaires, elles prévoient toutefois fréquemment une exception s'agissant des redevances de droit d'auteur, qui ne peuvent être imposées que dans l'Etat du bénéficiaire (cf. 2.3.4).

²⁷⁹ CE 15 décembre 2004, *min. c. Sté de promotion écologique*, n° 257337, RJF 3/05 n° 261, concl. L. Olléon p. 147, pour l'application de la convention franco-suisse. De même, la retenue à la source prévue par l'article 182 B n'est pas contraire à la clause de non-discrimination dès lors qu'elle s'applique aux sommes versées à des personnes « *qui n'ont pas [en France] d'installation professionnelle permanente* » et qu'une société française pourrait ne disposer en France d'aucune installation professionnelle permanente et exercer ses activités par l'intermédiaire d'installations implantées à l'étranger, la retenue s'appliquant alors aux sommes versées à ces installations (CE 28 mars 2008, *SARL TBF*, n° 281405, RJF 6/08 n° 714, concl. C. Landais BDCF 6/08 n° 79).

²⁸⁰ CAA Paris 6 décembre 2007, *min. c. Fondation Stichting Unilever Pensioenfonds Progress*, n° 06-3370, RJF 6/08 n° 409 ; Cf. aussi, s'agissant d'un musée, CE 5 juillet 2010, *Pinacothèque d'Athènes*, n° 309693,

Cette jurisprudence a été contestée²⁸¹ dans la mesure où elle revient de fait à prohiber une discrimination fondée sur la résidence. Mais le Conseil d'Etat, comme la Cour de cassation avant lui²⁸², juge que pour les personnes morales, siège et résidence se confondent.

Toutefois, certaines conventions récemment négociées ou renégociées excluent l'application des clauses de non-discrimination aux personnes morales²⁸³ et précisent souvent, dans la clause de non-discrimination, qu'une personne résidente d'un Etat contractant ne se trouve pas dans la même situation qu'une personne qui n'en est pas résidente, et ce quelle que soit la définition de la nationalité²⁸⁴.

4.2.2. Les règles anti-évasion ayant été souvent réformées, il est rare que les conventions s'opposent encore à leur application

253. Les conventions fiscales sont également susceptibles de faire obstacle à l'application des dispositions « anti-évasion » décrites dans la partie 3. Pour déterminer si c'est le cas, **tout dépend non seulement des stipulations conventionnelles applicables, mais aussi de la rédaction de la disposition nationale** puisque, conformément au principe dit de « subsidiarité » des conventions fiscales, c'est en fonction de la qualification donnée par le droit interne aux revenus en cause qu'il faut rechercher si les stipulations pertinentes de la convention font obstacle à l'imposition (cf. encadré 8).
254. Ce point essentiel est illustré par les solutions opposées retenues par le Conseil d'Etat sur la contrariété avec les conventions fiscales de l'article 209 B et de l'article 155 A du CGI.
255. L'article 209 B, dans sa rédaction antérieure à 2006, frappait les « *résultats bénéficiaires de la société étrangère* » détenue par une entreprise française²⁸⁵. Dans l'affaire *Schneider Electric*²⁸⁶, le commissaire du gouvernement S. Austray proposait au Conseil d'Etat dans ses conclusions, en se fondant sur les travaux préparatoires de la loi de finances pour 1980 dont elle est issue, de considérer que cette disposition imposait non pas des bénéfices de la société étrangère, qui relèveraient dès lors de l'article 7 de la convention (modèle OCDE), mais la non-distribution délibérée de bénéfices à la société mère française. Dès lors que la qualification de distribution était retenue, seule la clause-balai de la convention franco-suisse était selon lui applicable (son article 11 sur les dividendes n'assimilant pas les bénéfices distribués aux dividendes). Or cette clause balai prévoit bien l'imposition dans l'Etat de résidence de la société percevant les revenus distribués : elle ne faisait donc pas obstacle à l'application de l'article 209 B. Cette

RJF 11/10 n° 1092, concl. E. Cortot-Boucher BDCF 11/10 n° 122 ; et, s'agissant d'une association de droit anglais, CE 24 janvier 2014, *Association SIL*, n° 331071, RJF 4/14 n° 341, concl. C. Legras BDCF 4/14 n° 44.

²⁸¹ Cf. les conclusions de C. Legras sous la décision *Association SIL* mentionnée ci-dessus. Cette solution tient pour dépourvus d'incidence les commentaires de l'OCDE qui précisent pourtant que la clause de non-discrimination n'implique pas « *qu'un Etat accordant des avantages fiscaux spéciaux à des établissements privés n'ayant pas un but lucratif et dont l'activité s'exerce pour des fins d'utilité publique qui lui sont propres, soit tenu de faire bénéficier des mêmes avantages les établissements similaires dont l'activité n'est pas appelée à lui bénéficier.* »

²⁸² Cf. Cass. com. 28 février 1989 n° 87-12015 (n° 328 P), *Anglo Swiss Land and Building*, et Cass. ass. plén. 21 décembre 1990 n° 88-15744 (n° 322 P), *SA Roval*, RJF 1/91 n° 106.

²⁸³ Cf. par exemple la convention franco-américaine du 31 août 1994, art. 25.

²⁸⁴ Cf. par exemple la convention franco-kenyane du 4 décembre 2007, ou la convention franco-américaine du 31 août 1994 (cf. TA Cergy-Pontoise 9 décembre 2010, *Colombus Extension Company*, n° 0700580).

²⁸⁵ Entre 1993 et 2006, dans une version du texte postérieure à celle examinée dans l'affaire *Schneider Electric*, le I bis de l'article 209 précisait même que le résultat bénéficiaire de l'entreprise étrangère « *est réputé constituer un résultat de* » la personne morale soumise à l'IS.

²⁸⁶ CE Ass. 28 juin 2002, *min. c. Sté Schneider Electric*, n° 232276, RJF 10/02 n° 1080, concl. S. Austray BDCF 10/02 n° 120, chr. L. Olléon p. 755.

conclusion rejoignait celle de l'OCDE, qui considère que les dispositifs de type SEC « n'ont pour effet que de taxer un dividende présumé » et que dès lors, « cette imposition reste parfaitement dans les limites des droits d'imposition reconnus au pays de résidence du contribuable »²⁸⁷.

256. Le Conseil d'Etat, statuant dans sa plus haute formation, n'a pas suivi ce raisonnement. Se fondant sur la lettre de l'article 209 B, il a jugé « *qu'il ressort des termes mêmes [de ces] dispositions qu'elles ont pour objet de permettre l'imposition en France des bénéfices résultant de l'exploitation d'une société établie à l'étranger et non (...) des distributions de bénéfices réputées opérées par cette société étrangère à son actionnaire résidant en France* ». Dès lors que la qualification de bénéfices de la société étrangère est retenue, l'article 7 de la convention s'opposait à l'application de l'article 209 B.
257. Dans une autre affaire²⁸⁸ où était en cause l'article 155 A du CGI, le Conseil d'Etat s'est là aussi fondé sur la qualification donnée par le texte même de l'article, pour aboutir toutefois au résultat inverse. Après avoir rappelé qu'en application de cet article, « *Les sommes perçues par une personne domiciliée ou établie hors de France en rémunération de services rendus par une ou plusieurs personnes domiciliées ou établies en France sont imposables au nom de ces dernières* », il juge que cette disposition impose non pas les bénéfices réalisés par la société étrangère interposée, mais les sommes versées en rémunération des services rendus par le prestataire. Il en résulte que le prestataire de services imposé sur ce fondement ne peut pas invoquer la convention fiscale conclue entre la France et l'Etat de résidence de la société interposée (en l'espèce britannique).
258. **L'annexe IX analyse la compatibilité des différentes règles anti-évasion prévues par le CGI avec les conventions**, à l'exception de l'article 209 B examiné dans l'encadré ci-après²⁸⁹. Elles se répartissent en **trois groupes** : celles que les conventions permettent depuis toujours d'appliquer (art. 57, art. 238 A, art. 155 A), celles qui ont été modifiées dans l'objectif de les rendre compatibles – l'atteinte de cet objectif étant encore incertaine (art. 209 B, art. 212, II), celles qui paraissent *a priori* incompatibles avec les conventions (art. 238 bis-0 I²⁹⁰).

²⁸⁷ Rapport adopté le 27 novembre 1986, « Les conventions préventives de la double imposition et l'utilisation des sociétés écran », § 45.

²⁸⁸ CE 28 mars 2008, *Aznavour*, n° 271366, RJF 6/08 n° 629, concl. C. Landais BDCF 6/08 n° 69.

²⁸⁹ La question de la compatibilité des dispositions spécifiques aux ETNC avec les conventions fiscales ne sera pas étudiée car, à l'exception du Botswana, ces Etats et territoires ne sont pas conventionnés avec la France. Sur la question de la compatibilité de l'application de la théorie de l'abus de droit avec les conventions fiscales, cf. point 4.2.4.

²⁹⁰ La question de la compatibilité de cet article, qui est d'application très rare en pratique, avec les conventions fiscales ne s'est pas encore posée en jurisprudence. En première analyse, cette disposition, dès lors qu'elle prévoit que l'entreprise soumise à l'IS « *comprend dans son résultat imposable les résultats qui proviennent de la gestion ou de la disposition* » des actifs transférés à l'étranger, doit être confrontée avec l'article conventionnel relatif aux bénéfices. Comme dans l'affaire *Schneider Electric*, c'est la qualification de bénéfice de l'entité juridique étrangère qui est retenue par la loi. Il en résulte qu'en l'absence d'établissement stable français auquel ces bénéfices seraient imputables, la convention fiscale ne permet *a priori* pas d'appliquer cet article.

Encadré 15 : L'articulation de l'article 209 B du CGI avec les conventions fiscales

A la suite de la décision *Schneider Electric*, l'article 209 B a été modifié, par la loi du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 (art. 104), pour prévoir que, lorsque les bénéfices étrangers sont réalisés par une entité juridique, « ils sont réputés constituer un revenu de capitaux mobiliers imposable de la personne morale établie en France »²⁹¹. Le Conseil d'Etat n'a pas encore eu l'occasion de juger si cette nouvelle qualification donnée par la loi remettait en cause la solution *Schneider Electric*. Selon l'administration²⁹², par une interprétation qui se réclame d'une stricte application des principes posés par la décision *Schneider*²⁹³, les revenus imposés par l'article 209 B ne peuvent plus être qualifiés de bénéfices de la société étrangère, mais sont désormais régis par la clause-balai des conventions internationales. Si cette clause est conforme au modèle OCDE, la France conservera le pouvoir d'imposer²⁹⁴. Il faut toutefois noter que, comme indiqué dans l'encadré 11, ce ne sera pas toujours le cas puisque plusieurs conventions qualifient désormais expressément les revenus distribués de dividendes. Dans ce cas, si la convention suit le modèle OCDE (art. 10), le dividende présumé est en principe imposable dans l'Etat de résidence du bénéficiaire – donc la France –, qui a la charge de supprimer le cas échéant la double imposition (ce que l'article 209 B prévoit depuis l'origine).

L'article 209 B peut toutefois aussi être appliqué à des bénéfices réalisés non pas par une société étrangère, mais par l'établissement stable étranger d'une société française. La jurisprudence ne s'est pas encore prononcée sur la conformité de l'article 209 B aux conventions dans ce cas mais, comme l'indiquait S. Austria dans ses conclusions et comme l'admet d'ailleurs l'administration elle-même²⁹⁵, les bénéfices de l'établissement stable ne peuvent être analysés comme une distribution de bénéfices à la société française, et ne peuvent dès lors relever que de l'article 7 du modèle OCDE sur les bénéfices. Cet article prévoyant que les bénéfices d'un établissement stable « sont imposables » dans l'Etat où il est situé (et non qu'ils *ne* sont imposables *que* dans cet Etat), la France ne peut les imposer, concurremment avec l'autre Etat, qu'à la condition d'éliminer la double imposition qui en résulte²⁹⁶. Quelques conventions, antérieures au modèle OCDE, prévoient toutefois que ces bénéfices ne sont imposables que dans l'Etat de situation de l'établissement stable²⁹⁷.

C'est l'une des raisons pour lesquelles la France a engagé, depuis les années 1990, un travail de sécurisation de l'application de l'article 209 B²⁹⁸ par l'insertion dans les conventions fiscales de stipulations réservant expressément le droit à la France, par dérogation aux autres stipulations, de l'appliquer. Ces clauses figurent le plus souvent dans l'article relatif à l'élimination des doubles impositions²⁹⁹, parfois dans un

²⁹¹ Cette rédaction est directement inspirée de l'article 123 *bis* du CGI, qui constitue le pendant de l'article 209 B pour les personnes physiques, et qui prévoit depuis sa création par la loi du 30 décembre 1998 de finances pour 1999 que les bénéfices ou revenus étrangers « sont réputés constituer un revenu de capitaux mobiliers de cette personne physique » domiciliée en France. Le Conseil d'Etat n'a pas eu l'occasion d'examiner la conformité de cet article avec les conventions fiscales.

²⁹² BOI-IS-BASE-60-10-10.

²⁹³ Même si l'on pourrait discuter de sa conformité au principe d'application de bonne foi des conventions internationales.

²⁹⁴ Nous avons vu toutefois que quelques rares conventions, comme la franco-libanaise, ne donnent pas à l'Etat de résidence du bénéficiaire le droit d'imposer les revenus non dénommés.

²⁹⁵ Même instruction fiscale.

²⁹⁶ Cf. en ce sens D. Gutmann, *Droit fiscal des affaires*, 6^e édition, n° 823.

²⁹⁷ Il s'agit notamment de la convention franco-luxembourgeoise du 1^{er} avril 1958 (art. 4) et de la convention franco-belge du 10 mars 1964 (art. 4).

²⁹⁸ Quelques rares conventions, allant au-delà de la seule réserve de l'article 209 B, prévoient directement que les bénéfices des filiales contrôlées par une société française sont imposables en France, sans même prévoir de clause de sauvegarde : cf. l'article 19, B de la convention conclue avec les Emirats arabes unis le 13 juillet 1990.

²⁹⁹ Cf. l'article 22 § 1 de la convention conclue avec Hong-Kong le 21 octobre 2010, l'article 23 § 1 a de la nouvelle convention franco-chinoise, ou encore l'article 25, A-1-b de la convention franco-suisse, issu d'un avenant du 22 juillet 1997 (cf. jugeant qu'elle ne fait dès lors plus obstacle à l'application de l'article 209 B : CAA Paris 23 décembre 2010, *SA Nord-Est*, n° 09-497, RJF 4/11 n° 493). En outre, 51 conventions, recensées par une instruction référencée BOI-ANX-000157-20150805, permettent d'imposer les

protocole annexé à la convention. Deux types de stipulations existent : soit la mention expresse de l'application de l'article 209 B du CGI, soit une clause plus générale selon laquelle « *Nonobstant toute autre disposition de la présente Convention les revenus qui sont imposables ou ne sont imposables qu'au Kenya conformément aux dispositions de la Convention sont pris en compte pour le calcul de l'impôt français lorsqu'ils ne sont pas exemptés de l'impôt sur les sociétés en application de la législation interne française. Dans ce cas, l'impôt kenyan n'est pas déductible de ces revenus, mais le résident de France a droit, sous réserve des conditions et limites prévues aux i) et ii), à un crédit d'impôt imputable sur l'impôt français* » (art. 22 § 1 de la convention franco-kenyane).

Au total, et sous ces différentes réserves, les cas dans lesquels les conventions continuent de s'opposer à l'application de l'article 209 B sont rares.

4.2.3. L'obstacle conventionnel, par nature réciproque, ne poserait pas problème s'il ne donnait lieu à des pratiques de « *treaty shopping* »...

259. La privation par les conventions fiscales du droit de soumettre à l'IS certains bénéfices résultant pourtant d'une activité réalisée en France ou anormalement transférés à l'étranger ne constitue pas en principe pas un problème en soi : **c'est l'expression d'un abandon de souveraineté que la France n'a consenti que parce qu'il est réciproque**. D'ailleurs, dans la plupart des négociations conventionnelles, où la France est placée dans un rapport d'Etat du siège par rapport à l'autre partie, les pouvoirs publics s'efforcent de maintenir à un niveau bas le plafond des retenues à la source qui peuvent être appliquées par l'Etat de la source (cf. point 2.3.4). C'est bien qu'ils considèrent que les finances publiques françaises sont globalement gagnantes à abandonner à l'autre Etat l'imposition de revenus de source française, avec en contrepartie l'imposition par la France, au moins en partie, de revenus payés à des sociétés françaises par des résidents de l'autre Etat (redevances, dividendes, etc.).
260. Toutefois, **cette vision de l'équilibre conventionnel est fondamentalement remise en cause par la pratique du *treaty shopping*, ou « chalandage fiscal »**. Cette pratique consiste, pour une entreprise établie dans un Etat non conventionné avec la France, souvent un paradis fiscal, où l'application de la loi française conduit à permettre la soumission à l'IS de certains de ses bénéfices, à implanter dans un Etat conventionné avec la France une société-écran³⁰⁰ dans l'unique objectif de bénéficier des stipulations de la convention conclue avec cet Etat et, ainsi, d'échapper à l'IS. L'Etat-tunnel a une législation fiscale qui permet le transfert des sommes en cause dans le paradis fiscal sans taxation. Il peut aussi s'agir d'entreprises établies dans un Etat conventionné avec la France, mais cherchant à échapper à l'application de clauses défavorables prévues par cette convention.
261. De nombreuses hypothèses de « *treaty shopping* » sont envisageables. En tentant une typologie, on peut les regrouper en deux catégories.
262. Dans le premier cas, qui est le plus courant, le montage porte sur des revenus de source française qui seraient soumis à une retenue à la source s'ils étaient directement payés à une société établie dans un Etat non-conventionné. Les revenus transitent alors par un « **Etat-tunnel** » pour être ensuite reversés à l'entreprise établie dans un paradis fiscal en franchise d'impôt. Dans cette hypothèse, le « point de fuite » exploité par le montage tient non seulement à l'exonération de retenue à la source prévue par la convention (ou au taux réduit de retenue qu'elle prévoit), mais aussi et surtout à l'absence de retenue à la source dans la législation fiscale de l'Etat-tunnel. Une illustration fameuse, largement pratiquée par les grands groupes, est donnée par le montage du « sandwich hollandais ».

bénéfices des établissements stables situés dans l'autre Etat (là encore, c'est notamment le cas de la franco-suisse).

³⁰⁰ Couramment dénommée par l'OCDE « *conduit company* ».

Encadré 16 : Le « sandwich hollandais »

Soit un grand groupe multinational comprenant notamment une filiale française, qui commercialise les produits du groupe en France. Les droits d'utilisation des actifs immatériels du groupe (marque, etc.) sont détenus par une société établie aux Pays-Bas (classiquement dénommée XXX Holding BV).

Les redevances d'utilisation de ces actifs versés par la société française à la société hollandaise, à supposer qu'elles soient conformes au principe de pleine concurrence, échappent à la retenue à la source prévue par l'article 182 B du CGI puisque l'article 12 de la convention franco-hollandaise sur les redevances prévoit qu'elles ne sont imposables que dans l'Etat de résidence du bénéficiaire du paiement. Cette convention fait en effet partie des conventions conformes au modèle OCDE sur ce point : elle ne prévoit même pas, comme le font les conventions qui suivent le modèle ONU, la possibilité d'une retenue à la source.

Aux Pays-Bas, les redevances perçues par la société hollandaise sont ensuite transférées à une société établie dans un paradis fiscal sans être taxées, la loi néerlandaise ne prévoyant pas de retenue à la source analogue à l'article 182 B ou de disposition analogue à l'article 238 A permettant leur réintégration dans le bénéfice imposable aux Pays-Bas.

Ainsi, alors que le paiement de la redevance directement dans un paradis fiscal non conventionné avec la France aurait fait l'objet de la retenue à la source au taux de 33,33 % prévue par l'article 182 B, l'interposition de la société hollandaise permet d'échapper à cette imposition en bénéficiant de la convention franco-hollandaise.

Le « point de fuite » exploité par ce montage ne réside pas seulement dans les clauses avantageuses de la convention franco-hollandaise³⁰¹, mais aussi dans la législation des Pays-Bas, qui ne comporte pas de retenue à la source de type 182 B.

En outre, même lorsqu'elles ne sont pas transférées à l'étranger, les redevances bénéficient du régime dit « innovation box » qui, depuis 2007, prévoit leur imposition à un taux réduit de 5 %, au lieu du taux normal d'IS de 25 %.

Ce type de montage est très courant³⁰².

263. Le même type de montage peut être mis en œuvre pour le versement non plus d'une redevance, mais d'un **dividende**, qui échappera à la retenue à la source prévue par l'article 119 *bis*, 2 du CGI (ou bénéficiera d'un taux de retenue réduit par la convention fiscale conclue entre la France et l'Etat-tunnel)³⁰³.
264. Dans le second cas, qui constitue une extension du premier, les revenus exonérés de retenue à la source grâce à la convention (redevances notamment) ne sont ensuite pas transférés tels quels de l'Etat-tunnel au paradis fiscal, mais sont distribués sous forme de dividendes à une société mère établie dans le paradis fiscal. Ces stratégies sont alors qualifiées non plus de tunnel, mais de « **tremplin** »³⁰⁴. Le point de fuite tient alors toujours à l'absence de retenue à la source, dans la législation de l'Etat tremplin, sur les dividendes versés à la société mère établie dans le paradis fiscal.

³⁰¹ Il faut signaler que, même dans l'hypothèse où la convention permettait l'application d'une retenue à la source par la France, la directive 2003/49/CE du 3 juin 2003 dite « intérêts redevances », transposée sur ce point à l'article 182 B *bis* du CGI, s'opposerait tout de même à l'application de l'article 182 B lorsque l'entreprise française et l'entreprise hollandaise sont liées à au moins 25 %. C'est pourquoi le « sandwich hollandais » illustre également le « droit de l'Union-shopping » (cf. point 4.3.5).

³⁰² Cf. par exemple Marc Auerbach, *Ikea : Flat pack tax avoidance*, 2016.

³⁰³ Là encore, cet exemple illustre également le « droit de l'Union-shopping » puisque l'exonération de retenue à la source peut également résulter de la directive mère-fille.

³⁰⁴ « *Stepping stone devices* » dans la terminologie OCDE.

4.2.4. ... pratiques auxquelles les conventions fiscales ne remédient encore qu'imparfaitement...

♦ Pour répondre aux pratiques de *treaty shopping*, le modèle OCDE a intégré dès 1977 une clause dite de bénéficiaire effectif

265. Les articles 10, 11 et 12 du modèle OCDE prévoient que les avantages conventionnels qu'ils accordent en matière de revenus passifs (limitation du taux de retenue à la source s'agissant des dividendes et intérêts et exonération de retenue pour les redevances) ne s'appliquent que si le résident de l'autre Etat est le bénéficiaire effectif des sommes en cause.
266. Cette clause est reprise dans quasiment toutes les conventions conclues par la France après 1977 ; en revanche, les conventions conclues avant cette date qui n'ont pas été révisées ne la prévoient pas, comme notamment la convention franco-néerlandaise du 16 mars 1973³⁰⁵. Toutefois, même lorsque la convention ne se réfère pas à la notion de bénéficiaire effectif, la jurisprudence retient (du moins pour les conventions conclues avant 1977), par une construction audacieuse issue d'un arrêt *Sté Diebold Courtage* de 1999, que l'administration est en droit d'établir que le résident de l'autre Etat destinataire des paiements (redevances par exemple) n'en est pas le « bénéficiaire réel », de sorte que la condition de paiement à un résident de l'autre Etat ne peut être regardée comme remplie³⁰⁶.

Encadré 17 : Les clauses de bénéficiaire effectif, une définition encore incertaine

Les commentaires du modèle OCDE, modifiés dès 1977 pour préciser la notion de bénéficiaire effectif (et donc antérieurs sur ce point à l'ensemble des conventions ou avenants faisant référence à cette notion), en donnent une définition large en indiquant (§ 12.1 sous l'art. 10) qu'il serait contraire à l'objet et au but de la convention que l'Etat de la source accorde une exonération ou réduction d'impôt lorsqu'un revenu est perçu par un résident de l'autre Etat « *agissant en qualité d'agent ou autre mandataire* » ou « *autrement que dans le cadre d'une relation d'agent ou autre mandataire, comme un simple relais pour le compte d'une personne qui bénéficie réellement du revenu en cause* »³⁰⁷. On voit là deux conceptions différentes : une conception civiliste selon laquelle le bénéficiaire effectif est celui qui reçoit le revenu en vertu d'un contrat (c'est le concept de *beneficial owner* en Common Law), et une conception plus large selon laquelle il est le bénéficiaire « en bout de chaîne », même si celle-ci ne repose pas sur des contrats.

La décision *Diebold Courtage* semble toutefois donner à la notion de « bénéficiaire réel » une portée moins étendue que la définition prévue par les commentaires OCDE : l'administration doit démontrer non seulement l'existence d'un reversement à une autre entité, mais également que ce reversement n'était pas

³⁰⁵ Selon un décompte effectué par S. Austry, S. Gelin et D. Sorel (« Les clauses de bénéficiaire effectif ont-elles un effet utile ? », RJF 12/08 p. 1087), 81 conventions sur 113 faisaient référence à cette notion en 2008, les 32 autres étant pour l'essentiel toutes antérieures à 1977 (à l'exception de celles conclues avec les Etats de la péninsule arabique et avec le Sri Lanka).

³⁰⁶ CE 13 octobre 1999, *min. c. SA Diebold Courtage*, n° 191191, RJF 12/99 n° 1492, chr. E. Mignon p. 931, concl. G. Bachelier BDCF 12/99, pour l'application de la convention franco-néerlandaise : des redevances avaient été versées à une société en commandite néerlandaise, qui les avait ensuite reversés à une société suisse appartenant au même groupe. La décision juge qu'en l'espèce l'administration ne démontre pas que les associés de la société néerlandaise ne sont pas les bénéficiaires réels des redevances en se fondant sur l'importance des sommes reversées à la société suisse alors qu'elle n'établit pas le caractère excessif des sommes reversées au regard des prestations fournies par la société suisse. A noter que, dans cette affaire, l'administration avait à l'origine invoqué la fictivité de la société hollandaise sur le terrain de l'abus de droit. Dans la décision du Conseil d'Etat, la remise en cause du caractère de bénéficiaire effectif du paiement s'opère sans qu'il soit besoin de recourir à la théorie de l'abus de droit.

³⁰⁷ L'OCDE a proposé en 2011 une révision des commentaires sur la notion de bénéficiaire effectif, qui a été intégrée aux commentaires en 2014.

justifié par des prestations fournies par l'autre entité³⁰⁸. Il n'est pas certain que la jurisprudence retiendrait la même interprétation stricte de la notion de bénéficiaire effectif au sens des conventions, puisque celle-ci est éclairée par les commentaires de l'OCDE qui vont dans le sens d'une conception plus large³⁰⁹. Des incertitudes demeurent donc sur la portée de la notion de bénéficiaire effectif.

♦ **Par ailleurs, quelques conventions récemment conclues par la France comportent une clause anti-abus, dont le champ recoupe en partie celui des clauses de bénéficiaire effectif**

267. **Vingt conventions**³¹⁰ prévoient ainsi que les stipulations relatives aux dividendes, intérêts, redevances, aux revenus non dénommés et parfois aux gains en capital « *ne sont pas applicables si le principal objectif ou l'un des principaux objectifs de toute personne intervenant dans la création ou la cession d'un droit ou d'une créance au titre duquel sont payés les dividendes, les intérêts, les redevances ou les autres revenus consiste à tirer avantage de ces articles au moyen de cette création ou de cette cession* »³¹¹. Cette clause, qui repose sur l'objectif principal, donc sur l'intention, de la société, est dite « **principal purpose test** » (PPT) : il suffit que la société-écran soit interposée dans l'objectif principal de bénéficier de la convention conclue avec l'Etat-tunnel pour que cette clause soit applicable, sans qu'il soit nécessaire de prouver que cette société n'a pas d'activité propre.
268. Les conventions conclues avec les Etats-Unis (1994) et le Japon (depuis un avenant de 2007) comportent une clause anti-abus d'une logique différente, dite de « **limitation of benefits** » (LOB), qui, inspirée de la pratique conventionnelle américaine, repose non sur l'intention mais sur certains critères objectifs d'application des stipulations conventionnelles. En substance³¹², cette clause n'octroie le bénéfice des avantages offerts par la convention qu'à certaines sociétés et « personnes qualifiées » (il s'agit, de manière non exhaustive, des sociétés dont les actions ou parts sont cotées et régulièrement négociées sur un marché boursier réglementé, des sociétés non contrôlées par des personnes qualifiées et dont moins de 50 % des revenus servent à effectuer des paiements déductibles qui ne sont pas des personnes qualifiées, des sociétés exerçant une activité industrielle ou commerciale effective, dont les revenus se rattachent à cette activité, si cette activité est importante par rapport à celle effectuée dans l'autre Etat). Paradoxalement, cette stipulation semble à la fois très restrictive et plus large que

³⁰⁸ Même décision. Il faut noter que la société néerlandaise n'avait ni activité, ni direction effective aux Pays-Bas.

³⁰⁹ Il est vrai toutefois qu'une décision *Bank of Scotland*, analysée ci-dessous, va dans le sens d'une interprétation qui ne soit pas trop extensive de la notion conventionnelle de bénéficiaire effectif, puisqu'en l'espèce c'est seulement grâce au soutien de la fraude à la loi que la banque britannique n'est pas jugée constituer le bénéficiaire effectif des dividendes qu'elle a perçus (et n'a pas reversés). Cf. dans le sens d'une interprétation unifiée (et stricte) des notions de bénéficiaire effectif et de bénéficiaire réel, S. Austrey, S. Gelin et D. Sorel, « Les clauses de bénéficiaire effectif ont-elles un effet utile ? », RJF 12/08 p. 1087.

³¹⁰ Il, s'agit, selon le décompte effectué par S. Austrey, S. Gelin et D. Sorel en 2008 (art. précit.), des conventions conclues avec les Etats suivants : Albanie, Azerbaïdjan, Chili, Croatie, Ethiopie, Géorgie, Royaume-Uni, Kazakhstan, Koweït, Macédoine, Mexique, Nigeria, Ouzbékistan, Qatar (avenant) et Slovaquie. Il faut y ajouter Hong-Kong (2010), Panama (2011), Andorre (2013), la Chine (2013) et la Colombie (2015).

³¹¹ Plusieurs conventions, dont par exemple la franco-chinoise, vont même plus loin en prévoyant de façon générale que « *les avantages résultant de toute réduction ou d'exonération d'impôt prévue par le présent accord ne sont pas accordés lorsque le principal objectif de certaines transactions ou opérations ou d'accords est d'obtenir une position fiscale plus avantageuse et lorsque l'octroi de cet avantage dans de telles circonstances serait contraire à l'objet et au but des dispositions pertinentes du présent accord* ».

³¹² Cf. l'article 30 de la convention franco-américaine et l'article 22 A de la convention franco-japonaise pour leur articulation exacte.

la clause PPT puisque les pratiques de *treaty shopping* sont susceptibles d'émaner de sociétés pourtant regardées comme « personnes qualifiées », notamment les sociétés cotées.

269. Quoi qu'il en soit, ces clauses, dont l'insertion dans les conventions conclues par la France a débuté dans les années 1990, restent encore **très minoritaires** : elles ne concernent que 22 conventions sur 120.

4.2.5. ... mais qui peuvent être remises en cause sur le fondement de la fraude à la loi

270. **Surtout, indépendamment des clauses conventionnelles anti-abus, l'administration peut recourir à la répression de l'abus de droit par fraude à la loi pour remettre en cause des pratiques de *treaty shopping***, même si cette épineuse question agite d'autant plus la doctrine que les précédents jurisprudentiels sont rares³¹³. L'**annexe VII** (point 3) analyse en détail ces précédents.
271. Par un important arrêt *Bank of Scotland* rendu en 2006³¹⁴, le Conseil d'Etat a reconnu qu'un montage de *treaty shopping*, en tant qu'abus de convention fiscale, peut être écarté sur le fondement de l'abus de droit par fraude à la loi. Evidemment, il faut pour cela que les deux critères de la fraude à la loi soient réunis (cf. point 3.7.2) : objectif *exclusivement* fiscal et application littérale de la convention à l'encontre de son esprit. Ces conditions sont donc plus strictes que celles prévues par la clause conventionnelle PPT, pour laquelle un objectif *principalement* fiscal suffit. La fraude à la loi s'analyse comme une règle de protection de la norme et de l'intention de ceux qui l'ont édictée : c'est pourquoi elle peut s'appliquer non seulement à une norme législative, mais aussi conventionnelle.
272. Cette affaire illustre que **l'abus de droit fiscal peut être utilisé même lorsque la convention ne comporte pas de disposition spécifique anti-abus de type PPT**³¹⁵ (était en cause la convention franco-britannique du 22 mai 1968, antérieure à celle du 19 juin 2008 qui a pour la première fois inséré une clause PPT). L'absence de clause PPT n'est pas interprétée comme révélant l'intention des parties de ne pas permettre la remise en cause du bénéfice des stipulations conventionnelles lorsque le but de l'opération est fiscal.
273. On pourrait objecter que, dans cette affaire, l'application de la fraude à la loi trouvait un « relai conventionnel » dans la notion de bénéficiaire effectif. Mais même si la question n'a pas encore été soumise au Conseil d'Etat statuant au contentieux³¹⁶, la jurisprudence récente des juges du

³¹³ La France n'est pas le seul Etat à appliquer les principes anti-abus nationaux aux hypothèses de *treaty shopping* ; c'est le cas également du Luxembourg, de la Pologne, de l'Irlande, de l'Afrique du Sud ou encore de la Chine : cf. IFA, *Tax treaties and tax avoidance : application of anti-avoidance provisions*, Cahiers de droit fiscal international, volume 95a, 2010. Dans d'autres Etats la question n'est pas clairement tranchée (Allemagne, Etats-Unis, Canada notamment).

³¹⁴ CE 29 décembre 2006, *Sté Bank of Scotland*, n° 283314, RJF 3/07 n° 322, concl. F. Sénors BDCF 3/07 n° 33, chr. Y. Bénard RJF 4/07. Cf. aussi, s'agissant du même montage, CE 24 avril 2012, *Sté Abbey National Treasury Services*, n° 343709, RJF 7/12 n° 735, concl. L. Olléon BDCF 7/12 n° 89.

³¹⁵ Cf., plutôt en ce sens, les commentaires de l'OCDE sous l'article 1^{er} du modèle, aux points 9.1 et suivants. En ce sens également, voir l'avis de la section des finances du Conseil d'Etat n° 382545, publié au Rapport public 2010 du Conseil d'Etat p. 376, DF 2010 n° 22 comm. 330.

³¹⁶ La section des finances du Conseil d'Etat a estimé, dans un avis n° 382545, publié au Rapport public 2010 du Conseil d'Etat p. 376, DF 2010 n° 22 comm. 330, que de manière générale l'abus de droit pouvait être mobilisé indépendamment des stipulations des conventions fiscales.

fond semble admettre le maniement de la fraude à la loi même en l'absence de référence à cette notion dans la convention applicable (cf. annexe VII)³¹⁷.

274. On voit, pour conclure, que si les précédents jurisprudentiels restent encore peu nombreux³¹⁸, la possibilité de recourir à la fraude à la loi pour combattre les montages de *treaty shopping* ne fait guère de doutes.

4.3. Le droit de l'Union restreint également l'application des dispositions nationales

275. L'incidence du droit de l'Union sur la fiscalité des bénéfices a deux sources différentes. D'une part, les **directives adoptées en matière fiscale** – directive mère-fille et directive intérêts-redevance en particulier – conduisent à accorder aux entreprises établies dans les autres Etats membres un régime fiscal privilégié. D'autre part, les **grandes libertés du marché intérieur** (liberté d'établissement, libre prestation de services et liberté de circulation des capitaux) sont susceptibles de faire obstacle à l'application des dispositions fiscales nationales. En effet, selon la jurisprudence constante de la Cour de justice, alors même que l'IS est un impôt direct relevant en principe de la compétence des Etats-membres, ceux-ci doivent exercer leurs compétences dans ce domaine dans le respect du droit de l'Union, c'est-à-dire en s'abstenant de toute discrimination³¹⁹.
276. Le droit de l'Union ne s'oppose pas, sur le principe, à l'application d'un principe de territorialité des bénéfices, même si cela implique l'impossibilité de déduire les pertes étrangères (4.3.1). En revanche, il a des incidences fortes sur les retenues à la source et les dispositifs anti-abus prévus par le CGI, ainsi que sur le périmètre de l'intégration fiscale des groupes (4.3.2 à 4.3.4). Par conséquent, comme pour les conventions, on assiste à des pratiques visant, à l'instar du *treaty shopping*, à bénéficier abusivement du droit de l'Union, que ce droit commence à prendre en compte (4.3.5). La prise en compte de l'impératif de lutte contre l'évasion est d'autant plus importante que le droit de l'Union prime sur les conventions bilatérales qui comporteraient des clauses anti-abus plus exigeantes (4.3.6).

4.3.1. Le droit de l'Union ne fait certes pas obstacle sur le principe à l'application d'un principe de territorialité des bénéfices

277. Tout d'abord, même si la question n'a pas été tranchée au cas de la France par la Cour de justice de Luxembourg, le droit de l'Union ne semble pas faire par lui-même obstacle à l'application d'un principe de territorialité.
278. **Cette affirmation n'est pas évidente puisque découle de ce principe l'impossibilité pour les sociétés résidentes de déduire les pertes liées à un établissement situé dans un autre Etat-membre, alors qu'elles peuvent déduire les pertes liées à leurs établissements nationaux.** Or, la Cour de justice juge de manière constante, notamment dans un arrêt *Lidl Belgium GmbH*³²⁰ (2008), que cette impossibilité constitue une restriction à la liberté

³¹⁷ Il faut certainement réserver le cas des rares conventions postérieures à 1974 qui ne comportent pas cette référence puisque, dans ce cas, on pourrait déduire de l'absence de clause de bénéficiaire effectif que les Etats parties n'ont pas entendu poursuivre un but de lutte contre l'évasion fiscale.

³¹⁸ En revanche de nombreuses hypothèses d'abus de traité ont été portées devant le comité de l'abus de droit fiscal : cf. par ex. aff. n° 2013-30 du 22 mai 2014, SARL A.

³¹⁹ CJCE Plén. 14 février 1995, *Schumacker*, aff. 279/93, RJF 3/95 n° 425, concl. Ph. Léger p. 166 ; CJCE Plén. 15 mai 1997, *Futura Participations SA*, aff. 250/95, RJF 7/97 n° 757.

³²⁰ CJCE 15 mai 2008, *Lidl Belgium GmbH*, C-414/06, RJF 8-9/08 n° 1030, point 25 : en l'espèce, l'Allemagne refusait l'imputation du déficit sur les résultats imposables en Allemagne car la convention

d'établissement, puisque la situation fiscale de la société résidente est moins favorable lorsqu'elle décide d'implanter un établissement dans un autre Etat-membre. La jurisprudence récente de la Cour admet toutefois cette restriction lorsque, du fait de l'application d'un principe de territorialité, les établissements stables situés dans un autre Etat-membre et ceux situés dans l'Etat de résidence ne se trouvent pas dans une situation comparable (cf. encadré ci-dessous).

279. Il faut noter en outre que, selon une jurisprudence ancienne de la Cour³²¹, la règle – qui est d'ailleurs commune aux systèmes de territorialité et de mondialité des bénéfices – selon laquelle, pour l'imposition des sociétés non-résidentes détenant un établissement stable dans un Etat, seuls les bénéfices et pertes liés à l'activité dans cet Etat peuvent être pris en compte, n'induit aucune discrimination contraire au droit de l'Union.

Encadré 18 : Territorialité de l'IS et liberté d'établissement

On a pu penser que la territorialité à la française était contraire au droit de l'Union en tant qu'elle interdit l'imputation des pertes des succursales étrangères. En effet, dans cet arrêt *Lidl Belgium* (2008), la Cour juge que cette restriction à la liberté d'établissement ne peut être justifiée que par des raisons impérieuses d'intérêt général et qu'elle ne doit pas aller au-delà de l'objectif poursuivi. En l'espèce, elle juge certes que la restriction peut être justifiée par deux motifs d'intérêt général : d'une part, la nécessité de préserver la répartition du pouvoir d'imposition entre les Etats-membres (ne pas donner aux sociétés la possibilité de choisir librement l'Etat dans lequel elle impute les pertes de sa succursale : Etat de son siège ou Etat de l'implantation) et, d'autre part, le risque d'une double prise en compte des pertes (d'abord dans l'Etat du siège, puis une seconde fois dans l'Etat d'implantation à travers le report en avant du déficit sur un bénéfice ultérieur de la succursale). Mais restait à savoir si la restriction ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis. Or la Cour juge classiquement que cette condition de proportionnalité n'est pas respectée si, alors que la société a épuisé les possibilités de prise en compte des pertes étrangères dans l'Etat étranger, elle n'a toujours pas la possibilité de les imputer dans son Etat de résidence³²². Et, dans l'affaire *Lidl Belgium*, elle n'estime la condition de proportionnalité satisfaite que parce qu'en l'espèce, la société a pu imputer les pertes de l'établissement luxembourgeois sur des bénéfices ultérieurs de ce même établissement, en application des règles luxembourgeoises de report en avant. *A contrario*, dans l'hypothèse où la société n'avait pas bénéficié de cette possibilité, on pouvait penser que la restriction aurait été contraire au droit de l'Union.

Toutefois, dans un arrêt récent *Nordea Bank Danmark* (2014)³²³, rendu en formation de grande chambre, la Cour a précisé que le raisonnement *Lidl Belgium* ne valait que lorsque les établissements stables situés dans un autre Etat-membre et ceux situés dans l'Etat de résidence se trouvent dans une situation comparable (la restriction à la liberté d'établissement « *ne saurait être admise que si elle concerne des situations qui ne sont pas objectivement comparables ou si elle est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général* »). Or en l'espèce, elle ne conclut à la comparabilité des situations que parce que le droit national et la convention fiscale applicable accordaient un pouvoir d'imposition au Danemark à l'égard des établissements stables situés en Finlande, en Suède et en Norvège³²⁴. En revanche, lorsqu'un principe de

germano-luxembourgeoise appliquait aux bénéfices la méthode de l'exonération, si bien que les bénéfices comme les pertes d'un établissement stable situé dans l'autre Etat ne pouvaient être pris en compte pour la détermination du résultat imposable en Allemagne. Cf. aussi CJCE 23 octobre 2008, *Finanzamt für Körperschaften III in Berlin*, C-157/07, RJF 1/09 n° 98.

³²¹ CJCE Plén. 15 mai 1997, *Futura Participations SA*, aff. 250/95, RJF 7/97 n° 757, point 22 ; cf. aussi CJCE 15 février 2007, *Centro Equestre da Lezíria Grande*, C-345/04, point 22.

³²² Cf. CJCE 13 décembre 2005, *Marks & Spencer*, C-446/03, RJF 2/06 n° 227, concl. P. Maduro BDCF 2/06 n° 13, point 55.

³²³ CJUE gr. Ch. 17 juillet 2014, *Nordea Bank Danmark*, C-48/13, RJF 11/14 n° 1057, concl. J. Kokott, s'agissant d'une disposition de la loi danoise prévoyant que, en cas de cession par une société résidente à une société non résidente d'un établissement stable situé dans un autre Etat membre, les pertes précédemment déduites étaient réintégrées dans le bénéfice imposable de la société cédante.

³²⁴ Cf. points 23 et 24 de l'arrêt. La convention fiscale applicable en l'espèce était la convention dite nordique conclue en 1996 entre le Danemark, les Îles Féroé, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède.

territorialité est appliqué, les établissements stables situés à l'étranger ne se trouvent pas dans une situation comparable aux établissements situés dans l'Etat de résidence, comme l'a expressément jugé la Cour dans un arrêt *Timac Agro Deutschland GmbH* du 17 décembre 2015³²⁵.

La France ayant retenu un principe de territorialité, et ayant une politique conventionnelle conforme au modèle OCDE, il s'en déduit que, même si l'impossibilité d'imputer les pertes d'établissements stables situés dans d'autres Etats-membres induit une restriction à la liberté d'établissement, celle-ci n'est pas contraire au droit de l'Union dès lors que les établissements français et étrangers ne sont pas dans une situation comparable.

4.3.2. Les directives et les libertés de circulation conduisent souvent à écarter l'application des retenues à la source, ce qui n'est d'ailleurs pas nécessairement défavorable à la France

♦ Tout d'abord, l'existence de retenues à la source n'est pas en soi contraire aux libertés de circulation protégées par le traité

280. Même si les retenues à la source induisent une différence de traitement entre les sociétés résidentes, imposées à l'IS dans les conditions de droit commun, et les non-résidentes, pour lesquelles l'impôt est perçu immédiatement (d'où un désavantage de trésorerie), la Cour de Luxembourg a jugé, dans un arrêt *Truck Center* de 2008³²⁶, que cette différence de technique d'imposition est justifiée, notamment parce que ces sociétés ne sont pas soumises au même contrôle de l'administration fiscale de l'Etat de la source.

281. S'agissant plus spécifiquement des retenues à la source sur les sommes rémunérant une prestation de services (telle que celle de l'article 182 B), la Cour a jugé que l'obligation pour le prestataire de services de prélever cette retenue constitue certes une restriction à la libre prestation de services, mais qu'elle peut être justifiée par la nécessité d'assurer le recouvrement efficace de l'impôt³²⁷.

♦ Néanmoins, deux directives conduisent à écarter assez souvent l'application au sein de l'UE des retenues à la source prévues par le CGI : la directive « mère-fille » et la directive « intérêts et redevances »

282. Adoptée le 23 juillet 1990³²⁸, révisée notamment en 2003, puis refondue en 2011³²⁹, la **directive mère-fille** permet l'exonération des distributions de dividendes intra-groupe au

³²⁵ CJUE 17 décembre 2015, *Timac Agro Deutschland GmbH*, C-388/14, RJF 3/16 n° 305, point 65 (2^e question), étude H. Cassagnabère RJF 3/16, qui juge que la liberté d'établissement ne s'oppose pas à un régime fiscal allemand qui, en cas de cession par une société résidente d'un établissement stable situé dans un autre Etat membre à une société non résidente relevant du même groupe que la première société, exclut la possibilité pour la société résidente de prendre en compte des pertes de l'établissement cédé dans sa base imposable lorsque, en vertu d'une convention fiscale, la compétence exclusive d'imposer les résultats de cet établissement revient à l'Etat membre où il est situé.

³²⁶ CJCE 22 décembre 2008, *Truck Center SA*, aff. C-282/07, RJF 3/09 n° 302, concl. J. Kokott BDCF 3/09 n° 40, s'agissant de la retenue belge sur les intérêts. Le Conseil d'Etat en a déduit que le mécanisme de la retenue à la source n'est pas susceptible de constituer, par lui-même, une entrave à la liberté de circulation des capitaux (CE 29 octobre 2012, *min. c. SA Kermadec*, n° 352209, RJF 1/13 n° 45, s'agissant de la retenue sur les dividendes ; CE 25 novembre 2015, *Sté Kermadec*, n° 373128, RJF 2/16 n° 139, concl. E. Cortot-Boucher n° C139).

³²⁷ CJUE 18 octobre 2012, *X NV*, aff. 498/10.

³²⁸ Directive 90/435/CEE du Conseil, du 23 juillet 1990 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents.

³²⁹ Directive 2011/96/UE du Conseil du 30 novembre 2011 concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'Etats membres différents.

sein de l'Union. Inspirée des régimes mère-fille existant dans certains Etats-membres, dont la France depuis 1920³³⁰, et transposée à l'article 119 *ter* du CGI³³¹, cette directive fait obstacle à l'application de la retenue à la source prévue à l'article 119 *bis*, 2 du CGI lorsque la société non-résidente détient une certaine part du capital de la filiale française distributrice.

Encadré 19 : La directive mère-fille

Pour avoir la qualité de société mère et bénéficier de l'exonération de retenue à la source prévue par la directive, la société non-résidente doit détenir directement, de façon ininterrompue depuis au moins deux ans, **10 %** au moins du capital de la personne morale qui distribue les dividendes. A l'origine fixé à 25 %, ce seuil de détention a été progressivement abaissé, en application de la directive 2003/123/CE du 22 décembre 2003 modifiant la directive mère-fille et transposée par la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004, à 20 % à partir de 2005, 15 % à partir de 2007 et 10 % depuis 2009.

La CJUE ayant jugé en 1996³³² que le délai minimal de conservation s'appréciait *a posteriori*, et non à la date de distribution des dividendes, l'article 119 *ter* a été modifié par la loi du 30 décembre 1996 de finances rectificative pour 1996 pour prévoir que la société non-résidente peut bénéficier de l'exonération, lorsqu'elle prend l'engagement de conserver les titres pendant deux ans, même si elle ne les détient pas depuis deux ans.

Pour éviter la double exonération des dividendes, l'article 119 *ter* exige que la société mère soit passible de l'impôt sur les bénéfices dans son Etat de résidence et n'en soit pas exonérée. On peut douter de la conformité de cette disposition avec la directive, qui n'exige pas l'imposition effective des dividendes.

Conformément au 2 *bis* de l'article 119 *ter* du CGI, issu de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004, l'exonération de retenue à la source est applicable lorsque les bénéfices sont distribués non pas directement à la société mère, mais à un établissement stable de celle-ci, qu'il soit situé dans un autre Etat de l'Union européenne ou même en France.

Enfin, **la directive n'a pas que des conséquences sur la retenue à la source : elle prévoit que l'Etat de la société mère doit s'abstenir d'imposer le dividende reçu de la filiale, soit l'imposer mais en accordant un crédit d'impôt correspondant à l'IS acquitté par la filiale.** La France a choisi l'exonération, dans le cadre du régime mère-fille de droit commun (art. 145 et 216 du CGI) : les dividendes perçus de filiales résident dans un autre Etat-membre ne sont donc pas pris en compte pour le calcul du résultat imposable (comme d'ailleurs pour les dividendes perçus de filiales d'Etats tiers à l'UE).

Afin toutefois de prévenir les situations de double exonération des bénéfices résultant de la disparité de traitement fiscal des distributions entre les différents Etats-membres (certains Etats permettant la déductibilité des dividendes par la filiale), la directive mère-fille a été modifiée en 2014 pour prévoir que les Etats-membres qui choisissent l'exonération des dividendes au niveau de la mère ne peuvent s'abstenir de les imposer que « *dans la mesure où ces derniers ne sont pas déductibles par la filiale* » (directive 2014/86/UE du Conseil du 8 juillet 2014). Cette directive a été transposée par la loi du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 (art. 72), à l'article 145, 6-b du CGI.

Cette loi avait également prévu de subordonner le bénéfice du régime des sociétés mères à la condition que les bénéfices sur lesquels sont prélevés les produits des titres perçus par la société mère soient « *afférents à une activité soumise à l'impôt sur les sociétés ou à un impôt équivalent* ». Le Conseil constitutionnel a toutefois censuré cette disposition au motif de son imprécision, dès lors qu'elle ne permettait pas de savoir si l'appréciation des activités soumises à l'impôt s'effectue pour les activités de la filiale, y compris lorsque cette dernière a été exonérée de l'impôt en application du régime fiscal des sociétés mères, ou si elle s'effectue aussi pour les activités des filiales de cette filiale³³³.

³³⁰ Loi du 31 juillet 1920 portant fixation du budget général de l'exercice 1920 (art. 27).

³³¹ Issu de la loi de finances rectificative du 30 décembre 1991.

³³² CJCE 17 octobre 1996, *Denkavit, VITIC et Voormeer*, aff. 283/94, 291/94 et 292/94, RJF 12/96 n° 1500.

³³³ CC 2014-708 DC du 29 décembre 2014, *LFR pour 2014*, cons. 31, RJF 3/15 n° 244.

283. Adoptée en 2003, la **directive sur les intérêts et les redevances intragroupe**³³⁴ impose la suppression des retenues à la source sur les paiements au sein de l'UE de redevances et d'intérêts. L'article 119 *quater* du CGI qui la transpose s'agissant des intérêts est désormais sans objet puisque la retenue à la source sur les intérêts prévue au III de l'article 125 A n'est plus applicable que pour les ETNC qui, par hypothèse, ne peuvent être situés au sein de l'UE. S'agissant des redevances, la directive, transposée à l'article 182 B *bis* du CGI³³⁵, exonère de la retenue à la source prévue à l'article 182 B les sommes versées aux sociétés résidentes de l'UE et **associées au moins à 25 %**. Comme pour le régime mère-fille, la participation de 25 % doit être détenue de façon ininterrompue pendant au moins deux ans, ou faire l'objet d'un engagement de conservation de deux ans. De même, les redevances doivent être effectivement imposées dans l'Etat de résidence de la société bénéficiaire.
284. L'exonération s'applique non seulement lorsque les redevances sont versées par une société établie en France, mais aussi par un établissement stable français ; symétriquement, elles peuvent être versées à une société associée ou à l'établissement stable dépendant d'une société associée.
285. La Commission a présenté le 11 novembre 2011 une proposition de refonte de la directive intérêts et redevances visant élargir son champ d'application³³⁶. Sans aller jusqu'à abandonner toute condition de lien capitalistique entre débiteur et créancier, elle propose d'abaisser à 10 % le seuil de détention, l'alignant ainsi sur la directive mère-fille. Elle prévoit également d'établir clairement que l'Etat de la source peut refuser l'exonération lorsque les redevances ou intérêts sont exonérés d'impôt dans l'Etat de résidence de la société qui les perçoit, ce qui rendrait compatible le droit français qui prévoit déjà cette condition. Cette proposition de directive n'a toujours pas été adoptée.

♦ **Indépendamment des directives, le prélèvement des retenues à la source induit dans certains cas une discrimination contraire aux libertés de circulation**

286. Les libertés d'établissement et de circulation des capitaux conduisent à écarter l'application des retenues à la source toutes les fois où la personne non-résidente, si elle était établie en France, serait exonérée d'impôts sur les revenus en cause. Elles ont donc le même effet que les clauses conventionnelles de non-discrimination (cf. encadré 14).
287. L'**annexe X** analyse en détail les conséquences des libertés de circulation sur les retenues à la source. La principale d'entre elles est d'**aligner les conditions d'application de l'exonération de retenue à la source sur les dividendes de filiales européennes sur celles du régime mère-fille interne**. En effet, dans un important arrêt *Denkavit* rendu en 2006³³⁷, la Cour de Luxembourg a jugé que la France ne pouvait, sans méconnaître la liberté d'établissement, prélever une retenue à la source sur les dividendes perçus par une société mère non-résidente lorsque ces dividendes seraient exonérés d'impôt s'ils étaient perçus par une société résidente (en application du régime mère-fille interne prévu aux articles 145 et 216 du CGI) et que la société mère ne peut pas imputer cette retenue dans son Etat de résidence. **Le seuil de détention pour bénéficier de l'exonération de retenue a donc été abaissé à 5 %**, comme prévu à l'article 145 du CGI pour les dividendes versés par des filiales françaises, lorsque la mère ne peut pas imputer la retenue dans son Etat de résidence. Est aussi

³³⁴ Directive 2003/49/CE du Conseil du 3 juin 2003 concernant un régime fiscal commun applicable aux paiements d'intérêts et de redevances effectués entre des sociétés associées d'États membres différents.

³³⁵ Issu de la loi du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003 (art. 27).

³³⁶ Proposition COM/2011/714 du 11 novembre 2011.

³³⁷ CJCE 14 décembre 2006, *Sté Denkavit International BV et SARL Denkavit France*, aff. 170/05, RJF 3/07 n° 374, concl. L. A. Geelhøed BDCF 3/07 n° 39. Cf. aussi CJCE 8 novembre 2007, *Amurta SGPS*, aff. 379/05, RJF 2/08 n° 247 ; CJCE 18 juin 2009, *Aberdeen Property Fininvest Alpha Oy*, aff. 303/07, RJF 10/09 n° 898.

discriminatoire l'application d'une retenue à la source sur des revenus perçus par un **organisme sans but lucratif étranger** alors que, s'il avait été établi en France, il aurait été exonéré d'impôt sur ces revenus³³⁸.

288. L'impact budgétaire de ces limitations du droit des Etats-membres de prélever des retenues à la source doit cependant être relativisé : il est en effet au contraire favorable à la France lorsque des entreprises soumises à l'IS en France perçoivent des revenus trouvant leur source dans un autre Etat-membre. L'interdiction faite à l'autre Etat de prélever une retenue à la source conduit à préserver l'intégralité du droit d'imposer de la France, alors que, si une retenue à la source avait été prélevée, la France aurait dû accorder un crédit d'impôt qui aurait réduit son droit d'imposer.

4.3.3. Les libertés de circulation limitent la portée des règles anti-évasion à la seule remise en cause des « montages purement artificiels »

289. Les libertés de circulation peuvent s'opposer à l'application des règles anti-évasion décrites dans la partie 3 lorsque celles-ci restreignent leur exercice sans que cette restriction soit justifiée par un motif d'intérêt général et proportionnée.
290. **La compatibilité de chacune de ces règles avec les libertés du marché intérieur est examinée à l'annexe IX.** Elles se répartissent en **trois groupes** : les dispositions pleinement compatibles (art. 57, art. 212), celles dont on peut douter de la compatibilité (art. 238 A, art. 212 *bis*), et enfin celles dont la portée est amoindrie du fait de l'introduction d'une clause de sauvegarde permettant au contribuable de prouver qu'il ne poursuit pas un objectif fiscal (article 209 B, article 155 A).
291. **De manière générale, la Cour juge que les règles anti-évasion ne peuvent restreindre l'exercice des libertés du marché intérieur qu'à condition d'être limitées dans leur champ aux « montages purement artificiel » : elles ne peuvent faire échec à une opération dont l'objectif n'est qu'en partie fiscal.** Par un arrêt *Imperial Chemical Industries* rendu en 1998³³⁹, la Cour de justice a ainsi jugé que l'implantation d'une filiale dans un autre Etat-membre, même dans un objectif en partie fiscal, correspond à l'exercice normal de la liberté d'établissement. Elle ajoute que, si les Etats-membres peuvent, dans un objectif de lutte contre l'évasion fiscale, refuser l'octroi d'un avantage fiscal aux filiales implantées dans un autre Etat-membre, c'est seulement en excluant les « *montages purement artificiels dont le but serait de contourner la loi fiscale* » de l'Etat en cause. En l'espèce, elle invalide donc une disposition britannique qui visait, de manière générale, toute situation dans laquelle la majorité des filiales d'un groupement se trouvent établies, pour quelque raison que ce soit, en dehors du Royaume-Uni.
292. Dans un arrêt de Grande Chambre *Cadbury Schweppes* de 2006³⁴⁰, qui portait sur la règle SEC britannique, la Cour a précisé cette jurisprudence en jugeant que la disposition en cause devait être écartée « *lorsqu'il s'avère, sur la base d'éléments objectifs et vérifiables par des tiers, que, nonobstant l'existence de motivations de nature fiscale, la société contrôlée est réellement implantée dans l'Etat-membre d'accueil et y exerce des activités économiques effectives* ». L'« implantation réelle » et l'« exercice d'une activité effective », destinés à attester d'une participation « stable et continue » à la vie économique de l'Etat-membre hôte, doivent être

³³⁸ CJCE 14 septembre 2006, *Centro di musicologia Walter Stauffer*, aff. 386/04, RJF 12/06 n° 1645, s'agissant de revenus locatifs perçus par une fondation étrangère reconnue d'intérêt général.

³³⁹ CJCE Plén. 16 juillet 1998, *Imperial Chemical Industries Plc*, aff. 264/96, RJF 11/98 n° 1382, chr. J. Turot RJF 12/98 p. 940, concl. G. Tesaro BDCF 6/98 n° 137.

³⁴⁰ CJCE Gr. Ch. 12 septembre 2006, *Cadbury Schweppes*, aff. 196/04, RJF 12/06 n° 1644, concl. P. Léger BDCF 12/06 n° 146.

vérifiés en particulier au moyen d'« éléments objectifs et vérifiables par des tiers, relatifs, notamment, au degré d'existence physique de la SEC en termes de locaux, de personnel et d'équipements ».

293. C'est pourquoi, comme indiqué au point 3.5.2, la loi de finances pour 2005 a prévu que l'article 209 B n'est pas applicable lorsque l'entreprise ou l'entité est établie dans un Etat de l'UE et que l'exploitation de cette entreprise ou la détention de cette entité « *ne peut être regardée comme constitutive d'un montage artificiel dont le but serait de contourner la législation fiscale française* ». S'agissant de l'article 155 A, c'est la jurisprudence qui a en quelque sorte introduit une clause de sauvegarde analogue, en jugeant, par une interprétation neutralisante, qu'il permet au contribuable d'échapper à l'imposition sur les rémunérations de services versées à la société écran lorsque cette société réalise une intervention propre, et donc, en substance, qu'il ne s'agit pas d'un montage purement artificiel³⁴¹ (cf. annexe IX).
294. Cette jurisprudence n'est pas sans conséquences sur l'**abus de droit**. Il a été jugé compatible avec la liberté d'établissement dès lors qu'il consiste précisément à exclure du bénéfice de dispositions fiscales favorables les montages purement artificiels dont le seul objet est de contourner la législation fiscale française³⁴² : il correspond donc à l'exception prévue par les arrêts *Imperial Chemical Industries* et *Cadbury Schweppes*. La question de savoir si le droit de l'Union exige que l'abus de droit soit limité aux hypothèses où le contribuable poursuit un but *exclusivement* fiscal ne semble pas pour autant tranchée de manière définitive par la jurisprudence de la Cour. En effet, **la Cour, qui juge que la prohibition de l'abus de droit constitue un principe général du droit de l'Union, se réfère tantôt aux opérations qui ont « pour but essentiel l'obtention d'un avantage fiscal »³⁴³, tantôt aux opérations effectuées « seulement dans le but de bénéficier abusivement des avantages » fiscaux³⁴⁴, parfois dans le même arrêt³⁴⁵**. Au total, davantage que les motivations du contribuable, semblent avant tout déterminants les critères objectifs posés par l'arrêt *Cadbury Schweppes* : absence d'implantation réelle (locaux, personnels et équipements) et d'activité économique effective³⁴⁶.
295. Enfin, il faut noter que la question de la compatibilité de l'article 212 *bis* avec les libertés de circulation reste ouverte dès lors que la limitation de la déductibilité des intérêts qu'il prévoit ne s'applique pas aux entreprises membres d'un groupe fiscalement intégré, lesquelles, en application de l'article 223 A du CGI, doivent être soumises à l'IS (cf. point suivant).

³⁴¹ CE 20 mars 2013, *Piazza*, n° 346642, RJF 6/13 n° 578, concl. F. Aladjidi BDCF 6/3 n° 63.

³⁴² CE 18 mai 2005, *min. c. Sté Sagal*, n° 267087, RJF 8-9/05 n° 910, concl. P. Collin BDCF 8-9/05 n° 110. D'ailleurs l'abus de droit n'est pas propre au droit français : cf. par exemple le *Missbrauch von rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten* en Allemagne (§ 42 de la Abgabenordnung) ou la *fraus legis* aux Pays-Bas.

³⁴³ CJCE 21 février 2008, *Part Service Srl*, aff. 425/06, RJF 6/08 n° 765 ; CJUE 22 décembre 2010, *Weald Leasing Ltd*, aff. 103/09, RJF 3/11 n° 397.

³⁴⁴ CJCE 5 juillet 2007, *Hans Markus Kofoed*, aff. 321/05, RJF 10/07 n° 1185 ; CJCE 22 mai 2008, *Ampliscientifica Srl et Amplifin SpA*, aff. 162/07, RJF 8-9/08 n° 1031 ; CJUE 20 juin 2013, *Paul Newey*, aff. 653/11, RJF 11/13 n° 1102.

³⁴⁵ CJCE Gr. Ch. 21 février 2006, *Halifax plc*, aff. 255/02, RJF 5/06 n° 648, concl. L. M. P. Maduro BDCF 5/06 n° 68, qui juge à la fois que l'avantage fiscal doit être le but « *essentiel* » de l'opération et que l'abus de droit s'efface lorsque « *les opérations en cause sont susceptibles d'avoir une justification autre que la simple obtention d'avantages fiscaux* ».

³⁴⁶ Cf. O. Fouquet, « La réforme de l'abus de droit : pour quoi faire ? », FR 39/13 n° 12.

4.3.4. Le droit de l'Union, sans aller jusqu'à exiger la prise en compte des filiales étrangères dans les groupes fiscalement intégrés, n'est pas sans incidence sur le périmètre et les règles de l'intégration fiscale

296. Créé par la loi du 30 décembre 1987 de finances pour 1988 (art. 68), le régime de l'intégration fiscale (art. 223 A du CGI) permet d'établir l'IS sur l'ensemble des résultats d'un groupe de sociétés détenues, directement ou indirectement, au moins à 95 % par la société tête de groupe. Outre cette condition de détention, le texte exige depuis l'origine que toutes les sociétés membres du groupe fiscalement intégré soient soumises à l'IS. Cela fait donc obstacle à l'intégration de filiales étrangères (ce qui permettrait l'imputation de leurs éventuelles pertes), à moins qu'elles détiennent en France un établissement (à l'actif duquel sont inscrits les titres des sociétés françaises intégrées).

♦ Le droit de l'Union ne remet certes pas frontalement en cause le principe de non intégration des filiales étrangères

297. Cette question a donné lieu à d'intenses débats. En effet, par un arrêt *Marks & Spencer* du 13 décembre 2005³⁴⁷, la Cour de justice a jugé contraire à la liberté d'établissement une réglementation britannique dite *groupe relief*, autorisant les cessions intragroupes de pertes, qui était réservée aux sociétés ayant un établissement au Royaume-Uni. Elle a estimé qu'il était disproportionné d'exclure la possibilité de telles cessions s'agissant de filiales établies dans un autre Etat-membre et n'exerçant pas d'activité au Royaume-Uni lorsque celles-ci ont épuisé les possibilités de prise en compte des pertes qui existent dans cet Etat³⁴⁸. On aurait pu en déduire que l'interdiction de prise en compte des pertes étrangères dans l'intégration fiscale française était contraire au droit de l'Union lorsque les pertes en cause ont un caractère définitif dans l'autre Etat-membre.

298. Toutefois, par un arrêt *X Holding BV* du 25 février 2010³⁴⁹, la Cour a dit pour droit que la liberté d'établissement ne s'oppose pas au régime d'intégration fiscale néerlandais qui exclut la constitution d'un groupe intégré avec une filiale étrangère, dès lors que les bénéfices de cette dernière ne sont pas soumis à la loi fiscale de l'Etat-membre. La Cour considère en effet que l'extension aux situations frontalières de la compensation des profits et des pertes aurait pour effet de permettre aux sociétés mères de choisir librement l'Etat-membre où elles font valoir les pertes de leur filiale non résidente. Dans cet arrêt, dont la portée est générale, la Cour n'a pas énoncé la moindre réserve relative à la prise en compte des pertes définitives de la filiale étrangère. Le Conseil d'Etat en a déduit que la limitation du champ de l'intégration fiscale prévue par l'article 223 A du CGI aux seules sociétés soumises à l'IS n'est pas contraire au droit de l'Union³⁵⁰.

♦ Néanmoins, la liberté d'établissement est loin d'être sans effets sur le périmètre et les règles de l'intégration fiscale

³⁴⁷ CJCE 13 décembre 2005, aff. 446/03, RJF 2/06 n° 227, concl. L. M. P. Maduro BDCF 2/06 n° 13.

³⁴⁸ Cette jurisprudence a été confirmée notamment par un arrêt de Grande chambre du 3 février 2015, *Commission c. Royaume-Uni*, aff. 172/13, RJF 4/15 n° 373, qui précise que le caractère définitif des pertes au sens de l'arrêt *Marks & Spencer* ne peut être constaté que si la filiale ne perçoit plus de recettes dans l'Etat-membre de sa résidence, par exemple en cas de cessation de l'activité et de liquidation.

³⁴⁹ CJUE 25 février 2010, *X Holding BV*, aff. 337/08, RJF 5/10 n° 552.

³⁵⁰ CE 15 avril 2015, *Sté Agapes*, n° 368135, RJF 7/15 n° 660, concl. E. Bokdam BDCF 7/15 n° 97. E. Bokdam indique dans ses conclusions que la réserve *Marks & Spencer* ne paraît adaptée que pour apprécier la compatibilité avec la liberté d'établissement de systèmes se bornant à autoriser les cessions intragroupes de pertes, mais n'est pas transposable aux régimes d'intégration fiscale, pour lesquels la non-prise en compte des pertes n'est que la symétrie de la non-imposition des bénéfices étrangers. Pour une lecture (très) critique de cet arrêt, cf. D. Gutmann, *Droit fiscal des affaires*, 6^e édition, n° 800.

299. **Si le droit de l'Union n'exige pas l'extension de la compensation des profits et des pertes au-delà des sociétés résidentes, la limitation aux situations internes des avantages autres que cette compensation soulève en revanche des difficultés au regard des libertés de circulation**³⁵¹. Le droit de l'Union a ainsi conduit à admettre l'intégration des sous-filiales françaises détenues par l'intermédiaire d'une filiale étrangère, celle des sociétés sœurs françaises détenues par une société mère établie dans un autre Etat-membre (intégration horizontale) et, plus récemment, à condamner le prélèvement d'une quote-part pour frais et charges de 5 % sur les dividendes versés par des filiales étrangères alors que l'exonération était totale pour les filiales françaises intégrées.

Encadré 20 : Intégration fiscale et libertés de circulation

En premier lieu, l'administration refusait à l'origine l'**intégration des sous-filiales françaises détenues par l'intermédiaire d'une filiale étrangère**, au motif qu'il en résultait un risque de double déduction des pertes de la sous-filiale. En effet, si elle constate une perte de sa sous-filiale, la filiale étrangère procède à des provisions pour dépréciation de sa participation dans celle-ci, de sorte que la société mère constitue des provisions pour dépréciation de sa participation dans sa filiale ; or, la neutralisation de ces opérations internes au groupe n'est possible que la filiale est également intégrée. Par un arrêt *Papillon* du 27 novembre 2008³⁵², la Cour de justice a certes admis que cette restriction soit justifiée par l'objectif de garantir la cohérence du régime de l'intégration fiscale, mais considéré qu'elle était disproportionnée dès lors qu'elle s'oppose à ce que les sociétés concernées prouvent l'absence de double emploi des pertes. Elle a donc jugé la restriction contraire à la liberté d'établissement. La loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 33) en a tiré les conséquences en autorisant l'intégration des sous-filiales françaises détenues par l'intermédiaire d'une filiale établie dans un autre Etat-membre de l'UE (ou de l'espace économique européen).

Il en va de même s'agissant de l'**intégration de sociétés sœurs françaises détenues par une société mère établie dans un autre Etat-membre** (et qui n'a pas d'établissement en France). La CJUE juge en effet que la liberté d'établissement s'oppose à un système d'intégration fiscale (en l'espèce néerlandais) en vertu duquel un régime d'entité fiscale unique est accordé à une société mère résidente qui détient des filiales résidentes, mais est exclu pour des sociétés sœurs résidentes dont la société mère commune n'a pas son siège dans cet Etat-membre et n'y dispose pas d'un établissement stable³⁵³. La loi du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014 (art. 63) a donc permis aux sociétés sœurs filiales d'une société mère européenne de constituer entre elles un groupe intégré dit « groupe horizontal ».

En dernier lieu, la Cour a également, par un récent arrêt *Steria*, jugé contraire à la liberté d'établissement la discrimination résultant de ce que, lorsqu'une société mère française perçoit des dividendes de filiales étrangères, y compris détenues à plus de 95 %, ceux-ci sont imposés à hauteur d'une **quote-part pour frais et charges** fixée à 5 % de leur montant net, alors que lorsque les dividendes sont distribués par une filiale française fiscalement intégrée, ils sont totalement exonérés³⁵⁴. A la suite de cet arrêt, la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 (art. 40) a prévu que les dividendes perçus par une société membre d'un groupe fiscalement intégré font l'objet d'une imposition à hauteur d'une quote-part fixée à 1 %, qu'ils soient distribués par une filiale française membre du groupe intégré ou par une filiale établie dans un Etat-membre de l'UE et qui, si elle était établie en France, remplirait les critères de l'intégration fiscale (art. 216 du CGI).

³⁵¹ Cf. S. Austry, « La robustesse des régimes de groupe à l'épreuve du droit de l'Union européenne », *Feuillet rapide fiscal Francis Lefebvre* n° 48/15, 26 novembre 2015. Selon la jurisprudence récente de la Cour en effet, la différence de traitement induite par d'un tel avantage ne peut être justifiée par la nécessité de garantir la cohérence du système fiscal qu'à la condition qu'il soit en « *lien direct avec la compensation de cet avantage par un prélèvement fiscal déterminé* » (CJUE 6 octobre 2015, *Finanzamt Linz*, aff. 66/14, RJF 1/16 n° 100).

³⁵² CJCE 27 novembre 2008, *Sté Papillon*, aff. 418/07, RJF 2/09 n° 180, concl. J. Kokott BDCF 2/09 n° 16.

³⁵³ CJUE 12 juin 2014, *SCA Group Holding BV et autres*, aff. 39/13, 40/13 et 41/13, RJF 10/14 n° 962. Cf. CAA Versailles 2 décembre 2014, *Sté Zambon France*, n° 12VE03684, RJF 3/15 n° 194, jugeant l'article 223 A contraire à la liberté d'établissement sur ce point.

³⁵⁴ CJUE 2 septembre 2015, *Groupe Steria SCA*, aff. 386/14, RJF 11/15 n° 972.

4.3.5. Les pratiques de chalandage fiscal n'ont été que récemment prises en compte de manière efficace par le droit de l'Union

300. A l'instar des pratiques de *treaty shopping*, les avantages fiscaux induits par le droit de l'Union, notamment les exonérations ou réductions de retenues par la source résultant des directives et des libertés de circulation, donnent lieu à des pratiques de « chalandage fiscal », que l'on pourrait qualifier de « *directive shopping* ».
301. Ainsi, dans l'exemple du « sandwich hollandais » analysé dans l'encadré 16, l'exonération de la retenue à la source sur les redevances peut résulter non pas seulement de la convention franco-néerlandaise, mais aussi de la directive « intérêts et redevances », lorsque les deux sociétés sont liées au moins à 25 % (et que cette participation est détenue pendant au moins deux ans).
- ♦ **Jusque récemment, seule la directive intérêts et redevances comportait des dispositions spécifiques visant à prévenir ces pratiques**
302. Les directives mère-fille et intérêts et redevances comportent depuis l'origine une disposition aux termes de laquelle « *La présente directive ne fait pas obstacle à l'application de dispositions nationales ou conventionnelles nécessaires afin d'éviter les fraudes et abus* » (art. 1^{er} § 2 de la directive mère-fille et art. 5 § 1 de la directive intérêts et redevances).
303. Le législateur français a exigé, lors de leur transposition, que la société recevant les dividendes ou les redevances en soit le « *bénéficiaire effectif* » et qu'elle ait son « *siège de direction effective* » dans un Etat-membre de l'Union (2 de l'article 119 *ter* et 2 de l'article 119 *quater* du CGI), cette seconde condition permettant d'exclure les sociétés qui n'auraient dans l'Union qu'une domiciliation fictive.
304. **La directive mère-fille ne comportait, jusque récemment, aucune autre disposition anti-abus. En revanche, la directive intérêts et redevances allait plus loin** en prévoyant qu'« *une société d'un Etat membre n'est considérée comme bénéficiaire des intérêts ou des redevances que si elle les perçoit pour son compte propre et non comme représentant, par exemple comme administrateur fiduciaire ou signataire autorisé, d'une autre personne* » (art. 1^{er} § 4) et qu'« *un établissement stable n'est considéré comme bénéficiaire des intérêts ou des redevances que (...) si la créance, le droit ou l'utilisation d'informations générateurs d'intérêts ou de redevances se rattachent effectivement à cet établissement (...)* » (art. 1^{er} § 5). Surtout, cette directive comporte depuis l'origine, en son article 5 § 2, une clause anti-abus générale aux termes de laquelle : « *Les Etats membres peuvent, dans le cas d'opérations dont l'objectif principal ou l'un des objectifs principaux est la fraude ou l'évasion fiscales ou les abus, retirer le bénéfice de la présente directive ou refuser d'appliquer celle-ci.* » Le législateur a transposé cette disposition au 3 de l'article 182 B *bis*³⁵⁵.
305. **Malgré l'absence de disposition-miroir dans la directive mère-fille, le législateur a prévu, dès 1991, au 3 de l'article 119 *ter*, une disposition analogue**³⁵⁶. Elle a ainsi été appliquée par exemple à des dividendes distribués par une filiale française à une mère

³⁵⁵ Cet alinéa prévoit que l'exonération de retenue à la source ne s'applique pas « *lorsque les redevances payées bénéficient à une personne morale ou à un établissement stable d'une personne morale contrôlée directement ou indirectement par un ou plusieurs résidents d'Etats qui ne sont pas membres de la Communauté européenne et si la chaîne de participations a comme objet principal ou comme un de ses objets principaux de tirer avantage* » de cette exonération.

³⁵⁶ « *Les dispositions du 1 ne s'appliquent pas lorsque les dividendes distribués bénéficient à une personne morale contrôlée directement ou indirectement par un ou plusieurs résidents d'Etats qui ne sont pas membres de la Communauté, sauf si cette personne morale justifie que la chaîne de participations n'a pas comme objet principal ou comme un de ses objets principaux de tirer avantage des dispositions du 1.* »

luxembourgeoise elle-même contrôlée par une société suisse³⁵⁷, ou à une mère luxembourgeoise détenue par une société des îles Vierges britanniques, alors même qu'en l'espèce, les dividendes n'avaient pas été reversés par la mère à son actionnaire des îles Vierges³⁵⁸.

306. La conformité au droit de l'Union de cette disposition, applicable jusque 2015, est toutefois loin d'être certaine, et ce à deux égards. D'une part, on peut s'interroger sur sa conformité avec la directive, dès lors que celle-ci comporte seulement une disposition, certes formulée de manière très générale, permettant l'application des dispositions nationales anti-abus (art. 1^{er} § 2). D'autre part, dans l'hypothèse où sa conformité avec les libertés de circulation protégées par le traité devait également être examinée, il est possible que celles-ci fassent obstacle à une telle disposition puisque, comme indiqué au point 4.3.3, la Cour de justice retient que des restrictions à ces libertés ne sont proportionnées à l'objectif de lutte contre l'évasion fiscale qu'à condition de faire seulement obstacle aux montages purement artificiels ; or, l'emploi du terme « objet principal » par le 3 de l'article 119 *ter* lui donne un champ plus vaste. C'est pourquoi, par des arrêts *Sté Cameron France*, *Sté Holcim* et *Sté Enka* du 30 décembre 2015³⁵⁹, le Conseil d'Etat a renvoyé à la Cour de justice une question préjudicielle portant sur ces deux points³⁶⁰.

♦ **La directive mère-fille a été complétée en 2015 par une disposition anti-abus**

307. Afin de mettre un terme à l'utilisation détournée de la directive mère-fille par certains groupes, la directive 2015/121/UE du Conseil du 27 janvier 2015 a complété son article 1^{er} pour prévoir que « *Les États membres n'accordent pas les avantages de la présente directive à un montage ou à une série de montages qui, ayant été mis en place pour obtenir, à titre d'objectif principal ou au titre d'un des objectifs principaux, un avantage fiscal allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité de la présente directive, n'est pas authentique compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents* » et qu'au sens de cette disposition, « *un montage ou une série de montages est considéré comme non authentique dans la mesure où ce montage ou cette série de montages n'est pas mis en place pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* ». Procédant à la transposition de cette nouvelle directive, la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 (art. 29) a aligné la rédaction de la clause anti-abus du 3 de l'article 119 *ter* sur celle-ci.
308. Dans sa décision sur cette loi, **le Conseil constitutionnel a eu à connaître indirectement de la conformité de cette disposition à la Constitution**. Certes, sauf atteinte à un « principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France », il se refuse à contrôler la constitutionnalité d'une loi de transposition d'une directive. Toutefois, parallèlement à la transposition de la directive 2015/121, le législateur a choisi de prévoir la même disposition anti-abus à l'article 145 du CGI, lequel est relatif aux distributions de dividendes purement internes, et qu'il lui appartenait dès lors de contrôler.

³⁵⁷ TA Montreuil 28 avril 2011, *Sté Euro Stockage*, n° 0913878, RJF 2/12 n° 122, concl. E. Toutain BDCF 2/12 n° 19.

³⁵⁸ CAA Paris 26 avril 2012, *Sté Euronutrisanté*, n° 10PA04267.

³⁵⁹ CE 30 décembre 2015, *Sté Cameron France*, *Sté Holcim* et *Sté Enka*, n° 366268, 374836, 374841, RJF 3/16 n° 246, concl. E. Bokdam C246.

³⁶⁰ Est également posée à la Cour la question de savoir si cette disposition doit être confrontée avec la liberté d'établissement ou avec la liberté de circulation des capitaux, dans la mesure où la chaîne de participations remonte jusqu'à un résident d'un Etat tiers à l'Union, lequel, en principe, ne peut invoquer la liberté d'établissement.

309. **En dépit de la formulation imprécise de cette disposition, s'agissant notamment des références à l'« objectif principal » du montage, le Conseil constitutionnel l'a jugée conforme à la Constitution³⁶¹.** Cette décision a pu surprendre dans la mesure où il avait censuré comme trop équivoque l'assouplissement de la définition de l'abus de droit prévu par la loi de finances pour 2014, qui substituait l'exigence d'un motif *principalement* fiscal à celle de l'objectif exclusivement fiscal (cf. point 3.7.2). A la différence toutefois de ce précédent, la disposition anti-abus introduite dans le régime mère-fille n'était pas sanctionnée par une pénalité fiscale (alors que l'abus de droit commande l'application d'une sanction de 80 % des droits éludés), mais ne constituait qu'une règle d'assiette. C'est sur cette différence que se fonde le Conseil pour juger la disposition conforme : l'exigence en termes de précision apparaît plus importante en présence d'une sanction. Ce raisonnement a été critiqué dans la mesure où la méconnaissance de l'article 119 *ter* peut donner lieu, en cas de manquement délibéré, à l'application d'une pénalité de 40 % ou même, lorsque le contribuable a créé des apparences de nature à égarer l'administration dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, à l'application de la pénalité pour manœuvres frauduleuses, dont le taux est identique à celui de la pénalité pour abus de droit (80 %) ³⁶².
310. **La question de la conformité de la clause anti-abus prévue par la directive de 2015 aux libertés de circulation reste toutefois entière** puisque, même si la définition du montage non authentique se rapproche de celle du « montage purement artificiel », la référence à l'objectif principal du montage est plus large que celle de l'objectif exclusif ou même « essentiel » retenue par la jurisprudence de la CJUE. L'arrêt que rendra la Cour de justice en réponse à la question préjudicielle adressée par le Conseil d'Etat sur l'ancienne rédaction du 3 de l'article 119 *ter* du CGI sera probablement riche d'enseignements sur ce point également.

4.3.6. La prise en compte dans le droit de l'Union de l'objectif de lutte contre l'évasion est d'autant plus importante qu'il prime sur les conventions fiscales

311. Comme on l'a vu, les conséquences à tirer des conventions fiscales et du droit de l'Union sur l'application du droit interne, notamment en matière de retenues à la source, sont rarement les mêmes. En particulier, il est fréquent que le droit de l'Union impose une exonération de retenue là où certaines conventions conclues entre deux Etats-membres ne prévoient que le plafonnement de son taux. Dans ce contexte, la question de leur articulation se pose.
312. La Cour de justice, dans un arrêt *Gilly* rendu en 1998 par sa formation plénière³⁶³, s'est estimée compétente pour apprécier la compatibilité de stipulations d'une convention fiscale conclue entre deux Etats-membres avec une liberté protégée par le traité des communautés européennes. Il en résulte que les conventions fiscales conclues entre les Etats-membres doivent respecter le droit de l'Union³⁶⁴.

³⁶¹ CC 2015-726 DC du 29 décembre 2015, *LFR pour 2015*, RJF 3/16 n° 274.

³⁶² Cf. O. Fouquet, « Dispositif anti-abus et poursuite d'un but principalement fiscal, à propos de CC 2015-726 DC du 29 décembre 2015 », *DF* 2015 n° 4, act. 50.

³⁶³ CJCE Plén. 12 mai 1998, *Gilly*, aff. 336/96, RJF 7/98 n° 890, concl. D. Ruiz-Jarabo Colomer BDCF 4/98. Cf. aussi CJCE Plén. 21 septembre 1999, *Cie de Saint-Gobain ZN*, aff. 307/97, RJF 12/99 n° 1629.

³⁶⁴ La Cour juge toutefois dans cet arrêt que « les Etats membres sont libres, dans le cadre de conventions bilatérales tendant à éviter les doubles impositions, de fixer les facteurs de rattachement aux fins de la répartition de la compétence fiscale, mais sont tenus, dans l'exercice du pouvoir d'imposition ainsi réparti, de respecter ce principe et ces libertés ». Ainsi, lorsque, dans une convention conclue entre des Etats membres, le critère de la nationalité apparaît dans une stipulation qui a pour objet de répartir la compétence fiscale, cette différenciation fondée sur la nationalité ne saurait être considérée comme constitutive d'une discrimination interdite par le droit de l'Union ; en revanche, dans l'exercice de la compétence fiscale octroyée par une telle stipulation, l'Etat membre titulaire de cette compétence doit

313. Le Conseil d'Etat fait application de ces principes ; par une décision *Regazzacci* du 27 juillet 2012³⁶⁵, il a ainsi contrôlé la compatibilité des stipulations de la convention franco-britannique relatives aux dividendes avec la liberté de circulation des capitaux.
314. **Dans ces conditions, il est permis de s'interroger sur la compatibilité avec les libertés de circulation des clauses anti-abus dites « PPT » prévues par certaines conventions fiscales**³⁶⁶. En effet, comme indiqué au point 4.2.4, ces clauses prévoient d'écarter l'application des stipulations relatives aux revenus passifs lorsque « *le principal objectif ou l'un des principaux objectifs* » de la société interposée dans l'autre Etat consiste à en tirer avantage. Une telle stipulation paraît, à l'instar d'ailleurs de la nouvelle clause anti-abus prévue par la directive mère-fille, plus large dans son champ que les seuls « montages purement artificiels » traditionnellement visés par la Cour de justice, même si sa jurisprudence sur les dispositions anti-abus semble encore hésiter entre une référence à un objectif « essentiellement » ou « seulement » fiscal.

4.4. Les règles nationales anti-évasion sont également soumises à la contrainte constitutionnelle

315. Les développements qui précèdent ont montré à plusieurs reprises que l'application de la Constitution pouvait faire obstacle, au moins en partie, à l'application de dispositions législatives anti-abus.
316. Plusieurs principes constitutionnels doivent ainsi être pris en compte et conciliés avec les objectifs de lutte contre la fraude fiscale³⁶⁷ et contre l'évasion fiscale³⁶⁸, dont le Conseil constitutionnel juge qu'ils ont valeur constitutionnelle.
317. En premier lieu, le **principe d'égalité** induit plusieurs contraintes différentes.
318. D'abord, il commande au législateur de se fonder sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objectif qu'il poursuit. C'est pourquoi le Conseil d'Etat avait réinterprété la clause de sauvegarde de l'article 209 B du CGI, en considérant que l'entreprise peut échapper à son application si elle démontre que les opérations de la filiale étrangère n'ont pas principalement *pour objet* (et non *pour effet*) d'échapper à l'impôt français³⁶⁹ : c'est en effet parce que l'entreprise ne poursuivait pas un *but* fiscal qu'elle peut échapper à l'application d'un dispositif justifié par l'objectif de lutte contre l'évasion fiscale.

respecter le principe d'égalité de traitement. La Cour l'a récemment réaffirmé par un arrêt *Bukovansky* du 19 novembre 2015 (CJUE 19 novembre 2015, *Bukovansky*, aff. 241/14, RJF 2/16 n° 213, chr. H. Cassagnabère RJF 3/16 p. 273).

³⁶⁵ CE 27 juillet 2012, *min. c. Regazzacci*, n° 337656 et 337810, RJF 11/12 n° 1012, concl. F. Aladjidi BDCF 11/12 n° 126. Cf. aussi CE 30 mars 2005, *min. c. Villatte*, n° 230053, RJF 7/05 n° 751, concl. M.-H. Mitjavile BDCF 7/05 n° 96.

³⁶⁶ Cf. sur ce point S. Austry, S. Gelin et D. Sorel, « Les clauses de bénéficiaire effectif ont-elles un effet utile ? », RJF 12/08 p. 1087.

³⁶⁷ CC 99-424 DC du 29 décembre 1999, *Loi de finances pour 2000*, cons. 52, RJF 2/00 n° 248.

³⁶⁸ CC 2010-70 QPC du 26 novembre 2010, *Moreau*, RJF 2/11 n° 210.

³⁶⁹ CE 2 février 2012, *Sté Sonepar*, n° 351600, RJF 5/12 n° 505, concl. P. Collin BDCF 5/12 n° 63, refusant de renvoyer une QPC dirigée contre l'article 209 B.

319. Cette exigence ne fait toutefois pas obstacle à ce que le législateur crée des présomptions, du moins réfragables (cas de l'article 57 du CGI³⁷⁰). S'agissant des présomptions irréfragables, le Conseil jugeait à l'origine qu'elles n'étaient pas par elles-mêmes inconstitutionnelles à condition que le contribuable ne soit pas assujéti à une double imposition (cas de l'article 155 A³⁷¹). La jurisprudence la plus récente du Conseil constitutionnel exige toutefois, dans l'objectif que les opérations non-abusives ne soient pas remises en cause, que le contribuable puisse apporter la preuve que le montage en cause « *correspond à des opérations réelles qui n'ont ni pour objet ni pour effet de permettre, dans un but de fraude fiscale, la localisation de bénéfices* » dans un paradis fiscal, comme il l'a jugé s'agissant de l'inapplicabilité du régime des sociétés mères et de celui des plus-values à long terme pour les sociétés établies dans un Etat ou territoire non coopératif³⁷².
320. Le principe d'égalité implique également que la loi ne puisse faire peser sur une catégorie de contribuables une charge excessive au regard de leurs capacités contributives ; c'est ce qui a motivé la censure de la majoration à 75 % de la retenue à la source sur les plus-values immobilières réalisées à titre occasionnel par une personne établie dans un ETNC³⁷³.
321. En deuxième lieu, **l'objectif à valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi** conduit à censurer les règles anti-abus dont la formulation est jugée trop imprécise ou équivoque. Le degré d'exigence du Conseil constitutionnel varie toutefois selon que la disposition en cause commande directement l'application d'une sanction fiscale (c'est en effet dans ce cas aussi le **principe de légalité des délits et des peines** qui est touché) ou constitue une simple règle d'assiette : comme on l'a vu, cela a conduit le Conseil constitutionnel à censurer la redéfinition de l'abus de droit prévue par la loi de finances pour 2014, par référence à un motif *principalement* fiscal³⁷⁴, alors que la nouvelle rédaction de la clause anti-abus du régime mère-fille a été regardée comme suffisamment précise, bien qu'elle repose sur des termes analogues, parce qu'elle ne constitue qu'une règle d'assiette³⁷⁵.
322. Enfin, les principes constitutionnels de droit pénal, comme la **présomption d'innocence** ou le **principe de nécessité des peines**, ne peuvent quant à eux être invoqués qu'en présence d'une sanction à caractère répressif. La jurisprudence refuse de manière constante d'assimiler la simple application des dispositions anti-abus, lorsqu'elles ne sont pas assorties d'une sanction spécifique, à une sanction, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel s'agissant de l'article 155 A³⁷⁶, ou le Conseil d'Etat s'agissant de l'article 209 B³⁷⁷.

³⁷⁰ CE 2 mars 2011, *Sté Soutiran et Cie*, n° 342099, RJF 6/11 n° 733, concl. E. Geffray BDCF 6/11 n° 73, refusant de renvoyer au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article 57.

³⁷¹ CC 2010-70 QPC du 26 novembre 2010, *Moreau*, RJF 2/11 n° 210, qui juge l'article 155 A conforme à la Constitution en émettant une réserve d'interprétation : dans le cas où la société établie à l'étranger reverse en France au contribuable tout ou partie des sommes rémunérant les prestations réalisées par ce dernier, cette disposition ne saurait conduire à ce que ce contribuable soit assujéti à une double imposition au titre d'un même impôt.

³⁷² CC 2014-437 QPC du 20 janvier 2015, *Afep et autres*, RJF 4/15 n° 346.

³⁷³ CC 2014-708 DC du 29 décembre 2014, *LFR pour 2014*, RJF 3/15 n° 244, cons. 37 à 40.

³⁷⁴ CC 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *LFI pour 2014*, RJF 3/14 n° 267.

³⁷⁵ CC 2015-726 DC du 29 décembre 2015, *LFR pour 2015*, RJF 3/16 n° 274.

³⁷⁶ CC 2010-70 QPC du 26 novembre 2010, *Moreau*, RJF 2/11 n° 210.

³⁷⁷ CE 2 février 2012, *Sté Sonepar*, n° 351600, RJF 5/12 n° 505, concl. P. Collin BDCF 5/12 n° 63, refusant de renvoyer une QPC dirigée contre l'article 209 B.

5. Rapprocher la localisation des bénéfices de celle de l'activité économique suppose de réviser les règles fiscales internationales

323. Les développements qui précèdent montrent que les règles territoriales d'imposition des bénéfices, tant françaises qu'internationales, doivent aujourd'hui répondre à **deux défis** :
- ◆ **permettre de manière effective la réintégration des bénéfices artificiellement transférés à l'étranger**, que ce soit par le biais de prix de transfert, de la déduction excessive d'intérêts ou de montages consistant à créer des sociétés interposées dans un Etat-membre de l'UE ou conventionné avec la France, et dont la réglementation permet facilement le transfert de bénéfices vers des paradis fiscaux (chalandage fiscal) ;
 - ◆ **dépasser la logique de l'établissement stable** pour se rapprocher d'une logique de création de valeur, afin de permettre l'imposition en France des bénéfices issus d'activités réalisées dans notre pays en l'absence d'installation physique.
324. Les conséquences pour les finances publiques des pratiques visant à disjoindre la localisation du bénéfice de celle de l'activité économique ont fait l'objet d'une prise de conscience récente au niveau mondial, conduisant l'OCDE à établir, à la demande du G20 réuni à Saint-Petersbourg en septembre 2013, un **plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices (« BEPS »)**.
325. L'OCDE a présenté en octobre 2015 les rapports finaux sur les 15 actions prévues par ce plan, qui ont été approuvés par les dirigeants du G20 les 15 et 16 novembre 2015 à Antalya³⁷⁸. Ceux-ci recommandent des modifications à la fois dans le droit fiscal interne des Etats, mais aussi dans les conventions fiscales applicables. Comme on l'a vu en effet, toute réforme du droit national se voit contrainte dans sa portée par les conventions fiscales applicables, en particulier pour les Etats qui, comme la France, disposent d'un réseau conventionnel très étendu.
326. Cette dernière partie tente de dessiner des orientations de nature à répondre à ces deux défis, en examinant l'intérêt mais aussi les limites des recommandations du plan BEPS.
327. S'agissant d'abord du droit fiscal national, elle examine bien sûr les mérites et inconvénients du passage à un système de bénéfice mondial³⁷⁹. Par ailleurs certaines modifications des dispositions nationales anti-évasion pourraient, dans le sillage de BEPS, être envisagées, mais les contraintes européennes, internationales et constitutionnelles limitent leur ampleur.
328. S'agissant du droit européen, la Commission a présenté, en janvier dernier, une proposition législative visant à créer un standard commun anti-évasion dans les droits fiscaux des Etats-membres, ce qu'il faut saluer. Mais il faut aller plus loin, d'une part en assortissant le principe d'exonération des redevances et dividendes versés au sein de l'UE de leur taxation à la source lorsqu'ils sortent du territoire européen, et d'autre part en faisant aboutir le projet d'assiette commune consolidée de l'IS, qui rendrait sans intérêt les transferts de bénéfices au sein de l'UE, sauf à jouer sur les différences de taux d'imposition entre les Etats.
329. Seule une évolution du droit fiscal international permettrait toutefois de répondre au second défi identifié ci-dessus, qui nécessite de repenser la notion d'établissement stable sur laquelle repose le modèle de convention OCDE.

³⁷⁸ Cf. Pascal Saint-Amans et Eric Robert, « Le projet BEPS et la longue marche en direction d'une fiscalité globale pour l'économie du XXI^e siècle », *Droit fiscal* 2015 n° 49 comm. 709.

³⁷⁹ A noter que le MEDEF a constitué en son sein un groupe de travail sur ce sujet, qui n'a toutefois pas rendu ses conclusions à ce jour.

5.1. Les modifications de la loi nationale ne peuvent être que d'ampleur limitée du fait des contraintes européennes, internationales et constitutionnelles

5.1.1. Passer à un principe de mondialité n'aurait en pratique que peu d'effets...

330. **Le passage à un principe de mondialité des bénéfices présenterait théoriquement un intérêt pour les entreprises : celui de permettre la déduction des pertes des succursales étrangères.** C'est pourquoi le principe de territorialité est considéré comme participant au déficit d'attractivité du système fiscal français. Les conventions fiscales le cas échéant applicables n'y feraient pas obstacle, même lorsque les pertes étrangères ont déjà été déduites dans l'autre Etat³⁸⁰, puisqu'elles exigent seulement l'élimination des doubles impositions, sans faire obstacle à la double déduction de pertes.
331. Il faut noter à cet égard que la déductibilité des pertes étrangères n'est clairement pas l'intention récente exprimée par le législateur, qui, depuis la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012 (art. 17), a au contraire exclu en principe la déduction des aides à caractère financier (cf. point 1.2.2). Or, ces aides (abandons de créance notamment) permettaient jusqu'alors la déduction des pertes d'entreprises étrangères.
332. **Symétriquement, les sociétés françaises seraient soumises à l'IS sur les bénéfices de leurs succursales étrangères. Il en résulterait donc une double imposition,** plus ou moins importante selon la fiscalité de l'autre Etat. Même si cette double imposition est éliminée dans le cas, le plus courant, où l'autre Etat est conventionné, cette élimination peut représenter une complexité supplémentaire par rapport à l'exonération qui prévaut dans un système de territorialité (et, concrètement, induire un décalage de trésorerie pour l'entreprise qui doit attendre l'imputation de l'impôt étranger sur l'impôt français). En outre et surtout, dès lors que la majorité des conventions conclues par la France retiennent la méthode du crédit d'impôt et non de l'exonération pour éviter la double imposition³⁸¹, et que le taux de l'IS est le plus souvent supérieur en France à celui de l'autre Etat, l'entreprise devra, même après élimination de la double imposition, s'acquitter d'une charge fiscale plus élevée que ce qui aurait été le cas avec un principe de territorialité. Au demeurant, la double imposition demeure pour les Etats non-conventionnés, qui ne sont pas tous nécessairement des Etats à fiscalité privilégiée (cf. annexe II), sauf si le droit interne prévoyait la possibilité d'imputer l'impôt étranger.
333. **Dans les faits néanmoins, mis à part dans les secteurs bancaire et assurantiel, il est peu courant que l'activité étrangère soit succursalisée**³⁸². Les entreprises françaises se développent à l'international le plus souvent par le biais de filiales, sauf dans les premières années de l'implantation, durant lesquelles la forme souple de la succursale est utilisée. **Dès lors, le passage à un système mondial aurait une incidence surtout sur le secteur financier,** étant précisé qu'il est peu probable que les entreprises de ce secteur contournent l'imposition française en filialisant leurs activités bénéficiaires étrangères, dès lors que l'obligation de respecter certains ratios prudentiels est susceptible de les en empêcher.
334. Il faut noter en outre que, pour les Etats ou territoires à fiscalité privilégiée, l'article 209 B du CGI prévoit déjà aujourd'hui la soumission à l'IS du bénéfice mondial des succursales (et même des filiales).

³⁸⁰ Par exemple si la perte est reportée, ou dans l'hypothèse où la succursale étrangère bénéficie d'un régime d'intégration fiscale avec une autre société étrangère du même groupe.

³⁸¹ A l'exception des conventions conclues avec 46 pays dont la Belgique, le Brésil, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg, le Maroc, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal et la Tunisie et; cf. point 2.2.

³⁸² D'ailleurs, le Trésor britannique estime que l'option pour la *foreign branch exemption* introduite en 2011 devrait s'appliquer surtout dans les secteurs bancaire et assurantiel, et coûter 100 M€ par an.

335. **Enfin, de manière générale, le passage à un principe de mondialité ne résout absolument pas le problème des transferts de bénéfices intra-groupe.**

5.1.2. ...sauf à l'étendre aux filiales étrangères dans un système de mondialité consolidée, ce qui n'est pas envisageable de manière unilatérale

336. **Passer à un système de mondialité qui, à l'instar de l'ancien bénéfice consolidé supprimé en 2011, consoliderait de manière obligatoire les résultats y compris des filiales étrangères contrôlées par la société française, présente bien plus d'intérêt.** C'est ce que proposait dès 1981 Pierre Uri, l'un des pères du traité de Rome, dans son ouvrage *Changer l'impôt pour changer la France*³⁸³, et ce que recommandent certains économistes aux Etats-Unis sous le terme de *worldwide consolidation*³⁸⁴. A rendement fiscal constant, l'élargissement de l'assiette liée à l'imposition des bénéfices des filiales étrangères permettrait une baisse du taux de l'IS.
337. *A priori*, la mondialité consolidée rendrait sans intérêt les transferts de bénéfices intra-groupe, puisque le résultat est calculé au niveau de l'ensemble du groupe. Cela suppose toutefois que l'administration fiscale ait les moyens de contrôler le bénéfice mondial déclaré.
338. Un tel système aurait des effets économiques différents selon la maturité de l'implantation du groupe à l'étranger : il serait *a priori* avantageux pour les groupes en développement à l'étranger, qui par construction enregistrent souvent des pertes dans leurs implantations étrangères durant les premières années de leur expansion. S'agissant des groupes déjà bien implantés à l'étranger en revanche, le principe de territorialité a des effets positifs en évitant la double imposition. Le passage à la mondialité aurait certainement un effet défavorable sur la compétitivité de ces groupes, sauf à l'assortir d'une baisse du taux de l'IS. **Une étude d'impact préalable devrait être conduite**, permettant d'évaluer l'ampleur de l'élargissement de l'assiette qui résulterait de cette réforme.
339. Surtout, sauf à l'assortir d'une très forte baisse du taux d'IS, **ce système inciterait les sociétés à transférer leur siège dans un Etat dont le taux d'imposition est faible**, si bien que les Etats à fiscalité élevée comme la France seraient *in fine* perdants³⁸⁵. Certes, le droit fiscal français (2 de l'article 221 du CGI) prévoit l'imposition immédiate des bénéfices non taxés en cas de transfert de siège à l'étranger (avec la possibilité d'étaler le paiement de l'impôt sur cinq ans en cas de transfert au sein de l'UE). En revanche, aller plus loin en imposant les bénéfices de la société après le transfert lorsque celui-ci répond à un objectif purement fiscal se heurterait *a priori* aux conventions fiscales, qui empêchent un Etat d'imposer une société qui n'est pas résidente et n'a pas d'établissement stable sur son territoire (alors même que le dispositif ne viserait que les opérations à but exclusivement fiscal et serait conforme à la liberté d'établissement).
340. **Au total, c'est donc seulement si un tel système était adopté par l'ensemble des Etats dans lesquels les groupes internationaux sont susceptibles d'établir leur siège de direction effective (i.e. principalement les Etats de l'OCDE), et à condition que les taux**

³⁸³ Cf. p. 157 et s.

³⁸⁴ Edward D. Kleinbard, "The Lessons of Stateless Income" 65 *Tax L. Rev.* 99, 2011; Reuven S. Avi-Yonah, "Hanging Together: A Multilateral Approach to Taxing Multinationals," U. Mich. Public Law research paper no. 364, 2015.

³⁸⁵ Cf. Kim A. Clausing, *The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond*, janvier 2016.

d'imposition soient assez uniformes parmi ces Etats, que le risque de transfert de siège serait évité³⁸⁶. C'est pourquoi ce système n'est envisageable que par un accord multilatéral.

341. D'ailleurs, les conventions fiscales pourraient y faire obstacle puisqu'elles reposent sur le principe selon lequel les bénéfices d'une société ne sont imposables *que* dans l'Etat dans lequel elle réside (sauf établissement stable à l'étranger). La question n'est toutefois pas évidente et les conventions fiscales pourraient être interprétées comme ne faisant pas obstacle à l'imposition du bénéfice consolidé, à condition d'octroyer un crédit d'impôt pour éliminer la double imposition, sauf lorsqu'elles retiennent l'imposition exclusive par l'Etat de la source³⁸⁷. En tout état de cause, la clause dite « nonobstant » insérée par la France dans certaines conventions fiscales pour permettre d'appliquer l'article 209 B du CGI (cf. point 4.2.2) permettrait *a priori*, vu sa rédaction³⁸⁸, d'appliquer un principe de mondialité consolidée, avec élimination de la double imposition par l'octroi d'un crédit d'impôt. Cette clause est à ce stade prévue par 24 conventions conclues par la France³⁸⁹. Les autres conventions devraient être renégociées³⁹⁰.
342. Enfin, sauf à créer une discrimination (qui d'ailleurs, si la filiale est en pertes, serait une discrimination à rebours³⁹¹), une mondialité consolidée rétroagirait sur l'intégration fiscale : l'obligation d'intégration des filiales détenues à plus de 50 % devrait s'étendre aux filiales françaises, alors que l'article 223 A ne prévoit aujourd'hui qu'une faculté d'intégration, qui plus est seulement à partir d'un seuil de détention de 95 %. Cette évolution ne pourrait donc s'inscrire que dans le cadre d'une réforme plus globale du régime d'intégration fiscale.

5.1.3. La création d'une cotisation minimale d'IS pour les groupes en fonction de la part du chiffre d'affaires réalisée en France se heurte aux normes supérieures

343. Pour rapprocher l'assiette taxable du bénéfice effectivement réalisé en France, une évolution des règles fiscales nationales resterait en théorie envisageable : la création d'un plancher au bénéfice imposable, en fonction de la part du chiffre d'affaires réalisée en France.

³⁸⁶ Cf. en ce sens Reuven S. Avi-Yonah (2015) précit., qui recommande que ce système soit adopté via un accord multilatéral. Les *corporate inversions* récentes montrent que le risque n'est pas théorique.

³⁸⁷ Cf. en ce sens les conclusions de S. Austrey sous une décision CE 30 décembre 2002, *Chupin*, n° 229072, RJF 3/03 n° 261.

³⁸⁸ « *Nonobstant toute autre disposition de la présente Convention les revenus qui sont imposables ou ne sont imposables qu'au Kenya conformément aux dispositions de la Convention sont pris en compte pour le calcul de l'impôt français lorsqu'ils ne sont pas exemptés de l'impôt sur les sociétés en application de la législation interne française. Dans ce cas, (...) le résident de France a droit (...) à un crédit d'impôt imputable sur l'impôt français* » (art. 22 § 1 de la convention franco-kenyane).

³⁸⁹ Il s'agit des conventions conclues avec les Etats suivants : Albanie, Andorre, Argentine (avenant de 2001), Azerbaïdjan, Botswana, Croatie, Estonie, Ethiopie, Géorgie, Guinée, Kazakhstan, Kenya, Lettonie, Libye, Lituanie, Macédoine, Ouzbékistan, Panama, Royaume-Uni, Slovaquie, Syrie, Taïwan, République tchèque, Ukraine. 23 autres conventions (Afrique du Sud, Algérie, Arménie, Australie, Québec, Chili, Egypte, Espagne, Etats-Unis, Gabon, Ghana, Israël, Jamaïque, Malte, Mongolie, Namibie, Pakistan, Qatar, Russie, Suède, Venezuela, Viêt-Nam, Zimbabwe) comportent une clause proche mais retenant une rédaction qui exige que le bénéficiaire du revenu étranger soit un résident de France et qui dès lors ne permet *a priori* pas d'appliquer une mondialité consolidée.

³⁹⁰ On pourrait aussi imaginer, à l'instar de la nouvelle rédaction de l'article 209 B, de réputer les bénéfices étrangers constitutifs de revenus de capitaux mobiliers de la société française, mais outre que ceci ne serait pas applicable aux pertes, il n'est pas certain que cette rédaction suffise à juger l'imposition en France compatible avec les conventions fiscales.

³⁹¹ Le Conseil constitutionnel censure les discriminations à rebours comme contraires au principe d'égalité : CC 2015-520 QPC du 3 février 2016, *Sté Metro Holding France SA*, RJF 4/16 n° 366.

344. **Il s'agirait de prévoir que le bénéfice imposable en France ne peut être inférieur à un pourcentage du bénéfice mondial correspondant à la part du chiffre d'affaires réalisé en France dans le chiffre d'affaires mondial.** De fait, il s'agirait donc d'une cotisation minimale d'IS.
345. Cette proposition rejoint les travaux d'économistes et professeurs de droit anglo-saxons sur l'*apportionment* de l'impôt sur les bénéfices : selon ces travaux, si un tel système devrait dans l'idéal voir le jour à l'échelle mondiale (cf. point 5.4.5), il peut être mis en œuvre de manière unilatérale par un pays (c'est ce qu'ils proposent pour les Etats-Unis)³⁹². Il revient, de fait, à faire coexister le principe de pleine concurrence avec l'application d'une autre logique, celle d'une répartition des bénéfices selon un critère objectif tel que le chiffre d'affaires.
346. Ce plancher peut s'appliquer au niveau du bénéfice de chaque société ou au niveau du groupe.
347. **L'application au niveau d'une société paraît plus simple**³⁹³. Le respect du principe de liberté d'établissement et des clauses de non-discrimination des conventions fiscales ne poserait pas problème dans la mesure où cette règle s'appliquerait à toute société imposable à l'IS, y compris les sociétés ayant leur siège en France. Pour ces dernières, l'introduction de cette règle ne revient pas à réintroduire une taxe sur le chiffre d'affaires comme l'était l'ancienne imposition forfaitaire annuelle (IFA) puisque le plancher en fonction du chiffre d'affaires ne s'applique qu'au bénéfice réalisé³⁹⁴.
348. L'application de ce plancher est susceptible de faire naître une double imposition, puisque le bénéfice imposé serait le cas échéant supérieur au bénéfice réalisé en France. Son élimination, qui est exigée par les conventions fiscales le cas échéant applicables, n'est pas simple puisque, contrairement au système de bénéfice mondial, ce n'est pas l'intégralité du bénéfice de la succursale étrangère qui est imposé, mais une part de ce bénéfice dépendant du chiffre d'affaires de la société réalisé en France. Le crédit d'impôt octroyé à la société ne serait donc égal qu'à une part de l'impôt acquitté dans l'autre Etat.
349. En revanche, cette option résout seulement le problème du transfert de bénéfices au profit d'établissements étrangers d'une même société. Celui des bénéfices transférés à des autres sociétés du groupe resterait entier : même si un groupe réalise par exemple 50 % de ses ventes en France, il conserverait la possibilité de n'acquitter qu'un IS négligeable en transférant les bénéfices de la filiale française à une filiale étrangère du groupe.
350. **L'application de cette cotisation minimale au niveau du groupe est donc préférable.** C'est d'ailleurs ce que proposent les contributions anglo-saxonnes mentionnées ci-dessus. Cela complexifierait la règle applicable : il s'agirait de prévoir que, lorsqu'une société soumise à l'IS est détenue, directement ou indirectement, à plus de 50 % par une société tierce, ou qu'elle détient à plus de 50 % une telle société, le plancher s'apprécie en fonction du bénéfice consolidé de l'ensemble de ces sociétés et de leur chiffre d'affaires consolidé. Lorsqu'un groupe compte plusieurs sociétés résidentes de France, il faudrait prévoir une règle de distribution entre elles du bénéfice minimal imposable (par exemple en fonction de leur chiffre d'affaires français respectif).

³⁹² Voir notamment Kim. A. Clausing, Reuven Avi-Yonah, « Reforming Corporate Taxation in a Global Economy : A proposal to Adopt Formulary Apportionment », in Jason Furman and Jason E. Bordoff, *Path to Prosperity : Hamilton Project Ideas on Income Security, Education and Taxes*, 2008.

³⁹³ Cf. en ce sens Pierre Uri, *Changer l'impôt pour changer la France*, 1981, qui proposait d'imposer les sociétés étrangères ayant une activité en France au minimum sur une part de leur bénéfice mondial proportionnelle à la part de leur chiffre d'affaires fait en France.

³⁹⁴ Si une société qui réalise toutes ses ventes en France a un bénéfice imposable nul, le plancher sera égal à 100 % x 0, soit 0.

351. C'est une logique proche qu'a empruntée le Royaume-Uni en créant, dans le *Finance Act 2015*, la *diverted profit tax*, communément appelée *google tax*, égale à 25 % (soit un taux supérieur au taux normal de la *corporate tax*) des profits « déviés », réalisés par les firmes multinationales en vendant des biens ou services à des résidents britanniques mais non taxés à la *corporate tax*.
352. Le contrôle des montants de chiffre d'affaire et bénéfice mondiaux déclarés serait facilité, pour les grands groupes, par les nouvelles obligations de déclaration pays par pays issues de l'action 13 du plan BEPS, qui prévoit que tous les groupes dont le chiffre d'affaires mondial est supérieur à 750 M€ doivent déclarer pays par pays notamment leur bénéfice et leur chiffre d'affaires. Afin que cette nouvelle règle n'induisse une complexification des règles de calcul de l'IS pour les autres entreprises, on pourrait imaginer qu'elle ne s'applique qu'à partir de ce seuil.
353. Contrairement à l'option d'un bénéfice mondial consolidé, cette option n'incite pas les groupes à transférer leur siège hors de France puisque la localisation du siège est sans incidence sur la cotisation minimale d'IS, qui dépend seulement du chiffre d'affaires.
354. Là encore, cette règle ne paraît pas discriminatoire car, ainsi formulée, elle s'appliquerait y compris aux groupes qui ne comptent que des sociétés françaises.
355. **En revanche, les conventions fiscales feraient obstacle à l'application de ce plancher puisqu'il revient à imposer le cas échéant les bénéfices d'une société résidente d'un autre Etat** (qui peut ne pas avoir d'établissement stable en France). Il ne serait donc applicable qu'avec les Etats non conventionnés et, peut-être, avec ceux dont la convention prévoit la clause dite « nonobstant » insérée dans 23 conventions fiscales (mais il n'est pas évident que les règles qu'elle prévoit pour la détermination du crédit d'impôt conviennent).
356. C'est donc seulement sous réserve d'une modification des conventions fiscales que l'application de ce plancher aux groupes pourra être envisagée. Si l'on veut qu'elle soit universelle, cela suppose de porter cette initiative au niveau de l'OCDE. On butte finalement sur les principes cardinaux de l'établissement stable et de pleine concurrence qui fondent le réseau conventionnel mondial actuel. L'initiative récente d'une convention multilatérale démontre toutefois qu'une évolution rapide n'est pas impossible : on pourrait envisager qu'une clause « nonobstant » soit insérée dans un tel instrument, d'autant que les Etats-Unis eux-mêmes ne semblent pas fermer la voie à un système de mondialité consolidée ou d'*apportionment*.
357. **En outre, la conformité d'une telle réforme avec le principe constitutionnel d'égalité n'est pas évidente**, dès lors notamment que l'imposition dépendrait, certes indirectement, du chiffre d'affaires réalisé en France, lequel pourrait n'être pas considéré comme permettant d'apprécier les facultés contributives du contribuable.
358. Enfin, si l'insertion de cette règle réduirait considérable l'ampleur des transferts de bénéfices par les entreprises établies en France, elle serait en revanche sans effet sur le cas des sociétés étrangères qui réalisent des ventes en France tout en n'y détenant aucun établissement : par hypothèse, ces sociétés, qui n'entrent pas dans le champ de l'IS, ne pourraient être assujetties à cette cotisation minimale³⁹⁵. Un projet multilatéral d'ACCIS mondiale peut répondre à cet enjeu (cf. point 5.4.5).

³⁹⁵ Sauf à modifier l'article 209 du CGI pour prévoir que sont soumises à l'IS les entreprises qui exercent une activité auprès de résidents français, et non seulement celles qui exploitent une entreprise en France.

5.1.4. Si certaines évolutions des dispositions anti-évasion nationales peuvent être envisagées, leur ampleur est limitée par le respect des normes supérieures

♦ A droit constant, mieux appliquer les dispositions anti-évasion nationales

359. Les développements des quatre parties précédentes montrent amplement que l'administration fiscale n'est pas démunie face aux pratiques de transfert de bénéfices. Or, l'application de ces outils reste parfois rare, s'agissant notamment de l'abus de droit et des clauses anti-abus issues des directives européennes.
360. En particulier, l'administration dispose aujourd'hui de plusieurs outils pour remettre en cause les pratiques de chalandage fiscal, notamment au sein de l'UE : elle peut invoquer la clause de bénéficiaire effectif prévue par les articles du CGI transposant les directives, les clauses anti-abus spécifiques, ou encore recourir à l'abus de droit.
361. De même, le cadre juridique permettant la remise en cause des prix de transfert paraît suffisant, les difficultés tenant plutôt à la capacité à réunir des comparables ; l'administration fiscale doit le mobiliser, ce qui suppose qu'elle en ait les capacités, notamment en termes de ressources humaines, y compris dans les services chargés du contrôle des entreprises moyennes (DIRCOFI). Par ailleurs, afin d'apporter davantage de sécurité juridique mais aussi de faciliter la tâche des vérificateurs, **il serait utile que l'administration publie des instructions fiscales précisant, sur certains points précis, à l'aide d'exemples, les principes et méthodes qu'elle entend appliquer pour la détermination des prix de transfert**, déclinant ainsi les lignes directrices de l'OCDE (cf. point 5.3.4), même si l'application de ces principes nécessite bien sûr une appréciation au cas par cas. La doctrine administrative est en effet quasi inexistante aujourd'hui en matière de prix de transfert. Ces instructions devraient être soumises à une consultation préalable formalisée des entreprises.

♦ Les évolutions de l'article 209 B esquissées par les travaux BEPS se heurtent aux droits européen et constitutionnel

362. L'action 3 de BEPS est consacrée aux règles SEC, qui existent aujourd'hui dans la réglementation fiscale de 30 Etats participant au projet BEPS (sur 44). La clause SEC recommandée par l'OCDE se distingue de l'article 209 B, en ce qu'elle est ciblée sur certains « revenus de SEC » perçus par l'entité étrangère (il s'agit en principe des dividendes, intérêts, revenus d'assurance, redevances et revenus des ventes et prestations de services) – ciblage qui, selon l'OCDE, permet de ne pas appliquer de clause de sauvegarde liée aux montages qui ne visent pas à éluder l'impôt³⁹⁶. Bien sûr, l'Etat doit éliminer la double imposition qui est susceptible d'en résulter, en accordant un allègement au titre de l'impôt étranger acquitté.
363. L'absence de clause de sauvegarde poserait toutefois problème au regard du respect du droit européen et constitutionnel. Le ciblage sur certains revenus ne semble pas suppléer l'absence d'une telle clause puisque les revenus en cause peuvent résulter d'une activité économique réelle (prestations de services par exemple).
364. S'agissant du droit européen, on a vu que la jurisprudence de la Cour de justice ne considère les règles SEC compatibles avec la liberté d'établissement qu'à la condition qu'elles ne s'appliquent qu'aux hypothèses de montages purement artificiel. Il faut donc, dans l'hypothèse où la SEC est établie au sein de l'UE, une clause de sauvegarde. En dehors de l'UE, la question est plus ouverte, la jurisprudence de la Cour sur la liberté de circulation des capitaux étant à ce stade plus incertaine (cf. point 4.3.3 et annexe IX).

³⁹⁶ Cf. rapport final de l'action 3, point 60.

365. D'ailleurs, l'OCDE elle-même indique que les Etats de l'UE pourront le cas échéant « *effectuer une analyse de substance en vertu de laquelle les contribuables seraient soumis aux règles SEC uniquement lorsque les SEC n'exercent pas d'activité économique effective* »³⁹⁷.
366. S'agissant de la Constitution, l'obstacle semble plus radical encore, car il vaut y compris lorsque la SEC est établie en dehors de l'UE : comme indiqué au point 4.4, la jurisprudence du Conseil constitutionnel exige, pour que le respect du principe d'égalité devant les charges publiques soit assuré, que le contribuable soit admis à apporter la preuve que le montage en cause « *correspond à des opérations réelles qui n'ont ni pour objet ni pour effet de permettre, dans un but de fraude fiscale, la localisation de bénéfices* » dans un paradis fiscal, comme il l'a jugé s'agissant de l'inapplicabilité du régime des sociétés mères pour bénéfices distribués par des sociétés établies dans un ETNC³⁹⁸.
367. La proposition de l'OCDE d'appliquer une règle SEC sans clause de sauvegarde ne paraît donc pas applicable en France. Une clause de sauvegarde doit être conservée y compris vis-à-vis des Etats tiers à l'UE, même si, dans ce cas, elle peut se référer à un objectif « principalement fiscal », ce que n'exclut ni la jurisprudence du Conseil constitutionnel ni, à ce stade du moins, celle de la CJUE.

◆ **L'action 4 du plan BEPS invite à envisager une simplification des règles françaises de déductibilité des intérêts**

368. L'action 4 du plan BEPS recommande l'adoption d'une règle fondée sur un ratio déterminé qui limite les déductions nettes d'une société au titre d'intérêts à un certain pourcentage de son résultat avant charges d'intérêts, impôts, amortissement et provisions (EBITDA). Afin que l'encadrement soit efficace, l'OCDE recommande un ratio compris entre 10 et 30 % de l'EBITDA. Cette règle devrait s'appliquer « *au minimum aux entités membres de groupes multinationaux* ». L'OCDE précise que cette approche « *peut être complétée par une règle fondée sur un ratio à l'échelle du groupe mondial qui autorise une entité à dépasser cette limite dans certaines circonstances* ». Il est enfin précisé que les Etats peuvent ajouter un seuil d'intérêts en valeur absolue et prévoir le report en avant des intérêts non déductibles et/ou des capacités inutilisées à déduire des intérêts.
369. L'article 212 II du CGI répond globalement à cette approche, en retenant un *ratio* de 25 % du résultat courant avant charges d'intérêts, impôts et amortissement, même s'il permet également que la limite soit portée au montant des intérêts en cause multiplié par le rapport entre une fois et demie le montant des capitaux propres et le montant moyen des sommes laissées ou mises à disposition par l'ensemble des entreprises liées (cf. point 3.3).
370. Toutefois, l'article 212 II n'est applicable qu'aux intérêts versés entre entreprises liées³⁹⁹. S'agissant des intérêts versés à des entreprises autonomes, c'est la limitation prévue à l'article 212 *bis* du CGI qui est applicable.
371. Ce système est sensiblement plus complexe que le nouveau standard mondial qui se dessine. En effet, l'OCDE recommande plus simplement d'appliquer le ratio d'EBITDA aux entreprises autonomes, même s'il elle estime que, « *compte tenu des différences entre les risques posés par les entités membres de groupes et les entités autonomes, [l'Etat] peut recourir à des règles différentes pour faire face aux risques induits par les entités autonomes* »⁴⁰⁰, et que des « règles ciblées » peuvent être compléter la règle générale fondée sur le ratio d'EBITDA. Cette

³⁹⁷ Cf. rapport final de l'action 3, point 22.

³⁹⁸ CC 2014-437 QPC du 20 janvier 2015, *Afep et autres*, RJF 4/15 n° 346.

³⁹⁹ Ainsi, depuis 2011, qu'aux intérêts versés à une entreprise autonome mais en exécution d'un prêt garanti par une entreprise liée : cf. point 3.3 ci-dessus.

⁴⁰⁰ Cf. rapport final de l'action 4, point 53.

recommandation s'inspire notamment de la règle allemande du *Zinsschranke*⁴⁰¹, qui plafonne à 30 % de l'EBITDA les intérêts versés par toute entreprise, sans restreindre le dispositif aux intérêts versés à des entreprises liées.

372. Il est vrai qu'une application aux seules entreprises liées peut laisser de côté certains montages de sous-capitalisation reposant sur des prêts accordés par un intermédiaire juridiquement autonome⁴⁰².
373. Dans ce contexte, une simplification des règles françaises de déductibilité des intérêts pourrait être envisagée, en étendant le champ de l'article 212 tout en abrogeant l'article 212 *bis*, d'autant que, comme on l'a vu, la compatibilité de ce dernier avec la liberté d'établissement et avec les clauses conventionnelles de non-discrimination n'est pas assurée. Néanmoins, le plafonnement général de la déductibilité des intérêts versés par une société est susceptible d'emporter des effets économiques négatifs : il peut s'appliquer à des situations qui n'ont rien d'abusif, par exemple si une société déficitaire membre d'un groupe lui-même déficitaire doit acquitter des intérêts importants issus d'emprunts qui ont permis de financer des investissements. Sans aller jusqu'à étendre le champ d'application de l'article 212 aux entreprises non liées⁴⁰³, l'article 212 pourrait être rendu applicable aux intérêts versés à un tiers autonome ayant lui-même obtenu des sommes, directement ou indirectement, auprès d'un membre du groupe⁴⁰⁴.
374. En tout état de cause, la directive relative à la lutte contre l'évasion fiscale adoptée en juin 2016 devrait nous conduire à aller en ce sens (cf. point 5.2.1).

◆ Un élargissement de l'abus de droit ne paraît pas opportun

375. Le plan BEPS ne comporte pas de recommandation sur l'inclusion en droit interne d'une clause anti-abus générale, ou *general anti-avoidance rule*.
376. En revanche, la décision récente du Conseil constitutionnel sur la réforme de la clause anti-abus mère-fille⁴⁰⁵ semble rendre envisageable une évolution de l'abus de droit.
377. En effet, cette décision montre que l'assouplissement du critère du motif exclusivement fiscal au profit d'une référence à « l'un des motifs principaux » ou, *a fortiori*, à un motif « principalement » ou « essentiellement » fiscal, ne méconnaît aucun principe constitutionnel, à condition qu'il ne s'agisse que d'une règle d'assiette qui ne soit pas assortie d'une sanction spécifique. Cet élargissement de la définition de l'abus de droit supposerait donc de supprimer les sanctions, prévues au b de l'article 1729 du CGI, de 80 % des droits éludés, ou 40 % « lorsqu'il n'est pas établi que le contribuable a eu l'initiative principale du ou des actes constitutifs de l'abus de droit ou en a été le principal bénéficiaire ». Reste à savoir si

⁴⁰¹ Règle créée en 2007 et prévue au § 4h de l'*Einkommensteuergesetz* (EStG), rendu applicable à l'impôt sur les bénéfices par le § 8a de la *Körperschaftsteuergesetz* (KStG). A noter que la Cour fédérale des finances (*Bundesfinanzhof*) a, par un arrêt du 10 février 2016, renvoyé à la Cour fédérale constitutionnelle (*Bundesverfassungsgericht*) la question de la conformité de cette règle à la *Grundgesetz* (affaire I R 20/15).

⁴⁰² Par exemple dans l'hypothèse où le prêt est consenti par une entité étrangère juridiquement autonome de l'entreprise française, mais qui a elle-même emprunté les sommes en cause auprès d'une entreprise liée à l'entreprise française (prêt *back to back*).

⁴⁰³ A noter que le dispositif américain de limitation de la déduction des intérêts (*earnings stripping*) porte sur les intérêts versés à des personnes apparentées, et non à tout tiers.

⁴⁰⁴ Dès lors que les stipulations des conventions fiscales qui sont relatives aux intérêts pourraient s'opposer à l'application de cette disposition, en ce qu'elle pourrait conduire à une double imposition des intérêts réintégrés, il serait prudent d'insérer dans les conventions une stipulation permettant expressément à la France de l'appliquer (cf. point 5.3.3).

⁴⁰⁵ CC 2015-726 DC du 29 décembre 2015, *LFR pour 2015*, RJF 3/16 n° 274.

l'administration conserve ou non la possibilité de recourir aux majorations générales, de 40 % en cas de manquement délibéré, voire de 80 % en cas de manœuvres frauduleuses⁴⁰⁶.

378. Une telle réforme de l'abus de droit ne serait pas sans conséquences. Le Conseil d'Etat, dans le dernier état de sa jurisprudence, refuse l'application de l'abus de droit dans les hypothèses où l'entreprise fait état d'un intérêt économique de l'opération, même s'il cet intérêt est mineur, tel qu'un gain de trésorerie⁴⁰⁷.
379. Néanmoins, la question de la compatibilité de cette clause avec les libertés de circulation n'est pas évidente et pourrait se poser puisque, comme indiqué au point 4.3.3, dans sa jurisprudence sur le principe général de prohibition de l'abus de droit, la Cour de justice se réfère tantôt à l'objectif « essentiel », tantôt au « seul objectif » du montage. L'adoption, à l'unanimité des Etats-membres, d'une nouvelle clause anti-abus mère-fille fondée sur l'objectif principal de l'opération, ainsi que, dans le cadre du projet BEPS, d'une clause anti-abus par référence également à l'objectif principal (cf. point 5.3.1), constituent toutefois deux éléments de contexte forts qui pourraient l'inviter à assouplir sa jurisprudence sur ce point, au moins pour valider la référence à l'objectif « essentiel » du montage.
380. Surtout, le passage à une référence au motif « principalement » fiscal induirait une dégradation en termes de sécurité juridique pour les entreprises, dès lors que ce critère est sans conteste plus flou dans son maniement que la référence au seul motif de l'opération. Par ailleurs, parce qu'il s'éloigne du principe classique de fraude à la loi, il n'est pas évident que l'abus de droit ainsi réformé puisse toujours être appliqué pour remettre en cause le bénéfice de stipulations conventionnelles (cf. l'analyse de l'arrêt *Bank of Scotland* au point 4.2.5).
381. Un élargissement de l'abus de droit paraît donc, pour ces motifs, à la fois juridiquement risqué et non opportun.
382. Reste que, là encore, la directive adoptée par le Conseil en juin dernier devrait conduire à une telle évolution (cf. point 5.2.1), dont la conformité à la Constitution ne pourra pas être contrôlée, sauf atteinte à un « principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France »⁴⁰⁸, puisque la transposition des directives européennes constitue elle-même un objectif à valeur constitutionnelle.

◆ Renforcer les obligations déclaratives en matière de prix de transfert

383. L'obligation, introduite par la loi du 6 décembre 2013 (cf. encadré 12), de fournir annuellement une documentation allégée en matière de prix de transfert (art. 233 *quinquies* B du CGI) constitue un progrès essentiel permettant à l'administration de disposer des informations indispensables pour cibler efficacement ses contrôles des prix de transfert. Elle ne s'applique toutefois qu'aux très grandes entreprises, dont le chiffre d'affaires est supérieur à 400 M€. Dès lors que les problématiques de prix de transfert concernent également les entreprises de taille moyenne, ce seuil pourrait être utilement abaissé⁴⁰⁹.

⁴⁰⁶ Cf. les réflexions d'O. Fouquet, « Dispositif anti-abus et poursuite d'un but principalement fiscal, à propos de CC 2015-726 DC du 29 décembre 2015 », DF 2015 n° 4, act. 50.

⁴⁰⁷ Cf. CE 23 juin 2014, *min. c. Sté Groupement Charbonnier Montdiderien*, n° 360708, RJF 10/14 n° 925, concl. F. Aladjidi BDCF 10/14 n° 99, revenant sur CE 17 juillet 2013, *min. c. SARL Garnier Choiseul Holding*, n° 352989, RJF 11/13 n° 1064, chr. E. Bokdam p. 883, concl. F. Aladjidi BDCF 11/13 n° 119, s'agissant des montages dits de « coquillards ».

⁴⁰⁸ Cf. CC 2006-540 DC du 27 juillet 2006, *Droit d'auteur et droits voisins* et, récemment en matière fiscale, CC 2015-726 DC du 29 décembre 2015, *LFR pour 2015*, RJF 3/16 n° 274.

⁴⁰⁹ D'autant que, via des opérations de business restructuring par lesquelles une filiale de distribution est transformée en commissionnaire ou en prestataire de services, rémunéré selon une méthode cost +

5.2. Parvenir à une juste répartition de l'imposition des bénéfices au sein de l'Union européenne

384. L'évasion des bénéfices à l'étranger s'effectue très souvent soit au bénéfice d'un autre Etat-membre de l'UE, expression d'une concurrence fiscale intra-européenne, soit par l'intermédiaire d'un tel Etat, qui facilite l'expatriation du bénéfice vers un paradis fiscal extra-européen (montage du sandwich hollandais notamment). Cette situation, surtout sur le second point, n'est pas tolérable.
385. Comme le montrent les développements de la partie 4, même si les libertés de circulation induisent des contraintes particulières, de nombreux outils, issus notamment du droit européen, existent déjà pour contrer de tels montages. Ils doivent sans doute être davantage utilisés. Il faut toutefois aller au-delà : en ce sens, la Commission européenne a présenté, le 28 janvier 2016, un paquet de mesures comprenant, outre une communication⁴¹⁰, deux propositions de directives, l'une relative à la lutte contre l'évasion fiscale⁴¹¹ et l'autre à l'échange automatique d'informations⁴¹², adoptée dès le 25 mai et qui renforce les obligations d'information des grands groupes pays par pays⁴¹³, ainsi qu'une recommandation concernant la mise en œuvre des orientations issues du projet BEPS en matière d'utilisation abusive des conventions fiscales⁴¹⁴. La directive sur la lutte contre l'évasion⁴¹⁵, adoptée dès juin dernier, outre qu'elle constitue une opportunité pour compléter la loi française, oblige l'ensemble des Etats-membres à se conformer à un standard anti-abus commun (5.2.1).
386. Sans même recourir à des dispositions anti-abus supplémentaires, les pratiques dites d'« Etats-tunnel » pourraient être combattues à la racine en assortissant le principe d'exonération intra-UE de certains revenus, prévu par les directives mère-fille et intérêts et redevances, d'une obligation, sous certaines conditions, de les soumettre à une retenue à la source lorsqu'ils sortent du territoire européen (5.2.2). Enfin, à terme, la perspective d'une assiette européenne consolidée de l'IS apurerait la concurrence fiscale intra-UE en la faisant porter seulement sur le taux d'imposition (5.2.3).

5.2.1. Transposer le standard minimal européen anti-évasion fiscale

387. **La directive sur la lutte contre l'évasion fiscale, proposée par la Commission le 28 janvier 2016 et adoptée par le Conseil dès le mois de juin suivant, prévoit l'adoption de dispositions anti-abus dans cinq domaines différents.** Il s'agit seulement d'un **standard minimal** puisque son article 3 dispose qu'elle n'exclut pas l'application de dispositions

X %, le chiffre d'affaires réalisé par l'entité établie en France peut-être substantiellement réduit alors même que l'activité reste la même.

⁴¹⁰ Communication du 28 janvier 2016 sur une stratégie extérieure pour une imposition effective, COM(2016) 24 final.

⁴¹¹ Proposition de directive du Conseil établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur du 28 janvier 2016, COM(2016) 26 final.

⁴¹² Proposition de directive du Conseil modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal du 28 janvier 2016, COM (2016) 25 final.

⁴¹³ Mettant en œuvre les travaux de l'action 13 du plan BEPS (normes d'information pays par pays).

⁴¹⁴ Recommandation de la Commission du 28 janvier 2016 concernant la mise en œuvre de mesures contre l'utilisation abusive des conventions fiscales, C(2016) 271 final.

⁴¹⁵ La présidence néerlandaise de l'UE s'est fixé l'objectif d'une adoption de cette directive d'ici juin 2016.

nationales ou conventionnelles visant à préserver un niveau plus élevé de protection des bases d'imposition nationales pour l'impôt sur les sociétés.

388. **Cette initiative doit être saluée car elle contraindra l'ensemble des Etats membres à se conformer à un standard européen commun en matière de dispositions fiscales anti-abus**⁴¹⁶. Or, plusieurs Etats membres ont encore aujourd'hui un système fiscal incomplet à cet égard⁴¹⁷.
389. Même si notre système fiscal comporte le plus souvent déjà des règles ayant le même objet, **cette directive devrait conduire à modifier substantiellement nos règles anti-évasion dès lors qu'elles diffèrent parfois, dans leurs modalités, de la proposition de la Commission** (cf. l'annexe XI pour une étude plus détaillée de leur articulation avec les règles françaises existantes).

Encadré 21 : La directive contre l'évasion fiscale adoptée en juin 2016

La directive, qui doit être transposée d'ici fin 2018, comporte **cinq règles anti-évasion**⁴¹⁸ :

- ◆ la **déductibilité des intérêts** est limitée, à partir d'un montant de 3 M€ d'intérêts versés, à un ratio fixe égal à 30 % de l'EBITDA de l'entreprise. Sensiblement plus simple que les règles françaises de limitation de la déductibilité des intérêts, résultant notamment des articles 212 et 212 *bis* du CGI, cette règle est inspirée de la règle allemande du *Zinsschranke*⁴¹⁹, à ceci près que, selon le texte adopté par le Conseil (et à la différence de la proposition initiale de la Commission européenne), les Etats membres peuvent exclure la limitation des intérêts payés par un contribuable qui est une « entité autonome » (cf. précisions en annexe XI). En outre l'entreprise peut échapper à son application si elle démontre que le *ratio* entre ses fonds propres et l'ensemble de ses actifs est égal ou supérieur au *ratio* équivalent du groupe. Comme indiqué au point 5.1.4, cette disposition invite à envisager une simplification des règles françaises de déductibilité des intérêts, en remplaçant à la fois l'article 212, II et l'article 212 *bis* par cette nouvelle mesure. Les Etats membres sont toutefois autorisés à ne l'appliquer qu'aux prêts conclus après le 17 juin 2016.
- ◆ une **règle relative aux sociétés étrangères contrôlées (SEC)** est prévue, qui diffère toutefois de l'article 209 B du CGI dans son économie puisqu'elle ne réintègre pas tous les bénéfices des entités étrangères contrôlées, mais seulement certains de leurs revenus (revenus provenant d'actifs financiers, redevances, dividendes et produits de cession de parts, revenus immobiliers notamment). Elle prévoit toutefois, de manière alternative, que les Etats membres peuvent choisir de réintégrer tous les revenus de l'entité contrôlée qui résultent de montages mis en place dans un objectif essentiellement fiscal. En outre, pour les Etats qui ne retiennent pas cette seconde option, alors que la proposition initiale de la Commission européenne ne prévoyait pas de clause de sauvegarde pour les entités établies en dehors de l'UE, ce qui pouvait poser un problème de constitutionnalité au regard de la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel sur les présomptions irréfragables (cf. point 4.4), le texte adopté par le Conseil prévoit que la règle ne peut être appliquée à une entité qui a une activité économique substantielle (les Etats membres ayant la possibilité de supprimer cette clause de sauvegarde pour les Etats tiers à l'UE).

⁴¹⁶ Il n'est toutefois pas évident que les Etats membres soient tenus d'appliquer ces règles aux opérations purement internes puisque l'article 115 du TFUE, qui constitue la base légale de la directive, donne seulement compétence à l'Union pour arrêter des directives pour le rapprochement des dispositions nationales « *qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur* ».

⁴¹⁷ Comme le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Irlande en matière de déductibilité des intérêts, ou les Etats du Benelux s'agissant des sociétés étrangères contrôlées (absence de règle SEC).

⁴¹⁸ On peut regretter que la proposition ne prévoie pas d'harmonisation des règles en matière de remise en cause des prix de transfert.

⁴¹⁹ A la différence toutefois que la règle allemande ne s'applique qu'à partir d'un plancher d'intérêts déductibles de 3 M€, contre 1 M€ dans la proposition de la Commission, ce qui englobe des entreprises de taille moyenne.

- ♦ une **clause anti-abus générale** devra être adoptée par tous les Etats membres, aux termes de laquelle « *les États membres ne prennent pas en compte les montages ou les séries de montages qui, ayant été mis en place dans le but d'obtenir, à titre d'objectif principal ou au titre d'un des objectifs principaux, un avantage fiscal allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité du droit fiscal applicable, ne sont pas authentiques compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents* ». Cette clause diffère dans sa rédaction de l'abus de droit français puisque, outre la référence à la méconnaissance de l'« objet » et non seulement de la « finalité » des dispositions fiscales, elle concerne les montages dont le but est « principalement » fiscal, voire dont « l'un des buts » est principalement fiscal, et non « exclusivement », fiscal. La transposition de cette disposition⁴²⁰ conduit soit à renoncer à l'abus de droit par fraude à la loi et à sa sanction spécifique en lui substituant cette nouvelle clause européenne (ce qui permettrait d'étendre les garanties propres à l'abus de droit à cette nouvelle clause mais présente les risques analysés au point 5.1.4), soit à compléter l'arsenal législatif français par cette seconde clause anti-abus qui coexisterait avec l'abus de droit.
- ♦ les entreprises qui transfèrent des actifs hors d'un Etat membre sont soumises à une **exit tax** sur les plus-values latentes des actifs transférés. Le contribuable a la possibilité de reporter le paiement de cette taxe de sortie en échelonnant les versements sur au moins cinq ans lorsque le transfert s'effectue vers un autre Etat membre ou partie à l'EEE, comme l'exige la jurisprudence de la CJUE (cf. annexe XI). Une règle identique est déjà prévue en France s'agissant des transferts de sièges ou d'établissements stables (2 de l'article 221 du CGI).
- ♦ afin de lutter contre les abus reposant sur des **dispositifs hybrides**, la directive prévoit, d'une part, que seul l'Etat membre d'origine du paiement doit accorder la déduction d'un paiement qui aboutirait sinon à une double déduction et, d'autre part, que l'Etat membre du payeur doit refuser la déduction lorsque le paiement conduirait à une déduction sans inclusion dans la base taxable.

La **clause dite de switch-over** proposée par la Commission n'a en revanche pas été adoptée par le Conseil. Cette règle avait pour objet de faire obstacle à l'exonération d'un dividende ou d'un produit de cession de part payés par un résident d'un Etat tiers à l'UE, où il bénéficie d'un régime fiscal privilégié (impôt sur les bénéfices inférieur à 40 % de l'impôt qui serait payé dans l'Etat membre européen).

→ Transposer la directive de juin 2016 relative à l'évasion fiscale, qui conduira l'ensemble des Etats membres à se conformer à un standard minimal anti-évasion.

5.2.2. Eradiquer les pratiques d'« Etats-tunnel » au sein de l'UE

390. Les Etats-tunnels sont souvent situés au sein même de l'UE, notamment les Pays-Bas, comme en témoigne le montage du sandwich hollandais. En effet, certains Etats membres de l'Union exonèrent les redevances et dividendes de toute retenue à la source, à la différence de la France, ce qu'exploitent ces montages en bénéficiant abusivement des exonérations de retenue à la source au sein de l'UE résultant des directives.
391. Certes, les clauses anti-abus des directives, ainsi que les clauses de bénéficiaire effectif prévues par les articles du CGI les transposant, devraient *a priori* permettre le plus souvent de remettre en cause ces montages. Mais cette logique répressive, qui nécessite l'engagement d'un contrôle fiscal par l'administration, ne paraît pas satisfaisante : il est préférable de prévenir ce type de montage en supprimant « à la racine » leur intérêt.
392. Réviser les conventions fiscales qui nous lient avec ces Etats, dans l'objectif qu'elles permettent l'application par la France d'une retenue à la source sur ces revenus, ne constitue pas une voie efficace dès lors que les directives font en tout état de cause obstacle à l'application d'une

⁴²⁰ A supposer qu'elle soit transposée y compris aux situations purement internes, ce qui pourrait ne pas constituer une obligation pour les Etats membres en application de l'article 115 du TFUE (cf. ci-dessus). Mais une transposition aux seules situations transnationales pourrait induire une discrimination contraire au principe d'égalité dans la mesure où les situations purement internes se verraient appliquer une règle anti-abus moins stricte.

retenue à la source au sein de l'Union lorsqu'il s'agit de sociétés liées (à 5 % pour les dividendes et à 25 % pour les intérêts).

393. Il faut donc privilégier la révision du droit de l'Union. La place prise dans le débat public par le sujet de l'évasion fiscale internationale et la sensibilité de l'opinion publique européenne à ces questions, de même que le contexte de finances publiques européennes dégradées, offrent un terreau favorable pour ce type de révision, comme le montre d'ailleurs l'adoption très rapide par le Conseil de la proposition de directive de lutte contre l'évasion fiscale, même si l'unanimité au Conseil reste évidemment un obstacle fort.
394. Dans cette perspective, **insérer dans les directives mère-fille et intérêts et redevances l'obligation pour tous les Etats-membres de prévoir une retenue à la source sur les revenus passifs sortant de l'UE (au moins les dividendes et les redevances), avec un taux plancher** (par exemple 25 % sur les dividendes et 15 % sur les redevances), permettrait d'annuler tout intérêt à ces montages. L'imposition à la source des revenus sortant de l'UE serait la contrepartie de la liberté de circulation de ces revenus au sein de l'UE, qui se traduit par leur exonération entre Etats membres.
395. **Cette disposition s'appliquerait sous réserve le cas échéant des conventions fiscales conclues par les différents Etats-membres avec les Etats tiers** qui peuvent faire obstacle à l'application d'une retenue à la source ou réduire son montant⁴²¹. Pour éviter ces disparités d'application, on pourrait imaginer que cette règle soit applicable seulement lorsque le bénéficiaire effectif des revenus est situé dans certains paradis fiscaux répondant à une liste européenne. A long terme, il est clair que la négociation de conventions fiscales uniques pour l'ensemble de l'Union avec les Etats tiers devrait être envisagée pour prévenir les comportements d'optimisation qui pourraient résulter des différences entre le réseau conventionnel des différents Etats membres.

→ Insérer dans les directives mère-fille et intérêts et redevances l'obligation pour tous les Etats-membres de prévoir une retenue à la source sur les dividendes et redevances sortant de l'UE, avec un taux plancher, sous réserve des conventions fiscales, au moins lorsque le bénéficiaire effectif est situé dans certains Etats et territoires répondant à une liste européenne.

5.2.3. Parvenir à une assiette commune consolidée européenne de l'IS

Encadré 22 : Le projet de directive ACCIS

Il y a déjà cinq ans, en mars 2011, après un travail préalable de près de dix ans, la Commission européenne a proposé un système commun pour le calcul de l'assiette imposable des entreprises opérant dans l'UE. Cette proposition de directive dite « ACCIS » **va plus loin qu'une simple harmonisation de l'assiette des impôts sur les sociétés nationaux puisqu'elle prévoyait que les résultats imposables consolidés du groupe de sociétés, calculés selon les règles communes, soient ensuite répartis entre les Etats membres par l'application d'une clé de répartition**. Chaque Etat demeurerait ensuite libre d'appliquer le taux d'IS qu'il souhaite. La clé de répartition proposée par la Commission est simple ; elle repose sur trois facteurs ayant un poids égal (art. 86) : chiffre d'affaires, immobilisations et main d'œuvre (ce dernier facteur se divisant pour moitiés entre masse salariale et nombre d'employés). S'agissant des immobilisations, les incorporels et les actifs financiers ne sont pas pris en compte en raison de leur caractère mobile, qui pourrait donner lieu à des stratégies d'optimisation.

⁴²¹ Cette réserve devrait être expressément spécifiée dans la directive, sans quoi l'articulation entre cette norme européenne de droit dérivé et les conventions conclues entre les Etats membres et les pays tiers est loin d'être évidente (cf. point 4.3.6). On pourrait imaginer de maintenir la retenue si les sommes sont redistribuées à une société établie dans l'UE dans les cinq ans suivant le versement à un résident d'un pays tiers.

C'est en cela que le projet est révolutionnaire : il fait fi non seulement de l'autonomie juridique des sociétés membres du groupe, mais aussi de la localisation territoriale des établissements. En cela, il dépasse l'opposition classique entre systèmes territorial et mondial⁴²².

En revanche, le calcul de l'assiette imposable de façon consolidée selon ces règles ne serait qu'une faculté pour les entreprises. Dans une résolution du 19 avril 2012 en faveur de ce projet, le Parlement européen a toutefois estimé qu'il devrait être obligatoire à l'issue d'une période transitoire de 5 ans. Quoi qu'il en soit, si un groupe opte pour ce régime, il s'appliquerait au moins pour cinq ans, et sur un périmètre comprenant obligatoirement les filiales détenues directement ou non à hauteur de 50 % des droits de vote et 75 % du capital.

Les négociations au Conseil n'ayant pas abouti, **la Commission a annoncé en juin 2015 une relance du projet ACCIS**. Elle doit présenter avant fin 2016 une nouvelle proposition de directive. Elle a annoncé que, dans cette nouvelle version, l'ACCIS serait obligatoire et non plus facultative, dans l'objectif d'en faire un outil de prévention des transferts de bénéfice. En revanche, la Commission renonce dans un premier temps à la consolidation de l'assiette, avec répartition du produit entre les Etats selon une clé fixe, pour privilégier l'avancée des négociations sur l'harmonisation des règles d'assiette.

396. **Cette proposition, si elle va jusqu'à la répartition selon une clé fixe d'une assiette consolidée au niveau de l'ensemble de l'Union, constituerait un instrument très efficace de lutte contre l'optimisation fiscale au sein de l'UE.** Par hypothèse, les transferts de bénéfices au sein de l'Union n'auraient plus d'intérêt, sauf pour faire jouer les différences de taux entre les Etats. Pour cette raison, il paraît souhaitable que la proposition soit **complétée par un taux plancher** que devraient respecter tous les Etats membres.
397. Pour les raisons exposées au point 5.2.2, la directive devrait aussi prévoir l'obligation pour les Etats-membres de soumettre, sous réserve des conventions fiscales applicables, les dividendes et redevances à une retenue à la source lorsqu'ils sont payés à des résidents de pays tiers, alors que le projet actuel (article 77) ne fait qu'ouvrir la faculté aux Etats-membres d'appliquer une retenue à la source, dont le produit serait ensuite réparti entre tous.
398. A condition que les conventions fiscales conclues par les Etats-membres soient révisées pour le permettre, **la directive gagnerait également à être complétée par une règle d'apportionment** comme celle évoquée au point 5.1.3, selon laquelle le bénéfice consolidé imposable dans l'UE ne peut être inférieur à un pourcentage du bénéfice mondial correspondant à la part du chiffre d'affaires réalisé en Europe par rapport au chiffre d'affaires mondial.
399. La **clé de répartition** de l'assiette imposable entre Etats-membres constitue bien sûr un élément clé de la négociation, puisqu'elle affecte directement le produit qui abonderait chaque année les finances publiques de chacun d'entre eux. C'est ce point en particulier qui a jusqu'alors bloqué l'examen au Conseil du projet d'assiette consolidée. L'absence de prise en compte des actifs incorporels pose problème puisqu'elle revient à méconnaître la nature même de certaines activités économiques. Sans aller jusqu'à les inclure dans la clé de répartition, on pourrait prévoir, pour s'en rapprocher, de surpondérer la masse salariale affectée à certaines activités à haute valeur ajoutée comme la R&D ou le marketing.
400. Au-delà, pour dépasser le blocage des négociations sur la clé tout en conservant la logique d'une assiette consolidée, une proposition ambitieuse pourrait être formulée : faire de l'impôt sur les sociétés une ressource propre de l'Union européenne, à l'heure où les véritables ressources propres ont progressivement cédé le pas face à la « ressource PNB » dans le budget de l'Union. Cela permettrait d'éviter le débat sur l'affectation du produit de l'impôt européen aux Etats-membres, tout en affectant à l'Union une ressource cohérente avec les avancées

⁴²² C'est aussi la raison pour laquelle son articulation avec les conventions fiscales conclues entre les Etats membres et des pays tiers pourrait soulever des difficultés.

concrètes qu'a permises le projet européen : rendre plus libre l'activité économique des entreprises. Vu l'ampleur des ressources en cause, cela irait de pair avec un accroissement des compétences confiées à l'Union européenne.

→ Soutenir, au Conseil de l'UE, le projet d'ACCIS tel qu'initialement proposé par la Commission européenne, et chercher à le compléter par un taux plancher.

5.3. Mieux lutter contre les délocalisations artificielles de bénéfices dans les conventions fiscales

401. Comme le montre le point 4.2, les conventions fiscales ne permettent pas toujours de lutter contre les pratiques visant à disjoindre la localisation des bénéfices d'une entreprise de son activité économique sous-jacente. C'est pourquoi les rapports finaux du plan BEPS ne se bornent pas à recommander aux Etats d'adapter leur droit interne, mais prévoient également des évolutions des conventions fiscales, en modifiant le modèle OCDE et ses commentaires.
402. Vu les délais que nécessiteraient une renégociation des conventions bilatérales conclues entre les Etats, le plan BEPS prévoit que certaines de ces préconisations passent par la conclusion d'un **accord multilatéral**, avec l'objectif d'une signature avant fin 2016 (action 15 de BEPS). La négociation de cet accord a été engagée et rassemble 92 Etats, dont environ 80 sont conventionnés avec la France.
403. Les évolutions résultant du plan BEPS, qui portent sur les clauses anti-« *treaty shopping* » et sur les normes en matière de prix de transfert, pourraient être utilement complétées s'agissant des clauses de bénéficiaire effectif et des clauses qui permettent de sécuriser l'application de certains dispositifs nationaux anti-évasion.

5.3.1. Généraliser les clauses anti-« *treaty shopping* »

404. **Le rapport final relatif à l'action 6 de BEPS publié en octobre 2015 recommande l'inclusion, dans les conventions fiscales, de nouvelles clauses anti-abus.**
405. Tout d'abord, il propose d'insérer dans le préambule des conventions une déclaration selon laquelle leur objectif n'est pas de permettre les situations de double non-imposition.
406. Surtout, il demande aux Etats d'insérer dans leurs conventions fiscales une règle anti-abus générale répondant à l'un des deux standards existants (cf. point 4.2.4) :
 - ♦ **soit la clause générale fondée sur le critère de l'objet principal** de la transaction ou du montage en cause (règle « PPT »). Cette clause implique le refus du bénéfice d'un avantage lorsque celui-ci est « *un des objets principaux d'un montage ou d'une transaction ayant permis, directement ou indirectement, de l'obtenir* », et est assortie d'une clause de sauvegarde lorsque l'entreprise établit que l'octroi de cet avantage « *serait conforme à l'objet et au but des dispositions pertinentes de la présente Convention* »⁴²³ ;

⁴²³ Elle est ainsi rédigée : « *Nonobstant les autres dispositions de la présente Convention, un avantage au titre de celle-ci ne sera pas accordé au titre d'un élément de revenu ou de capital si l'on peut raisonnablement conclure, compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances propres à la situation, que l'octroi de cet avantage était un des objets principaux d'un montage ou d'une transaction ayant permis, directement ou indirectement, de l'obtenir, à moins qu'il soit établi que l'octroi de cet avantage dans ces circonstances serait conforme à l'objet et au but des dispositions pertinentes de la présente Convention* ».

- ♦ **soit la clause dite de *limitation on benefits* (LOB), selon le modèle américain**, qui limite le bénéfice des avantages conventionnels à certaines entités répondant à des conditions objectives liées à leur nature juridique, aux personnes qui les contrôlent et à leur activité.

407. Ces clauses ont vocation à figurer dans l'accord multilatéral qui sera adopté d'ici fin 2016.
408. **La Commission européenne a, par une recommandation du 28 janvier 2016⁴²⁴, prié les Etats-membres d'intégrer la clause PPT, dans les conventions fiscales qu'ils concluent entre eux et avec les pays tiers ; elle propose toutefois une modification de cette clause** dont l'objectif est de l'aligner sur la jurisprudence de la Cour de justice. Sans supprimer la référence à l'objet principal du montage, elle demande de compléter la clause de sauvegarde en permettant également à l'entreprise de faire échec à son application lorsqu'elle établit « *que ce montage ou cette transaction correspond à une activité économique authentique* ». Sans épouser exactement le critère jurisprudentiel du montage purement artificiel, cette définition s'en rapproche davantage que la rédaction proposée par l'OCDE.
409. La réponse qu'apportera la Cour de justice à la question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat dans les affaires *Cameron France*, *Holcim* et *Enka* permettra vraisemblablement de savoir si les précautions proposées par la Commission européenne sont indispensables pour assurer la conformité de cette clause au droit de l'Union (cf. point 4.3.6), étant rappelé que celui-ci prime sur les conventions bilatérales conclues par les Etats-membres. C'est probablement le cas s'agissant des conventions conclues entre les Etats-membres, vu l'orientation de la jurisprudence de la Cour sur la liberté d'établissement, mais c'est en revanche beaucoup moins certain s'agissant des conventions conclues avec des Etats tiers.
410. Dans un contexte où seules 20 conventions fiscales conclues par la France comportent aujourd'hui une clause PPT (cf. point 4.2.4), il importe, en prenant appui sur la préconisation de l'action 6 de BEPS, de **rechercher la généralisation de cette clause dans notre réseau conventionnel**, d'abord en concluant l'accord multilatéral initié par BEPS, puis en amendement les conventions conclues avec des Etats qui ne l'auraient pas signé. Elle permettrait en effet de remettre en cause les montages de *treaty shopping* plus aisément que sur le fondement de l'abus de droit (cf. point 4.2.5).

→ Intégrer dans l'ensemble de nos conventions fiscales la clause anti-abus générale proposée par l'action 6 de BEPS, fondée sur le critère de l'objectif principal de l'opération.

A cet égard, il n'est pas certain que la rédaction plus restrictive proposée par la Commission européenne dans sa recommandation du 28 janvier 2016 soit indispensable pour assurer la conformité de cette clause au droit de l'Union dans les conventions conclues avec les Etats tiers.

5.3.2. Généraliser la clause de bénéficiaire effectif et préciser sa définition

411. Même si la nouvelle clause anti-abus dite PPT recommandée par le plan BEPS est généralisée, les clauses de bénéficiaire effectif conservent leur utilité : il n'est pas certain que l'ensemble des cas dans lesquels le bénéficiaire des revenus établi dans l'autre Etat n'en est pas le bénéficiaire effectif puissent être regardés comme constitutifs d'un abus. Or, l'intention des parties à la convention est bien de n'accorder les avantages conventionnels qu'aux personnes qui sont résidentes de l'autre Etat.

⁴²⁴ Recommandation de la Commission du 28 janvier 2016 concernant la mise en œuvre de mesures contre l'utilisation abusive des conventions fiscales, C(2016) 271 final.

412. **Dans un contexte où certaines conventions conclues antérieurement à 1977, c'est-à-dire surtout avec des Etats d'Europe de l'Ouest (Pays-Bas notamment), ne comportent toujours pas cette clause, il importe de rechercher sa généralisation par la conclusion d'avenants.** L'administration fiscale a d'ailleurs engagé un travail en ce sens. La jurisprudence *Diebold Courtage* du Conseil d'Etat permet certes l'application de la notion de bénéficiaire réel à toutes les conventions, mais il semble que cette notion jurisprudentielle ait un champ moins large que celui que donnent les commentaires OCDE à la notion de bénéficiaire effectif (cf. point 4.2.4).
413. **Par ailleurs, vu les incertitudes qui demeurent sur la portée précise de la notion de bénéficiaire effectif, qui est entendue de manière différente selon les Etats (cf. point 4.2.4), il est souhaitable que celle-ci soit définie dans le corps même des conventions,** comme le recommandent plusieurs observateurs⁴²⁵. Il convient donc d'engager un travail en ce sens au sein du comité des affaires fiscales de l'OCDE. Les commentaires du modèle OCDE comportent certes une définition, révisée en 2014, mais celle-ci, outre qu'il n'est pas certain qu'elle couvre tous les cas où la société établie dans l'autre Etat n'est pas le bénéficiaire effectif des revenus, ne peut, dans son dernier état, éclairer l'interprétation des conventions conclues antérieurement en application de la jurisprudence *Andritz*. Une définition, même si elle constitue un exercice difficile, serait donc de nature à apporter une sécurité juridique supérieure aux entreprises (et éviterait à l'administration fiscale d'engager des redressements qui seraient *in fine* invalidés par le juge).

→ Généraliser les clauses de bénéficiaire effectif dans les conventions antérieures à 1977 qui ne la prévoient pas, et préciser la définition de cette notion dans le corps des conventions.

5.3.3. Poursuivre la sécurisation dans les conventions des dispositifs anti-évasion nationaux

414. Il résulte de l'analyse exposée au point 4.2.2 et à l'annexe IX que dans certains cas, les conventions fiscales peuvent s'opposer à l'application des règles nationales anti-abus. Ce n'est pas le cas pour les articles 57, 155 A et 238 A du CGI, ni pour les principes généraux de l'acte anormal de gestion et, avec les incertitudes exposées au point 4.2.5, de l'abus de droit. En revanche, même après leurs modifications respectives par les lois de finances pour 2005 et pour 2006, l'application des articles 209 B et 212, II, pourrait buter sur les stipulations conventionnelles applicables.
415. La France a par conséquent engagé, depuis les années 1990, un travail de sécurisation de l'application des articles 209 B et 212 par l'insertion dans les conventions fiscales de stipulations réservant expressément le droit à la France, par dérogation aux autres stipulations, de les appliquer (cf. point 4.2.2).
416. Ce travail doit être poursuivi, au moins par prudence puisque la jurisprudence n'a pas encore tranché toutes les questions de conformité de ces dispositions aux conventions qui sont susceptibles de se poser.
417. S'agissant de l'article 209 B, une stipulation expresse peut être nécessaire (cf. point 4.2.2) au moins, d'une part, lorsque la convention applicable ne qualifie pas les revenus distribués de dividendes et comporte une clause-balai atypique qui n'attribue l'imposition des revenus non dénommés à l'Etat de résidence de l'entreprise (cas de la convention franco-libanaise par exemple) et, d'autre part, s'agissant de la réintégration des bénéfices non pas de filiales, mais de succursales étrangères, lorsque la convention prévoit que les bénéfices d'un établissement

⁴²⁵ Cf. par exemple S. Austry, S. Gelin et D. Sorel, « Les clauses de bénéficiaire effectif ont-elles un effet utile ? », RJF 12/08 p. 1087.

stable ne sont imposables que dans l'Etat de situation de cet établissement stable (cas des conventions franco-luxembourgeoise et franco-belge notamment)⁴²⁶.

418. S'agissant de l'article 212, II, comme indiqué à l'annexe IX, il n'est pas évident que le plafonnement des intérêts, qui peut conduire à une double imposition des intérêts réintégrés, soit couvert par la clause anti-abus prévue par l'article 11 § 6 du modèle OCDE qui permet la réintégration des intérêts versés entre entreprises associées. En tout état de cause, si cette disposition était étendue aux intérêts versés y compris à des entreprises non liées, comme le propose la Commission européenne, la difficulté serait plus sérieuse encore. Là aussi, la généralisation d'une stipulation expresse réservant à la France le droit d'appliquer cette disposition semble prudente (les conventions qui la prévoient déjà n'ont *a priori* pas à être modifiées puisqu'elles réservent l'application des « *dispositions de l'article 212 de son code général des impôts ou d'autres dispositions analogues qui amèneraient ou remplaceraient celles de cet article* »⁴²⁷).
419. Surtout, comme indiqué aux points 5.1.2 et 5.1.3, si l'introduction d'une mondialité consolidée ou d'une règle d'*apportionment* de l'IS applicable au niveau des groupes de sociétés était envisagée, il serait indispensable que les conventions comportent une clause réservant l'application de la législation interne française y compris lorsque leurs stipulations attribuent l'imposition exclusive d'un revenu à l'autre Etat, à condition bien sûr d'éliminer la double imposition (clause dite « nonobstant »).

→ Poursuivre le travail d'insertion, dans les conventions fiscales déjà conclues, de stipulations permettant expressément l'application des articles 209 B et 212 du CGI, notamment de la clause générale selon laquelle les revenus imposables exclusivement dans l'autre Etat peuvent être pris en compte pour le calcul de l'impôt français « nonobstant » toute autre stipulation à condition d'éliminer la double imposition.

5.3.4. Définir des références internationales en matière de prix de transferts

420. Pour éclairer les Etats et les entreprises dans la détermination des prix intra-groupe, l'OCDE a publié en 1979 des lignes directrices sur les prix de transfert, révisées en 1995 puis en 2010.
421. Néanmoins, les administrations fiscales nationales restent parfois démunies pour asseoir la remise en cause de certains prix de transfert, en particulier lorsque sont en cause des **actifs incorporels**, dont la valeur est par nature difficile à évaluer. Des difficultés surviennent également lorsqu'au sein d'un groupe, une société apporte des fonds mais exerce peu d'activités.
422. Pour tenter de répondre à ces problèmes, le rapport final sur les **actions 8 à 10 du plan BEPS** propose une révision des lignes directrices.
423. De manière générale, il prévoit que, même si la détermination du prix doit partir d'une analyse des relations contractuelles entre les deux entités en cause, il est possible d'écarter le contrat lorsque ses stipulations ne sont pas confirmées par le comportement des entités.

⁴²⁶ Ce pourrait même être le cas plus largement de toutes les conventions fiscales dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat considérerait que la modification de l'article 209 B opérée par la loi de finances pour 2005 ne permet pas d'assimiler les bénéfices de la société étrangère réintégrés comme des revenus distribués, mais continuerait de les assimiler à des bénéfices entrant dans le champ de l'article 7 du modèle OCDE qui prévoit qu'ils ne peuvent être imposés que dans l'Etat où la société est située.

⁴²⁷ Cf. par exemple le point 9 de la convention franco-ukrainienne du 31 janvier 1997.

424. S'agissant des actifs incorporels, il précise que la seule propriété légale ne donne pas nécessairement droit à la totalité, ou même à une partie, du rendement généré par l'actif. Les membres de groupes qui « *exercent des fonctions importantes, qui contrôlent des risques économiquement significatifs et fournissent des actifs* » seront en droit de percevoir un rendement approprié reflétant la valeur de leurs contributions.
425. S'agissant des intérêts perçus par les membres du groupe qui ne font que financer les autres membres, le rapport final prévoit qu'en principe elles ne peuvent être rémunérées qu'au niveau d'un rendement sans risque, notamment si la transaction n'est pas commercialement rationnelle.
426. Par ailleurs, le rapport prévoit que les méthodes de prix de transfert attribuent les bénéfices aux activités « économiquement les plus importantes ». Il prévoit que les travaux relatifs à une méthode transactionnelle de partage des bénéfices se poursuivent jusqu'en 2017 pour aboutir à des principes permettant que le calcul des prix de transfert soit conforme à la création de valeur.
427. En outre, l'action 13 du plan BEPS prévoit des **normes communes en matière de documentation sur les prix de transfert**⁴²⁸.
428. Même s'il faut saluer l'intention, les nouveaux principes posés par les lignes directrices semblent trop peu précis pour pouvoir être appliqués sans donner lieu à quelques incertitudes. En particulier, le principe selon lequel la propriété légale d'un actif peut être écartée, s'il constitue en lui-même une avancée positive, devrait être encadré et limité aux seules sociétés dépourvues d'une activité économique réelle. À défaut, des pays émergents pourraient invoquer ce nouveau principe remettre en cause un prix de transfert acquitté par une filiale domestique à une société européenne, en écartant la propriété d'actifs incorporels par cette société qui, pourtant, a une activité économique.
429. Cet effort de définition de normes internationales en matière de prix de transfert doit donc être poursuivi avec davantage de précision. À cet égard, l'insertion des exemples concrets dans les lignes directrices doit être encouragée.

5.4. Dépasser la logique de l'établissement stable

430. Au-delà des modifications des conventions visant à remettre en cause les transferts de bénéfices à l'étranger qui viennent d'être évoquées, la montée en puissance de nouvelles formes d'activités économiques, liées à l'immatériel, rend nécessaire une réflexion sur la notion même d'établissement stable, inadaptée à l'hypothèse d'activités qui ne s'ancrent pas sur un territoire par une installation matérielle fixe (cf. point 4.1).
431. **Sur ce point, et à la différence de son volet « anti-évasion », les réflexions menées dans le cadre du plan BEPS paraissent décevantes.** Il est vrai toutefois que le sujet est loin d'être évident, tant une modification générale de la définition de l'établissement stable, s'appliquant à tous les secteurs de l'économie, risquerait au total d'avoir des effets négatifs sur l'assiette imposable dans les pays développés : un basculement général au profit de l'Etat de la source du revenu n'est pas forcément dans l'intérêt des Etats de l'OCDE. Dans ce contexte, il semble

⁴²⁸ Celles-ci prévoient que les groupes internationaux dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 M€ doivent établir un « fichier principal » unique pour le groupe, donnant des informations générales sur son activité et sa politique de prix de transfert, un « fichier local » spécifique à chaque pays et, enfin, une « déclaration pays par pays » indiquant pour chaque pays le montant du chiffre d'affaires, le bénéfice avant impôts et les impôts sur les bénéfices acquittés. Mettant en œuvre cette action, 31 pays ont signé le 27 janvier 2016 un accord multilatéral permettant l'échange automatique entre eux des déclarations pays par pays.

préférable de limiter les modifications à la définition de l'établissement stable que la France doit porter à l'OCDE à certains secteurs de l'économie.

432. A plus long terme, un changement de paradigme, recommandé par certains économistes, permettrait à la fois de répondre aux transformations liées à l'économie immatérielle et de rendre sans objet les pratiques de transferts de bénéfices : il s'agirait de passer à une logique de répartition des bénéfices mondiaux entre les Etats, selon une clé objective, à l'instar du projet ACCIS. Mais là encore, il faut être attentif au bilan global qu'aurait un tel changement pour l'assiette imposable dans les pays développés.

5.4.1. Les outils qui peuvent être mobilisés par l'administration fiscale à droit constant ne doivent pas être négligés

433. A titre liminaire, il faut observer qu'à droit constant, les règles fiscales, telles qu'interprétées par la jurisprudence, ouvrent certaines possibilités pour saisir les bénéfices réalisés par les entreprises de l'économie numérique qui font valoir qu'elles ne disposent pas d'établissement stable en France.
434. Tout d'abord, dans l'hypothèse, certes probablement rare, où la société réside dans un Etat non conventionné avec la France, l'administration fiscale pourrait tenter de mobiliser la notion de cycle commercial complet réalisé en France, même si des incertitudes demeurent du fait de l'exigence de son caractère détachable de l'activité réalisée hors de France.
435. Lorsque la société réside dans un Etat conventionné, il importe d'exploiter toutes les subtilités de la définition de l'établissement stable : une société qui réalise une activité en France *via* des **agents dépendants** qui concluent des contrats pour elle peut être regardée comme y disposant d'un établissement stable. A cet égard, l'administration pourrait préciser par une instruction fiscale les différentes hypothèses dans lesquelles une entreprise numérique a une présence imposable en France, comme l'a fait l'administration fiscale israélienne par une circulaire du 11 avril 2016.
436. Surtout, lorsque la société détient une **filiale en France**, mais fait valoir que l'essentiel des bénéfices résultant d'une activité en France sont réalisés par une autre filiale, qui n'a pas d'établissement stable en France, la jurisprudence *Imagin'action Luxembourg*⁴²⁹ exposée dans l'encadré 10 pourrait être utilement mobilisée : si l'administration fiscale démontre que la société étrangère utilise les locaux de sa filiale française pour réaliser son activité en France, alors elle sera regardée comme disposant en France d'un établissement stable⁴³⁰.
437. Ce sera également le cas si l'administration parvient à établir que la filiale constitue un agent dépendant disposant du pouvoir d'engager la société étrangère pour la réalisation de ses opérations en France, dans la logique de la jurisprudence *Interhome*.
438. De manière générale, il importe pour les services fiscaux de mettre en évidence, le cas échéant en recourant au droit de visite et de saisie prévu à l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales, des établissements stables, par l'analyse de la réalité de l'activité exercée en France.

⁴²⁹ CE 12 mars 2010, *Sté Imagin'action Luxembourg*, n° 307235, RJF 5/10 n° 465, concl. L. Olléon BDCF 5/10 n° 53. Cf. aussi CAA Paris 12 juillet 2011, *Sté Cintra Liban*, n° 09PA06458, RJF 1/12 n° 58, s'agissant d'une société libanaise utilisant les locaux de sa filiale française. Les commentaires de l'OCDE (n° 41 sous l'art. 5) sont en ce sens.

⁴³⁰ CF. rapport établi par P. Collin et N. Colin, point 5.1.3.

439. Reste que, en l'absence de filiale ou de représentants en France, les règles fiscales ne permettront pas d'identifier un établissement stable de sociétés qui n'y ont pas d'implantation matérielle.

5.4.2. Les évolutions de la notion d'établissement stable proposées dans le cadre des travaux sur le « BEPS » ne sont pas suffisantes

440. **Le rapport final relatif à l'action 7 des travaux « BEPS » publié en octobre 2015 propose quelques aménagements à la définition de l'établissement stable prévue à l'article 5 du modèle OCDE, qui sont d'ampleur limitée.**
441. En effet, leur objet n'est pas d'adapter cette notion aux nouvelles formes d'activité économique immatérielle, mais simplement, comme l'indique l'intitulé même de cette action, d'« empêcher les mesures visant à éviter artificiellement le statut d'établissement stable ». La réflexion de l'OCDE s'est donc en quelque sorte autolimitée⁴³¹.

Encadré 23 : Les aménagements de la notion d'établissement stable issus de BEPS

Deux types d'aménagement du modèle OCDE sont prévus (et ont vocation à être insérés dans l'accord multilatéral en cours de négociation).

En premier lieu, l'OCDE part du constat que plusieurs sociétés évitent le statut d'établissement stable, dans le cadre d'un **business restructuring**, en recourant à des **accords de commissionnaire**, par lesquels, au lieu de vendre leurs produits directement par une succursale, elles chargent une personne tierce de les vendre pour son compte. Dans la mesure où les contrats conclus par le commissionnaire n'engagent pas la société, elle ne peut, selon les règles actuelles, être regardée comme disposant d'un établissement stable. Il en résulte que les bénéfices résultant des ventes ne peuvent être imposés dans l'Etat où elles ont lieu ; seule la commission versée au commissionnaire pour ses services l'est. Dès lors, l'OCDE propose une modification des paragraphes 5 et 6 de l'article 5 du modèle de convention prévoyant qu'un agent est regardé comme un établissement stable non seulement lorsqu'il dispose de pouvoirs lui permettant de conclure des contrats au nom de l'entreprise, mais plus généralement lorsqu'il « agit » pour le compte de l'entreprise et conclut habituellement des contrats soit en son nom, soit qui permettent « le transfert de la propriété de biens (...) appartenant à cette entreprise » ou « la fourniture de services par cette entreprise ». De plus, même si la condition de dépendance demeure, le texte précise qu'une personne n'est pas considérée comme un agent indépendant lorsqu'elle « agit exclusivement ou presque exclusivement pour le compte d'une ou de plusieurs entreprises auxquelles elle est étroitement liée ». Cette nouvelle rédaction conduit à s'interroger sur la pérennité de la jurisprudence *Zimmer* exposée au point 2.1.3.

En second lieu, l'OCDE note que les **exceptions au statut d'établissement stable** prévues par le § 4 de l'article 5 du modèle (activités de stockage, de livraison, d'achat, de réunions d'information), ont été dévoyées dès lors que, dans certains secteurs, en particulier liés à l'économie numérique, ces activités, auparavant considérées comme préparatoires ou auxiliaires, peuvent aujourd'hui constituer les activités essentielles d'une entreprise. Certaines entreprises procèdent également à une fragmentation de leurs activités pour isoler celles qui n'ont qu'un caractère préparatoire ou auxiliaire. Dès lors, l'OCDE prévoit d'assortir ces exceptions de la condition que l'activité ait un caractère préparatoire ou auxiliaire.

⁴³¹ Pascal Saint-Amans et Eric Robert, « Le projet BEPS et la longue marche en direction d'une fiscalité globale pour l'économie du XXI^e siècle », *Droit fiscal* 2015 n° 49 comm. 709 : « dès le lancement du projet en 2013, le G20 a convenu que les travaux de l'OCDE ne porteraient pas sur la répartition des droits d'imposition entre États de la source et de la résidence (...) Aucune des solutions préconisées dans le paquet n'a pour objet ou effet de modifier la répartition des droits d'imposition, y compris dans le domaine sensible de l'économie numérique (action 1), dont la particularité justement était de soulever des questions de territorialité (...) qui dépassent les problématiques de BEPS. »

442. Les commentaires du modèle OCDE sont révisés en conséquence. Dans sa recommandation du 28 janvier 2016⁴³², la Commission n'a pas formulé d'objections sur cette évolution et a recommandé aux Etats-membres de mettre en œuvre les nouvelles stipulations proposées par l'OCDE dans les conventions qu'ils concluent entre eux ou avec des Etats tiers.

→ Insérer dans les conventions fiscales conclues par la France les aménagements de la définition de l'établissement stable recommandés par l'action 7 du plan BEPS, d'abord via l'accord multilatéral en cours de négociation, puis en révisant les conventions conclues avec des Etats qui ne l'auraient pas signé.

443. **Ces aménagements ne touchent toutefois pas aux éléments constitutifs de la définition de l'établissement stable, notamment la présence physique.** En particulier, les négociations à l'OCDE n'ont pas permis, du fait notamment de l'opposition des Etats-Unis, de retenir la notion, défendue par la France, de « présence fiscale numérique », comme critère complémentaire à celui d'établissement stable. Selon cette approche, même en l'absence d'établissement stable, une entreprise aurait une présence fiscale imposable à partir d'un certain niveau d'activité numérique sur le territoire.

5.4.3. Une modification de la définition générale de l'établissement stable n'aurait pas forcément des conséquences positives sur les finances publiques françaises

444. Plusieurs définitions alternatives à celle de l'« installation fixe d'affaires » peuvent être théoriquement envisagées afin de permettre l'imposition des bénéfices résultant d'une activité qui, comme en matière numérique, n'est pas territorialement ancrée.
445. Ainsi, le droit fiscal international pourrait se fonder sur la notion d'*activité économique* exercée sur un territoire, dont on a vu qu'elle est retenue par la loi fiscale américaine, qui impose les sociétés étrangères en cas de « *trade or business* » aux Etats-Unis⁴³³.
446. On pourrait aussi imaginer, en prolongeant l'aménagement prévu par le modèle ONU⁴³⁴, de donner à l'Etat le droit d'imposer toute prestation de services effectuée au bénéfice de ses résidents, même lorsqu'elle n'implique aucune installation ou aucun personnel sur place.
447. Plus globalement – et c'est finalement la logique des deux définitions précédentes –, on pourrait se fonder sur la notion de « source » du revenu, en prévoyant que tout revenu qui a sa source dans un Etat partie peut être imposé par cet Etat.
448. Mais de telles évolutions, qui révolutionneraient le système OCDE qui repose sur le principe d'une imposition par l'Etat de résidence de la société, présentent deux inconvénients majeurs.
449. En premier lieu, l'installation fixe d'affaires, en reposant sur des critères relativement clairs, est un facteur de sécurité juridique pour les entreprises. La référence à une notion plus difficile à définir, comme celle d'activité économique, risque d'induire une certaine insécurité, l'entreprise ne sachant pas si, au vu des opérations qu'elle réalise avec des résidents d'un Etat, elle doit être considérée comme ayant une présence fiscale imposable dans cet Etat. L'enjeu est important puisque, en cas d'erreur, l'entreprise s'expose à la taxation d'office pour activité

⁴³² Recommandation de la Commission du 28 janvier 2016 concernant la mise en œuvre de mesures contre l'utilisation abusive des conventions fiscales, C (2016) 271 final.

⁴³³ Cf. aussi la convention franco-saoudienne, qui se fonde sur la notion d'activité et non sur celle d'établissement stable.

⁴³⁴ Cela suppose de supprimer la référence à un « même projet » prévue par cette stipulation. La restriction aux services rendus par l'intermédiaire de personnels présents dans l'autre Etat, que prévoient les commentaires de l'OCDE, ne doit pas être reprise.

occulte avec pénalités de 80 % (cf. point 2.1.1). En outre, une définition plus large que celle d'installation fixe d'affaires induit logiquement une imposition dans un nombre plus important d'Etats, qui peut être facteur de complexité.

450. En second lieu et surtout, **les finances publiques y gagneraient certes l'imposition d'activités réalisées en France par certaines entreprises étrangères, mais perdraient symétriquement l'imposition des bénéfices réalisés par les entreprises françaises à l'occasion d'opérations réalisées avec des résidents d'autres Etats**. Dans le traditionnel affrontement entre logique de la source et logique du siège, la France, traditionnellement Etat du siège, n'aurait probablement pas à gagner financièrement à un basculement. C'est pourquoi la France ne soutient pas, au comité des affaires fiscales de l'OCDE, une évolution aussi radicale.
451. La question n'est toutefois pas complètement évidente. En effet, on pourrait imaginer que, sans aller jusqu'à prévoir que « les bénéfices résultant d'une activité économique exercée dans un Etat ne sont imposables que dans cet Etat », les conventions prévoient, dans une logique plus proche du modèle actuel, que « les bénéfices d'une entreprise résidant dans un Etat sont imposables à la fois par cet Etat et par l'autre Etat lorsqu'elle y réalise une activité économique, le premier ayant la charge d'éliminer la double imposition ». Dans cette hypothèse, la France ne perdrait pas tout pouvoir d'imposer, mais serait contrainte d'imputer sur l'impôt qu'elle perçoit des sociétés françaises un impôt étranger plus important. Tout dépend alors de la différence entre le taux d'impôt français et le taux étranger.
452. En tout état de cause, **la position actuelle de la France gagnerait à être éclairée par une expertise** permettant, sur le fondement des données de la balance courante (notamment des flux entrants et sortants de redevances) et des taux d'imposition pratiqués par les autres Etats, de mesurer l'impact net qu'aurait un changement de critère sur les finances publiques.

→ *Expertiser, sur la base des données de la balance courante française, le bilan global, sur les finances publiques françaises, du passage du critère de l'établissement stable à une notion, plus large, d'activité économique exercée dans un Etat, ou de prestation de services réalisée au bénéfice d'un résident d'un Etat.*

5.4.4. Des évolutions propres à certaines activités peuvent être envisagées, en particulier s'agissant de l'économie numérique

453. Vu les inconvénients et incertitudes pesant sur un changement général de définition, il paraît plus pragmatique (même si, de ce fait, moins défendable au sein des négociations internationales) de limiter le changement de paradigme aux seules activités économiques pour lesquelles la France, et plus globalement les Etats européens, gagneraient financièrement à une évolution du critère de l'établissement stable. Cela suppose toutefois, afin de ne pas méconnaître le principe d'égalité, que la différence de traitement ainsi instituée entre activités repose sur une différence de situation objective.
454. C'est probablement le cas des activités reposant sur la collecte de données numériques⁴³⁵.
455. En ce sens, le rapport présenté par Pierre Collin et Nicolas Colin proposait d'adapter les critères de l'établissement stable pour ce type d'activités : « une entreprise qui fournit une prestation sur le territoire d'un Etat au moyen de données issues du suivi régulier et systématique des

⁴³⁵ Dans un avis rendu en février 2012, le Conseil national du numérique indiquait ainsi que les revenus générés par Google, Apple (iTunes), Amazon et Facebook s'élevaient à 2,5 à 3 Md€ et que ces entreprises acquittaient seulement 4 M€ en moyenne par an d'IS alors qu'elles pourraient être redevables d'environ 500 M€ (Conseil national du numérique, avis n° 8 relatif aux pistes de réflexion en matière de fiscalité du numérique, 14 février 2012).

internauts sur le territoire de cet Etat doit être regardée comme y disposant d'un établissement stable »⁴³⁶.

456. Les travaux du plan BEPS, qui a consacré son action 1 à l'économie numérique, n'ont toutefois pas retenu cette approche⁴³⁷, ni même la notion de présence fiscale numérique portée par la France, du fait notamment de la prudence des Etats-Unis. Le rapport final de l'action 1 prévoit toutefois que la *task force* sur l'économie numérique, émanation du comité des affaires fiscales de l'OCDE, continue de travailler sur les adaptations nécessaires à apporter au modèle de convention, et qu'elle devra rendre un nouveau rapport en 2020. Dans ce cadre, il importe de soutenir l'adaptation dans le modèle de convention de la notion d'établissement stable à ce type d'activités, tout en poursuivant les travaux permettant d'aboutir à une rédaction opérationnelle, qui n'est pas simple (définition des critères du suivi « régulier et systématique » des internautes).

→ Dans le cadre des négociations de la *task force* sur l'économie numérique de l'OCDE, qui devra rendre un nouveau rapport en 2020, soutenir une adaptation de la notion d'établissement stable aux activités reposant sur la collecte de données numériques.

5.4.5. L'élaboration d'un système d'ACCIS mondiale fondée sur une clé de répartition objective doit être initiée

457. Même si des évolutions de la notion d'établissement stable peuvent être envisagées, le découplage complet entre activité économique et implantations physiques de certains grands groupes révèle plus largement l'inadaptation d'une logique de rattachement des bénéfices à une implantation territoriale (*separate accounting*).
458. Une autre logique permettrait de dépasser radicalement ces difficultés : c'est le « **formulary apportionment** », discuté depuis les années 1970 aussi bien dans la littérature économique qu'à l'OCDE. Ce dépassement du principe de pleine concurrence sur lequel reposent aujourd'hui encore les principes de la fiscalité internationale est recommandé par de nombreux économistes et professeurs de droit dans des contributions récentes⁴³⁸.
459. Il s'agirait de répartir le bénéfice mondial net de chaque société ou groupe entre les différents Etats selon une clé de répartition objective. C'est la logique que retient le projet ACCIS présenté par la Commission européenne, et qui est utilisée depuis la fin du XIXe siècle aux Etats-Unis pour répartir le produit de la *corporate income tax* entre les Etats fédérés⁴³⁹. Dans le système américain, qui a largement fait ses preuves en plus d'un siècle d'application, la clé de répartition est certes variable selon les Etats⁴⁴⁰, mais des « *throwback rules* » prévoient un

⁴³⁶ Rapport de la mission d'expertise sur la fiscalité de l'économie numérique, janvier 2013, point 5.1.1.

⁴³⁷ Cf. points 382 et 383 du rapport final de l'action 1.

⁴³⁸ Reuven S. Avi-Yonah, Kimberly A. Clausing, The Hamilton Project, 2007 ; Joann M. Wiener, « *It's time to Adopt Formulary Apportionment* », *Tax Analysts*, 2009 ; Rosanne Altshuler, Harry Grubert, *National Tax Journal* 63 (4): 1145-84, 2010 ; Gabriel Zucman, *La richesse cachée des nations*, Seuil, février 2013 ; Kim A. Clausing, *The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond*, janvier 2016. Cf. aussi le rapport de la mission parlementaire sur l'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international remis le 10 juillet 2013 à l'Assemblée nationale (p. 111).

⁴³⁹ Cf. Joann M. Wiener, « *Formulary Apportionment and Group taxation in the EU : Insights from the United States and Canada* », EU Taxation papers, Working paper n° 8, mars 2005.

⁴⁴⁰ Cf. Kim. A. Clausing, *Lessons from the US State Experience under Formulary Apportionment for International Tax Reform*, 2013, qui montre que le principe des trois tiers ("Massachusetts Formula"), adopté à l'origine par l'immense majorité des Etats fédérés, a constamment reculé depuis les années 1980 pour n'être plus adopté que par 18 % des Etats en 2012, tandis que la prise en compte exclusive des ventes a augmenté pour représenter 30 % des cas. Les modèles intermédiaires (50 % ventes et 25

ajustement de l'assiette attribuée à chaque Etat dans l'objectif qu'au niveau fédéral, l'entreprise soit bien imposée sur 100 % de son bénéfice, ni plus ni moins (donc d'éviter une double-imposition ou une non-imposition).

460. **Cela suppose toutefois au préalable de convenir d'une assiette commune de l'impôt** afin que le bénéfice mondial soit calculé de la même manière par tous les Etats.
461. Les clés de répartition débattues reposent le plus souvent sur un dosage entre trois facteurs : chiffre d'affaires, masse salariale (et/ou effectifs) et actifs. Certains économistes proposent même un facteur unique lié au chiffre d'affaires⁴⁴¹.
462. **Ce système permettrait de faire effectivement respecter le pouvoir de chaque Etat d'imposer les bénéfices résultant d'activités sur son territoire, ce que ni le principe de territorialité, ni le principe de mondialité ne sont parvenus à garantir.**
463. D'une part, même en l'absence d'établissement stable, une assiette taxable apparaît dans un Etat dès lors que l'entreprise réalise des ventes, donc un chiffre d'affaires, auprès de clients résidents de cet Etat, ou qu'elle y emploie des salariés, ou qu'elle y détient des actifs qui, à eux seuls, n'auraient le cas échéant pas été susceptibles d'être qualifiés d'établissement stable.
464. C'est aussi la raison pour laquelle, **contrairement au système de la mondialité consolidée (*worldwide consolidation*), ce système est neutre vis-à-vis de la localisation du siège.** Il n'induit donc pas la même pression sur le taux d'imposition retenu par chaque Etat qu'un système de mondialité consolidée.
465. D'autre part, ce système rend sans intérêt toute manipulation des prix intra-groupe, ou de la localisation des capitaux propres et de la dette, dès lors que le bénéfice est directement calculé au niveau mondial.
466. **Afin d'éviter une double imposition, il est toutefois nécessaire que les Etats s'accordent à la fois sur des règles d'assiette communes et sur une clé de répartition unique.** Une ACCIS mondiale requiert donc la conclusion d'une convention multilatérale la plus universelle possible. C'est pourquoi elle ne constitue qu'une perspective de long terme.
467. **Ce système présente toutefois quelques inconvénients qui dépendent de la clé de répartition retenue** (dont il faudrait d'ailleurs prévoir des modalités de contrôle).
468. Tout d'abord, dès lors que la masse salariale et les actifs sont pris en compte, les sociétés seraient incitées à localiser leurs implantations effectives (et non plus seulement certains actifs incorporels très mobiles comme aujourd'hui) dans les pays à taux d'imposition faible. Il en résulterait des délocalisations d'activité. Toutefois, la littérature économique suggère que les choix d'implantation réelle sont beaucoup moins sensibles aux règles fiscales que la localisation des actifs incorporels⁴⁴². En outre, cet effet peut être cantonné en renforçant la pondération du chiffre d'affaires par rapport aux autres facteurs. C'est d'ailleurs ce qu'ont fait la grande majorité des Etats fédérés américains pour la répartition de la *corporate tax*, en retenant une pondération supérieure sur les ventes, de 50 % ou 3/5, voire de 100 % pour un

% respectivement sur la masse salariale et les actifs, voire 3/5 sur les ventes et 1/5 sur les deux autres facteurs) sont adoptés par 52 % des Etats.

⁴⁴¹ Cf. Avi-Yonah and Kimberly A. Clausing, "Reforming Corporate Taxation in a Global Economy: A Proposal to Adopt Formulary Apportionment," in Jason Furman and Jason Bordoff, *Path to Prosperity: Hamilton Project Ideas on Income Security, Education, and Taxes*, 2008.

⁴⁴² Cf. Joel Slemrod, Jon Bakija, *Taxing Ourselves*, MIT Press, 2008; Emmanuel Saez, Joel Slemrod, Seth H. Giertz, *Journal of Economic Literature* 50 (1) : 3-50, 2012

tiers des Etats fédérés (*single sales system*)⁴⁴³. En tout état de cause, les actifs incorporels, dont la localisation est aisément manipulable, ne devraient pas être pris en compte (comme le propose d'ailleurs la Commission européenne dans le projet d'ACCIS).

469. En second lieu, un tel système pourrait *a priori* réduire l'assiette imposable dans les pays développés, au profit des pays émergents qui concentrent de plus en plus les effectifs salariés des grands groupes (ainsi parfois, vu la hausse du niveau de vie dans ces pays, que leurs débouchés et donc leur chiffre d'affaires). C'est pourquoi la logique de *formulary apportionment* est traditionnellement défendue par des pays émergents.
470. Mais là encore, d'une part, tout dépend de la clé de répartition retenue : on pourrait imaginer de retenir la masse salariale au lieu des effectifs (ce qui conduit à attribuer une part plus importante de l'assiette taxable aux pays développés) et de faire peser une part importante du calcul sur les facteurs de production à haute valeur ajoutée traditionnellement situés dans les pays développés, comme la masse salariale dédiée à la R&D (ce qui permettrait de compenser indirectement l'absence de prise en compte des actifs incorporels). Pour les entreprises de l'économie numérique, on pourrait envisager de prendre en compte la localisation des utilisateurs, afin de tenir compte de la création de valeur qu'induit leur « travail gratuit »⁴⁴⁴.
471. D'autre part et surtout, cette perte d'assiette doit être mise en balance avec le gain qui résulterait, pour les pays développés à fiscalité élevée, de la disparition des pratiques d'évasion fiscale qui minent aujourd'hui l'assiette de l'IS.
472. Ainsi, Gabriel Zucman, économiste à l'université de Berkeley, évalue dans son essai *La richesse cachée des nations* (2013) à 30 % la hausse des recettes de l'impôt sur les sociétés qui résulterait du passage à un tel système. Cela rejoint les évaluations les plus récentes de la perte de recettes d'impôt sur les sociétés induites par les pratiques d'évasion fiscale⁴⁴⁵. En tout état de cause, le bilan financier global du passage à un système de *formulary apportionment* gagnerait à être objectivé sur la base d'une étude des flux entrants et sortants de la balance des paiements (cf. point 5.4.3).
473. Enfin, comme l'indique l'économiste J. M. Wiener dans son plaidoyer pour le *formulary apportionment*⁴⁴⁶, ce système a également des effets positifs pour les entreprises, d'abord par la simplicité de la détermination de l'assiette à déclarer (par hypothèse les règles d'assiette devraient être harmonisées au niveau mondial), mais également parce qu'il incite les Etats à développer des politiques de compétitivité visant à attirer les salariés et sites de production, et non seulement les revenus.
474. Il importe donc que la France, au sein des enceintes internationales que sont le comité des affaires fiscales de l'OCDE et, dans une moindre mesure, l'ONU, initie une réflexion internationale de nature à aboutir à terme sur un cadre pour une ACCIS mondiale. Cette perspective ne semble nullement illusoire dès lors qu'il s'agit d'un système déjà adopté pour les besoins internes par le système fédéral américain et, demain, par l'Union européenne.

→ Initier, au sein de l'OCDE, l'élaboration d'un cadre commun pour une ACCIS mondiale.

⁴⁴³ Cf. Joann M. Weiner, « *Formulary Apportionment and Group taxation in the EU : Insights from the United States and Canada* », EU Taxation papers, Working paper n° 8, mars 2005 et Kim. A. Clausing, *Lessons from the US State Experience under Formulary Apportionment for International Tax Reform*, 2013.

⁴⁴⁴ Cf. le rapport rendu par P. Collin et N. Colin, point 5.1.2.1.

⁴⁴⁵ Cf., pour les Etats-Unis, Kim A. Clausing, *The Effect of Profit Shifting on the Corporate Tax Base in the United States and Beyond*, janvier 2016, qui chiffre à 15,3 Md\$ (soit 13,5 Md€) le manque à gagner en France en termes d'IS du fait de l'évasion fiscale.

⁴⁴⁶ Joann M. Wiener, « *It's time to Adopt Formulary Apportionment* », *Tax Analysts*, 2009.

Annexe I - Liste des personnes auditionnées

1. Membres du Conseil des prélèvements obligatoires

Guillaume GOULARD (Conseil d'Etat, président de la 9^e chambre)

Stéphane AUSTRY (avocat à la Cour, CMS Bureau Francis Lefebvre)

2. Conseil d'Etat

Philippe MARTIN, président de la section des travaux publics

Pierre COLLIN, assesseur à la 10^e chambre

Laurent OLLEON, assesseur à la 9^e chambre

Matias DE SAINTE LORETTE, rapporteur à la 9^e chambre, ancien chef du bureau E1 à la Direction de la législation fiscale

3. Ministère des finances et des comptes publics

Olivier SIVIEUDE, Service du contrôle fiscal, Chef de service

Bastien LLORCA, Sous-direction du contrôle fiscal, sous-directeur

Edouard MARCUS, Direction de la législation fiscale, sous-directeur E « Prospective et relations internationales »

Bruno MAUCHAUFEE, Direction de la législation fiscale, sous-directeur B « Fiscalité des entreprises »

Martin KLAM, Direction de la législation fiscale, chef du bureau E1

Florent ROBIN, Direction de la législation fiscale, bureau E1

Pacien JOUSSET, Direction de la législation fiscale, bureau E2

Laurent BIGNON, Direction des vérifications nationales et internationales, Directeur adjoint

Philippe CAHANIN, Direction des vérifications nationales et internationales, Directeur de l'international

Catherine DEWARIN, Direction des vérifications nationales et internationales, chef du service des consultants

4. Universitaires

Daniel GUTMANN, professeur de droit fiscal à l'université Panthéon-Sorbonne (Paris I)

Gabriel ZUCMAN, professeur d'économie à l'université de Berkeley

5. Avocats fiscalistes

Caroline SILBERZTEIN, Baker & McKenzie

Thierry MORGANT, PricewaterhouseCoopers

Annexe II - Cartographie du réseau conventionnel français

Est indiquée entre parenthèses la date de la conclusion de la convention en vue d'éviter la double imposition en matière d'impôt sur le revenu et la fortune⁴⁴⁷ aujourd'hui applicable (qui, en cas de renouvellement, n'est pas la date de la première convention bilatérale conclue avec cet Etat).

Il faut y ajouter les conventions conclues avec les territoires français disposant d'une compétence fiscale : Polynésie française (1957), Nouvelle-Calédonie (1983), Saint-Pierre-et-Miquelon (1988) et Saint-Martin (2010).

	Etats conventionnés	Etats non-conventionnés
Europe	Albanie (2002) Allemagne (1959) Andorre (2013) Autriche (1993) Belgique (1964) Biélorussie (1985) Bosnie-Herzégovine ⁴⁴⁸ (1974) Bulgarie (1987) Chypre (1981) Croatie (2003) Espagne (1995) Estonie (1997) Finlande (1970) Grèce (1963) Hongrie (1980) Irlande (1968) Islande (1990) Italie (1989) Lettonie (1997) Lituanie (1997) Luxembourg (1958) Macédoine (1999) Malte (1977) Monaco ⁴⁴⁹ (1963) Monténégro ⁴⁵⁰ (1974) Norvège (1980) Pays-Bas (1973) Pologne (1975) Portugal (1971) Roumanie (1974) Royaume-Uni (2008) Russie (1996) Serbie ⁴⁵¹ (1974)	Danemark ⁴⁵³ Kosovo Liechtenstein Moldavie Vatican

⁴⁴⁷ Avec certains Etats, comme la Belgique, l'Italie et les Etats-Unis, la France a également conclu une convention distincte en matière d'impôts sur les successions et de droits d'enregistrement.

⁴⁴⁸ Un échange de lettres de décembre 2003 prévoit que la convention franco-yougoslave de 1974 continue de lier la France et la Bosnie-Herzégovine.

⁴⁴⁹ La convention franco-monégasque du 18 mai 1963 est très particulière puisque, faisant suite au blocus du territoire, elle vise essentiellement à soumettre les Français résidant à Monaco à l'IR et à obtenir de Monaco l'engagement d'instituer un IS pour les sociétés dont 25 % du chiffre d'affaires au moins provient d'opérations effectuées à l'étranger. Elle ne suit donc pas le modèle OCDE.

⁴⁵⁰ Comme pour la Bosnie-Herzégovine, un échange de lettres de mars 2003 avec la Serbie-Monténégro prévoit l'application de la convention franco-yougoslave de 1974.

⁴⁵¹ Un échange de lettres de mars 2003 avec la Serbie-Monténégro prévoit l'application de la convention franco-yougoslave de 1974.

⁴⁵³ La convention franco-danoise du 8 février 1957 a été dénoncée par le Danemark en 2008.

	Slovaquie ⁴⁵² (1973) Slovénie (2004) Suède (1990) Suisse (1966) République tchèque (2003) Turquie (1987) Ukraine (1997)	
Amérique	Argentine (1979) Bolivie (1994) Brésil (1971) Canada ⁴⁵⁴ (1975) Chili (2004) Colombie (2015) Equateur (1989) Etats-Unis (1994) Jamaïque (1995) Mexique (1991) Panama (2011) Trinité-et-Tobago (1987) Venezuela (1992)	Antigua-et-Barbuda, Bahamas Barbade, Belize, Costa-Rica, Cuba République dominicaine, Dominique Grenade, Guatemala, Guyana, Haïti Honduras, Nicaragua, Paraguay, Pérou, Saint-Christophe-et-Néviès, Sainte-Lucie, Salvador Saint-Vincent-les-Grenadines Suriname, Uruguay
Afrique	Afrique du Sud (1993) Algérie (1999) Bénin (1975) Botswana (1999) Burkina-Faso (1965) Cameroun (1976) Centrafrique (1969) Congo (1987) Côte d'Ivoire (1966) Egypte (1980) Ethiopie (2006) Gabon (1995) Ghana (1993) Guinée (1999) Kenya (2007) Libye (2005) Madagascar (1983) Mali (1972) Maroc (1970) Ile Maurice (1980) Mauritanie (1967) Namibie (1996) Niger (1965) Nigeria (1990) Sénégal (1974) Togo (1971) Tunisie (1973) Zimbabwe (1993)	Angola, Burundi, Cap Vert, Comores République démocratique du Congo Djibouti, Erythrée, Gambie Guniée-Bissau, Guinée équatoriale Lesotho, Libéria, Malawi, Mozambique Ouganda, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe Seychelles, Sierra-Leone, Somalie Soudan, Soudan du Sud, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Zambie
Asie	Arabie saoudite (1982) Arménie (1997) Azerbaïdjan (2001) Bahreïn (1993) Bangladesh (1987) Chine (2013) Corée du Sud (1979) Emirats Arabes Unis (1989) Géorgie (2007) Hong-Kong (2010) Inde (1992) Indonésie (1979) Iran (1973) Israël (1995) Japon (1995) Jordanie (1984)	Afghanistan, Bhoutan, Birmanie, Brunei Cambodge, Corée du Nord, Irak, Laos Maldives, Népal, Palestine Timor oriental, Yémen

⁴⁵² La convention de 1973 conclue avec la Tchécoslovaquie ne s'applique plus qu'à la Slovaquie depuis l'entrée en vigueur en 2005 d'une convention avec la République tchèque.

⁴⁵⁴ Les relations entre la France et la Province du Québec sont régies par une entente fiscale de 1987.

	Kazakhstan (1998) Kirghizistan ⁴⁵⁵ (1985) Koweït (1982) Liban (1962) Malaisie (1975) Mongolie (1996) Oman (1989) Ouzbékistan (1996) Pakistan (1994) Philippines (1976) Qatar (1990) Singapour (1974) Sri Lanka (1981) Syrie (1998) Tadjikistan ⁴⁵⁶ (1985) Taïwan ⁴⁵⁷ (2010) Thaïlande (1974) Turkménistan ⁴⁵⁸ (1985) Viêt-Nam (1993)	
Océanie	Australie (2008) Nouvelle-Zélande (1979)	Fidji, Kiribati, îles Marshall, Micronésie Nauru, Palaos Papouasie-Nouvelle Guinée, Salomon Samoa, Tonga Tuvalu Vanuatu

⁴⁵⁵ La convention conclue avec l'ex-URSS le 4 octobre 1985 continue de s'appliquer au Kirghizistan.

⁴⁵⁶ Idem s'agissant du Tadjikistan.

⁴⁵⁷ Les dispositions relatives au territoire sur lequel s'applique la législation fiscale administrée par l'Agence des impôts de Taïwan sont déterminées par l'article 77 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.

⁴⁵⁸ La convention conclue en 1985 avec l'ex-URSS reste applicable s'agissant du Turkménistan.

Annexe III - Historique du principe de territorialité

Pour l'application de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux – qui constituait l'un des impôts sur le revenu « cédulaires » créés par la loi du 31 juillet 1917 –, l'article 2 du code général des impôts directs prévoyait que : « *L'impôt est dû à raison des bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France* ».

Lors de la création de l'impôt synthétique sur le revenu des personnes physiques par le décret du 9 décembre 1948 – fusionnant les différents impôts cédulaires, cet impôt comprenait une taxe proportionnelle et une surtaxe progressive –, cette règle est demeurée : l'article 8 du décret, relatif aux BIC imposables à la taxe proportionnelle, prévoyait ainsi que « *Sont considérés comme bénéfices industriels et commerciaux, pour l'application de la taxe proportionnelle, les bénéfices réalisés par des personnes physiques dans des entreprises exploitées en France (...)* ».

En revanche, la surtaxe progressive frappait tous les revenus mis à la disposition du contribuable, à la fois de source française et étrangère. L'article 60 du décret prévoyait en effet l'application des mêmes règles de détermination des revenus que pour la taxe proportionnelle, mais « *sans qu'il y ait lieu de distinguer suivant que ces revenus ont leur source en France ou hors de France* ».

Lors de la création de l'IS par ce même décret, son article 95 a prévu que les bénéfices qui en sont passibles « *sont déterminés d'après les règles fixées pour l'établissement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (taxe proportionnelle), en ce qui concerne les bénéfices des professions industrielles et commerciales* » : les règles de territorialités applicables pour l'imposition des BIC à la taxe proportionnelle étaient donc étendues à l'IS nouvellement créé.

Avec la codification du code général des impôts par décrets du 6 avril 1950, la règle de territorialité des BIC (taxe proportionnelle) a été codifiée à l'article 34 du CGI. Son article 209 relatif à l'impôt sur les sociétés a repris les dispositions de l'article 95 du décret selon lesquelles le résultat imposable est déterminé d'après les règles fixées pour la taxe proportionnelle⁴⁵⁹.

Lorsque la loi du 28 décembre 1959 portant réforme du contentieux fiscal et divers aménagement fiscaux⁴⁶⁰ a remplacé la taxe proportionnelle et la surtaxe progressive par un impôt unique sur le revenu des personnes physiques, tel que nous le connaissons aujourd'hui, son article 3 (I) a prévu que les BIC soumis à cet impôt sont calculés selon les règles jusqu'alors applicables à la surtaxe progressive. Le principe de l'obligation fiscale illimitée a ainsi remplacé le principe de territorialité applicable aux BIC depuis 1917.

En revanche, pour l'impôt sur les sociétés, le principe de territorialité est demeuré, à l'article 209 du code, qui a ainsi trouvé sa rédaction actuelle (« *bénéfices réalisés dans les entreprises exploitées en France* »). C'est pourquoi, selon certains auteurs⁴⁶¹, le principe de territorialité de l'IS serait dû à un « oubli du législateur », à une « erreur de l'histoire ».

Cette loi a également prévu, au III de son article 3, que « *Nonobstant toute disposition contraire du CGI, sont passibles en France de l'IRPP ou de l'impôt sur les sociétés tous les revenus dont l'imposition est attribuée à la France par une convention internationale relative aux doubles impositions* », principe que l'on retrouve aujourd'hui au I de l'article 209 du code.

⁴⁵⁹ Cf., pour des applications, CE 5 février 1968, n° 62333, Dupont p. 180 et CE Sect. 24 mars 1972, n° 75492, concl. Mehl.

⁴⁶⁰ Loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959.

⁴⁶¹ D. Gutmann, *Droit fiscal des affaires*, 6^e édition, n° 743.

Annexe IV – Modalités d'application de la réglementation française sur les prix de transfert (art. 57 du CGI)

1. L'administration doit d'abord établir un lien de dépendance entre les entreprises française et étrangère

En vertu de l'article 57, la présomption de transfert est applicable si l'entreprise française est « *sous la dépendance* » de l'entreprise située hors de France, mais aussi si elle en « *possède le contrôle* », ou encore si elle est « *sous la dépendance d'une entreprise ou d'un groupe possédant également le contrôle d'entreprises situées hors de France* ».

Cette présomption est donc applicable non seulement aux **filiales françaises** de sociétés étrangères, mais aussi aux **sociétés mères françaises** de filiales étrangères⁴⁶², ainsi qu'entre **sociétés sœurs**⁴⁶³. L'article 57 est même applicable non seulement à une société française liée à une société étrangère, mais également à une **succursale française** d'une société étrangère⁴⁶⁴, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que la succursale n'a pas de personnalité morale, puisque le texte mentionne les « entreprises », et non les « sociétés ». Symétriquement, cet article est également applicable à une société française dépendant non pas d'une société, mais d'une association étrangère, dès lors que celle-ci, en raison de son objet lucratif, doit être regardée comme une entreprise⁴⁶⁵.

Le lien de dépendance est reconnu dès lors qu'une entreprise contrôle la majorité du capital de l'autre : ce **lien financier** suffit, même si la société française a conservé dans les faits une totale liberté commerciale et financière⁴⁶⁶.

En outre, même en l'absence de lien financier direct entre les deux entreprises, la condition de dépendance est remplie en présence d'une **dépendance de fait**⁴⁶⁷ : comme l'indiquait le Président Philippe Martin en concluant sous une décision *Sovemarco-Europe*⁴⁶⁸, le lien de dépendance se caractérise par la « *capacité de dicter (...) des conditions économiques défavorables à l'entreprise dépendante mais correspondant à l'intérêt de l'entreprise dominante* ». Ainsi, le lien de dépendance est caractérisé lorsqu'en vertu d'un contrat conclu entre elles, la société étrangère fixe les prix d'achat et de vente que doit respecter la société française, qui doit en outre lui rendre compte de ses opérations⁴⁶⁹, lorsque les sociétés ont les mêmes raisons sociales, fabriquent des produits de même nature et utilisent le concours des

⁴⁶² Cf., par exemple, pour un transfert indirect de bénéfices d'une société française à une filiale suisse : CE Plén. 30 mars 1987, *SA Labo Industries*, n° 52754, RJF 5/87 n° 489, concl. B. Martin-Laprade p. 262.

⁴⁶³ CE 8 juin 2005, *SA Vetter*, n° 255918, RJF 8-9/05 n° 893, concl. L. Vallée BDCF 8-9/05 n° 108.

⁴⁶⁴ CE 9 novembre 2015, *Sté Sodirep Textiles SA-NV*, n° 370974, RJF 2/16 n° 121, concl. M.-A. de Barmon p. 226 : l'administration peut réintégrer dans les résultats d'un établissement stable, imposables en France, les intérêts dont la facturation a été omise à raison de la comptabilisation d'avances consenties au siège situé hors de France, dès lors que ces avances ne correspondent pas à des remontées de bénéfices après impôt et que la société n'établit pas l'existence de contreparties pour le développement de l'activité de la succursale française.

⁴⁶⁵ CE 22 février 1991, *SARL d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 48780, RJF 4/91 n° 401, concl. O. Fouquet, s'agissant d'une association établie au Liechtenstein commercialisant les œuvres artistiques de ses membres, en dégageant des profits.

⁴⁶⁶ CE 25 janvier 1989, *Sté Hempel Peintures Marine France*, n° 49847, RJF 3/89 n° 274, concl. Ph. Martin ; en l'espèce, 98 % du capital de la filiale française était détenu par le groupe étranger.

⁴⁶⁷ Cf, l'affirmant clairement : CE 15 avril 2016, *Sté LSVD*, n° 372097, concl. E. Bokdam.

⁴⁶⁸ CE 18 mars 1994, *SA Sovemarco-Europe*, n° 68799-70814, RJF 5/94 n° 532, concl. Ph. Martin p. 290.

⁴⁶⁹ CE 23 mars 1953, n° 75326, RO p. 226.

mêmes représentant dont elles se partageaient les commandes⁴⁷⁰, ou encore lorsque la société étrangère a été créée et financée par le principal actionnaire de la société française⁴⁷¹. En revanche, une simple interdépendance économique ne suffit pas à caractériser l'existence d'un lien de dépendance⁴⁷².

Depuis l'intervention de la loi du 30 décembre 1981 de finances pour 1982 (art. 90), **la condition de dépendance ou de contrôle n'est pas exigée lorsque le transfert s'effectue avec une entreprise établie dans un Etat ou territoire dont le régime fiscal est privilégié** au sens de l'article 238 A du CGI, c'est-à-dire où elle n'est assujettie à un impôt sur les bénéfices dont le montant est inférieur à la moitié de celui qui serait dû en France (cf. point 3.2). La preuve du lien de dépendance est en effet très difficile à apporter, du fait des règles de secret, lorsque l'entreprise étrangère est établie dans un paradis fiscal.

Depuis la loi du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 (art. 19), cette condition n'est pas non plus exigée si l'entreprise étrangère est établie ou constituée dans un Etat ou territoire non coopératif au sens de l'article 238-0 A du CGI (cf., sur cette notion, point 3.6).

2. L'administration doit également prouver l'existence d'un avantage consenti à l'entreprise étrangère

Si l'administration prouve l'existence d'un lien de dépendance, elle doit encore, pour que la présomption de l'article 57 trouve à s'appliquer, établir l'existence d'un avantage consenti à l'entreprise étrangère.

Cet avantage peut notamment consister en :

- ♦ un **prix d'achat majoré** : ainsi d'une société française achetant des meubles à une société britannique à un prix qui permet à cette dernière de réaliser une marge alors qu'elle est dépourvue de toute substance (ni matériel, ni bureaux)⁴⁷³. Ceci permet notamment de combattre les **circuits artificiels de facturation** (par exemple dans le cas d'une société française commercialisant des articles de cuisine fabriqués par une société belge, qui livrait les clients français directement mais adressait ses factures à une société suisse, qui refacturait la société française après majoration de 20 % à 39 % du prix sans justification⁴⁷⁴) ;
- ♦ un **prix de vente minoré** : ainsi par exemple d'une société française qui a consenti des ristournes à des sociétés sœurs étrangères acheteuses de ses produits⁴⁷⁵ ;
- ♦ une **facturation de prestations de services à un prix minoré** par rapport à celui pratiqué à l'égard des autres clients⁴⁷⁶ : il s'agit donc d'un renoncement à recettes ;

⁴⁷⁰ CE 29 janvier 1964, n° 47515, RP p. 20.

⁴⁷¹ CE 15 janvier 1992, *SA Orore et Me Gourdain*, n° 77015, RJF 3/92 n° 314, concl. M.-D. Hagelsteen.

⁴⁷² CE 18 mars 1994, *SA Sovemarco-Europe*, n° 68799-70814, RJF 5/94 n° 532, concl. Ph. Martin p. 290.

⁴⁷³ CAA Bordeaux 15 octobre 2013, *SARL Malmezat Prat*, n° 12BX00050, RJF 4/14 n° 321.

⁴⁷⁴ CAA Nancy 11 mars 1993, *Vanstahl France*, n° 92-227, RJF 6/93 n° 805.

⁴⁷⁵ CE 8 juin 2005, *SA Vetter*, n° 255918, RJF 8-9/05 n° 893, concl. L. Vallée BDCF 8-9/05 n° 108, s'agissant d'une société commercialisant du matériel électrique en gros ; CE 16 mars 2016, *Sté Amycel France*, n° 372372, concl. F. Aladjidi.

⁴⁷⁶ CE 31 juillet 1992, *SNAT*, n° 61286, RJF 11/92 n° 1468.

- ◆ des **commissions excessives versées au titre de prestations de services** assurées par une entreprise étrangère⁴⁷⁷ ;
- ◆ des **redevances de propriété intellectuelle d'un montant excessif versées à une entreprise étrangère**, par exemple au titre d'un droit d'édition⁴⁷⁸ ;
- ◆ **l'absence de facturation de redevances par une entreprise française titulaire d'un droit de propriété intellectuelle**, tel qu'un droit d'usage, détenu par une société mère française, d'une marque et d'un logo utilisés par les filiales étrangères⁴⁷⁹, ou le droit d'usage exclusif d'un nom de domaine sur internet mis à disposition de sa société mère suisse (en l'espèce « ebay.fr »)⁴⁸⁰ ;
- ◆ la **prise en charge de frais d'exploitation** (rémunération d'un salarié détaché⁴⁸¹, frais d'études, etc.) **d'une société étrangère**, si cette somme n'a pas de contrepartie pour l'entreprise française ;
- ◆ un **prêt sans intérêts ou à un taux d'intérêt réduit**⁴⁸², y compris d'une succursale française à son siège étranger⁴⁸³, de même que des **abandons de créance** au profit de filiales étrangères⁴⁸⁴, ou encore le fait pour une société française d'apporter une **caution gratuite** à des filiales étrangères⁴⁸⁵.

En revanche, l'article 57 du CGI ne permet pas de combattre les montages dits de « sous-capitalisation », qui font l'objet de l'article 212 du code (cf. point 3.3) : le Conseil d'Etat a en effet jugé⁴⁸⁶ que la circonstance qu'une filiale française est financée par l'octroi d'un prêt par sa mère (permettant à la filiale de déduire les intérêts payés) plutôt que par un apport de fonds propres ne constitue pas un avantage. L'article 57 ne permet donc pas à l'administration d'apprécier le caractère normal du choix opéré par la mère étrangère dans la structure de financement de sa filiale française.

Pour prouver la manipulation du prix pratiqué, le Conseil d'Etat a précisé que **l'administration doit en priorité se livrer à une comparaison avec les pratiques des entreprises similaires qui sont dépourvues de lien de dépendance** avec l'entreprise en cause⁴⁸⁷. Elle doit donc

⁴⁷⁷ CE 26 juin 1985, n° 39049, RJF 9/85 n° 1212, concl. Ph. Bissara ; en l'espèce, la commission a toutefois été jugée justifiée par l'existence d'une contrepartie résidant dans des services effectifs rendus sur le marché étranger.

⁴⁷⁸ CE 22 février 1991, *SARL d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 48780, RJF 4/91 n° 401, concl. O. Fouquet.

⁴⁷⁹ CE 7 novembre 2005, *min. c. Sté Cap Gemini*, n° 266436, RJF 1/06 n° 17, concl. E. Glaser BDCF 1/06 n° 5.

⁴⁸⁰ CAA Paris 30 avril 2013, *Sté ebay France*, n° 12PA02246, RJF 4/14 n° 313, concl. P. Ouardès BDCF 4/14 n° 38.

⁴⁸¹ CE 28 avril 2006, *min. c. Sté Atys France*, n° 278738, RJF 7/06 n° 837, concl. F. Sénors BDCF 7/06 n° 84, chr. Y. Bénard p. 499, s'agissant de la prise en charge des cotisations sociales dues pour les cadres expatriés dans des sociétés sœurs étrangères et des indemnités d'expatriation.

⁴⁸² CE 12 novembre 1975, n° 94839, RJF 1/76 n° 12, concl. Lobry.

⁴⁸³ CE 9 novembre 2015, *Sté Sodirep Textiles SA-NV*, n° 370974, RJF 2/16 n° 121, concl. M.-A. de Barmon p. 226.

⁴⁸⁴ CE 11 avril 2008, *SA Guerlain*, n° 281033, RJF 7/08 n° 788, concl. C. Vérot BDCF 7/08 n° 85 et chr. J. Burguburu RJF 7/08 p. 667.

⁴⁸⁵ CE Plén. 9 mars 1979, n° 10454, RJF 4/79 n° 193.

⁴⁸⁶ CE Sect. 30 décembre 2003, *SA Andritz*, n° 233894, RJF 3/04 n° 238, concl. G. Bachelier BDCF 3/04 n° 33.

⁴⁸⁷ CE 7 novembre 2005, *min. c. Sté Cap Gemini*, n° 266436, RJF 1/06 n° 17, concl. E. Glaser BDCF 1/06 n° 5. Cf. aussi CE 22 février 1991, *SARL d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 48780,

comparer avec les **prix ou taux de redevance du marché** : une comparaison par rapport aux prix pratiqués avec d'autres sociétés du même groupe n'est pas suffisante⁴⁸⁸. *A fortiori*, une comparaison par rapport aux prix pratiqués avec la même société lors d'exercices antérieurs ou postérieurs n'est pas non plus suffisante⁴⁸⁹.

Ainsi, s'agissant par exemple d'une majoration de prix d'achat ou d'une minoration de prix de vente, l'administration doit de préférence se référer au prix auquel l'entreprise en cause vend les mêmes produits à des sociétés indépendantes qui se trouvent dans la même situation⁴⁹⁰ ou, en l'absence de telles informations, aux prix pratiqués par des entreprises indépendantes exerçant la même activité⁴⁹¹ : c'est le **principe du prix de pleine concurrence**, appliqué par la généralité des pays membres de l'OCDE.

A défaut d'avoir procédé à une telle comparaison, l'administration peut mettre en lumière un écart injustifié entre le prix convenu et la valeur réelle du service rendu. Mais dans ce cas, elle ne peut invoquer la présomption de transfert de bénéfice créée par l'article 57 (l'administration retombe dans le droit commun de l'acte anormal de gestion).

Ainsi, l'administration apporte la preuve d'un avantage consenti par une société française de grande distribution qui attribue à sa filiale japonaise un objectif de marge excessif en établissement que cet objectif est largement supérieur aux taux pratiqués dans des entreprises indépendantes exerçant une activité similaire⁴⁹².

La jurisprudence dispense toutefois l'administration de se livrer à la comparaison avec les prix de pleine concurrence dans l'hypothèse où le prix en cause versé entre sociétés dépendantes

RJF 4/91 n° 401, concl. O. Fouquet, qui, s'agissant d'une redevance d'édition, se réfère aux « taux habituellement pratiqués par les éditeurs ».

⁴⁸⁸ Dans l'affaire *Cap Gemini*, l'administration avait entendu établir l'existence d'un avantage par la seule constatation qu'en 1984, les six filiales européennes et la filiale américaine de la société mère française ne lui avaient versé aucune redevance pour l'usage de la marque « Cap Gemini Sogeti » et du logo, alors que les filiales françaises versaient une redevance depuis plusieurs années, et qu'en 1985 la filiale américaine n'avait versé à la société mère aucune redevance alors que les filiales françaises mais aussi européennes avaient versé une redevance. Le Conseil d'Etat juge que cette seule constatation, issue d'une comparaison avec les facturations existant entre sociétés en relation de dépendance, ne suffit pas à établir l'existence d'un avantage, dès lors que la valeur d'une marque ou d'un logo dépend de son positionnement à un moment donné dans le marché local où il est utilisé.

⁴⁸⁹ CE 16 juin 1993, *Laboratoires Wellcome*, n° 70446, RJF 7/93 n° 983, chr. G. Goulard p. 546, concl. J. Arrighi de Casanova, où l'administration se bornait à faire état d'une marge bénéficiaire inférieure à la moyenne des exercices suivants.

⁴⁹⁰ Ainsi, l'administration n'apporte pas la preuve qui lui incombe lorsqu'elle met certes en évidence que les prix de vente consentis par une société commercialisant des tableaux à une filiale américaine sont en moyenne très inférieurs à ceux pratiqués pour autres clients, mais que cet écart s'expliquait par le fait que la filiale représentait les 2/3 du volume des ventes de la société française : les autres clients utilisés comme terme de comparaison n'étaient donc pas dans une situation comparable (CE 28 septembre 1988, *Vercel*, n° 60805, RJF 11/88 n° 1254).

⁴⁹¹ CE 16 mars 2016, *Sté Amycel France*, n° 372372, concl. F. Aladjidi, s'agissant de vente de produits par une société française à des sociétés sœurs à un prix inférieur à ceux facturés à ses autres clients. La décision juge que, ayant effectué cette comparaison, l'administration n'avait pas à rechercher si les prix étaient également plus avantageux que ceux pratiqués par des entreprises similaires à la société requérante et exploitées normalement avec des clients dépourvus de liens de dépendance avec elles. En revanche, l'administration doit établir que les sociétés sœurs en cause sont dans la même situation que les autres clients retenus pour comparer les tarifs.

⁴⁹² CAA Versailles 27 mars 2012, *Sté Nestlé Entreprises*, n° 10VE01171, RJF 8-9/12 n° 804.

est différent de celui stipulé par contrat conclu entre elles⁴⁹³ : le prix contractuellement convenu est alors réputé constituer le prix de pleine concurrence.

Il faut noter que le Conseil constitutionnel a récemment censuré une disposition de la loi de finances pour 2014 (art. 106), qui prévoyait d'inverser la charge de la preuve de l'avantage en cas de « *transfert de fonctions ou de risques* », et à certaines conditions touchant en particulier à l'évolution négative du résultat d'exploitation concomitante au transfert. Le Conseil n'a pas condamné l'inversion en soi (point sur lequel il n'a pas pris position), mais a estimé que le législateur n'avait pas épuisé sa compétence dès lors que plusieurs notions employées, notamment de « *transfert de fonctions ou de risques* », n'étaient pas définies⁴⁹⁴.

3. L'entreprise peut combattre la présomption de transfert de bénéfices en prouvant que l'avantage était justifié par une contrepartie

De manière générale, **la jurisprudence exige que la contrepartie avancée par le contribuable soit équivalente à l'avantage consenti** : si ce n'est pas le cas, l'avantage n'est justifié que pour partie, et le surplus du prix de transfert doit être réintégré au résultat imposable⁴⁹⁵.

L'appréciation du caractère normal de l'avantage octroyé s'effectue selon les mêmes critères que pour l'application de l'acte anormal de gestion (cf. point 1.2.2). Si l'avantage est octroyé à une filiale étrangère, l'aide doit être conforme à une gestion normale des intérêts propres de la mère. Depuis l'intervention de la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012 (art. 17), seules les aides à caractère commercial demeurent en principe déductibles⁴⁹⁶, la déduction des aides purement financières (qui ont seulement pour but de maintenir la valeur de la participation dans la filiale, et non de préserver des débouchés commerciaux), n'étant plus admise que si elles sont consenties à une entreprise faisant l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire (13 de l'article 39 du CGI). Dans les autres cas (aide accordée à une succursale étrangère, à une société sœur, ou encore par une succursale française à un siège étranger⁴⁹⁷), la déduction n'est admise qu'à condition que l'aide favorise le maintien ou le développement de l'activité en France.

La contrepartie commerciale à l'avantage octroyé peut résider par exemple dans :

⁴⁹³ CE 11 juin 1982, n° 16187, RJF 8-9/82 n° 774, concl. Verny : en l'espèce, un « contrat de redevance » plafonnait le montant de la redevance à 25 % du bénéfice net de la filiale française.

⁴⁹⁴ CC 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *LFI pour 2014*, RJF 3/14 n° 268.

⁴⁹⁵ CE 12 novembre 1975, n° 94839, RJF 1/76 n° 12, concl. Lobry, s'agissant d'avances sans intérêts jugées justifiées pour partie par les besoins de l'exploitation.

⁴⁹⁶ Cf. CE 13 janvier 1967, n° 68139, Dupont p. 205 pour un prêt sans intérêt qui a pour objet d'éviter le dépôt de bilan de la filiale qui exposerait la société mère à des pertes beaucoup plus importantes que le montant des intérêts auxquels elle renonce, et CE Plén. 30 mars 1987, *Sté Labo Industries*, n° 52754, RJF 5/87 n° 489, concl. B. Martin-Laprade p. 262, s'agissant de la prise en charge du salaire d'un cadre détaché dans une filiale étrangère.

⁴⁹⁷ CE 9 novembre 2015, *Sté Sodirep Textiles SA-NV*, n° 370974, RJF 2/16 n° 121, concl. M.-A. de Barmon p. 226, s'agissant d'avances sans intérêts.

- ◆ la **conservation ou le développement des débouchés de l'entreprise française** à l'étranger : est ainsi admise la prise en charge du salaire d'un cadre détaché dans une filiale suisse lorsque, en raison de la concurrence sur le marché suisse, rendant difficile la vente des huiles qu'elle fabrique, cette prise en charge lui permettait de conserver ses propres débouchés⁴⁹⁸, ou encore une caution accordée à une filiale brésilienne sans rémunération dès lors que les emprunts cautionnés ont permis un développement important des ventes de la mère à sa filiale⁴⁹⁹ ;
- ◆ des **services effectivement rendus par l'entreprise étrangère** à l'entreprise française⁵⁰⁰ ;
- ◆ l'octroi de **conditions commerciales avantageuses** (vente à prix coûtant) pour l'achat par l'entreprise française de marchandises vendues par l'entreprise étrangère, en vue de leur revente en France⁵⁰¹.

Encadré : L'articulation entre l'acte anormal de gestion et l'article 57 du CGI

Lorsqu'elle entend remettre en cause le caractère normal d'une opération conclue entre une entreprise française et une entreprise étrangère, l'administration a le choix entre le fondement législatif de l'article 57 du CGI et le terrain jurisprudentiel de l'acte anormal de gestion⁵⁰².

Deux différences les séparent toutefois.

En premier lieu, en termes de champ d'application, la théorie de l'acte anormal de gestion est plus large puisqu'elle s'applique y compris – outre aux opérations internes françaises – aux opérations entre entreprises non associées, alors que l'article 57 n'est invocable que lorsque les deux entreprises en cause sont unies par un lien de dépendance (filiale, société mère, société sœur, succursale, etc.).

En revanche, leur champ d'application matériel ne semble pas différer : les deux fondements permettent la remise en cause aussi bien d'aides accordées à l'entreprise tierce (abandon de créance, avance sans intérêts, etc.)⁵⁰³, que d'achats à un prix anormalement élevé⁵⁰⁴, de ventes à un prix minoré⁵⁰⁵ ou encore de

⁴⁹⁸ CE Plén. 30 mars 1987, *Sté Labo Industries*, n° 52754, RJF 5/87 n° 489, concl. B. Martin-Laprade p. 262.

⁴⁹⁹ CE 3 mars 1989, *Lainière de Picardie*, n° 77581, RJF 5/89 n° 538, chr. J. Turot p. 263, pour l'application de l'article 57.

⁵⁰⁰ CE 26 juin 1985, n° 39049, RJF 9/85 n° 1212, concl. Ph. Bissara.

⁵⁰¹ CE Plén. 27 juillet 1988, *SARL Boutique 2M*, n° 50020, RJF 10/88 n° 1139, concl. O. Fouquet p. 577.

⁵⁰² Il arrive d'ailleurs que l'administration, en cours d'instance, invoque l'acte anormal de gestion pour justifier un redressement initialement fondé sur l'article 57 du CGI : CE 18 mars 1994, *SA Sovermarco-Europe*, n° 68799, RJF 5/94 n° 532 : en l'espèce, la condition du lien de dépendance nécessaire pour l'application de l'article 57 n'était pas remplie.

⁵⁰³ Cf., pour la remise en cause d'avances sans intérêts sur le terrain de l'acte anormal de gestion : CE 26 février 2003, *Sté Pierre de Reynal et Cie*, n° 223092, RJF 5/03 n° 607, concl. G. Goulard p. 403 ; et sur le fondement de l'article 57, s'agissant d'un abandon de créance, la décision *SA Guerlain* mentionnée ci-dessus.

⁵⁰⁴ Cf., pour la remise en cause, sur le terrain de l'acte anormal de gestion, de loyers anormalement élevés acquittés à un tiers (en l'occurrence un tiers français) : CE 25 janvier 1978, n° 346, RJF 3/78 n° 85 et CE 22 février 1989, *Permaphone*, n° 71181, RJF 4/89 n° 412 ; et sur le fondement de l'article 57 : CAA Bordeaux 15 octobre 2013, *SARL Malmezat Prat*, n° 12BX00050, RJF 4/14 n° 321, s'agissant du prix d'achat de meubles à une société britannique.

⁵⁰⁵ Cf., pour la remise en cause, sur le terrain de l'acte anormal de gestion, d'un prix de vente anormalement minoré à une société allemande : CE 21 février 1990, *SARL Solodet*, n° 84483, RJF 4/90 n° 376, concl. O. Fouquet ; et sur le fondement de l'article 57 : CE 8 juin 2005, *SA Vetter*, n° 255918, RJF 8-9/05 n° 893, concl. L. Vallée BDCF 8-9/05 n° 108, s'agissant d'une société commercialisant du matériel électrique en gros.

renonciations à percevoir des recettes, comme des redevances de concession de droit de propriété intellectuelle⁵⁰⁶.

Il reste qu'en pratique, l'application de l'acte anormal de gestion aux hypothèses de manipulations de prix intra-groupe est rare. Ceci s'explique par la seconde différence qui sépare les deux terrains, relative à la dévolution de la charge de la preuve.

En termes de charge de la preuve en effet, l'article 57 crée une présomption de transfert indirect des bénéfices : dès lors que l'administration démontre, outre le lien de dépendance, l'existence d'un avantage octroyé à l'entreprise étrangère, il incombe au contribuable de prouver que cet avantage est justifié par des contreparties⁵⁰⁷.

Il en va de même, s'agissant de l'acte anormal de gestion, lorsque l'administration entend remettre en cause la déductibilité de certains actes tels que les avances sans intérêts ou abandons de créance⁵⁰⁸.

En revanche, si l'administration invoque le caractère anormal d'actes de gestion courante, tels que des charges courantes⁵⁰⁹ ou des produits (cas d'une renonciation à recettes, par le biais par exemple d'un prix de vente minoré ou d'une absence de perception de redevances), c'est à elle qu'il appartient d'en apporter la preuve⁵¹⁰. C'est pourquoi, dans cette hypothèse, l'application de l'article 57 est plus commode pour l'administration.

La convergence entre l'article 57 et l'acte anormal de gestion soulignée par de nombreux auteurs est donc grande, mais pas totale.

⁵⁰⁶ Cf. CE 26 décembre 2011, *min. c. SARL Holding financière Séguy*, n° 328762, RJF 12/11 n° 1275, sur le terrain de l'acte anormal de gestion (s'agissant de redevances de concession de licences de marque, dans une hypothèse franco-française).

⁵⁰⁷ CE Plén. 27 juillet 1988, *SARL Boutique 2M*, n° 50020, RJF 10/88 n° 1139, concl. O. Fouquet p. 577 ; CE 2 mars 2011, *Sté Soutiran et Cie*, n° 342099, RJF 6/11 n° 733, concl. E. Geffray BDCF 6/11 n° 73.

⁵⁰⁸ CE 11 mars 1988, *min. c. Sté Ascinter-Otis*, n° 46846, RJF 5/88 n° 565, concl. M. de Saint-Pulgent ; CE 26 février 2003, *Sté Pierre de Reynal et Cie*, n° 223092, RJF 5/03 n° 607, concl. G. Goulard p. 403 : « *que, s'il appartient à l'administration d'apporter la preuve des faits sur lesquels elle se fonde pour estimer qu'un abandon de créances ou d'intérêts consenti par une entreprise à un tiers constitue un acte anormal de gestion, elle est réputée apporter cette preuve dès lors que cette entreprise n'est pas en mesure de justifier qu'elle a bénéficié en retour de contreparties* » ; CE 26 mars 2008, *SA Tornier*, n° 296625, RJF 6/08 n° 639, concl. P. Collin BDCF 6/08 n° 72.

⁵⁰⁹ Cf. CE 23 janvier 2015, *SAS Rottapharm*, n° 369214, RJF 4/15 n° 300, concl. M.-A. de Barmon BDCF 4/15 n° 42, s'agissant de frais de lancement et de promotion d'un produit.

⁵¹⁰ Cf. CE 21 février 1990, *SARL Solodet*, n° 84483, RJF 4/90 n° 376, concl. O. Fouquet, s'agissant de la remise en cause, sur le terrain de l'acte anormal de gestion, du renoncement par une entreprise française à percevoir une fraction des recettes résultant de la vente de schistes à une société allemande, qui lui étaient normalement dues ; CE 26 décembre 2011, *min. c. SARL Holding financière Séguy*, n° 328762, RJF 12/11 n° 1275, chr. C. Raquin p. 1147, qui précise que l'entreprise doit seulement avancer l'existence de contreparties, après quoi il incombe à l'administration de démontrer que ces contreparties sont inexistantes, dépourvues d'intérêt pour l'entreprise ou insuffisantes ; CE 20 mai 2015, *Sté UAF*, n° 369373, RJF 8-9/15 n° 681, concl. M.-A. de Barmon BDCF 8-9/15 n° 100.

Annexe V – Modalités d'application de l'article 238 A du CGI

1. L'article 238 A porte sur certaines charges que la loi énumère

L'éventail des charges mentionnées par l'article 238 A est large :

- ◆ les **intérêts** : le texte mentionne les « *intérêts, arrérages et autres produits des obligations, créances, dépôts et cautionnements* » ;
- ◆ les **redevances** : sont visés « *les redevances de cession ou concession de licences d'exploitation, de brevets d'invention, de marques de fabrique, procédés ou formules de fabrication et autres droits analogues* » (ainsi par exemple pour une somme versée soi-disant en contrepartie de la cession d'un brevet⁵¹¹) ;
- ◆ les **rémunérations de services** : en pratique, l'article 238 A est surtout utilisé pour réintégrer dans le bénéfice imposable des **commissions versées au titre de prestations fictives** (ou partiellement fictives, dans le cas de commissions d'un montant anormalement élevé) ;
- ◆ depuis la loi du 30 décembre 1981 de finances pour 1982 (art. 80), **tout versement effectué sur un compte tenu dans un organisme financier** établi dans un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée (dernier alinéa de l'article 238 A). Cet ajout permet de couvrir les versements à des personnes elles-mêmes non établies dans un tel Etat ou territoire, mais dont le compte crédité est ouvert dans un établissement qui y est établi⁵¹². Certaines entreprises avaient en effet tenté de contourner l'application de l'article 238 A en dissociant le lieu d'établissement du bénéficiaire et celui du paiement.

Cette disposition ne concerne donc pas les achats de biens ; si ces derniers peuvent également donner lieu à un transfert de bénéfices en étant fixés à un niveau anormalement élevé, c'est seulement sur le fondement de l'article 57 ou de l'acte anormal de gestion que l'administration peut donc les remettre en cause. Les **aides** accordées sous forme de subventions, abandons de créances et autres ne sont pas non plus visées.

2. L'entreprise étrangère doit être établie dans un Etat ou territoire où elle bénéficie d'un régime fiscal privilégié

L'application de l'article 238 A n'est pas, à la différence de l'article 57, subordonnée l'existence d'un lien de dépendance entre le débiteur et le bénéficiaire du paiement.

En revanche, pour que l'article 238 A s'applique, la personne bénéficiaire doit être établie « *dans un Etat étranger ou un territoire situé hors de France et y [être soumise] à un régime fiscal privilégié* ».

C'est à l'administration de justifier de l'existence d'un régime fiscal privilégié ; il ne s'agit toutefois pas à proprement parler de mettre à sa charge le fardeau de la preuve, puisque le juge

⁵¹¹ CE 26 mai 1993, *SA Brenneisen*, n° 75800, RJF 7/93 n° 981.

⁵¹² CE 18 mai 1998, *min. c. SA Arthur Loyd*, n° 157974, RJF 7/98 n° 790, concl. F. Loloum BDCF 4/98. Selon le commissaire du gouvernement F. Loloum, l'existence d'un régime fiscal privilégié doit, dans le cas du 3e alinéa de l'article 238 A, être appréciée par rapport au régime fiscal dans son ensemble, car l'absence d'imposition de sommes transitant sur un compte ouvert au nom d'un non-résident n'est pas caractéristique d'une fiscalité privilégiée.

se détermine à partir de l'instruction, l'administration devant seulement apporter des éléments suffisants pour que soit ordonné un supplément d'instruction⁵¹³.

A l'origine, l'article 238 A se bornait à définir la notion de « régime fiscal privilégié » comme permettant l'acquittement d'impôts sur les bénéfices « *notablement moins élevés qu'en France* ». Il est donc d'abord revenu à la jurisprudence d'en arrêter les contours. Elle a précisé que le caractère privilégié du régime s'apprécie **par comparaison à la France**, et non au sein du pays étranger⁵¹⁴, et que cette comparaison ne s'effectue pas « *in abstracto* », en rapprochant les deux législations fiscales, mais « *in concreto* », en s'interrogeant sur le traitement fiscal qui serait réservé en France à la même société⁵¹⁵. Elle a notamment retenu qu'un taux maximal de l'ensemble des impôts de 35 % ne caractérisait pas un régime fiscal privilégié⁵¹⁶, alors que la seule soumission à un impôt annuel de 0,1 % du capital et des réserves, en plus d'une exonération d'impôt sur les bénéfices (dont le taux maximal était par ailleurs normal), caractérisait un tel régime⁵¹⁷. La doctrine administrative retenait quant à elle un seuil de 2/3 de l'impôt qui aurait été dû en France.

La jurisprudence a également précisé que le caractère privilégié du régime fiscal dont bénéficie la société tierce s'apprécie pour chacune de ses implantations, et non globalement : ainsi, s'agissant d'une filiale d'une société française, dont le siège social était situé au Vanuatu (où le régime fiscal était privilégié), qui détenait un établissement en Malaisie, à raison duquel elle supportait un impôt équivalent à l'IS français, il ne convient pas de prendre en compte la charge fiscale globale acquittée par la société dans ces deux Etats, mais seulement celle du Vanuatu⁵¹⁸. C'est logique puisque, si la filiale avait été établie en France, elle n'aurait pas été soumise à l'impôt à raison des bénéfices de l'établissement de la Malaisie, conformément au principe de territorialité.

Il a également été précisé que, pour l'appréciation de ce critère, il convient de prendre en compte le cas échéant la retenue à la source versée en France par la société étrangère, en application par exemple de l'article 119 *bis*, 2 du CGI (à raison des dividendes de source française qui lui ont été versés)⁵¹⁹.

Le législateur est intervenu, par la loi du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 (104), pour fixer un seuil pour l'appréciation du caractère privilégié du régime fiscal étranger : depuis lors, c'est le cas si la société étrangère y est assujettie à un **impôt sur les bénéfices « dont le montant est inférieur de plus de la moitié à celui de l'impôt sur les bénéfices (...) dont elles auraient été redevables dans les conditions de droit commun en France, si elles y avaient**

⁵¹³ CE 27 juillet 1988, *min. c. Sté Auriège*, n° 53002, RJF 11/88 n° 1204, concl. O. Fouquet, se déterminant en fonction du supplément d'instruction ordonné à la charge du ministre des finances, contradictoirement avec la société, par une décision CE 21 mars 1986, n° 53002, RJF 5/86 n° 470, concl. O. Fouquet p. 267.

⁵¹⁴ CE 2 avril 2003, *Sté d'édition des artistes peignant de la bouche et du pied*, n° 237751, RJF 6/03 n° 696, concl. P. Collin BDCF 6/03 n° 75, chr. L. Olléon RJF 2/04 p. 83.

⁵¹⁵ Même décision.

⁵¹⁶ CE 30 septembre 1992, *SARL Tool France*, n° 75464, RJF 11/92 n° 1470, s'agissant du canton de Zurich.

⁵¹⁷ CE 16 décembre 1987, n° 55790, RJF 2/88 n° 153, concl. Ph. Martin p. 87, s'agissant d'un Anstalt du Liechtenstein.

⁵¹⁸ CE 21 novembre 2011, *min. c. Sifa*, n° 325214, RJF 2/12 n° 102, concl. P. Collin BDCF 2/12 n° 16.

⁵¹⁹ CE 21 novembre 2011, *min. c. Sté Compagnie des Glénans*, n° 327207, RJF 2/12 n° 102, concl. P. Collin BDCF 2/12 n° 16, pour l'application de l'article 209 B du CGI. La décision ne tranche que la question de la prise en compte de la retenue à la source payée en France, et non de celle le cas échéant versée à des pays tiers.

été (...) établies ». La référence à l'IS qui aurait été acquitté en France reprend donc la précision qui avait été apportée par la jurisprudence.

3. Si ces critères sont remplis, le versement n'est déductible que si le débiteur prouve qu'il correspond à des opérations réelles et normales

A la différence de l'acte anormal de gestion ou de l'article 57 du CGI, c'est intégralement au contribuable qu'il incombe de prouver que les dépenses qu'il a déduites de son résultat imposable « *correspondent à des opérations réelles et qu'elles ne présentent pas un caractère anormal ou exagéré* ».

La preuve mise à la charge du contribuable est plus exigeante que dans le droit commun de la charge de la preuve : ainsi, s'agissant d'une société qui avait déduit des dépenses rémunérant des prestations que lui a fournies une société andorrane intervenue pour vendre à des prothésistes les produits que la société française commercialise, le Conseil d'Etat a jugé que **le contribuable doit produire non seulement la facture émise par la société étrangère** (ce qui, dans le droit commun, crée une présomption suffisante), **mais aussi apporter d'autres indices concordants permettant de justifier de la réalité de la prestation** (en l'espèce, la précision du contrat et les nombreuses télécopies reçues de cette société en relation avec des prises de commandes ont conduit le Conseil d'Etat à estimer que la preuve était apportée)⁵²⁰. Sans exiger une preuve complète de la matérialité de l'opération, qui peut s'avérer difficile à apporter en matière de commerce international, la jurisprudence ne se contente donc pas des seules factures.

Ainsi, sont réintégrées dans le bénéfice imposable à l'IS, sur le fondement de l'article 238 A, des commissions versées à une société mère établie à Madère au titre soi-disant de prestations d'assistance commerciale et technique, dont les éléments apportés par le contribuable, sommaires, non datés et rédigés en des termes généraux, n'ont pas permis de démontrer la réalité⁵²¹, ou encore des commissions à l'exportation versées à une filiale suisse chargée de la commercialisation des produits de la société française dès lors que la prestation ainsi rémunérée consistait seulement en la refacturation de ventes réalisées intégralement par les services de la société mère française⁵²².

En revanche, est déductible du bénéfice une commission versée à une société établie sur l'île de Man mais correspondant à des prestations réelles (développer les ventes d'une société française sur un marché étranger) et dont le montant (3 %) n'est pas excessif, comme le montraient le contrat conclu avec la société étrangère ainsi qu'un état de ses ventes sur le marché étranger en cause⁵²³. La jurisprudence accepte même la déductibilité de commissions versées à une société-écran établie dans un paradis fiscal et qui n'a aucune activité lorsqu'il s'agit d'une modalité de versement de la commission à un intermédiaire qui, lui, a réellement fourni une prestation à la société française⁵²⁴.

⁵²⁰ CE 24 juin 2009, *Maréchal*, n° 298582, RJF 10/09 n° 820, concl. L. Olléon BDCF 10/09 n° 111.

⁵²¹ CAA Lyon 7 mai 2008, *SARL Production métallurgique de Bourgogne*, n° 05-646, RJF 12/08 n° 1304.

⁵²² CAA Nancy 6 mars 1996, *Sté industrielle et financière des chantiers de France-Dunkerque*, n° 93-868, RJF 12/96 n° 1395.

⁵²³ CE 10 août 2005, *min. c. Sté Electromécanique du Nivernais*, n° 275983, RJF 12/05 n° 1398, concl. E. Glaser BDCF 12/05 n° 151.

⁵²⁴ CE 7 mars 1990, *SA Triumph France*, n° 54533, RJF 5/90 n° 518, s'agissant d'une commission versée à une société-écran établie en Suisse afin de rémunérer un intermédiaire, et CE 22 janvier 1992, *Electrification Générale*, n° 82198, RJF 3/92 n° 315, s'agissant d'une commission de 4,8 % du marché versée à une société-écran au Panama afin de rémunérer un intermédiaire qui a permis à la société d'obtenir ce marché en Algérie.

Il faut noter que, depuis la loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 22), **la preuve mise à la charge du contribuable est durcie si le bénéficiaire du versement est établi dans un ETNC** : dans ce cas, il doit, en plus de la preuve de la réalité et du caractère normal des opérations en cause, démontrer que celles-ci « *ont principalement un objet et un effet autres que de permettre la localisation de ces dépenses dans* » un tel Etat ou territoire (3^e alinéa de l'article 238 A). La loi de finances rectificative pour 2009 a également prévu que **les entreprises doivent fournir un relevé détaillé des dépenses versées à un bénéficiaire établi dans un tel Etat ou territoire** (art. 54 *quater* du CGI).

Annexe VI - L'imposition des résultats de la gestion d'actifs transférés hors de France à un trust ou un organisme chargé de les gérer (art. 238 bis-0 I du CGI)

Une société peut **transférer des éléments d'actifs à un organisme établi hors de France (trust⁵²⁵ notamment), chargé de les gérer dans son intérêt**. Par dérogation au principe de territorialité de l'IS, afin de soumettre de telles sociétés, qui ne se sont pas véritablement dessaisies des actifs en cause, à l'IS à raison des résultats de leur gestion, la loi du 31 décembre 1992 de finances rectificative pour 1992 (art. 55) a prévu qu'elles doivent comprendre dans leur résultat imposable « *les résultats qui proviennent de la gestion ou de la disposition de ces actifs* ». Cette disposition est codifiée à l'article 238 bis-0 I du CGI.

Est concernée toute entreprise qui a transféré ou transfère des actifs, « *directement ou indirectement, par elle-même ou par l'intermédiaire d'un tiers* », « *à une personne, à un organisme, dans un trust ou dans une institution comparable* ». Il faut toutefois que le transfert soit effectué « *en vue de les gérer dans son intérêt ou d'assumer pour son compte un engagement existant ou futur* ». La loi ne comporte **aucune restriction quant à la nature des éléments d'actifs transférés** (valeurs mobilières, liquidités, créances, etc.). La disposition ne limite pas davantage le champ des pays d'implantation de l'organisme de gestion : il peut s'agir de **tout territoire situé « hors de France »**, et pas seulement des Etats et territoires à fiscalité privilégiée.

Afin d'éviter une double imposition, l'entreprise est autorisée à imputer sur le montant de l'IS dont elle est redevable, l'impôt acquitté, le cas échéant, hors de France, sur les mêmes résultats, à condition que ce dernier soit comparable à l'IS.

Si l'entreprise ne respecte pas ces dispositions, elle doit intégrer dans son résultat imposable une somme forfaitaire censée représenter le résultat de la gestion des actifs, égale à leur montant multiplié par le taux de référence prévu au 3° du 1 de l'article 39 du CGI pour la déductibilité des intérêts versés aux associés (cf. point 3.3.1). Toutefois, l'entreprise peut apporter la preuve que le résultat ainsi déterminé excède le résultat effectivement réalisé. En tout état de cause, l'entreprise se voit appliquer, outre l'intérêt de retard, une majoration de 40 % (art. 1758 du CGI).

Cette disposition n'est plus appliquée en pratique (aucun redressement n'a été prononcé sur son fondement dans les trois dernières années) ; il semble que les montages qu'elles visaient à remettre en cause ne soient plus employés.

⁵²⁵ Le trust est, en droit anglo-saxon, l'opération par laquelle le propriétaire d'un bien (*settlor*) confie à un *trustee* la charge de l'administrer pour son compte ou pour le compte d'un tiers.

Annexe VII – L'application des règles générales anti-abus aux transferts de bénéfices à l'étranger

1. L'application de la théorie de l'acte anormal de gestion

Peuvent être remis en cause sur le fondement de l'acte anormal de gestion :

- ♦ un **prêt sans intérêts** ou un **abandon de créance** accordés à une société établie à l'étranger⁵²⁶ (voire une provision pour créance douteuse à raison d'avances consenties à un tiers, ou encore le fait de renoncer à faire usage de la clause d'un contrat de prêt sans intérêts permettant de renégocier ses conditions⁵²⁷), sauf s'il apparaît qu'en consentant de tels avantages, l'entreprise a agi dans son intérêt (ou si le droit de l'Etat tiers interdit le versement d'intérêt à raison des obligations souscrites⁵²⁸) ; si l'aide est accordée à une succursale à l'étranger, elle ne relève d'une gestion commerciale normale que si la succursale entretient avec le siège en France des relations commerciales favorisant le maintien ou le développement des activités en France de la société⁵²⁹ (cf. point 1.2.2) ;
- ♦ la **prise en charge de frais n'incombant pas à l'entreprise française** lorsqu'elle n'est pas dans l'intérêt de cette entreprise ; c'est par exemple le cas du prix de prestations de services acquitté par une succursale française alors que ces prestations ne bénéficiaient qu'au siège allemand de l'entreprise⁵³⁰, ou encore de frais d'adhésion à un réseau international d'entreprises lorsqu'ils ne peuvent être regardés comme la conséquence d'engagements constituant la contrepartie des avantages que l'entreprise retire elle-même directement de son adhésion au réseau et du respect des conditions auxquelles l'appartenance à ce réseau est subordonnée⁵³¹ ;
- ♦ un **prix d'achat anormalement élevé** consenti, sans justification, à un fournisseur étranger⁵³² ;

⁵²⁶ CE 26 février 2003, *Sté Pierre de Reynal et Cie*, n° 223092, RJF 5/03 n° 607, concl. G. Goulard p. 403, pour des abandons de créance accordés à des sociétés tierces ou entreprises exploitées à titre individuel ; CE 21 décembre 2007, *SA de production et d'approvisionnement du plateau central « Rouergue-Auvergne-Gévaudan-Tarnais »*, n° 288099, RJF 3/08 n° 276, s'agissant d'avances sans intérêts à une filiale espagnole.

⁵²⁷ CE 4 juin 2012, *min. c. Sté Old Town*, n° 350003, RJF 8-9/12 n° 801, s'agissant du rachat d'un prêt sans intérêt à une société luxembourgeoise (la décision juge en outre que le seul fait de racheter un prêt sans intérêt n'est pas constitutif d'un acte anormal de gestion).

⁵²⁸ CE 7 septembre 2009, *SNC Immobilière GSE*, n° 303560, RJF 12/09 n° 1068, concl. L. Olléon BDCF 12/09 n° 136, s'agissant de « versements supplémentaires » au sens du droit portugais, qui sont, dans ce droit, des éléments du capital propre des filiales portugaises et ne peuvent donc pas être regardés comme des avances consenties par la mère française à ces filiales.

⁵²⁹ CE Sect. 16 mai 2003, *Sté Télécoise*, n° 2229556, RJF 7/03 n° 823, chr. L. Olléon p. 571, concl. M.-H. Mitjaville BDCF 7/03 n° 91.

⁵³⁰ CE 2 juin 2010, *min. c. Sté Clarins BV*, n° 309575, RJF 8-9/10 n° 827, concl. C. Legras BDCF 8-9/10 n° 94.

⁵³¹ CE 21 novembre 2012, *min. c. PwC*, n° 348864, RJF 2/13 n° 131, concl. V. Daumas BDCF 2/13 n° 14, s'agissant de dépenses exposées au titre de l'appartenance au réseau PwC.

⁵³² CE 25 mars 1983, n° 16649, RJF 6/83 n° 763, s'agissant d'un surprix payé à une société belge.

- ◆ un **prix de vente anormalement bas**, traduisant une renonciation à percevoir des recettes normalement dues, lorsque cette renonciation n'est pas justifiée⁵³³ ; lorsque la vente est effectuée par une société mère à sa filiale, la jurisprudence admet qu'elle soit facturée à prix coûtant⁵³⁴, mais l'inverse n'est pas vrai : une filiale doit facturer à sa mère au prix du marché⁵³⁵ (de même entre sociétés sœurs⁵³⁶) ;
- ◆ une **renonciation à percevoir des redevances** de concession de droits de propriété intellectuelle⁵³⁷ (sauf s'il apparaît qu'en consentant de tels avantages, l'entreprise a agi dans son propre intérêt) ;
- ◆ des **intérêts versés à une entreprise étrangère à un taux excessif** ou dont l'objet n'est pas conforme à l'activité en France de l'entreprise débitrice⁵³⁸ ;
- ◆ la renonciation, par une société étrangère (en l'espèce un Anstalt de droit liechtensteinois), à percevoir des loyers à raison de la location d'un immeuble dont elle est propriétaire en France⁵³⁹.

Ainsi, dans certaines hypothèses, l'acte anormal de gestion peut être utilisé à la place de l'article 57 du CGI⁵⁴⁰ (aides intra-groupes et prix de vente ou d'achat anormaux à des entreprises du même groupe), de son article 238 A (lorsque l'aide est accordée à une société établie dans un Etat ou territoire à fiscalité privilégiée), de l'article 155 A⁵⁴¹ (renoncement à percevoir une rémunération au titre d'une prestation de services, au profit d'une société intermédiaire établie hors de France), ou encore de son article 212, I (taux d'intérêt d'un montant excessif).

En revanche, l'acte anormal de gestion n'autorise pas l'administration fiscale à apprécier le caractère normal du choix opéré par une société étrangère de financer l'activité de sa succursale française⁵⁴² (ou d'une filiale française⁵⁴³) en la laissant recourir à l'emprunt, plutôt qu'en lui apportant des fonds propres : seul l'article 212, II du CGI peut être utilisé à cette fin (cf. point 3.3). C'est la conséquence du principe de non-immixtion de l'administration fiscale dans la gestion des entreprises, et notamment dans leurs choix financiers.

Les dispositions des articles 209 B et 238 bis-0 I du CGI relèvent également d'une autre logique, que l'acte anormal de gestion ne peut embrasser, puisqu'ils soumettent d'office l'entreprise établie en France à l'IS à raison de bénéfices réalisés hors de France, par dérogation à la territorialité, sans même qu'un acte de gestion anormale soit en cause.

⁵³³ CE 21 février 1990, *SARL Solodet*, n° 84483, RJF 4/90 n° 376, concl. O. Fouquet.

⁵³⁴ CE Sect. 24 février 1978, n° 2372, RJF 4/78 n° 161, chr. M.-D. Hagelsteen RJF 5/78 p. 146.

⁵³⁵ CE 24 mai 1989, n° 72038, RJF 7/89 n° 816.

⁵³⁶ CE 4 mars 1985, n° 35066, RJF 5/85 n° 682, chr. M. Liébert-Champagne RJF 12/86 p. 635.

⁵³⁷ CE 26 décembre 2011, *min. c. SARL Holding financière Séguéy*, n° 328762, RJF 12/11 n° 1275, s'agissant de redevances de concession de licences de marque, dans une hypothèse franco-française.

⁵³⁸ CE 11 avril 2014, *min. c. Sté Bayerische Hypo und Vereinsbank AG*, n° 344990, RJF 7/14 n° 667, s'agissant de succursales françaises de banques étrangères.

⁵³⁹ CE 24 février 1986, *Etablissements Le Merou*, n° 54253, RJF 4/86 n° 353.

⁵⁴⁰ Il arrive d'ailleurs que l'administration fiscale, en cours d'instance contentieuse, invoque l'acte anormal de gestion pour justifier une imposition primitivement fondée sur l'article 57 du CGI : CE 18 mars 1994, *SA Sovemarco-Europe*, n° 68799-70814, RJF 5/94 n° 532, concl. Ph. Martin p. 290.

⁵⁴¹ Cf. CE 9 mars 2007, *min. c. Sté Cie internationale de services*, n° 284053, RJF 6/07 n° 730, concl. F. Sénès BDCF 6/07 n° 76, s'agissant de commissions versées au principal actionnaire d'une société en rémunération de prestation d'intermédiaire commercial réalisées en fait par la société (l'administration s'était initialement placée sur le terrain de l'article 155 A).

⁵⁴² CE 11 avril 2014, *min. c. Sté Bayerische Hypo und Vereinsbank AG*, n° 344990, RJF 7/14 n° 667.

⁵⁴³ CE 4 novembre 1983, n° 34516, RJF 1/84 n° 19.

2. L'application de l'abus de droit

Ont été qualifiés d'abus de droit :

- ◆ un montage consistant à faire verser à une société interposée, en l'espèce établie au Liechtenstein, des rémunérations de prestations de services revenant normalement au prestataire de service établi en France, lorsque la convention conclue avec cette société a eu pour seul objet d'échapper à l'impôt français⁵⁴⁴ (ce type de montage peut également donner lieu à l'application de l'article 155 A du CGI : cf. point 3.4) ;
- ◆ une prise de participation sans justification économique ou financière dans une société holding luxembourgeoise dépourvue de toute substance et qui ne supporte à peu près aucun impôt sur ses bénéfices au Luxembourg, tandis qu'en prenant cette participation, la société française se plaçait sous le régime fiscal des sociétés mères (tout en évitant l'application de l'article 209 B car la participation, à hauteur de 17 %, était à la fois supérieure au seuil de 10 % alors prévu pour le régime mère-fille et inférieure au seuil de 25 % prévu par l'article 209 B), de telle sorte que les dividendes de la holding qu'elle percevait étaient quasi-exonérés d'IS en France⁵⁴⁵ ;

La jurisprudence a précisé à cette occasion que la seule circonstance que l'opération ait seulement pour effet de différer l'imposition ne saurait la faire regarder comme n'ayant pas de ce fait pour seul motif d'éluder l'impôt, dès lors qu'elle a nécessairement pour effet de minorer l'assiette de l'année au titre de laquelle l'impôt est normalement dû à raison de la situation et des activités réelles de la société assujettie⁵⁴⁶.

En revanche, il n'y a pas abus de droit lorsque la filiale établie à l'étranger n'est pas dépourvue de toute substance économique : dans ce cas, l'objectif du montage, même s'il peut être principalement fiscal, ne peut être regardé comme exclusivement fiscal⁵⁴⁷.

La jurisprudence a précisé, toujours s'agissant du même type de montage consistant à bénéficier de façon abusive du régime mère-fille, qu'était dépourvue de substance économique une filiale, en l'espèce établie aux Pays-Bas, dont l'actif était constitué d'obligations acquises initialement avec des sommes mises à disposition par la mère, qui avait pour seule activité leur gestion patrimoniale, et dont les recettes provenaient uniquement des intérêts et des plus-values résultant de ces obligations (la décision relève, en outre, que la politique de placement avait été définie une fois pour toutes lors de la création de la filiale)⁵⁴⁸.

⁵⁴⁴ CE 19 janvier 1983, n° 33831, RJF 3/83 n° 432 ; CE 6 mai 1985, n° 35572, RJF 7/85 n° 1096, s'agissant de personnes physiques (artiste et écrivain), rendus avant la création de l'article 155 A.

⁵⁴⁵ CE 18 février 2004, *min. c. Sté Pléiade*, n° 247729, RJF 5/04 n° 510, concl. P. Collin BDCF 5/04 n° 65 ; CE 18 mai 2005, *min. c. Sté Sagal*, n° 267087, RJF 8-9/05 n° 910, concl. P. Collin BDCF 8-9/05 n° 110 ; CE 27 juillet 2009, *Caisse inter fédérale de Crédit mutuel*, n° 295358, RJF 12/09 n° 1140, concl. E. Glaser BDCF 12/09 n° 143. Cf. aussi pour une participation de 23 % dans le capital d'une société panaméenne qui détenait elle-même une sous-filiale luxembourgeoise ayant une activité réelle d'investissement : CE 10 décembre 2008, *Sté Andros et Cie*, n° 295977, RJF 3/09 n° 255.

⁵⁴⁶ CE 27 juillet 2009, *Caisse inter fédérale de Crédit mutuel*, n° 295358, RJF 12/09 n° 1140, concl. E. Glaser BDCF 12/09 n° 143.

⁵⁴⁷ Cf. CE 15 avril 2011, *min. c. Sté Alcatel CIT*, n° 322610, RJF 7/11 n° 862, concl. P. Collin BDCF 7/11 n° 91, s'agissant d'une souscription, par une société mère française, à une augmentation de capital d'une filiale belge, bénéficiant en Belgique d'un régime fiscal privilégié au titre des centres de coordination de groupe : même si la mère a perçu, au titre des actions souscrites, des dividendes exonérés sur le fondement du régime mère-fille, la filiale belge exerçait une activité réelle (48 salariés, chiffre d'affaires important), si bien que le montage n'a pas eu pour seul but d'éluder l'impôt.

⁵⁴⁸ CE 11 mai 2015, *SA Natixis*, n° 365564, RJF 8-9/15 n° 718, concl. E. Bokdam BDCF 8-9/15 n° 109.

- ♦ des montages visant à bénéficier des stipulations d'une convention fiscale bilatérale lorsqu'ils ont comme unique objectif d'obtenir un avantage fiscal auquel les intéressés n'auraient pu normalement prétendre (cf. point suivant).

3. Un cas particulier : l'application de l'abus de droit aux montages de *treaty shopping*

Par un important arrêt *Bank of Scotland* rendu en 2006⁵⁴⁹, le Conseil d'Etat a reconnu qu'un montage de *treaty shopping*, en tant qu'abus de convention fiscale, peut être écarté sur le fondement de l'abus de droit par fraude à la loi. Evidemment, il faut pour cela que les deux critères de la fraude à la loi soient réunis (cf. point 3.7.2) : objectif *exclusivement* fiscal et application littérale de la convention à l'encontre de son esprit. Ces conditions sont donc plus strictes que celles prévues par la clause conventionnelle PPT, pour laquelle un objectif *principalement* fiscal suffit. La fraude à la loi s'analyse comme une règle de protection de la norme et de l'intention de ceux qui l'ont édictée : c'est pourquoi elle peut s'appliquer non seulement à une norme législative, mais aussi conventionnelle.

Dans cette affaire, une banque britannique entendait consentir à sa mère américaine un prêt d'actions d'une filiale française. Afin de bénéficier de la convention franco-britannique qui ouvrait aux résidents du Royaume-Uni le bénéfice du remboursement de l'avoir fiscal afférents aux dividendes de source française, ce que la convention franco-américaine ne prévoyait pas, les sociétés ont toutefois maquillé ce prêt en une cession d'usufruit des actions consentie par la mère à la banque britannique. Ainsi, c'est cette dernière qui recevait les dividendes français, lesquels constituaient en fait la rémunération du prêt déguisé consenti à sa mère. Pour refuser le bénéfice de la convention franco-britannique, le Conseil d'Etat ne s'est pas seulement fondé sur ce que la banque britannique n'était pas le bénéficiaire effectif des dividendes (la société américaine ayant délégué sa filiale française pour le remboursement du prêt sous la forme de ces dividendes). Il lui a semblé nécessaire d'ajouter que le contrat conclu entre la banque et sa mère constituait un montage réalisé dans l'unique but de bénéficier du remboursement de l'avoir fiscal attaché aux dividendes français. A la lumière des conclusions de F. Sénors, cela s'explique probablement par le fait que la banque britannique avait réellement perçu les dividendes en cause, en dernier ressort. Il a donc semblé difficile de ne pas la regarder comme le bénéficiaire effectif sans le soutien de la fraude à la loi⁵⁵⁰. Reste l'apport important de cet arrêt : l'abus de traité peut constituer un abus de droit.

Cette affaire illustre également que **l'abus de droit fiscal peut être utilisé même lorsque la convention ne comporte pas de disposition spécifique anti-abus de type PPT**⁵⁵¹ (était en cause la convention franco-britannique du 22 mai 1968, antérieure à celle du 19 juin 2008 qui a pour la première fois inséré une clause PPT). L'absence de clause PPT n'est pas interprétée comme révélant l'intention des parties de ne pas permettre la remise en cause du bénéfice des stipulations conventionnelles lorsque le but de l'opération est fiscal⁵⁵². Les deux fondements paraissent donc indépendants : lorsque la convention comporte une clause PPT,

⁵⁴⁹ CE 29 décembre 2006, *Sté Bank of Scotland*, n° 283314, RJF 3/07 n° 322, concl. F. Sénors BDCF 3/07 n° 33, chr. Y. Bénard RJF 4/07. Cf. aussi, s'agissant du même montage, CE 24 avril 2012, *Sté Abbey National Treasury Services*, n° 343709, RJF 7/12 n° 735, concl. L. Olléon BDCF 7/12 n° 89.

⁵⁵⁰ Comme l'indique Y. Bénard dans sa chronique, le bénéficiaire effectif se situe en principe en aval dans la chaîne de paiement des revenus en cause (c'est d'ailleurs le cas dans l'affaire *Diebold Courtage*), alors qu'ici, la société américaine se trouvait en amont de la chaîne de paiement.

⁵⁵¹ Cf., plutôt en ce sens, les commentaires de l'OCDE sous l'article 1^{er} du modèle, aux points 9.1 et suivants. En ce sens également, voir l'avis de la section des finances du Conseil d'Etat n° 382545, publié au Rapport public 2010 du Conseil d'Etat p. 376, DF 2010 n° 22 comm. 330.

⁵⁵² Ce serait d'ailleurs paradoxal puisque, par construction, la fraude à la loi ne peut être appliquée que lorsque l'intention des Etats ayant conclu la convention a été méconnue.

l'administration peut l'invoquer (*a priori* sans devoir prouver que les critères – plus stricts – de la fraude à la loi sont aussi remplis) ; lorsqu'elle n'en comporte pas, la fraude à la loi semble être tout de même invocable.

On pourrait objecter que, dans cette affaire, l'application de la fraude à la loi trouvait un « relai conventionnel » dans la notion de bénéficiaire effectif. Mais même si la question n'a pas encore été soumise au Conseil d'Etat statuant au contentieux⁵⁵³, la jurisprudence récente des juges du fond semble admettre le maniement de la fraude à la loi même en l'absence de référence à cette notion dans la convention applicable⁵⁵⁴.

Encadré : Développements jurisprudentiels récents sur la fraude à la loi et le *treaty shopping*

Dans un arrêt du 25 juin 2015⁵⁵⁵, la cour administrative d'appel de Nantes a fait application de la fraude à la loi pour écarter le bénéfice de la convention franco-hollandaise, qui ne comporte ni clause anti-abus ni clause de bénéficiaire effectif. Dans cette affaire, une société américaine entendait consentir un prêt à sa filiale française, qui serait tombé sous le coup du dispositif de lutte contre la sous-capitalisation prévu par l'article 212 (dans sa rédaction antérieure à 2007). La convention franco-américaine de 1994 prévoyant une clause expresse permettant à la France d'appliquer l'article 212 (dont la rédaction était alors incompatible avec les conventions, cf. ci-dessus), la société américaine a, afin de faire échapper sa filiale française à la limitation de la déduction des intérêts qui s'en serait suivie, dissimulé son identité derrière une société néerlandaise, à qui elle avait elle-même prêté les sommes en cause, et qui les a à son tour prêtées à la société française. Le montage visant exclusivement à bénéficier des stipulations de la convention franco-néerlandaise, qui ne prévoyait pas de clause permettant l'application de l'article 212, la cour a considéré qu'il était constitutif d'un abus de droit.

Plus récemment encore, dans un arrêt du 17 décembre 2015 rendu en formation plénière⁵⁵⁶, la cour de Versailles en a fait application à l'hypothèse d'un achat-revente d'un ensemble immobilier situé en France et générant une importante plus-value. Un contribuable français, qui s'était engagé à l'acquérir, a fait usage de clauses du contrat de vente permettant de lui substituer une société luxembourgeoise qu'il contrôlait. C'est elle qui a acquis le bien avant de le revendre à une société française. La plus-value, réalisée par la société luxembourgeoise, a échappé au prélèvement à la source prévu par l'article 244 A *bis* du CGI en vertu de l'article 4 de la convention franco-luxembourgeoise du 1^{er} avril 1958, alors que si elle avait été réalisée directement par le contribuable français, elle aurait été imposable dans les conditions de droit commun. La cour juge que, même si la société hollandaise exerçait réellement une activité de holding et n'était donc pas purement artificielle, le contribuable n'a eu d'autre but que d'échapper à l'imposition de la plus-value en France en bénéficiant de la convention à l'encontre des objectifs qu'elle poursuit. Le montage est donc remis en cause sur le terrain de la fraude à la loi.

En ce sens également, on trouve enfin un arrêt de la cour de Nancy du 14 mars 1996⁵⁵⁷ qui, même s'il juge en l'espèce que le but recherché n'était pas exclusivement fiscal, admet sur le principe l'invocation de la fraude à la loi pour contrer un montage dans lequel une société française s'était endettée auprès d'une société allemande ayant elle-même obtenu les sommes d'une société des Antilles néerlandaises, dans l'objectif de bénéficier des stipulations de la convention franco-allemande qui faisaient obstacle à

⁵⁵³ La section des finances du Conseil d'Etat a estimé, dans un avis n° 382545, publié au Rapport public 2010 du Conseil d'Etat p. 376, DF 2010 n° 22 comm. 330, que de manière générale l'abus de droit pouvait être mobilisé indépendamment des stipulations des conventions fiscales.

⁵⁵⁴ Il faut certainement réserver le cas des rares conventions postérieures à 1974 qui ne comportent pas cette référence puisque, dans ce cas, on pourrait déduire de l'absence de clause de bénéficiaire effectif que les Etats parties n'ont pas entendu poursuivre un but de lutte contre l'évasion fiscale.

⁵⁵⁵ CAA Nantes 25 juin 2015, *SAS Thermo Electron Holdings*, n° 13NT02119, concl. K. Wunderlich p. 891. L'arrêt fait l'objet d'un pourvoi en cours d'instruction au Conseil d'Etat.

⁵⁵⁶ CAA Versailles Plén. 17 décembre 2015, *Verdannet*, n° 13VE01281, RJF 3/16 n° 268, concl. P. Delage p. 398. L'arrêt fait l'objet d'un pourvoi en cours d'instruction devant le Conseil d'Etat.

⁵⁵⁷ CAA Nancy 14 mars 1996, *SARL Inter Selection*, n° 93-729, RJF 11/96 n° 1329, concl. B. Commenville BDCF 6/96 p. 45.

l'application de la retenue à la source sur les intérêts alors prévue au III de l'article 125 A du CGI. Or, cette convention, conclue en 1959, ne comportait pas de clause de bénéficiaire effectif.

On voit que les précédents restent encore peu nombreux : la possibilité de recourir à la fraude à la loi pour combattre les montages de *treaty shopping* devra encore être confirmée par le juge de cassation, et continue de susciter des doutes chez certains auteurs. La mobilisation de l'abus de droit suppose en effet de dégager quelle est l'intention des auteurs de la convention, ce qui n'est pas chose facile. A cet égard, il faut rappeler que, par la décision *Schneider Electric*, certes antérieure à la décision *Bank of Scotland* mais rendue par l'Assemblée du contentieux, le Conseil d'Etat a jugé « *qu'à supposer même qu'il soit établi qu'un objectif de lutte contre l'évasion et la fraude fiscales ait été assigné à la convention franco-suisse, cet objectif ne permet pas, faute de stipulation expresse le prévoyant, de déroger aux règles énoncées par cette convention* »...

Annexe VIII - Territorialité et sécurité juridique : le rescrit établissement stable et les accords de prix de transfert

1. Une société qui crée un établissement stable sans s'en rendre compte encourt les conséquences de l'exercice d'une activité occulte

Il est fondamental que la définition de l'établissement stable repose sur des règles claires et précises, afin d'éviter qu'une société ait créé un établissement stable sans s'en rendre compte, ce qui peut constituer une **activité occulte** entraînant une majoration de 80 % (art. 1728, 1, c du CGI⁵⁵⁸).

La jurisprudence⁵⁵⁹ a récemment précisé que, pour qu'une activité puisse être considérée comme occulte, l'administration doit démontrer que le contribuable n'a ni déposé dans le délai légal les déclarations qu'il était tenu de souscrire, ni fait connaître son activité à un centre de formalités des entreprises ou au greffe du tribunal de commerce⁵⁶⁰ ; elle n'a pas en revanche à démontrer l'intention du contribuable de dissimuler cette activité. Pour autant, la pénalité n'est pas automatique : la société peut établir qu'elle a commis une erreur justifiant qu'elle ne se soit acquittée d'aucune de ces obligations déclaratives. Le Conseil d'Etat précise que, lorsque la société satisfait à l'ensemble de ses obligations fiscales dans un Etat autre que la France, cette justification doit être appréciée en tenant compte tant du niveau d'imposition dans cet autre Etat que des modalités d'échange d'informations entre les administrations fiscales des deux Etats : l'erreur du contribuable sera donc plus difficile à admettre si l'Etat tiers est un « paradis fiscal ».

2. Le rescrit « établissement stable »

Les sociétés étrangères peuvent s'assurer auprès de l'administration fiscale qu'elles ne peuvent être considérées comme disposant d'un établissement stable en France : c'est le rescrit « établissement stable »⁵⁶¹. Le 6° de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales, issu de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 (art. 19), prévoit que, **si l'administration n'a pas répondu à une telle demande dans un délai de trois mois, ce silence vaut décision favorable qui lui est opposable**.

L'article R. 80 B-9 du LPF précise les informations que doit comporter la demande de rescrit et dispose que, si l'administration demande des renseignements complémentaires, le délai de trois mois ne compte qu'à compter de la réception de ces compléments. L'article L. 80 B précise que cette garantie **ne bénéficie qu'aux contribuables de bonne foi**, ce qui implique que les informations fournies ne soient pas sciemment inexactes.

⁵⁵⁸ Disposition introduite par la loi du 30 décembre 1999 de finances pour 2000 (art. 103).

⁵⁵⁹ CE Plén. 7 décembre 2015, *min. c. Sté Frutas y Hortalizas Murcia SL*, n° 368227, RJF 2/16 n° 160, concl. F. Aladjidi p. 244, chr. N. Labrune, s'agissant d'une société espagnole exerçant son activité en France, à raison de laquelle elle avait payé l'impôt en Espagne en estimant qu'elle n'avait pas d'établissement stable en France, alors que l'administration française a établi qu'elle y détenait un établissement stable (et même son siège de direction effective et unique établissement).

⁵⁶⁰ Ce sont les deux conditions à la caractérisation d'une activité occulte posées par la décision par laquelle le Conseil constitutionnel a jugé la disposition du c du 1 de l'article 1728 conforme à la Constitution : CC 99-424 DC du 29 décembre 1999, *LFI pour 2000*, RJF 2/00 n° 248, chr. J. Maïa RJF 2/01 p. 99.

⁵⁶¹ Ce rescrit n'a pas de pendant, s'agissant de sociétés résident dans des pays non conventionnés, pour la notion d'« entreprise exploitée en France ».

Ce rescrit reste **extrêmement peu sollicité** : l'administration n'a reçu que 9 demandes en 2012, 8 en 2013 et 7 en 2014 (avec un taux de traitement dans les trois mois de 70 à 100 % selon les années), à comparer aux 6 000 à 6 500 demandes de rescrit reçues chaque année en matière d'IS au total⁵⁶².

Les raisons de cette faible utilisation tiennent sans doute à la crainte des entreprises de se voir opposer une réponse négative, estimant qu'elles ont en France un établissement stable – réponse qu'elles ne peuvent aujourd'hui contester directement devant le juge, puisqu'elle est considérée comme n'étant pas détachable de la procédure d'imposition⁵⁶³ (le contribuable peut seulement demander un nouvel examen de sa demande au collège de second examen créé en 2009⁵⁶⁴). Même en cas de réponse favorable, les entreprises craignent peut-être également sa remise en cause par l'administration, au motif que les informations contenues dans le dossier de demande n'étaient pas suffisamment précises et complètes, comme l'exige l'article R. 80 B-9 du LPF (ce qui revient à contester la bonne foi du contribuable).

3. Les accords préalables de prix de transfert

Dans l'objectif d'apporter plus de sécurité juridique aux entreprises, une procédure d'accord préalable sur les prix de transfert (APP) a été introduite, d'abord en 1999 par voie d'instruction administrative⁵⁶⁵, puis au 7° de l'article L. 80 B du LPF, issu de la loi du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 (art. 20), qui prévoit que ces accords sont opposables à l'administration fiscale. L'accord porte, aux termes de l'art. L. 80 B, « *sur la méthode de détermination des prix* » intra-groupe, et non sur le niveau des prix eux-mêmes.

L'APP est en principe conclu directement entre l'administration fiscale et le contribuable (rescrit classique).

L'accord peut également être « bilatéral » : dans ce cas il est aussi conclu avec l'administration fiscale de l'Etat tiers dans lequel est implantée l'entreprise, dans le cadre des stipulations conventionnelles relatives aux procédures amiables (art. 25 § 3 du modèle de l'OCDE), selon lesquelles les Etats parties s'efforcent, par voie d'accord amiable de résoudre les difficultés auxquelles donne lieu l'application de la convention. Un tel accord suppose une procédure de négociation avec le pays tiers, qui est en pratique assez longue (les accords conclus en 2014 ont demandé un délai moyen de 37 mois). A la différence de l'APP unilatéral, la procédure amiable vise donc à résoudre une situation de double imposition, et non à la prévenir.

Enfin, l'accord peut parfois être « multilatéral », lorsqu'il engage au moins trois Etats différents.

En pratique, l'accord couvre généralement une durée de 5 ans. Il peut être renouvelé sur demande de l'entreprise. Les accords prévoient que celle-ci produit un rapport annuel permettant de s'assurer de la conformité des prix intra-groupe pratiqués avec la méthode convenue.

En 2014, l'administration a conclu 22 accords, très majoritairement bilatéraux ou multilatéraux (68 %). Les demandes d'APP unilatéraux correspondent soit à des cas simples,

⁵⁶² Données DGFIP.

⁵⁶³ CE 26 mars 2008, *Association Pro Musica*, n° 278858, RJF 6/08 n° 719, concl. F. Sénérus.

⁵⁶⁴ Article L. 80 CB du LPF, créé par la loi du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 (art. 50) à la suite du rapport remis par le Président Olivier Fouquet en juin 2008 (« Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'administration fiscale et les contribuables : une nouvelle approche », cf. proposition 14 bis). En pratique, ce collège s'écarte de la position initiale de l'administration dans 20 % des cas environ (tous rescrits confondus).

⁵⁶⁵ Instruction du 17 septembre 1999.

notamment de PME, soit à des hypothèses où l'Etat tiers n'est pas lié avec la France par une convention, soit enfin où le nombre de pays concernés par les transactions est trop important.

Les administrations fiscales des pays de l'OCDE, de plus en plus présentes sur le contrôle des modalités de fixation des prix de transfert des grandes entreprises, connaissent depuis une dizaine d'années une hausse importante des demandes d'accord « bilatéral »⁵⁶⁶ qui traduisent une augmentation des situations de doubles impositions. La situation de la France, détentrice, selon les statistiques de l'OCDE, du 3^{ème} stock le plus important de ces procédures, reflète cette évolution, le nombre de demandes de procédures amiables étant en croissance constante.

Dans ce cadre général et sur la base de ce constat, l'administration fiscale française a revu son organisation. Une mission spécialisée dans les prix de transfert et dédiée à l'élimination des doubles impositions a été créée au sein de la DGFIP par arrêté du 13 mars 2013. Rattachée au chef du service juridique de la fiscalité, la « Mission d'expertise juridique et économique internationale » (MEJEI) a vocation à être l'interlocuteur unique des entreprises dans la gestion de leurs dossiers de procédures amiables et d'accords préalables « unilatéraux » en matière de prix de transfert, dans l'objectif d'accélérer le traitement et de réduire progressivement le nombre de dossiers en cours d'instruction.

Un effort particulier a été consenti afin de traiter les dossiers de procédure amiable les plus anciens et pour stabiliser le stock, qui s'est établi à environ 566 dossiers en cours fin 2015, alors qu'il augmentait de manière continue depuis 2006.

L'ambition de la DGFIP est de fluidifier le traitement des dossiers et de trouver plus rapidement des solutions avec les administrations partenaires. Cet objectif est d'ores et déjà atteint avec les autorités compétentes qui acceptent de mettre en œuvre loyalement les principes de fiscalité internationale pour la prévention (dans le cadre d'un APP unilatéral) et la résolution (dans le cadre d'une procédure amiable) des situations de double imposition et consentent les moyens humains suffisants pour répondre aux demandes de correction des situations de double taxation.

Par ailleurs, les administrations fiscales se sont pleinement emparées de cette problématique au sein du forum qui leur est consacré au sein de l'OCDE (*Forum on Tax Administration*) : elles travaillent à la réalisation d'outils permettant de mieux mesurer et évaluer les modalités de traitement des procédures amiables par les administrations fiscales et plus généralement à la mise en œuvre des conclusions de l'action 14 du programme BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de l'OCDE relative au renforcement de l'efficacité des mécanismes de règlement des différends.

⁵⁶⁶ 5 423 cas en 2014 contre 2 352 en 2006.

Annexe IX – La compatibilité des règles anti-évasion avec les conventions internationales et le droit de l'Union

◆ S'agissant de l'article 209 B (bénéfices des sociétés étrangères contrôlées)

La compatibilité de l'article 209 B du CGI avec les conventions est analysée dans l'encadré 15 du rapport.

S'agissant du droit de l'Union, comme indiqué au point 4.3.3, la Cour de justice ne juge les règles SEC conformes à la liberté d'établissement qu'à condition qu'elles ne portent que sur les « montages purement artificiels ». C'est pourquoi, comme indiqué au point 3.5.2, la loi de finances pour 2005 a prévu que l'article 209 B n'est pas applicable lorsque l'entreprise ou l'entité est établie dans un Etat de l'UE et que l'exploitation de cette entreprise ou la détention de cette entité « *ne peut être regardée comme constitutive d'un montage artificiel dont le but serait de contourner la législation fiscale française* ». D'ailleurs, le Conseil d'Etat a ensuite confirmé que l'article 209 B, dans sa rédaction antérieure, ne pouvait être appliqué au sein de l'UE, sans méconnaître la liberté d'établissement, que dans les hypothèses de montage purement artificiel⁵⁶⁷.

Lorsque la filiale est établie dans un Etat tiers à l'UE, l'article 209 B conserve son champ plus large : pour y échapper, l'entreprise doit prouver que les opérations de la filiale ont principalement (et non exclusivement) un objet autre que fiscal.

On peut s'interroger sur la conformité de cette clause de sauvegarde hors UE avec la liberté de circulation des capitaux. En effet, à la différence de la liberté d'établissement, son champ excède le territoire de l'Union : sont prohibées toutes les restrictions de capitaux, y compris avec les pays tiers. Or, la Cour de justice semble avoir transposé à cette liberté le raisonnement retenu dans l'arrêt *Cadbury Schweppes* : elle juge ainsi qu'une mesure nationale restreignant la liberté de circulation des capitaux ne peut être justifiée par des motifs de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales que lorsque son but spécifique est de faire obstacle à des comportements consistant à créer des montages purement artificiels, dépourvus de réalité économique⁵⁶⁸.

Toutefois, *a priori* le fait que l'article 209 B ne soit applicable que lorsque l'entité étrangère est détenue à plus de 50 % par la société française fait obstacle à l'invocabilité de cette liberté : la Cour de justice retient que des dispositions nationales s'appliquant à la détention dans une société tierce d'une participation permettant d'exercer une influence directe sur les décisions de cette société ne relèvent que de la liberté d'établissement⁵⁶⁹. Au demeurant, les arrêts rendus à ce jour par la Cour sur la justification de restrictions à la liberté de circulation des capitaux par l'objectif de prévention de l'évasion fiscale portent tous sur des réglementations nationales qui apportaient une restriction dans les relations avec l'ensemble des Etats tiers à l'Union européenne, et non seulement avec un nombre restreint d'Etats et territoires à fiscalité privilégiée, comme le fait l'article 209 B. Enfin, la clause de sauvegarde hors UE est susceptible d'être couverte par la « clause de gel » prévue par l'article 64 du TFUE s'agissant des

⁵⁶⁷ CE Plén. 4 juillet 2014, *Sté Bolloré*, n° 357264, RJF 10/14 n° 880, concl. M.-A. de Barmon p. 842, s'agissant de filiales établies au Luxembourg.

⁵⁶⁸ CJCE 17 septembre 2009, *Glaxo Wellcome GmbH*, aff. 182/08, RJF 12/09 n° 1184, point 100 ; CJUE 10 février 2011, *Haribo Lakritzen*, aff. 436/08 et 437/08, RJF 3/11 n° 666, point 165 ; CJUE 3 octobre 2013, *Itelcar*, aff. 282/12, RJF 12/13 n° 1186 ; CJUE 7 novembre 2013, *K*, aff. 322/11, point 61 ; CJUE 13 novembre 2014, *Commission c. Royaume-Uni*, aff. 112/14.

⁵⁶⁹ CJCE Gr. Ch. 12 décembre 2006, *Test Claimants*, aff. 446/04, RJF 6/07 n° 775.

restrictions existant le 31 décembre 1993 (sauf s'agissant des élargissements du champ de l'article 209 B, notamment la clause anti-fractionnement issue de la loi du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012).

♦ **S'agissant de l'article 155 A (rémunération des prestations de services à une société écran)**

Ni les conventions ni le droit de l'Union ne font obstacle à son application, au prix toutefois d'une interprétation neutralisante conforme aux libertés de circulation.

Comme indiqué au point 4.2.2, dès lors que la jurisprudence considère que cet article impose non pas les bénéfices de la société étrangère interposée, mais les sommes perçues par le prestataire de services réel, ce dernier ne peut pas invoquer la convention fiscale conclue avec l'Etat de résidence de la société interposée. C'est seulement dans l'hypothèse où la société prestataire réelle des services est établie dans un autre Etat – l'article 155 A permettant l'imposition par la France des rémunérations de services qu'elle a rendus en France – qu'elle pourra invoquer une convention fiscale : celle conclue avec son Etat de résidence. En première analyse, à moins que l'activité soit assurée au travers d'un établissement stable en France⁵⁷⁰, la convention fait obstacle à l'application de l'article 155 A dans ce cas précis.

En second lieu, si l'article 155 A du CGI a été jugé compatible avec la liberté d'établissement par le Conseil d'Etat, ce n'est qu'au prix d'une réserve d'interprétation : il juge ainsi que cette disposition vise uniquement l'imposition des services rendus par une personne établie en France et ne trouvant aucune contrepartie réelle dans une intervention propre d'une personne établie hors de France, et qu'en l'absence d'une telle contrepartie permettant de regarder les services concernés comme rendus pour le compte de cette dernière personne, sa liberté de s'établir hors de France ne saurait être entravée du fait de ces dispositions⁵⁷¹. Sa compatibilité avec la libre prestation de services a été également confirmée pour le même motif⁵⁷². La jurisprudence introduit donc en quelque sorte une clause de sauvegarde, permettant au contribuable d'échapper à l'application de l'article 155 A lorsque la société interposée réalise une intervention propre (et donc, en substance, qu'il ne s'agit pas d'un montage purement artificiel).

♦ **S'agissant de l'article 57 (prix de transfert)**

Les conventions comme le droit de l'Union permettent son application.

S'agissant des conventions, le modèle OCDE comporte un **article 9 dédié aux « entreprises associées »**. Il vise précisément à permettre la réintégration des prix de transfert : selon cet article, lorsque deux entreprises des deux Etats parties sont liées⁵⁷³, les Etats conservent le droit d'imposer les bénéfices qui auraient pu être réalisés par l'une d'entre elles mais n'ont pu l'être à cause des conditions convenues ou imposées dans leurs relations commerciales, qui diffèrent de celles qui seraient convenues entre des entreprises indépendantes. Le Conseil

⁵⁷⁰ CAA Paris 9 avril 2002, *Deiss*, n° 97-1288, RJF 11/02 n° 1200, concl. D. Kimmerlin BDCF 11/02 n° 131.

⁵⁷¹ CE 20 mars 2013, *Piazza*, n° 346642, RJF 6/13 n° 578, concl. F. Aladjidi BDCF 6/3 n° 63.

⁵⁷² CE 4 décembre 2013, *Edmilson Gomes de Moares*, n° 348136, RJF 3/14 n° 210, concl. V. Dumas BDCF 3/14 n° 26.

⁵⁷³ Le modèle OCDE définit largement cette condition : la première entreprise doit « *participer directement ou indirectement à la direction, au contrôle ou au capital* » de l'autre, ou alors une même personne doit participer directement ou non à la direction, au contrôle ou au capital des deux (cas des sociétés sœurs).

d'Etat a récemment jugé que ces stipulations permettent l'application de l'article 57 du CGI y compris lorsque le lien entre les deux entreprises n'est qu'un lien de dépendance de fait⁵⁷⁴.

Par ailleurs, il faut rappeler que les modalités de calcul du bénéfice imputable à un établissement stable retenues par l'article 7 § 2 du modèle répondent au principe de pleine concurrence : c'est le bénéfice qu'il aurait pu réaliser s'il avait constitué une entreprise indépendante.

Enfin, s'agissant plus précisément des redevances, l'article 12 du modèle comporte une clause anti-abus (§ 4) selon laquelle, lorsque leur montant excède celui qui serait convenu en l'absence de « relations spéciales » entre le débiteur et le bénéficiaire, la partie excédentaire reste imposable selon la législation propre à chaque Etat.

La jurisprudence en a déduit que les conventions fiscales ne s'opposent pas à l'application de l'article 57 du CGI⁵⁷⁵. Comme l'indique Philippe Martin dans ses conclusions sous une décision *SA Sovemarco-Europe*, le champ d'application des articles conventionnels inspirés de l'article 9 du modèle OCDE et celui de l'article 57 du CGI semblent identiques.

Il a aussi été jugé, par la décision *SA Sovemarco-Europe*, que l'application de l'acte anormal de gestion (qui peut seul être appliqué lorsque le prix anormal est pratiqué entre entreprises non dépendantes) ne méconnaît pas les conventions⁵⁷⁶ : si l'article 9 du modèle OCDE permet le redressement des prix de transfert entre entreprises associées, il n'interdit pas pour autant leur redressement entre entreprises indépendantes (en dehors du champ d'application de la convention, le droit interne s'applique librement).

Les conventions ne font pas davantage à l'application de l'article 57 aux bénéfices transférés par la succursale française d'une société étrangère⁵⁷⁷.

S'agissant du droit de l'Union, la Cour de justice a jugé que la liberté d'établissement ne s'opposait pas à une réglementation belge analogue à l'article 57 du CGI, selon laquelle un avantage anormal est imposé dans le chef de la société résidente lorsqu'il a été consenti à une société établie dans un autre Etat-membre, à l'égard de laquelle cette première société se trouve dans des liens de dépendance, tandis qu'une société résidente ne saurait être imposée sur un tel avantage lorsque celui-ci a été consenti à une société résidente, à l'égard de laquelle cette première société se trouve dans de tels liens⁵⁷⁸. La Cour estime que cette restriction à la liberté d'établissement, même justifiée par un objectif de lutte contre l'évasion, n'est proportionnée qu'à la condition que le contribuable soit mis en mesure, sans être soumis à des contraintes administratives excessives, de produire des éléments concernant les éventuelles raisons commerciales pour lesquelles cette transaction a été conclue et que la réintégration se limite à la part du prix qui n'aurait pas été convenue dans un rapport de pleine concurrence⁵⁷⁹ ; c'est bien ce que permet l'article 57 qui n'institue qu'une présomption réfragable et exige

⁵⁷⁴ CE 15 avril 2016, *Sté LSVD*, n° 372097, concl. E. Bokdam.

⁵⁷⁵ CE 3 mars 1989, *Lainière de Picardie*, n° 77581, RJF 5/89 n° 538, chr. J. Turot p. 263, s'agissant de la convention franco-brésilienne ; CE 17 février 1992, *Carrefour*, n° 81690, RJF 4/92 n° 433, concl. Ph. Martin p. 267, s'agissant des conventions franco-belge, franco-italienne et franco-espagnole ; CE 18 mars 1994, *SA Sovemarco-Europe*, n° 68799, RJF 5/94 n° 532, concl. Ph. Martin p. 290, s'agissant de la convention franco-suisse.

⁵⁷⁶ CE 18 mars 1994, *SA Sovemarco-Europe*, n° 68799, RJF 5/94 n° 532, cf. les développements consacrés par Ph. Martin à cette question dans ses conclusions p. 290.

⁵⁷⁷ CE 9 novembre 2015, *Sté Sodirep Textiles SA-NV*, n° 370974, RJF 2/16 n° 121, concl. M.-A. de Barmon p. 226, pour l'application de la convention franco-belge.

⁵⁷⁸ CJUE 21 janvier 2011, *Sté de gestion industrielle*, aff. 311/08, RJF 4/10 n° 446.

⁵⁷⁹ Même arrêt, points 71 et 72.

l'existence d'un avantage consenti à l'autre entreprise (cf. point 3.1). La conformité de l'article 57 avec les libertés de circulation a par conséquent été reconnue par le Conseil d'Etat⁵⁸⁰.

◆ **S'agissant de l'article 238 A (présomption d'anormalité des versements aux paradis fiscaux)**

Les conventions fiscales ne font pas obstacle à l'application de l'article 238 A, mais sa compatibilité avec le droit de l'Union reste à confirmer.

La réintégration de certains paiements anormaux dans des paradis fiscaux prévue par cet article s'applique y compris en l'absence de liens de dépendance. Le raisonnement suivi par la décision *Sovermarco-Europe* semble pouvoir être transposé : l'article 9 du modèle OCDE, relatif aux relations entre entreprises associées, ne fait pas obstacle à la réintégration de paiements anormaux entre entreprises non liées. Aucune autre stipulation ne semble s'opposer à l'application de cet article, dont la logique est au contraire conforme au principe de pleine concurrence.

S'agissant du droit de l'Union, la CJUE a jugé contraire à la libre prestation de services un règlementation belge analogue à cet article, en vertu de laquelle les rémunérations de services versées par un résident à une société non résidente ne sont pas considérées comme déductibles lorsque cette dernière est soumise, dans l'Etat-membre où elle est établie, pour les revenus concernés, à un régime de taxation notablement plus avantageux que celui dont relèvent ces revenus en Belgique, à moins que le contribuable ne prouve que ces rémunérations correspondent à des opérations réelles et sincères et qu'elles ne dépassent pas les limites normales⁵⁸¹. La transposition de ce précédent à l'article 238 A n'est toutefois pas évidente, car l'invalidation décidée par la Cour était fondée sur ce que la restriction à la libre prestation de services était en l'espèce disproportionnée dès lors que, d'une part, cette mesure pouvait être appliquée en l'absence de tout critère objectif et vérifiable par des tiers et pouvant servir d'indice de l'existence d'un montage purement artificiel, et sans que l'administration soit tenue de fournir ne serait-ce qu'un commencement de preuve de fraude ou d'évasion fiscales. La Cour relève aussi, d'autre part, que le champ d'application de la mesure restait incertain car lié à la notion de « régime de taxation notablement plus avantageux ». Or, en droit fiscal français, la notion d'Etat ou territoire à régime fiscal privilégié est précisément définie, et il incombe à l'administration de prouver que ce critère est rempli. Il n'est pour autant pas certain que cela suffise à considérer la restriction comme proportionnée⁵⁸².

◆ **S'agissant de la réintégration d'intérêts versés à l'étranger**

Si le droit de l'Union ne fait pas obstacle à l'application de l'article 212, c'est moins sûr concernant les conventions fiscales.

S'agissant du droit de l'Union, la CJUE juge que les intérêts versés à une société liée d'un autre Etat-membre doivent, sauf à méconnaître la liberté d'établissement, être déductibles s'ils le sont en cas de versement à une société liée du même Etat, sauf si la non-déductibilité est fondée sur des éléments objectifs et vérifiables permettant d'identifier un montage purement artificiel⁵⁸³. Comme indiqué au point 3.3, l'article 212 a été réformé par la loi du 30 décembre

⁵⁸⁰ CE 9 novembre 2015, *Sté Sodirep Textiles SA-NV*, n° 370974, RJF 2/16 n° 121, concl. M.-A. de Barmon p. 226.

⁵⁸¹ CJUE 5 juillet 2012, *Sté d'investissement pour l'agriculture tropicale*, aff. 318/10, RJF 11/12 n° 1084.

⁵⁸² Cf., dans le sens de la compatibilité, CAA Lyon 7 mai 2008, *SARL Production métallurgique de Bourgogne*, n° 05-646, RJF 12/08 n° 1304, rendu avant l'arrêt de la CJUE du 5 juillet 2012.

⁵⁸³ CJCE Gr. Ch. 13 mars 2007, *Test Claimants*, aff. 524/04, RJF 6/07 n° 775. Cf. aussi CJCE 12 décembre 2002, *Lankhorst-Hohorst GmbH*, aff. 324/00, RJF 3/03 n° 391, chr. L. Olléon p. 191, concl. J. Mischo BDCF 3/03 n° 43.

2005 de finances pour 2006 (art. 113) ; il s'applique aujourd'hui indifféremment aux intérêts versés à toute entreprise liée, sans qu'une distinction, même indirecte, soit faite selon son siège.

En revanche, la question de la compatibilité de l'article 212 *bis* avec les libertés de circulation reste ouverte dès lors que la limitation de la déductibilité des intérêts qu'il prévoit ne s'applique pas aux entreprises membres d'un groupe fiscalement intégré, lesquelles, en application de l'article 223 A du CGI, doivent être soumises à l'IS (cf. point 4.3.4).

Les conventions fiscales, suivant le modèle OCDE, prévoient, à l'article 11 sur les intérêts, une clause anti-abus (art. 11 § 6) selon laquelle, si, en présence de relations spéciales entre le débiteur et le bénéficiaire effectif des intérêts⁵⁸⁴, leur montant excède celui qui serait convenu en l'absence de ces relations, la partie excédentaire reste imposable selon la législation de chaque Etat. La déductibilité des intérêts excédentaires peut aussi être refusée sur le fondement de l'article 9 sur les entreprises associées.

Ces stipulations permettent donc *a priori* l'application des dispositions qui, à l'instar de l'article 39, 1, 3° ou du I de l'article 212, refusent la déductibilité entre entreprises liées de la part des intérêts excédant un taux de référence considéré comme normal.

S'agissant du plafonnement du montant global des intérêts prévus par le II de l'article 212 (dispositif de lutte contre la sous-capitalisation), on a vu (point 3.3) que cette disposition a été modifiée par la loi de finances pour 2006 précisément dans l'objectif de la rendre compatible avec les conventions fiscales. La nouvelle disposition s'applique aux rapports entre toutes entreprises liées et n'est donc plus discriminatoire. Toutefois, alors que ce plafonnement global du montant des intérêts versés peut conduire à la double imposition des intérêts réintégrés, la question demeure de savoir si cette disposition est compatible avec la clause anti-abus de l'article 11 § 6 du modèle OCDE (cette question n'ayant pas été soumise à la jurisprudence). En tout état de cause, certaines conventions comportent une clause réservant expressément à la France la possibilité d'appliquer l'article 212, qui figure le plus souvent dans l'article de non-discrimination⁵⁸⁵ et parfois dans un protocole annexé à la convention⁵⁸⁶.

Enfin, la question de la compatibilité avec les conventions des deux limitations introduites récemment au IX de l'article 209 (« amendement Carrez ») et à l'article 212 *bis* du CGI (cf. point 3.3.3) n'a pas encore été soumise au Conseil d'Etat. S'agissant de cette seconde disposition, même si elle est applicable y compris entre entreprises non liées, la compatibilité avec les conventions ne semble *a priori* pas poser problème dès lors que, suivant le raisonnement emprunté par la décision *Sovemarco-Europe*, les clauses anti-abus relatives aux entreprises associées ne doivent pas être interprétées comme faisant obstacle à l'application de dispositions internes anti-abus entre entreprises non liées. La question d'une discrimination résultant de l'inapplicabilité du dispositif aux sociétés membres d'un groupe fiscalement intégrées, qui, en application de l'article 223 A du CGI, ne peuvent être que des sociétés soumises à l'IS donc françaises, pourrait toutefois se poser (cf. point 4.3.4).

◆ S'agissant de l'article 238 *bis*-0 I

La question de la compatibilité de cet article, qui est d'application rare en pratique, avec les conventions fiscales ne s'est pas encore posée en jurisprudence. En première analyse, cette disposition, dès lors qu'elle prévoit que l'entreprise soumise à l'IS « *comprend dans son résultat*

⁵⁸⁴ Ou de relations spéciales entretenues par l'un et l'autre avec de tierces personnes (cas notamment des sociétés sœurs).

⁵⁸⁵ Cf., par exemple, l'article 25 § 3 b) de la convention franco-américaine du 31 août 1994 (voir CAA 25 juin 2015, *SAS Thermo Electron Holding*, n° 13NT02119, RJF 11/15 n° 891, concl. K. Wunderlich au BDCF), ou l'article 24 § 5 de la convention franco-zimbabwéenne du 10 mars 1997.

⁵⁸⁶ Cf. par exemple le point 10 du protocole à la convention conclue avec le Kazakhstan le 3 février 1998, ou le point 9 du protocole à la convention franco-ukrainienne du 31 janvier 1997.

imposable les résultats qui proviennent de la gestion ou de la disposition » des actifs transférés à l'étranger, doit être confrontée avec l'article conventionnel relatif aux bénéfices. Comme dans l'affaire *Schneider Electric*, c'est la qualification de bénéfice de l'entité juridique étrangère qui est retenue par la loi. Il en résulte qu'en l'absence d'établissement stable français auquel ces bénéfices seraient imputables, la convention fiscale ne permet *a priori* pas d'appliquer cet article.

Annexe X – Retenues à la source et libertés de circulation

Dans un important arrêt *Denkavit* rendu en 2006⁵⁸⁷, la Cour de Luxembourg a jugé que la France ne pouvait, sans méconnaître la liberté d'établissement, prélever une retenue à la source sur les dividendes perçus par une société mère non-résidente lorsque ces dividendes seraient exonérés d'impôt s'ils étaient perçus par une société résidente (en application du régime mère-fille interne prévu aux articles 145 et 216 du CGI) et que la société mère ne peut pas imputer cette retenue dans son Etat de résidence (soit que la convention applicable ne le permette pas, soit même, comme en l'espèce, que les dividendes en cause soient exonérés dans l'Etat de la société mère). Il en résulte qu'il n'est pas possible d'appliquer un seuil de détention différent pour la qualification de société mère aux sociétés françaises et à celles d'autres Etats-membres (sauf lorsque la société mère a la possibilité d'imputer la retenue sur l'impôt qu'elle acquitte dans son Etat de résidence). Or, lorsque la société mère est établie en France, l'article 145 du CGI prévoit que le régime mère-fille s'applique dès lors qu'elle détient 5 % du capital de la filiale, contre 10 % dans la directive.

Afin de tirer les conséquences de cet arrêt, une instruction fiscale du 10 mai 2007⁵⁸⁸, codifiée à l'article 119 *ter* par la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 (art. 29), a donc **abaissé le seuil de détention à 5 %** lorsque la société mère ne peut pas imputer la retenue à la source dans son Etat de résidence sur l'impôt qu'elle acquitte sur les dividendes perçus.

En revanche, lorsque la société non-résidente recevant les dividendes détient une participation inférieure à 5 % dans la société française distributrice, la perception de la retenue à la source n'est pas discriminatoire puisque ces dividendes seraient aussi soumis à l'IS si la société bénéficiaire était résidente (car hors du champ du régime mère-fille interne). Ceci vaut y compris lorsque l'autre Etat ne compense pas la charge fiscale supportée en France du fait de la retenue à la source : on retombe ici dans le principe de compétence des Etats membres en matière de fiscalité directe (le désavantage subi par la société non-résidente ne découle pas d'une discrimination, mais seulement de l'exercice parallèle par deux Etats-membres de leur compétence fiscale)⁵⁸⁹.

La circonstance que la société étrangère soit déficitaire est également sans incidence, même si une société française déficitaire percevant des dividendes n'acquitterait pas d'IS à raison de ceux-ci : le Conseil d'Etat juge en effet qu'une société française déficitaire et une société étrangère déficitaire ne sont pas dans une situation objectivement comparable, car le caractère négatif d'un résultat fiscal dépend de la législation fiscale propre à chaque Etat ; de plus, une société française déficitaire n'échapperait pas réellement à l'IS sur ces dividendes puisqu'ils viennent minorer son déficit reportable (la soumission à l'IS n'est donc que reportée), et le Conseil d'Etat relève, dans la lignée de l'arrêt *Truck Center*, qu'il est loisible à un Etat-membre

⁵⁸⁷ CJCE 14 décembre 2006, *Sté Denkavit International BV et SARL Denkavit France*, aff. 170/05, RJF 3/07 n° 374, concl. L. A. Geelhøed BDCF 3/07 n° 39. Cf. aussi CJCE 8 novembre 2007, *Amurta SGPS*, aff. 379/05, RJF 2/08 n° 247 ; CJCE 18 juin 2009, *Aberdeen Property Fininvest Alpha Oy*, aff. 303/07, RJF 10/09 n° 898.

⁵⁸⁸ Instruction référencée 4 C-7-07 du 10 mai 2007.

⁵⁸⁹ CE Plén. 9 mai 2012, *Sté GBL Energy*, n° 342221 et 342222, RJF 7/12 n° 774, chr. E. Bokdam p. 587, concl. L. Olléon BDCF 7/12 n° 92, s'agissant de dividendes perçus par une holding luxembourgeoise détenant moins de 5 % du capital de la société française distributrice (Total). Ce raisonnement a été transposé à la retenue à la source sur les intérêts de l'article 125 A, III par une décision CE 4 juin 2012, *Sté Aggreko France*, n° 330075, RJF 10/12 n° 916, concl. D. Hedary BDCF 10/12 n° 114.

de prévoir des techniques de perception de l'impôt différentes entre résidents et non-résidents, même lorsqu'elles induisent un décalage de trésorerie⁵⁹⁰.

Est aussi discriminatoire l'application d'une retenue à la source sur des revenus perçus par un **organisme sans but lucratif étranger** alors que, s'il avait été établi en France, il aurait été exonéré d'impôt sur ces revenus⁵⁹¹. Ainsi, a été jugée contraire à la liberté de circulation des capitaux, la retenue à la source sur des dividendes perçus par des fonds de pension étrangers lorsqu'ils ne poursuivent pas de but lucratif, dès lors que l'article 206 du CGI prévoit l'exonération des dividendes perçus par les caisses de retraite sans but lucratif⁵⁹². Le Conseil d'Etat a précisé que ces organismes sont regardés comme sans but lucratif lorsque leur gestion présente un caractère désintéressé et que les services qu'ils rendent ne sont pas offerts en concurrence⁵⁹³. Afin de rétablir l'égalité de traitement, la loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 34) a soumis les dividendes versés aux OSBL résidents et non-résidents à une retenue à la source de 15 % (art. 219 *bis* du CGI).

De même, la retenue à la source ne peut être prélevée sur des dividendes de source française perçus par des **OPCVM résidents dans un autre Etat-membre**, alors que ces dividendes sont exonérés d'impôt lorsqu'ils sont perçus par des OPCVM établis en France⁵⁹⁴.

Enfin, sans aller jusqu'à écarter l'application de la retenue, les libertés de circulation peuvent conduire à réduire son montant lorsque la personne non-résidente, si elle avait été établie en France, aurait été soumise à un impôt moins élevé.

C'est la raison pour laquelle la loi du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 (art. 22) a réduit le taux de la retenue à la source sur les profits immobiliers prévue à l'article 244 *bis* du CGI, de 50 % à 33,33 %, afin de l'aligner sur le taux de droit commun de l'IS, qui

⁵⁹⁰ Même arrêt. La CJUE a certes, dans un arrêt *Miljoen, X et Société Générale* du 17 septembre 2015 (aff. 10/14, 14/14 et 17/14, RJF 12/15 n° 1077), refusé de transposer le courant jurisprudentiel *Truck Center* et invalidé une législation des Pays-Bas au motif que la Société Générale, établie en France, n'avait pas pu imputer la retenue à la source à laquelle avaient été soumis les dividendes de source néerlandaise qu'elle avait perçus sur l'IS dont elle était redevable en France durant un exercice où elle avait subi des pertes. Mais, comme l'a jugé une décision CE 25 novembre 2015, *Sté Kermadec*, n° 373128, RJF 2/16 n° 139, concl. E. Cortot-Boucher C139, cet arrêt ne remet pas en cause la décision *GBL Energy* car si la Cour est ainsi entrée dans une comparaison précise entre les charges fiscales supportées par les non-résidents et les résidents, c'est seulement parce que le régime fiscal auxquels ils étaient soumis était en l'espèce uniforme. Or, la retenue à la source de l'article 119 constitue un fondement juridique différent de l'IS, et il n'est pas démontré qu'il serait systématiquement plus avantageux d'être dans la situation où se trouvent les résidents soumis à l'IS, eu égard, notamment à la différence entre le taux de celui-ci, de 33 %, et celui de la retenue à la source appliquée aux non-résidents, souvent plafonné à 15 %.

⁵⁹¹ CJCE 14 septembre 2006, *Centro di musicologia Walter Stauffer*, aff. 386/04, RJF 12/06 n° 1645, s'agissant de revenus locatifs perçus par une fondation étrangère reconnue d'intérêt général.

⁵⁹² CE 13 février 2009, *Stichting Unilever Pensionfonds progress et autres*, n° 298108, RJF 5/09 n° 525, concl. E. Geffray BDCF 5/09 n° 66.

⁵⁹³ CE 30 décembre 2014, *min. c. VZB*, n° 361842, RJF 3/15 n° 284, concl. F. Aladjidi BDCF 3/15 n° 38 ; CE 22 mai 2015, *min. c. Wellcome Trust*, n° 369819, RJF 8-9/15 n° 684, concl. F. Aladjidi BDCF 8-9/15 n° 101 qui précise que, même si la gestion doit en principe être bénévole, une rémunération est possible si les statuts de l'organisme assurent son adéquation aux sujétions imposées aux dirigeants (ce qui permet, en l'espèce, d'admettre le caractère désintéressé de la gestion alors même que l'indemnité perçue par les dirigeants était très élevée) ; CE 9 novembre 2015, *Sté Santander Pensiones SA EGFP*, n° 371132, RJF 2/16 n° 138, concl. M.-A. de Barmon p. 253.

⁵⁹⁴ CJUE 10 mai 2012, *Santander Asset Management SGIIC SA et autres*, aff. 338/11 à 347/11, RJF 7/12 n° 775, statuant sur une question préjudicielle posée à la suite d'un avis contentieux CE 23 mai 2011, n° 344678 à 344687, RJF 8-9/11 n° 1009, concl. P. Collin BDCF 8-9/11 n° 104. C'est à la suite de cet arrêt de la CJUE qu'a été créée, pour combler le manque à gagner pour les finances publiques, la contribution de 3 % sur les bénéfices distribués (cf. encadré 2).

s'applique aux profits de même nature réalisés par des résidents. Le législateur a même, alors qu'il n'y était *a priori* pas tenu, étendu l'abaissement du taux aux personnes établies dans un Etat tiers à l'UE, à l'exception des ETNC (pour lesquels le taux est de 75 %).

De même, s'agissant de la retenue sur les plus-values immobilières réalisées à titre occasionnel, cette même loi a complété le III de l'article 244 *bis* A du CGI pour prévoir que le prélèvement dû par les résidents d'un Etat-membre de l'UE est déterminé selon les règles d'assiette et de taux prévues en matière d'IS dans les mêmes conditions que pour les résidents (c'est-à-dire notamment au taux de 19 % au lieu de 33,33 %).

La réduction du montant de la retenue peut aussi résulter de la prise en compte dans l'assiette de la retenue du montant net des revenus en cause au lieu de leur montant brut, lorsque c'est sur les revenus nets que sont imposés les résidents. Ainsi, la Cour juge contraire à la libre prestation de services une retenue à la source sur des prestations de services qui ne permet pas l'imputation des frais exposés par le prestataire non-résident alors qu'en règle générale, pour l'imposition des résidents, ces frais sont pris en compte⁵⁹⁵. La retenue prévue à l'article 182 B n'est pas pour autant nécessairement incompatible avec cette liberté, même si elle s'applique au montant brut des sommes en cause, puisqu'elle n'est pas libératoire de l'IS (cf. point 1.4.3) : la société non-résidente a donc *a priori* la possibilité, par voie de réclamation, de demander la restitution du trop versé si la prise en compte de ses frais conduit à un montant d'IS inférieur au montant retenu. Il faut toutefois noter que, dans un arrêt de Grande Chambre rendu en 2006, la Cour a jugé que « *le fait de devoir engager, même lorsque le prestataire de services non-résident a informé le débiteur de sa rémunération du montant de ses frais professionnels directement liés à ses activités, une procédure de remboursement a posteriori desdits frais est susceptible de gêner la fourniture de prestations de services* »⁵⁹⁶. L'arrêt ne se prononce toutefois pas sur les éventuelles exigences d'intérêt général qui seraient susceptibles de justifier cette restriction à la libre prestation de services : en l'absence de justification avancée par l'Allemagne en l'espèce, elle invalide sa législation qui excluait que le destinataire des services déduise, lorsqu'il procède à la retenue à la source, les frais professionnels que le prestataire lui a communiqués. Il semblerait donc prudent de prévoir la possibilité, pour le débiteur de la retenue, de prendre en compte dès le versement de celle-ci les frais professionnels que le prestataire lui a le cas échéant déclarés.

⁵⁹⁵ CJCE 12 juin 2003, *Arnoud Gerritse*, aff. 234/01, RJF 10/03 n° 1189.

⁵⁹⁶ CJCE Gr. Ch. 3 octobre 2006, *FKP Scorpio Konzertproduktionen GmbH*, aff. 290/04, RJF 1/07 n° 115, point 47.

Annexe XI – Analyse de la directive anti-évasion fiscale adoptée en juin 2016

La directive, proposée par la Commission européenne le 28 janvier 2016 et adoptée par le Conseil le 17 juin, comporte **cinq règles** anti-évasion⁵⁹⁷. Elle doit être transposée d'ici le 31 décembre 2018. Cette annexe analyse les enjeux qu'elle soulève en termes d'articulation avec les règles anti-abus existant dans le droit fiscal français.

◆ **Déductibilité des intérêts**

Dans le sillage de l'action 4 du plan BEPS, la directive (art. 4) prévoit que les charges d'intérêts nettes ne soient déductibles qu'à concurrence d'un *ratio* fixe déterminé sur la base du bénéfice brut d'exploitation du contribuable. Certains Etats membres ne prévoient pas de règle de ce type dans leur législation, comme le Luxembourg, l'Irlande ou les Pays-Bas où elle a été abrogée en 2012.

Plus précisément, cette mesure, qui s'inspire de la règle allemande du *Zinsschranke*⁵⁹⁸, prévoit que les « coûts d'emprunt » soient toujours déductibles à hauteur des intérêts ou autres revenus imposables provenant d'actifs financiers perçus par le contribuable, mais que les « surcoûts d'emprunt » ne soient déductibles qu'à hauteur de 30 % de l'EBITDA. Par dérogation, le contribuable peut se voir autoriser à déduire les intérêts à hauteur de 3 millions d'euros. Les intérêts non déduits pourraient être reportés sur l'EBITDA des exercices fiscaux précédents (dans la limite de 3 ans) ou suivants. Les Etats-membres peuvent exclure les entreprises financières de cette nouvelle règle. Enfin, ils peuvent prévoir que la règle ne s'applique qu'aux emprunts contractés à partir du 17 juin 2016.

La directive prévoit en outre une clause de sauvegarde selon laquelle l'entreprise pourrait échapper à son application si elle démontre que le *ratio* entre ses fonds propres et l'ensemble de ses actifs est égal ou supérieur au *ratio* équivalent du groupe.

Alors que la proposition initiale de la Commission prévoyait que cette règle s'applique aux intérêts versés à toute entreprise, et non seulement à ceux versés à une entreprise liée (à la différence de la règle de sous-capitalisation prévue au II de l'article 212 du CGI), le texte adopté par le Conseil dispose que le contribuable peut se voir autoriser à déduire l'intégralité des intérêts s'il est une « entité autonome », c'est-à-dire s'il ne fait pas partie d'un groupe consolidé et n'a pas d'entreprise associée ou d'établissement stable. Pour les sociétés faisant partie d'un groupe consolidé, le *ratio* de groupe peut être calculé en ajoutant les intérêts versés à des tiers (formule prévue par le b du 5 de l'article 4).

Comme indiqué au point 5.1.2, cette disposition pourrait conduire à une simplification des règles françaises de déductibilité des intérêts, en remplaçant à la fois l'article 212, II et l'article 212 *bis* par cette nouvelle mesure.

◆ **Règle relative aux sociétés étrangères contrôlées (SEC)**

Mettant en œuvre l'action 3 du plan BEPS, la directive (art. 7 et 8) comprend une disposition proche de notre article 209 B, tout en s'en éloignant sur quelques points. Cette initiative doit

⁵⁹⁷ Il n'est pas évident que les Etats membres soient tenus d'appliquer ces règles aux opérations purement internes puisque l'article 115 du TFUE, qui constitue la base légale de la directive, donne seulement compétence à l'Union pour arrêter des directives pour le rapprochement des dispositions nationales « *qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur* ».

⁵⁹⁸ A la différence toutefois que la règle allemande ne s'applique qu'à partir d'un plancher d'intérêts déductibles de 3 M€, contre 1 M€ dans la proposition de la Commission, ce qui englobe des entreprises de taille moyenne.

être saluée dès lors que certains Etats-membres de l'UE ont toujours refusé l'insertion dans leur législation d'une règle SEC : c'est notamment le cas des Etats du Benelux et de l'Irlande (cf. point 1.3.1 : seuls 9 Etats-membres appliquent une règle SEC).

Cette disposition intègre dans la base d'imposition des entreprises les revenus non distribués des entités qu'elles détiennent, directement ou indirectement, seules ou conjointement avec des entreprises associées, à plus de 50 %. En outre, l'entité doit être établie dans un pays où ses bénéfices sont soumis à un impôt inférieur à la différence entre l'IS qui aurait été prélevé dans l'Etat-membre et l'impôt effectif qu'elle a payé (ce seuil diffère du projet de la Commission, qui proposait de retenir à un taux d'imposition effectif inférieur à 40 % du taux qui aurait été appliqué dans l'Etat-membre en cause).

A la différence de l'article 209 B toutefois, la réintégration ne porte en principe pas sur tous les bénéfices de l'entité contrôlée, mais seulement sur ceux relevant de catégories limitativement énumérées (revenus provenant d'actifs financiers, redevances, dividendes et produits de cession de parts notamment ; l'intégration des rémunérations de prestations de services proposée par la Commission n'a pas été retenue). La règle correspond donc à la logique OCDE et non à la logique française qui réintègre l'ensemble des revenus de l'entité contrôlée⁵⁹⁹.

Néanmoins, le texte a été enrichi par une règle alternative, que ne prévoyait pas la proposition de la Commission, proche de la logique française : l'Etat-membre peut choisir d'imposer tous les revenus de l'entité contrôlée « *provenant de montages non authentiques mis en place essentiellement dans le but d'obtenir un avantage fiscal* ». On retrouve ainsi également la clause de sauvegarde du droit français : la règle SEC ne s'applique pas si l'objectif n'est pas fiscal. A noter toutefois que le terme « essentiellement » diffère de la formulation de la clause de sauvegarde de l'article 209 B à la fois intra-UE et vis-à-vis des Etats tiers (cette dernière se référant au motif principalement fiscal). Cette formulation peut toutefois être interprétée comme se référant aux critères retenus par la CJUE dans sa jurisprudence *Cadbury Schweppes*.

Lorsque l'Etat-membre ne retient pas cette logique alternative, une clause de sauvegarde s'applique également : la règle ne s'applique pas lorsque la SEC « *exerce une activité économique importante soutenue par du personnel, des équipements, des biens et des locaux, attestée par des faits et des circonstances pertinents* ». Les Etats-membres ont néanmoins la possibilité de ne pas appliquer cette clause de sauvegarde s'agissant des pays tiers.

Le texte a donc été amélioré par rapport à la proposition initiale de la Commission, qui ne prévoyait pas de clause de sauvegarde pour les entités établies en dehors de l'UE, ce qui posait un problème de constitutionnalité au regard de la jurisprudence récente du Conseil constitutionnel sur les présomptions irréfragables (cf. point 4.4), même si, s'agissant d'une disposition résultant directement d'une directive, le Conseil constitutionnel ne contrôle sa conformité à la Constitution qu'en cas d'atteinte à un « *principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France* »⁶⁰⁰, si bien que cette inconstitutionnalité n'aurait *a priori* pas été sanctionnée⁶⁰¹.

Il faut noter que, pas plus que la clause de sauvegarde intra-UE de l'article 209 B, celle de la directive ne prend parti sur la charge de la preuve.

⁵⁹⁹ A noter que la proposition de la Commission reposait sur une logique intermédiaire : l'inclusion de tous les revenus de certaines entités contrôlées (celles dont les revenus relèvent majoritairement des catégories énumérées).

⁶⁰⁰ Cf. CC 2006-540 DC du 27 juillet 2006, *Droit d'auteur et droits voisins* et, en dernier lieu en matière fiscale, CC 2015-726 DC du 29 décembre 2015, *LFR pour 2015*, RJF 3/16 n° 274.

⁶⁰¹ Sauf à considérer que la directive ne contraint les Etats-membres à appliquer les règles qu'elle prévoit qu'aux situations transnationales ; s'agissant des situations internes, c'est le législateur national qui le cas échéant choisirait sans y être contraint d'étendre l'application de la règle européenne.

Enfin, pour éviter que les conventions fiscales fassent obstacle à l'application de cette nouvelle règle SEC, il semble prudent, lors de la transposition de la directive, de reprendre la nouvelle rédaction de l'article 209 B issue de la loi de finances pour 2005, en prévoyant que les bénéfices de l'entité étrangère sont réputés constituer un revenu de capitaux mobiliers de l'entité établie en France.

◆ **Clause anti-abus générale**

Pour compléter les clauses anti-abus spécifiques figurant dans les directives mère-fille et intérêts et redevances, la directive (art. 6) impose aux Etats -membres d'adopter une clause générale, aux termes de laquelle « *les États membres ne prennent pas en compte les montages ou les séries de montages qui, ayant été mis en place dans le but d'obtenir, à titre d'objectif principal ou au titre d'un des objectifs principaux, un avantage fiscal allant à l'encontre de l'objet ou de la finalité du droit fiscal applicable, ne sont pas authentiques compte tenu de l'ensemble des faits et circonstances pertinents* ». Un montage est considéré comme non authentique lorsqu'il « *n'est pas mis en place pour des motifs commerciaux valables qui reflètent la réalité économique* ».

Cette clause diffère dans sa rédaction de l'abus de droit français puisque, outre la référence à la méconnaissance de l'« objet » et non seulement de la « finalité » des dispositions fiscales, elle concerne les montages dont le but est non pas « exclusivement » fiscal, mais « principalement fiscal », voire dont l'un des buts principaux est fiscal. A cet égard, le texte adopté par le Conseil va plus loin que la proposition de la Commission, qui mentionnait un objectif « essentiellement » fiscal.

La question de la constitutionnalité de cette clause ne se pose pas puisque le Conseil constitutionnel se refuse de manière constante à contrôler les dispositions législatives qui se bornent à transposer une directive. En tout état de cause, en l'absence de sanction *ad hoc* prévue par ce texte, la solution qu'il a retenue dans sa décision de fin 2015 sur la nouvelle clause anti-abus mère-fille serait transposable.

Comme indiqué ci-dessus, la question de la compatibilité de cette clause avec les libertés de circulation est en revanche moins évidente, la jurisprudence de la Cour de justice n'étant pas encore stabilisée. La Cour pourrait aussi faire une interprétation neutralisante de cette nouvelle clause générale en jugeant qu'elle ne vise que les montages purement artificiels selon les critères dégagés dans sa jurisprudence *Cadbury Schweppes*. Dans ce cas, la nouvelle clause ne serait pas très éloignée, dans son champ, de l'abus de droit français.

Dans tous les cas, la transposition de cette disposition conduit soit à renoncer à l'abus de droit par fraude à la loi et à sa sanction spécifique en lui substituant cette nouvelle clause européenne (ce qui permettrait d'étendre les garanties propres à l'abus de droit à cette nouvelle clause mais présente les risques analysés au point 5.1.4), soit à compléter l'arsenal législatif français par cette seconde clause anti-abus qui coexisterait avec l'abus de droit (avec ses garanties spécifiques). La jurisprudence du Conseil constitutionnel exclurait en effet selon toute vraisemblance que l'abus de droit de l'article L. 64 soit modifié pour passer du critère du motif exclusif au motif principal, clairement plus équivoque⁶⁰², tout en maintenant la sanction spécifique de 80 %⁶⁰³.

⁶⁰² Cf. le raisonnement suivi dans sa décision CC 2013-685 DC du 29 décembre 2013, *LFI pour 2014*, RJF 3/14 n° 267, analysée au point 3.8.2.

⁶⁰³ Le Conseil constitutionnel retrouverait ici toute l'ampleur de son contrôle, même s'agissant d'une loi de transposition d'une directive, puisqu'aucune sanction spécifique n'est exigée par le texte.

◆ **Exit tax**

La directive (art. 5) prévoit d'imposer les entreprises qui transfèrent des actifs hors d'un Etat-membre (que ce soit dans un Etat tiers à l'Union ou même dans un autre Etat-membre) sur les éventuelles plus-values latentes ainsi transférées.

Le contribuable peut reporter le paiement de cette taxe de sortie en échelonnant les versements sur cinq ans lorsque le transfert s'effectue vers un autre Etat-membre ou partie à l'accord EEE. La jurisprudence de la CJUE considère en effet qu'une *exit tax* n'est compatible avec la liberté d'établissement qu'à la condition que son paiement ne soit pas immédiat, mais qu'il puisse être étalé⁶⁰⁴.

Une telle imposition à la sortie est prévue en droit fiscal français dans l'hypothèse du transfert à l'étranger du siège ou d'un établissement : le 2 de l'article 221 du CGI assimile ce transfert à une cessation d'entreprise, ce qui entraîne l'imposition immédiate des bénéfices non taxés⁶⁰⁵. Depuis la loi du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 (art. 30), dans l'objectif d'assurer sa conformité avec la jurisprudence de la CJUE, le contribuable a la possibilité d'étaler le paiement de l'impôt sur cinq ans en cas de transfert au sein de l'UE ou de l'EEE.

La transposition de cette mesure, qui peut là encore être saluée dans son principe, nécessiterait donc de compléter l'article 221 du CGI afin qu'il s'applique, avec l'étalement qu'il prévoit, à tout transfert d'actifs.

◆ **Règle relative aux dispositifs hybrides**

Il arrive que deux Etats-membres donnent une qualification juridique différente à un même paiement (instrument hybride) et que cela conduise à une situation de double déduction ou de double exonération. Dans ce cas, la proposition de directive prévoyait que la qualification juridique donnée à l'instrument hybride par l'Etat-membre d'origine du paiement (ou des charges ou des pertes) devait être appliquée par l'autre Etat-membre.

Le texte adopté par le Conseil (art. 9), prévoit une autre règle : d'une part, si le dispositif hybride entraîne une double déduction, la déduction est accordée uniquement dans l'Etat membre d'origine du paiement ; d'autre part, si le dispositif entraîne une « déduction sans prise en compte », l'Etat-membre du contribuable refuse la déduction de ce paiement.

Les conséquences de cette mesure transversale sont probablement nombreuses (l'OCDE recensait 80 schémas hybrides dans le rapport final de l'action 2 du plan BEPS qui y est consacrée). Elle constitue en tout cas un nouvel instrument utile à la main de l'administration fiscale pour remettre en cause la déduction de paiements hybrides effectués depuis d'autres Etats. En l'absence de disposition comparable dans le CGI, une mesure de transposition est nécessaire.

Cette disposition repose sur une logique différente de celle de la règle française de lutte contre les instruments hybrides insérée à l'article 212, I du CGI par la loi de finances pour 2014 (cf. point 3.3.1), qui prévoit que la déduction d'intérêts par une entreprise française n'est admise que si elle démontre que l'entité étrangère qui a mis les sommes à sa disposition acquitte à ce titre un impôt au moins égal au quart de l'impôt français. Ainsi, si l'autre Etat impose le paiement de manière très favorable (moins d'un quart de l'impôt français), la déduction est

⁶⁰⁴ CJUE Gr. Ch. 29 novembre 2011, *National Grid Indus BV*, C-371/10, RJF 2/12 n° 192 ; cf. aussi CJUE 6 septembre 2012, *Commission c. Portugal*, C-38/10.

⁶⁰⁵ Un transfert d'actif, même sans transfert de siège ou d'établissement, pourrait également tomber dans le champ du b) du 5 de l'article 221 du CGI, qui dispose que le « transfert, même partiel, d'une ou de plusieurs activités » de l'entreprise entraîne cessation d'entreprise, ce transfert d'activité étant caractérisé lorsqu'il entraîne une diminution de plus de 50 % soit du chiffre d'affaires, soit de l'effectif et du montant brut de l'actif immobilisé.

refusée en France. La directive prévoit seulement que l'Etat-membre refuse la déduction lorsque le paiement n'est pas pris en compte dans l'autre Etat. Néanmoins, en première analyse elle ne fait pas obstacle au maintien de la règle française puisqu'elle ne dispose pas que l'Etat-membre ne doit refuser la déduction que dans ce cas.

◆ **Un abandon : la clause de *switch-over* (passage de l'exonération au crédit d'impôt)**

La Commission dressait le constat que, du fait des difficultés inhérentes à l'octroi d'un crédit d'impôt pour les impôts payés à l'étranger, les Etats-membres ont de plus en plus tendance à exonérer les revenus étrangers, ce qui permet l'entrée au sein de l'UE de revenus non taxés qui circulent ensuite entre les Etats-membres en étant là encore souvent exonérés du fait des directives. Pour y répondre, la proposition de directive (art. 6) prévoyait d'interdire aux Etats-membres d'exonérer un contribuable de l'impôt sur trois catégories de revenus provenant d'Etats tiers à l'Union (distributions de bénéfices, produits de la cession de parts et revenus provenant d'un établissement stable étranger) lorsque le payeur est soumis, dans l'Etat tiers, à un impôt sur les bénéfices à un taux inférieur à 40 % du taux légal d'imposition qui aurait été appliqué dans l'Etat-membre du contribuable. Le contribuable pouvait seulement déduire l'impôt étranger de sa charge fiscale à payer dans l'Etat-membre⁶⁰⁶.

S'agissant des revenus provenant d'un établissement stable étranger, même si la France retient un principe de territorialité de l'IS, le CGI prévoit déjà, à l'article 209 B, l'absence d'exonération des bénéfices de toute « entreprise » exploitée dans un Etat ou territoire où elle est soumise à un impôt inférieur à 50 % de l'impôt français (et donc *a fortiori* à 40 % de cet impôt). L'impôt acquitté localement est imputable de l'IS français (4 du I de l'article 209 B). Reste que la proposition de la Commission ne comportait pas de clause de sauvegarde, contrairement à l'article 209 B.

En revanche, comme la grande majorité des Etats-membres, la France aurait été concernée par cette mesure s'agissant des distributions de dividendes et des produits de cession de parts détenues dans une entité étrangère. Pour les premières, l'article 145 du CGI retient l'exonération lorsque le régime mère-fille est applicable, à l'exception d'une quote-part de 5 % (cf. encadré 19). Pour les seconds, l'article 219, *a quinquies* du CGI, exonère les plus-values de titres de participation lorsqu'il s'agit d'une plus-value à long terme, à l'exception d'une quote-part de 12 %.

Il s'agirait donc de soumettre ces exonérations à la condition que le payeur ne soit pas établi dans un Etat à fiscalité privilégiée (soit au sens de l'article 238 A, soit au sens du nouveau standard européen de 40 %). Dans ce cas, ces revenus seraient imposables au taux normal de l'IS, l'entreprise ayant seulement la possibilité d'imputer l'impôt acquitté à l'étranger.

Cette proposition n'a pas été adoptée par le Conseil. Elle pouvait pourtant être saluée sur son principe puisqu'elle visait à éviter les situations de double non-imposition. Elle était pleinement conforme à la logique du régime mère-fille, qui est d'éviter une double imposition des dividendes, et non de permettre leur double non-imposition.

Elle avait néanmoins un défaut : dès lors qu'elle impliquait de soumettre les revenus en cause au taux normal de l'IS, qui est en France plus élevé que chez la plupart de nos partenaires européens, elle pourrait donner lieu à des pratiques dans lesquelles les dividendes seraient versés prioritairement à des sociétés établies dans d'autres Etats-membres, dont le taux d'IS est plus faible. Pour y répondre, on aurait pu prévoir que les Etats-membres doivent imposer les revenus en cause non pas au taux droit de commun de l'IS, mais à un taux unique commun à tous les Etats-membres, par exemple de 15 %.

⁶⁰⁶ Cette disposition était déjà prévue à l'article 73 du projet de directive ACCIS de mars 2011.

♦ **Un absent : les prix de transfert**

Ni la proposition de la Commission ni le texte final ne comportent une règle en matière de prix de transferts, analogue à celle prévue à l'article 57 du CGI. Une telle règle est pourtant déjà prévue dans la plupart des Etats-membres⁶⁰⁷. Cette avancée permettrait de faire en sorte que l'ensemble des Etats-membres réintègrent dans l'assiette imposable les prix de transfert pratiqués par les entreprises qui y sont imposables.

⁶⁰⁷ Toutefois, le Luxembourg n'a inséré une telle règle dans sa législation qu'en 2015.

**Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de ses auteurs.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.**

RAPPORT PARTICULIER N° 5

Comment se situe la France dans la concurrence internationale en matière d'impôt sur les sociétés ?

Antoine CHOUC

Inspecteur des finances

Thierry MADIÈS

Professeur d'économie à l'Université de Fribourg / Universität Freiburg
(Suisse)

Rapporteurs

RAPPORT PARTICULIER N° 5

Comment se situe la France dans la concurrence internationale en matière d'impôt sur les sociétés ?

Antoine CHOUC

Inspecteur des finances

Thierry MADIÈS

*Professeur d'économie à l'Université de
Fribourg / Universität Freiburg
(Suisse)*

SYNTHESE

1. La compétitivité de l'impôt sur les sociétés n'est qu'un des multiples déterminants de l'attractivité globale d'un pays et il existe plusieurs facteurs d'attractivité non fiscaux qui peuvent atténuer l'intensité de la concurrence fiscale. Toutefois, si le potentiel de marché d'une économie, les effets d'agglomération ou la qualité des infrastructures peuvent réduire la sensibilité des investissements directs étrangers (IDE) à l'impôt sur les sociétés, leur effet d'atténuation s'amenuise à mesure que l'intégration économique s'accroît. C'est notamment le cas dans l'Union européenne. La sensibilité des IDE à l'impôt sur les sociétés est mesurée empiriquement¹. Si les évaluations diffèrent selon les études et les méthodes économétriques utilisées, une méta-analyse (de Mooij et Ederveen, 2006) montre qu'en moyenne une baisse de 1 point de pourcentage du taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés augmenterait les IDE entrants dans un pays d'environ 3 %.
2. Dans ce contexte, comment se positionne la France en matière d'impôt sur les sociétés ?
3. En 1994, le Conseil des impôts concluait que la France n'était pas exposée à la concurrence fiscale du fait de son vaste réseau de conventions fiscales et de son taux nominal qui venait alors d'être abaissé et était ainsi parmi les plus faibles de l'Union européenne. En 2009, le CPO dressait le constat d'un IS au taux nettement plus élevé que ses principaux partenaires mais avec des règles d'assiette favorables permettant de maintenir un avantage comparatif.
4. Depuis lors, l'écart de taux nominal de la France avec ses principaux partenaires de l'Union européenne et de l'OCDE a continué de se creuser. Alors que la France avait en 1995 un taux nominal maximal d'IS inférieur à la moyenne de l'UE 15 (-1,4 point), il est aujourd'hui supérieur de 11,5 points² en 2014 à la moyenne de l'UE 15 (moyenne de 26,5 %).
5. Les règles d'assiette se sont également durcies dans les dernières années, en particulier en ce qui concerne la déductibilité des charges financières (instauration d'un plafonnement en plus des nombreuses mesures ciblées qui limitent la déductibilité) et les règles de report des déficits (plafonnement en montant du report en avant, restrictions du report en arrière), deux règles qui constituaient jusqu'alors un avantage comparatif de l'IS français.
6. Le principal facteur d'attractivité du système fiscal français réside désormais dans le **crédit impôt recherche**, particulièrement favorable, quoique pénalisé par son instabilité et sa complexité, source d'insécurité juridique. D'autres avantages comparatifs existent, mais sont d'une fragilité croissante sur le plan juridique :
 - ◆ malgré un taux de détention exigé parmi les plus élevés de l'Union européenne (95 %), le **régime d'intégration fiscale** est plébiscité par les entreprises et constitue un élément important de l'attractivité du système fiscal français. Toutefois, comme le récent arrêt *Steria*³ de la CJUE l'a montré, les possibilités de neutralisation d'opérations *intra*-groupe, non directement liées à la compensation des pertes et profits, qui sont accordées aux sociétés intégrées (par définition résidentes) ne sont pas entièrement sûres au regard du droit de l'Union européenne ;

¹ Cette sensibilité est mesurée à la fois par rapport aux taux nominaux de l'IS mais aussi et surtout par rapport aux taux effectifs d'imposition, taux simulés qui permettent de mesurer l'attractivité fiscale en tenant compte des règles d'assiette (cf. méthodologie *infra*).

² En prenant en compte les contributions additionnelles (contribution sociale sur les bénéfices et contribution exceptionnelle).

³ CJUE, 2 septembre 2015, aff. C-386/14, Groupe Steria SCA c/ Ministère des finances et des comptes publics.

- ◆ le **taux réduit d'imposition pour les revenus tirés des brevets** constitue également un facteur d'attractivité du système fiscal français. L'avantage pourrait tout de même être amené à se réduire si la France tire les conséquences de l'approche « nexus » promue par l'OCDE dans le cadre des accords BEPS et qui repose sur l'idée que doit exister un lien, au sein d'un même État, entre le bénéfice d'un avantage fiscal sur les brevets et la réalisation de dépenses de recherche sur le territoire.
7. Les taux nominaux maintenus à un niveau élevé et le durcissement des règles d'assiette se sont traduits par la **détérioration depuis 2009 de la compétitivité de l'impôt sur les sociétés français**, mesurée au niveau macroéconomique par les taux implicites d'imposition et au niveau microéconomique par les taux effectifs d'imposition.
 8. Enfin, l'attractivité d'un système fiscal se mesure également à l'aune de la sécurité juridique qu'il offre aux acteurs économiques. À cet égard, la France semble pénalisée par une instabilité juridique, couplée à une insuffisante prise en compte des situations économiques en cours et un dialogue difficile entre l'entreprise et l'administration fiscale. Elle dispose néanmoins d'un atout qui pourrait être davantage valorisé dans les années à venir : à la différence de certains États, où les procédures de « *rulings* » ont été mises en cause par la Commission européenne sur le fondement de la réglementation relative aux aides d'État, la procédure de rescrit française apparaît sûre sur le plan juridique et constitue un instrument à développer et améliorer (vers plus de célérité et de transparence) pour renforcer la sécurité juridique des entreprises. Dans le même souci de fluidifier les relations entre les entreprises et l'administration fiscale, la procédure de régularisation spontanée pourraient également être assouplie.
 9. Il ne revenait pas à ce rapport particulier d'analyser précisément l'impact budgétaire et économique d'éventuelles évolutions de l'IS (objet du rapport particulier n° 6). Toutefois, l'analyse de la concurrence fiscale, du point de vue de la science économique, et les comparaisons internationales permettent de dégager des orientations qui pourraient paraître pertinentes.
 10. En ce qui concerne les **taux**, à l'évidence, la France ne peut s'engager dans une course au moins-disant, non soutenable sur le plan budgétaire et aux bénéfices économiques pour le moins incertains. En revanche, sa stratégie pourrait viser à limiter les effets d'une position trop visiblement défavorable et, partant, à se situer dans la moyenne de ses principaux partenaires de l'Union européenne. Des études économétriques montrent que si des taux élevés ont un impact négatif sur la capacité d'un pays à attirer des investissements étrangers, des taux plus faibles que la moyenne ne se traduisent pas nécessairement par des flux d'IDE plus importants. Il faut également relever que même les États-Unis, qui disposent de puissants facteurs d'attractivité propres, commencent à envisager une baisse de leur taux d'IS.
 11. Les marges de manœuvre sur les **règles d'assiette** pour compenser la baisse des taux apparaissent étroites. Certaines évolutions apparaissent toutefois possibles et permettraient de concilier un objectif d'élargissement de l'assiette, de simplification et d'harmonisation au regard des pratiques des pays de l'Union européenne et de l'OCDE. Par exemple, un plafonnement de la déductibilité des charges financières en pourcentage de l'EBITDA et non plus de manière forfaitaire permettrait à la fois une clarification des multiples règles de déductibilité aujourd'hui enchevêtrées, une convergence vis-à-vis de nos partenaires européens et un potentiel élargissement de l'assiette (impact analysé dans le rapport particulier n° 6). De même, une adaptation des règles d'assiette pour le bénéfice du taux réduit pour la fiscalité des brevets gagnerait à être envisagée pour tenir compte des préconisations de l'OCDE et se conformer à l'approche du lien (approche « nexus »). Une réflexion sur une possible évolution du régime d'intégration fiscale pourrait également être menée, dans un souci de sécurité juridique, pour éviter des ajustements au fur à mesure d'éventuelles jurisprudences de la CJUE.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	9
1. LES EFFETS DE LA CONCURRENCE FISCALE PORTANT SUR L'IMPOSITION DES BENEFICES DES SOCIETES : MECANISMES THEORIQUES ET RESULTATS DES TRAVAUX EMPIRIQUES.....	11
1.1. La concurrence fiscale conduit à une course au « moins-disant fiscal » et à reporter la charge fiscale sur le facteur immobile sous un jeu d'hypothèses restrictif.....	11
1.1.1. <i>Le modèle économique standard dans lequel l'imposition des bénéfices se traduit par une course au moins disant fiscal repose sur des hypothèses restrictives.....</i>	<i>11</i>
1.1.2. <i>En situation de concurrence fiscale, la charge de l'impôt repose in fine sur le facteur le moins immobile</i>	<i>15</i>
1.1.3. <i>Pour une partie de la théorie économique, la concurrence fiscale est vertueuse en ce qu'elle inciterait les gouvernements à une gestion publique efficace.....</i>	<i>17</i>
1.2. La modification des hypothèses du modèle standard permet de montrer que la concurrence fiscale ne conduit pas nécessairement, et loin s'en faut, à une course au moins disant-fiscal.....	18
1.2.1. <i>La prise en compte de la taille des pays.....</i>	<i>18</i>
1.2.2. <i>Les différences de productivité et de qualité des infrastructures publiques.....</i>	<i>21</i>
1.2.3. <i>Concurrence fiscale entre pays du « cœur » et de la périphérie.....</i>	<i>23</i>
1.3. La prise en compte des stratégies d'entreprises (diversification internationale des portefeuilles, comportement d'optimisation fiscale) peut également avoir un impact sur l'intensité de la concurrence fiscale.....	26
1.3.1. <i>La diversification internationale des portefeuilles se traduit par une atténuation de l'intensité de la concurrence fiscale.....</i>	<i>27</i>
1.3.2. <i>Les comportements d'optimisation fiscale des entreprises, vérifiés sur le plan empirique, ont un effet ambigu sur la concurrence fiscale</i>	<i>28</i>
1.4. Les études empiriques montrent une sensibilité des investissements directs étrangers à l'IS, accentuée par l'intégration économique mais qui peut être en partie compensée par des infrastructures publiques de qualité et par la présence d'économies d'agglomération	31
1.4.1. <i>Taux nominaux, taux implicites et taux effectifs : les différentes mesures de la charge fiscale pesant sur les entreprises.....</i>	<i>31</i>
1.4.2. <i>Quel bilan tirer des études économétriques portant sur la sensibilité des IDE aux écarts de fiscalité sur le bénéfice des sociétés ?</i>	<i>33</i>
1.5. Les comportements mimétiques observés entre pays sur les taux d'imposition des sociétés résultent vraisemblablement de la concurrence fiscale.....	39
1.6. Conclusion sur les enseignements de la littérature économique.....	42
2. LA PLACE DE LA FRANCE DANS LA CONCURRENCE FISCALE INTERNATIONALE EN MATIERE D'IMPOT SUR LES SOCIETES.....	43
2.1. En matière de taux, la France se distingue par un taux nominal parmi les plus élevé de l'OCDE et un taux réduit pour les PME.....	43
2.1.1. <i>La France est caractérisée par un taux nominal élevé et l'écart de taux avec ses principaux partenaires s'est accru dans les dernières années</i>	<i>43</i>

2.1.2.	<i>La France se singularise également par l'existence d'un taux réduit pour les petites et moyennes entreprises (PME)</i>	<i>45</i>
2.2.	<i>Longtemps attractives, les règles d'assiette apparaissent moins favorables, sous l'effet de modifications législatives récentes</i>	<i>46</i>
2.2.1.	<i>Longtemps favorables, les mécanismes de report des déficits applicables en France ne constituent plus un avantage comparatif.....</i>	<i>46</i>
2.2.2.	<i>Les règles de déductibilité de l'amortissement apparaissent dans l'ensemble favorables.....</i>	<i>49</i>
2.2.3.	<i>Les incitations fiscales à la R&D et la fiscalité des brevets constituent des règles d'assiette particulièrement attractives</i>	<i>50</i>
2.2.4.	<i>Le mécanisme de déductibilité des charges financières appliqué en France est caractérisé par sa complexité et a progressivement perdu en attractivité.....</i>	<i>58</i>
2.2.5.	<i>En matière de fiscalité de groupe, si le régime d'intégration fiscale demeure favorable, quoique fragile, les conditions du régime mère-fille et d'exonération des plus-values de cessions de titres ne constituent pas un avantage comparatif.....</i>	<i>62</i>
2.3.	<i>Avec un taux nominal parmi les plus élevés et des avantages d'assiette qui s'amenuisent, la compétitivité de l'impôt sur les sociétés français, mesurée par les taux implicites et les taux effectifs d'imposition, s'est détériorée</i>	<i>68</i>
2.3.1.	<i>Le taux de taxation implicite des bénéfices en France est parmi les plus élevés dans l'Union européenne</i>	<i>68</i>
2.3.2.	<i>La position de la France en matière de taux effectifs moyens d'imposition s'est dégradée depuis 2009</i>	<i>71</i>
2.4.	<i>Au-delà des modalités de l'impôt sur les sociétés, la France peut également être pénalisée par une instabilité de la norme fiscale et les relations entre l'administration fiscale et les entreprises apparaissent perfectibles.....</i>	<i>75</i>
2.4.1.	<i>Si la rétroactivité juridique de la norme fiscale fait l'objet d'un encadrement comparable aux autres États, l'instabilité de la norme fiscale en France et la moindre attention aux situations en cours est source d'insécurité juridique.....</i>	<i>75</i>
2.4.2.	<i>Alors que les systèmes de « ruling » en place dans plusieurs pays de l'UE sont remis en cause, le régime de rescrits existant en France est un gage de sécurité juridique qui pourrait toutefois gagner en efficacité et en transparence.....</i>	<i>80</i>
2.4.3.	<i>Le contrôle fiscal des grandes entreprises est, en France, encore loin des procédures de relation de confiance en place notamment au Royaume-Uni.....</i>	<i>84</i>
3.	PERSPECTIVES	86
ANNEXES		89

Introduction

12. Un rapport du Conseil des impôts consacré à l'imposition des entreprises, en 1994⁴, estimait que la France n'était pas particulièrement exposée à la concurrence fiscale, du fait de son réseau dense et efficace de conventions bilatérales et surtout de son faible taux d'IS. À l'époque en effet, le taux de 33,3 % observé en 1993 était l'un des plus bas de la Communauté européenne. Au début des années 1990, le souci de se positionner favorablement a même conduit la France à anticiper sur les évolutions en étant parmi les premiers États à réduire significativement le taux nominal, de 45 % en 1986 à 33,3 % en 1993.
13. Un rapport du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) concluait 15 ans plus tard⁵ que la position de la France en matière de concurrence fiscale était contrastée : si le taux nominal d'imposition des bénéfices était désormais élevé par rapport aux principaux partenaires de la France, il était compensé par des règles d'assiette favorables aux entreprises, notamment en ce qui concerne le régime d'intégration fiscale, le report des pertes et le crédit d'impôt recherche.
14. En se fondant sur une analyse préalable des enjeux économiques de la concurrence fiscale en matière d'impôt sur les sociétés, ce rapport particulier vise à situer l'impôt sur les sociétés français par rapport aux règles d'assiette et de taux applicables dans d'autres pays de l'Union européenne ou de l'OCDE.
15. La concurrence fiscale est ici entendue au sens de la concurrence sur la localisation des activités et de l'emploi qui rejoint la problématique de l'attractivité du système fiscal français. La question de l'optimisation et de l'évasion fiscale internationale, en d'autres termes, la concurrence qui peut exister sur la localisation de la base d'imposition, indépendamment de l'activité, n'est donc spécifiquement traitée.
16. La comparaison des règles d'assiette entre États de l'Union européenne permet de faire ressortir les principales spécificités françaises et, partant, les principaux enjeux et difficultés d'une harmonisation de l'assiette au niveau européen. En revanche, l'analyse d'impact des évolutions de l'IS français éventuellement nécessaires dans le cadre du projet ACCIS relève du rapport particulier n° 6.

⁴ *Fiscalité et vie des entreprises*, Conseil des impôts, treizième rapport au Président de la République, 1994.

⁵ *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée*, Conseil des prélèvements obligatoires, octobre 2009.

17. En termes de périmètre, conformément à la position du CPO exprimée dans les premières séances, ce rapport ne traite pas du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), indépendant de la mécanique générale de l'impôt sur les sociétés. En effet, dans son calcul comme dans son objet, le CICE s'apparente à une subvention visant à réduire le coût du travail. Il fait au demeurant l'objet d'un suivi spécifique dont les travaux sont synthétisés dans des rapports annuels⁶. En revanche, le crédit d'impôt recherche (CIR), principale dépense fiscale en matière d'IS (hors CICE), qui constitue un élément important de l'attractivité française et qui la distingue de ses principaux partenaires, a été intégré à l'analyse. Ce rapport n'analyse pas dans une logique comparative l'intégralité des 89 dépenses fiscales en matière d'IS recensées dans les annexes du projet de loi de finances pour 2016⁷. Toutefois, les dépenses fiscales qui présentent un enjeu en termes de montant et/ou de compétitivité⁸ du système fiscal (règles d'amortissement, taux réduit sur les revenus des brevets...) sont intégrées à l'analyse.

18. La première partie de ce rapport présente la théorie économique de la concurrence fiscale et la littérature empirique existante en vue de dégager les principaux enseignements en termes de politique économique.
19. Au regard de ces analyses, la seconde partie compare la France à ses principaux partenaires en ce qui concerne les règles de taux et d'assiette. Cette partie analyse également les mécanismes de sécurité juridique, qui constituent un facteur d'attractivité au-delà des modalités de calcul de l'impôt.

20. Sur le plan méthodologique, la première partie du rapport s'appuie sur une analyse de la littérature économique et des études économétriques existantes sur la question de la concurrence fiscale.
21. L'analyse comparative des systèmes fiscaux présentée dans la seconde partie se fonde sur les réponses des attachés fiscaux pour les pays suivants, sélectionnés pour être représentatifs de petits et grands pays de l'OCDE et de l'Union européenne ainsi que de grands pays émergents : Allemagne, Belgique, Canada, Chine, Espagne, États-Unis, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni. L'analyse a été complétée par les études et des données ciblées publiées par l'OCDE, la Commission européenne, des centres de recherche ainsi que par diverses entreprises et sociétés d'avocats⁹.

⁶ <http://www.strategie.gouv.fr/publications/rapport-2015-comite-de-suivi-credit-dimpot-competitivite-lemploi>.

⁷ Dans le tome II de l'annexe « Évaluation des voies et moyens » du projet de loi de finances.

⁸ Des dépenses fiscales aux montants élevés mais qui ne présentent pas un réel enjeu sur le plan de l'attractivité du système fiscal ne sont pas analysées dans ce rapport (ex. l'exonération d'IS dont bénéficie les organismes HLM évaluée à 1 Md€ en 2015).

⁹ Et notamment, *Deloitte Tax Highlights and International Tax and Business Guide*, publié par le cabinet Deloitte ainsi que *The Worldwide Corporate Tax Guide* publié annuellement par la société d'avocats EY. À signaler également l'étude récente « *Compétition fiscale et projet d'une assiette commune de l'impôt sur les sociétés en Europe : quelle stratégie adopter ?* », EY Société d'avocats, mai 2016.

1. Les effets de la concurrence fiscale portant sur l'imposition des bénéfices des sociétés : mécanismes théoriques et résultats des travaux empiriques

22. L'objet de cette partie est de présenter les mécanismes sous-jacents à la concurrence fiscale en mettant en lumière les hypothèses sur lesquelles reposent nombre d'idées reçues. Nous nous appuyons à la fois sur la littérature théorique et empirique qui a connu un essor très important au cours des vingt dernières années.
23. Nous empruntons à des champs divers de l'analyse économique : économie des finances publiques et de la taxation optimale, économie internationale et encore économie géographique.
24. La première section présente le modèle de base de concurrence fiscale ; la deuxième section s'intéresse à la concurrence fiscale entre « petits » pays et « grands » pays ; la troisième section montre que le résultat standard de « course au moins disant fiscal » est très fragile ; la quatrième section traite des questions d'optimisation fiscale ; la cinquième section relève que la concurrence fiscale peut être un moyen de « discipliner » les décideurs publics ; enfin les sixième et septième sections cherchent à documenter empiriquement l'existence de la concurrence fiscale.

1.1. La concurrence fiscale conduit à une course au « moins-disant fiscal » et à reporter la charge fiscale sur le facteur immobile sous un jeu d'hypothèses restrictif

1.1.1. Le modèle économique standard dans lequel l'imposition des bénéfices se traduit par une course au moins disant fiscal repose sur des hypothèses restrictives

25. La littérature théorique sur la concurrence fiscale s'appuie sur les travaux fondateurs de Zodrow et Mieszkowski¹⁰ (1986) et Wildasin¹¹ (1988)¹². Le modèle stylisé présenté ci-après emprunte à Wilson (1999) et doit être considéré comme un point de départ utile pour discuter des mécanismes en jeu derrière les questions de concurrence fiscale¹³.

¹⁰ Zodrow, G.R., and P. Mieszkowski (1986), "Pigou, tax competition and the underprovision of local public goods", *Journal of Urban Economics*, 19:356–370.

¹¹ Wildasin, D.E. (1988), "Nash equilibria in models of fiscal competition", *Journal of Public Economics*, 35(2):229–240.

¹² Ces modèles ont été utilisés initialement pour étudier la concurrence fiscale entre collectivités locales appartenant à un même espace national. Le lecteur trouvera une revue de la littérature théorique très bien faite dans Wilson (1999) et Keen et Konrad (2012). Nous nous appuyons en partie sur ces travaux dans les développements qui suivent. Wilson, J.D. (1999), "Theories of tax competition", *National Tax Journal*, 52(2):269–304. Keen, M., and K.A., Konrad (2012). "International Tax Competition and Coordination," Working Papers international_tax_competition and tax coordination, Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance.

¹³ Les hypothèses du modèle seront discutées dans la suite du rapport.

26. (i) *Les hypothèses du modèle de base de concurrence fiscale* – L'économie mondiale est formée de N pays identiques. On supposera dans un premier temps que ces pays sont de petite taille et on s'intéressera à un pays représentatif de tous les autres (raison pour laquelle les indices correspondant aux pays sont omis). À l'intérieur de chaque pays, des entreprises produisent un seul bien qui est vendu sur un marché parfaitement concurrentiel. Ce bien est produit en utilisant un facteur de production mobile (capital) et un facteur immobile (travail). L'offre de travail des ménages est en outre supposée parfaitement inélastique. La fonction de production s'écrit formellement : $F(K)$ où K est le capital investi dans le pays. Le facteur travail étant fixe on l'omet dans la fonction de production. Le capital¹⁴ peut être compris comme un continuum d'investisseurs parfaitement divisibles. La production de bien privé augmente avec la quantité de capital investie mais de moins en moins vite. Techniquement la productivité marginale du capital est positive ($F' > 0$) et décroissante ($F'' < 0$)¹⁵. Le bien produit est vendu comme un bien de consommation finale aux ménages et comme un bien de consommation intermédiaire au gouvernement que celui-ci va transformer en bien public. Le taux de transformation technique du bien public en bien privé est supposé égal à 1 : il faut « sacrifier » une unité de bien privé pour produire une unité de bien public.
27. Les ménages sont tous supposés identiques de sorte que l'on peut sacrifier à la fiction de l'individu représentatif¹⁶. Les gouvernements sont supposés bienveillants (hypothèse du modèle discutée au point 1.1.3) et maximisent l'utilité de l'individu représentatif résidant dans le pays qu'il administre. La fonction d'utilité s'écrit de la façon suivante : $U(x, Z)$ où x est la consommation de bien privé et Z la consommation de bien public. Cette fonction d'utilité est telle que l'utilité marginale des deux biens est positive et décroissante : la satisfaction de l'individu représentatif augmente avec la consommation de chacun des deux biens mais au fur et à mesure que l'individu consomme davantage de ces biens il est soumis à un phénomène de satiété : l'utilité totale augmente mais de moins en moins vite.
28. Le revenu privé de l'individu représentatif est formé de son salaire (ce qu'il reste au facteur immobile une fois que le capital a été rémunéré à sa productivité marginale) et des revenus du capital qu'il perçoit quel que soit le pays où le capital a été investi. Le revenu privé est entièrement consommé (il n'y a donc pas d'épargne).
29. Une hypothèse fondamentale du modèle est que tous les pays prélèvent un impôt sur le capital prélevé à la source (principe de territorialité) pour financer le bien public. La contrainte budgétaire du gouvernement s'écrit :

$$Z = t \cdot K(r + t) \quad (1)$$

Où $K(r + t)$ représente la demande de capital dans le pays qui est une fonction décroissante du coût du capital noté $r + t$. Les entreprises investissent en effet jusqu'au point où la productivité marginale du capital est égale à son coût $r + t$.

30. Le rendement net (après impôt) du capital r est le même dans tous les pays du monde compte tenu de la parfaite mobilité du capital :

$$F'(K) - t = r \quad (2)$$

¹⁴ Le terme de « capital » doit être entendu ici dans un sens générique car ce modèle peut être facilement modifié de façon à prendre tout autre facteur mobile contribuant à la production réelle.

¹⁵ La loi des rendements marginaux décroissants signifie que la productivité marginale du facteur variable (ici le facteur capital) doit décroître à un moment ou à un autre dès lors que l'on a un facteur fixe dans l'économie (ici le facteur travail). De façon encore plus simple, ceci signifie que le rendement d'une unité supplémentaire de capital (le facteur travail étant fixe) diminue (respectivement augmente) quand la quantité de capital investie dans un pays augmente (respectivement diminue).

¹⁶ Cette hypothèse est discutée dans la section 1.5.

31. Les pays étant de petite taille, on peut supposer que leur politique fiscale n'aura aucun effet sur le rendement net du capital mondial. On notera que l'impôt sur le capital doit être compris ici comme un taux marginal effectif d'imposition prélevé sur chaque unité de capital investie dans le pays considéré et non pas uniquement comme un taux statutaire¹⁷. L'équation (2) permet de comprendre qu'un pays qui augmenterait unilatéralement son taux d'imposition provoquerait des délocalisations de capital vers les autres pays (K diminue). La fuite de capital se traduit par une augmentation de la productivité marginale du capital dans le pays de départ en vertu de la loi des rendements marginaux décroissants (cf. *supra*). Les délocalisations de capital se poursuivront tant que la productivité marginale du capital n'aura pas augmenté suffisamment pour compenser l'augmentation d'impôt et donc tant que le rendement net du capital dans le pays de départ ne sera pas égal à celui prévalant ailleurs dans le monde.
32. (ii) *L'équilibre de concurrence fiscale entre petits pays identiques* – Intéressons-nous au cas d'un petit pays dont l'offre de capital est parfaitement élastique compte tenu de l'hypothèse de mobilité parfaite du capital. Le gouvernement de ce pays choisit le taux d'imposition qui maximise l'utilité de l'individu représentatif en tenant compte de la contrainte de budgétaire publique donnée par l'équation (1) et en considérant que le capital est parfaitement mobile de sorte que le rendement net du capital est le même partout (équation (2)). Il est intéressant de comprendre intuitivement comment un gouvernement choisit la quantité de bien public.
33. On se souviendra que pour produire davantage de bien public le gouvernement doit augmenter son taux d'imposition sur le capital. Le taux d'imposition optimal du point de vue du gouvernement est celui qui égalise le bénéfice marginal (BM) encore appelé disponibilité marginale à payer le bien public que l'individu représentatif retire de la consommation d'une unité supplémentaire de bien public¹⁸ au coût marginal de fourniture de ce bien public (appelé coût marginal des fonds publics, CMFP). Ce CMFP dépend de l'élasticité (sensibilité) de la demande de capital à son coût (ε) comme le montre l'équation (4) dans le cas d'un petit pays :
- $$BM = \frac{1}{1-\zeta\varepsilon} = CMFB > 1 \quad (4)$$
- Où $\zeta = t/r + t$ et ε est l'élasticité de la demande de capital au coût du capital (mesurée positivement).
34. Plus l'élasticité de la demande de capital du point de vue du pays est élevée (en valeur absolue) et plus le CMFB (terme de droite de l'équation) sera lui-même élevé. Autrement dit, il sera d'autant plus coûteux pour un gouvernement d'offrir une unité supplémentaire de bien public qu'il doit faire face à une fuite importante de capital en réaction à l'augmentation de son taux d'impôt. Taxer le facteur travail ou imposer le capital selon le principe de résidence serait plus judicieux dans un tel modèle (voir annexe 1 du rapport pour un traitement plus technique).

¹⁷ On notera que l'impôt tel qu'il est modélisé ne frappe pas le rendement marginal de l'investissement mais chaque unité de capital productif. Lockwood (2004) montre dans un modèle avec interactions stratégiques que la concurrence fiscale est plus « agressive » quand c'est le rendement du capital qui est taxé. Lockwood, B. (2004), "Competition in unit vs. ad valorem taxes", *International Tax and Public Finance*, 11(6):763-772.

¹⁸ Le bénéfice marginal du bien public est aussi appelé taux marginal de substitution entre le bien public et le bien privé – il dépend des préférences des consommateurs pour les deux biens qui sont supposées identiques dans tous les pays.

35. **Résultat 1** – Le modèle théorique standard montre que la concurrence fiscale conduit à des taux d'imposition trop faibles pour financer le niveau de dépenses publiques souhaité par les ménages. Ce résultat est obtenu cependant sous des hypothèses très restrictives : (H1) les pays sont identiques ; (H2) les gouvernements représentent parfaitement les préférences des ménages supposés identiques ; (H3) le capital productif est taxé selon le principe de territorialité (source) et il peut se délocaliser sans coût ; (H4) les revenus du travail ne sont pas taxés alors que les salariés sont parfaitement sédentaires.
36. (iii) *L'équilibre de concurrence fiscale entre grands pays identiques* – Les pays sont de grande taille dans le sens où ils possèdent une part importante du stock mondial de capital (supposé lui fixe et donc parfaitement inélastique) et ont un « pouvoir de marché ». Leur politique fiscale peut donc influencer sur le rendement net du capital mondial. Si l'on suppose maintenant que le nombre de pays en concurrence est limité et que ceux-ci peuvent adopter des comportements stratégiques, alors la concurrence fiscale est modélisée sous la forme d'un jeu non-coopératif dans lequel les États cherchent à attirer du capital productif supposé parfaitement mobile en manipulant son taux d'impôt. Le concept d'équilibre est l'équilibre de Nash. Chaque gouvernement choisit le taux d'imposition sur le capital qui maximise l'utilité de l'individu représentatif en considérant comme donnés les taux d'imposition choisis par les autres pays. L'allocation du capital entre pays ainsi que le rendement net du capital mondial sont donc fonction des taux d'imposition choisis par chacun des pays.
37. L'offre agrégée de capital dans le monde étant fixe, une fuite de capital d'un pays suite à l'augmentation unilatérale du taux d'imposition dans le pays en question constitue une offre supplémentaire de capital pour les autres pays. Cette offre supplémentaire de capital constitue une externalité positive pour le reste de l'économie. Celle-ci n'est pas prise en compte par le gouvernement qui augmente son taux d'imposition. En effet, dans un contexte non coopératif ce dernier ne prend pas en compte l'effet positif de sa politique fiscale sur le bien-être des ménages résidents dans les autres pays. Le coût marginal des fonds publics (CMFB) perçu par un gouvernement soumis à la concurrence des autres pays est encore une fois plus élevé que le coût marginal social auquel un gouvernement « supranational » ferait face. Le coût marginal de produire une unité de bien public serait pour un gouvernement supranational égal à 1 (taux de transformation technique) car l'offre agrégée est fixe et l'impôt sur le capital n'est donc pas générateur de distorsions au niveau de l'économie mondiale.
38. Il serait aisé de montrer que l'élasticité du capital dépend du nombre de pays en concurrence. On montre plus précisément que plus le nombre de pays en concurrence est faible, plus le CMFP sera faible (Hoyt, 1991)¹⁹. Dans ce modèle, la taille des pays est inversement reliée à leur nombre car le stock de capital mondial reste le même. Dans le cas où la concurrence fiscale a lieu entre des pays de grande taille (qui ont un pouvoir de marché sur le marché du capital) alors **une augmentation d'impôt dans un pays va avoir un effet dépressif sur le rendement net du capital ($\Delta r < 0$) dans le reste du monde** car l'offre supplémentaire de capital dans le reste du monde augmente de façon significative. **L'effet dépressif sur le rendement net du capital dans le reste de l'économie freine alors les fuites de capitaux.** L'offre de capital devient en quelque sorte moins élastique. L'équation (4) peut se réécrire de la façon suivante :

$$BM = \frac{1}{1 - \zeta_{\varepsilon}(1 + \Delta r)} = CMFB \quad (5)$$

¹⁹ Hoyt, W.H. (1991), "Property taxation, Nash equilibrium, and market power", *Journal of Urban Economics*, 34, 123-131.

39. **Résultat 2** – *Le modèle standard de concurrence fiscale montre que la concurrence fiscale entre grands pays est moins intense que la concurrence entre un très grand nombre de petits pays. Les taux d'imposition sont plus élevés à l'équilibre de concurrence fiscale entre grands pays.*
40. Les développements précédents ont montré que la concurrence fiscale se traduit par des interactions « stratégiques » entre les taux d'imposition des différents pays et que l'intensité de cette concurrence dépend de l'élasticité du capital aux taux d'imposition. Les sections 1.6 et 1.7 de ce rapport ont précisément pour objet de fournir des estimations économétriques de cette élasticité.

1.1.2. En situation de concurrence fiscale, la charge de l'impôt repose *in fine* sur le facteur le moins immobile

41. Le modèle standard montre que la charge fiscale portant sur le capital repose *in fine* sur le facteur immobile, en l'occurrence ici le facteur travail. Prenons le cas d'un petit pays, sans influence sur le rendement mondial du capital : les revenus du capital ne sont pas affectés par une augmentation de l'impôt à la source de Δt car le capital peut s'investir au taux r partout dans le monde. C'est le salaire qui va décroître du montant $K \cdot \Delta t$ pour « absorber » l'augmentation du coût du capital afin d'éviter que les entreprises ne fassent des profits négatifs. Le problème est que le capital est mobile de sorte que l'augmentation du taux d'impôt doit permettre non seulement de financer « techniquement » le bien public (donc le coût en termes de bien privé sacrifié pour le produire est égal à 1) mais aussi la perte de recettes fiscales liée aux sorties de capitaux égale à $t \cdot \Delta K$. La baisse de salaire sera donc égale à $1 - (t \cdot \Delta K) > 1$ ²⁰.

²⁰ $\Delta K < 0$.

42. Cette question a fait l'objet de nombreux travaux empiriques qui confirment le fait que les salaires supportent dans le long terme une part importante de la charge fiscale pesant sur les entreprises. La concurrence fiscale en est sans doute un des vecteurs. Arulampalam, Devereux et Maffini (2012) ont étudié un panel de 50 000 entreprises dans neuf pays de l'Union européenne pour la période 1996-2003. L'élasticité des salaires au taux d'impôt sur les sociétés est estimée à - 0,093. Ceci signifie qu'un euro supplémentaire d'impôt sur les sociétés se traduit en moyenne par une baisse des salaires de 49 cents dans le long terme. Un fait intéressant est que ces résultats sont homogènes sur l'échantillon de multinationales retenu²¹. Dwenger, Rattenhuber et Steiner (2013) mesurent l'incidence d'une variation de l'impôt sur sociétés sur les salaires à l'échelon régional (*Landër*) en Allemagne pour la période 1998-2006²². Les résultats obtenus prennent en compte les effets des négociations salariales (et l'emploi) et montrent qu'une baisse de 1 euro de la charge fiscale représentée par l'impôt sur le bénéfice des sociétés conduit à une augmentation de salaires dans une fourchette comprise entre 19 et 29 cents. Cet effet est de moitié moindre à celui obtenu par les autres études sur la question. Des travaux menés au niveau des États fédérés américains (voir par exemple Felix, 2009) ont montré qu'une augmentation de l'impôt sur les sociétés a un effet plus important sur les salaires des travailleurs qualifiés que sur celui des travailleurs non qualifiés (le travail qualifié et le capital sont des facteurs de production complémentaires) et que cet effet augmente dans le temps (signe que la globalisation augmenterait l'élasticité des salaires aux taux d'impôt sur les sociétés ?)²³.
43. Soulignons que la baisse du taux d'impôt sur les sociétés peut avoir un effet sur la création de personnes morales soumises à cet impôt (« *incorporation* ») car elle accroît la différence avec les taux d'impôt sur le revenu des particuliers. Ceci a été montré en particulier par de Mooij et Nicodème (2008) dans une étude portant sur 17 pays européens sur la période 1997-2003. Il apparaît qu'une augmentation de 1 point de pourcentage de l'écart entre ces deux taux conduit à une augmentation de 1 % du nombre d'entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés. Les auteurs estiment que 12 à 21 % des recettes fiscales collectées au titre de l'impôt sur les sociétés sont dues à cette simple différence de taux. Cette dernière s'est accrue dans le temps à cause de la concurrence fiscale et contribue à l'érosion des recettes fiscales provenant de l'impôt sur le revenu.²⁴
44. **Résultat 3** – *Le modèle standard de concurrence fiscale montre qu'une augmentation de la charge fiscale pesant sur le capital (les entreprises) conduit à une baisse des revenus du travail. Ceci est corroboré par les travaux empiriques. Il existe de fortes présomptions que la mobilité du capital contribue à augmenter l'élasticité (la sensibilité) des salaires aux taux d'impôt sur les sociétés.*

²¹ Arulampalam, W., Devereux, M., P., Maffini, G., (2012). « The direct incidence of corporate income tax on wages », *European Economic Review*, (56): 1038-1054.

²² Dwenger, N., Rattenhuber, P., Steiner, V., (2013). « Sharing the burden: Empirical evidence on corporate tax incidence », Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance. Le lecteur trouvera aussi dans cet article une revue de littérature sur la question.

²³ Felix, A., (2009). "Do state corporate income taxes reduce wages?", *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, second quarter.

²⁴ Mooij, R.A. de, Nicodème, G. (2008). « Corporate Tax Policy and Incorporation in the EU », *International Tax and Public Finance*, 15: 478-498.

1.1.3. Pour une partie de la théorie économique, la concurrence fiscale est vertueuse en ce qu'elle inciterait les gouvernements à une gestion publique efficace

45. Nous avons supposé jusqu'à présent que les gouvernements sont « bienveillants » au sens économique dans la mesure où ils maximisent l'utilité de l'individu représentatif. Des auteurs comme Brennan et Buchanan (1977, 1980)²⁵ réfutent cette hypothèse et considèrent que les gouvernements cherchent plutôt à maximiser leurs propres intérêts, c'est-à-dire à maximiser les recettes fiscales (une proportion fixe de ces dernières pouvant cependant servir à fournir des biens publics aux citoyens). La concurrence fiscale constitue alors un moyen de limiter les éventuels comportements de « prédation » des pouvoirs publics. La littérature économique montre cependant que si l'on considère l'existence d'interactions verticales entre échelons de gouvernement, alors la concurrence fiscale « horizontale » ne joue plus nécessairement son rôle de discipline (cf. annexe 2 du rapport).
46. On comprendra que si la littérature standard sur la concurrence fiscale considère généralement que la coopération fiscale permet de réduire les inefficacités liées à la concurrence fiscale (en internalisant les externalités fiscales responsables du résultat de sous-optimalité), les tenants de l'approche de Brennan et Buchanan considèrent au contraire que tout processus de coopération produit des effets comparables à un cartel (fiscal).
47. Edward et Keen (1996)²⁶ proposent un modèle intermédiaire dans lequel les gouvernements ne sont ni totalement prédateurs, ni totalement bienveillants. Les deux auteurs obtiennent une règle tout à fait intuitive : la coopération fiscale, qui se caractérise par une augmentation coordonnée des taux d'impôt sur le capital, n'est souhaitable que si l'élasticité du capital par rapport au taux d'impôt (qui détermine les inefficacités liées à la concurrence fiscale) est supérieure (en valeur absolue) à la propension des gouvernements à extraire des ressources fiscales pour eux-mêmes (inefficacités politiques).
48. Il existe une littérature empirique abondante qui cherche à tester (souvent indirectement) l'hypothèse dite du Léviathan (gouvernement prédateur) en cherchant à établir une relation négative entre le niveau de décentralisation (supposée apporter davantage de concurrence entre collectivités publiques décentralisées) et la taille du secteur public. Ces études sont généralement menées au niveau des échelons de gouvernements sous-nationaux, par exemple des états fédérés américains ou des cantons suisses qui confèrent aux collectivités locales des degrés d'autonomie très différents. Ces travaux ne permettent de trancher ni sur la question de savoir si les élus sont plutôt bienveillants ou prédateurs, ni sur celle de savoir si la concurrence fiscale réduit la taille du secteur public²⁷.
49. **Résultat 4** – Une partie de la littérature soutient que la concurrence fiscale aurait le pouvoir de discipliner les élus et contribuerait à diminuer la taille du secteur public. Ceci n'est tranché ni sur le plan théorique, ni sur le plan empirique.

²⁵ Brennan, G., and J. M. Buchanan (1977). "Towards a tax constitution of Leviathan", *Journal of Public Economics* 8: 255-274. Brennan, G., and J. M. Buchanan (1980), *The power to tax: analytical foundations of a fiscal constitution* (Cambridge University Press).

²⁶ Edwards, J., and M. Keen (1996), "Tax competition and Leviathan", *European Economic Review*, 40(1):113-134.

²⁷ Il existe aussi une littérature importante sur la question très proche du lien entre décentralisation et corruption (Bjedov, Madiès et Schnyder, 2010). Bjedov T., T. Madiès and S. Schnyder S. (2010), "Corruption and decentralization: What economists have to say about it", *Urban Public Economics Review*, 13: 12-33.

50. On notera pour conclure que la littérature sur la concurrence fiscale s'est aussi développée de façon à prendre en compte plus finement les processus de décision politique. Certains modèles introduisent par exemple la possibilité que des groupes d'intérêt fassent du lobbying pour défendre leurs intérêts. Le pouvoir de négociation de ces lobbies va évidemment avoir un effet sur la politique fiscale choisie par les pouvoirs publics. D'autres modèles introduisent la possibilité que la politique fiscale soit choisie à l'issue d'un processus électoral. Ce type de modèles s'appuie généralement sur le théorème de l'électeur médian²⁸. L'électeur médian est l'électeur décisionnel. On montre par exemple que si l'électeur médian possède une part de capital plus faible que la moyenne alors il sera tenté de taxer le capital plus fortement que ne le ferait un planificateur bienveillant. Dans le cas inverse il pourrait chercher à subventionner le capital au prix par exemple d'une taxation plus importante des revenus du travail.

1.2. La modification des hypothèses du modèle standard permet de montrer que la concurrence fiscale ne conduit pas nécessairement, et loin s'en faut, à une course au moins disant-fiscal

51. Nous mettons en exergue dans les développements qui suivent un certain nombre d'arguments permettant de relativiser l'idée que la concurrence fiscale conduirait inexorablement à des taux d'imposition trop bas.

1.2.1. La prise en compte de la taille des pays

52. Nous avons supposé jusqu'à présent que les pays en concurrence étaient identiques. Il s'agit maintenant de savoir quel est l'équilibre de concurrence fiscale entre « grands » et « petits » pays. Encore faut-il s'entendre sur la définition de la taille d'un pays. Celle-ci peut faire référence à sa population mais aussi à son PIB ou à la taille de son marché économique appelée « potentiel de marché » dans la littérature économique. Les effets sur la concurrence fiscale peuvent être différents selon le critère retenu comme nous le montrons dans ce qui suit.

²⁸ Très schématiquement l'idée est que sous certaines conditions les préférences des électeurs coïncident avec celles de l'électeur médian. Les candidats souhaitant gagner les élections vont choisir des programmes qui correspondent à la politique préférée de l'électeur médian.

53. (i) *Concurrence fiscale entre un petit et un grand pays du point de vue de leur population* – Le modèle de concurrence fiscale standard peut facilement être adapté pour traiter de cette question. On suppose que les pays sont différents en termes de population mais que leurs dotations en capital par tête sont les mêmes (Bucovetsky, 1991²⁹ ; Wilson, 1991³⁰). Cela signifie que le pays avec la plus grande population est aussi celui qui détient le plus de capital initialement. On montre alors que le petit pays prélève à l'équilibre un taux d'impôt sur le capital prélevé à la source plus faible que le grand pays. L'intuition est la même que précédemment dans le cas de la concurrence fiscale entre « grands pays » : le coût marginal des fonds publics perçu par un grand pays est plus faible que celui perçu par un petit pays car le premier a un pouvoir de marché sur le marché mondial du capital. Il prélève donc un taux plus élevé à l'équilibre que le petit pays³¹. Wilson (1991) montre alors que le petit pays est importateur net de capital tandis que le grand pays est exportateur net de capital. Le bien-être du petit pays est plus élevé que celui du grand pays. Il est même plus élevé qu'en l'absence de concurrence fiscale. Une telle situation (absence de concurrence fiscale) prévaudrait dans le cas où le bien public est financé par des impôts forfaitaires sur les ménages ou par un impôt sur les revenus du travail sous l'hypothèse d'immobilité des ménages et d'une offre de travail inélastique).
54. On formulera le résultat suivant obtenu théoriquement et vérifié empiriquement (Exbrayat et Geys, 2014)³² :
55. **Résultat 5** – *Les petits pays en termes de population ont en moyenne des taux d'impôt sur les sociétés plus faibles que les grands pays en situation de concurrence fiscale.*
56. (ii) *Concurrence fiscale entre petits pays et grands pays du point de vue de la taille de leur marché potentiel* – Le fait d'appartenir au grand marché unique européen (ou d'en être proche) permet à des petits pays comme la Belgique, les Pays-Bas ou la Suisse de bénéficier d'un potentiel de marché plus élevé que celui de pays plus grands en termes de taille de population comme l'Espagne ou la France. Il existe donc un découplage entre la population d'un pays et la taille de son marché si l'on suppose que les « effets frontières » sont faibles au sein de l'Union européenne. N'importe quel investisseur peut alors se localiser dans un petit pays tout en disposant d'un accès privilégié au grand marché européen (l'accès au marché est un critère essentiel des investissements directs étrangers « horizontaux »).

²⁹ Bucovetsky, S. (1991), "Asymmetric tax competition", *Journal of Urban Economics*, 30(2):167–181.

³⁰ Wilson, J.D. (1991), "Tax competition with interregional differences in factor in factor endowments", *Regional Science and Urban Economics*, 21(3):423–451.

³¹ Ce résultat repose sur l'hypothèse que les dotations en capital par tête sont initialement les mêmes. Des travaux ont pu montrer que lever cette hypothèse rendait ce résultat plus fragile.

³² Exbrayat N. and B. Geys (2014) "Trade integration and business tax differentials: Evidence from OECD countries", *International Tax and Public Finance*, 21(2) : 298-323.

57. Le résultat 5 est obtenu dans le cadre du modèle standard de concurrence fiscale dans lequel le bien produit est échangé sur un marché parfaitement concurrentiel. Les effets potentiels de la taxation du capital sur le commerce des biens entre pays sont absents de ce modèle. On suppose de surcroît que les rendements d'échelle dans la production sont constants. Les travaux de la nouvelle économie géographique amènent un éclairage différent en supposant que les marchés ne sont pas parfaitement intégrés et que la différence de taille entre pays est liée à la taille du marché qui est accessibles aux entreprises quand elles sont localisées dans le pays en question (« potentiel de marché » au sens de Harris, 1954³³). Les rendements d'échelle sont supposés croissants³⁴.
58. Les travaux de Ottaviano et Van Ypersele (2005)³⁵, et ceux de Haufler et Wooton (2010)³⁶, sont représentatifs de cette nouvelle approche. Les premiers utilisent un modèle de concurrence monopolistique tandis que les seconds utilisent un modèle de concurrence oligopolistique. Ces modèles montrent généralement que le pays où la demande pour le bien produit avec des rendements d'échelle croissants (« secteur moderne ») est la plus élevée attire une part de la production plus que proportionnelle à sa population car les entreprises peuvent économiser davantage sur les coûts de transport en se localisant près d'un grand marché (« *home-market effect* »). Ce résultat est vrai même si le grand pays taxe davantage les entreprises que le petit pays (ce qui constitue une différence avec le modèle précédent de Wilson, 1991). Les entreprises font donc davantage de profits sur les grands marchés, ce qui réduit l'élasticité de leur base imposable (autrement dit ces entreprises sont moins sensibles à des écarts de fiscalité) et conduit le gouvernement du grand pays à taxer plus fortement les entreprises. À l'inverse, le gouvernement du petit pays qui ne bénéficie pas de l'avantage conféré par un grand marché taxe moins fortement les entreprises.
59. Lorsque le niveau d'intégration commerciale progresse (autrement dit quand les barrières à l'échange diminuent) alors le grand pays est contraint dans sa capacité à lever un taux d'impôt élevé et l'écart de taux d'imposition entre le grand pays et le petit pays se resserre. Ces prédictions sont testées par Exbrayat et Geys (2014) en utilisant un échantillon de 26 pays de l'OCDE sur la période 1982-2004 et en contrôlant pour le biais d'endogénéité lié à l'intégration commerciale. Leurs résultats peuvent être résumés de la façon suivante :

³³ Harris, C. (1954), "The Market as a Factor in the Localization of Industry in the United States", *Annals of the Association of American Geographers*, 64: 315-348.

³⁴ La notion de rendements d'échelle constants signifie que si l'on double les intrants nécessaires à la production alors celle-ci double aussi. Les coûts unitaires de production sont alors constants. Dans le cas de rendements d'échelle internes (à la firme) croissants, la production fait plus que doubler quand on multiplie par deux les intrants. Les coûts unitaires de production diminuent donc quand la production et la taille de l'entreprise augmente. Ces économies d'échelles internes résultent de la présence de coûts fixes ou irrécupérables comme les dépenses de R&D associées par exemple au développement d'un nouveau prototype. La baisse des coûts unitaires s'explique par le fait que les coûts fixes sont « amortis » sur une échelle de production plus grande. La présence d'économies d'échelle interne fait que les structures de marché ne sont plus concurrentielles mais oligopolistiques et que les entreprises soient amenées à concentrer leurs activités sur un petit nombre de sites (force d'agglomération). La Commission européenne a cherché à évaluer les économies d'échelle internes secteur par secteur au moment de la mise en place du grand marché unique européen. On s'attendait en effet à ce que ce dernier permette aux entreprises opérant dans des secteurs où les économies d'échelle sont fortes de réduire leurs coûts unitaires de production grâce à l'accroissement de leur échelle de production. On parlera de rendements d'échelle externes croissants (ou économies d'échelle externes) quand les coûts unitaires de production d'une entreprise diminuent avec la taille (le nombre d'entreprises) du secteur dans laquelle elle est localisée. Les entreprises peuvent continuer à être en situation de concurrence sur le marché des biens. Les gains de productivité liés à la proximité avec d'autres entreprises du même secteur peuvent expliquer ces économies d'échelle externes (effets d'agglomération).

³⁵ Ottaviano, G., and T. van Ypersele, (2005). "Market size and tax competition," *Journal of International Economics*, 67(1): 25-46.

³⁶ Haufler, A., and I. Wooton (2010), "Competition for firms in an oligopolistic industry: the impact of economic integration", *Journal of International Economics*, 80(2):239-248.

60. **Résultat 6** – On montre d'un point de vue théorique et empirique que les pays bénéficiant d'un potentiel de marché important pour les entreprises ont en moyenne des taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés plus élevés que les pays ayant un potentiel de marché faible. Les pays ayant un potentiel de marché élevé peuvent être des petits pays en termes de population. L'écart de taux d'imposition se réduit au fur et à mesure que la libéralisation commerciale progresse.

1.2.2. Les différences de productivité et de qualité des infrastructures publiques

61. (i) Différence de « productivités » entre pays – Nous avons supposé jusqu'à présent que les pays étaient identiques du point de vue de leur productivité. Pourtant certains pays offrent de meilleures conditions de production aux entreprises que d'autres car ils disposent d'une main d'œuvre plus qualifiée ou de meilleures infrastructures de transport. Cai et Treisman (2005)³⁷ ont pu montrer dans un modèle de concurrence fiscale proche du modèle standard (mais dans lequel les pays ou régions se font concurrence sur des biens publics augmentant la productivité des entreprises) que si les pays sont très différents du point de vue de leur productivité alors le pays qui est le moins bien doté abandonne la compétition. Plutôt que de continuer à investir dans des infrastructures productives pour les entreprises, les gouvernements de ces pays se tournent vers des activités non productives ou de recherche de rente. L'équilibre de concurrence fiscale se traduit alors par une situation dans laquelle la mobilité du capital ne fait qu'accentuer les disparités entre pays (ou régions à l'intérieur d'un même pays) sans nécessairement conduire les pays les plus riches à baisser leur taux d'imposition.
62. Taylor (1992)³⁸ obtient un résultat comparable en utilisant un modèle de compétition analogue à une course à l'innovation et au brevet. Deux pays (ou deux régions) sont mis(e)s en compétition par un investisseur de grande taille qui a besoin d'un certain niveau d'infrastructures publiques avant de s'installer dans l'une ou l'autre des régions. La région la plus pauvre abandonne à un moment la compétition et laisse la région la plus riche continuer à investir dans des infrastructures publiques et attirer le projet d'investissement qui lui confèrera une rente (analogue à celle d'un brevet pour un inventeur). Cette rente peut prendre la forme de recettes fiscales supplémentaire et de création d'emplois.

Encadré 1 : Les différences de coûts unitaires du travail ont-elles un effet sur les taux d'impôt sur les sociétés et la concurrence fiscale entre pays ?

La question du lien entre coût du travail (ou salaire) et taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés est complexe car elle n'est pas univoque. Nous avons en effet montré que les pays ou États fédérés (dans le cas des États-Unis) qui ont des taux d'impôt sur les sociétés élevés ont aussi des salaires plus faibles en moyenne. La concurrence fiscale liée à la mobilité du capital expliquerait en grande partie cette relation (résultat 3). Mittermaier et Rincke (2013)³⁹ étudient l'autre facette de cette relation en cherchant à montrer que les pays ayant des coûts salariaux unitaires élevés vont en quelque sorte « compenser » les entreprises avec des taux d'impôt sur les sociétés plus faibles.

³⁷ Cai, H., and D. Treisman (2005), "Does competition for capital discipline governments? Decentralization, globalization, and public policy", *American Economic Review*, 95(3):817– 830.

³⁸ Taylor, L., (1992). "Infrastructural competition among jurisdictions", *Journal of Public Economics*, 49: 241-259.

³⁹ Mittermaier F. and J. Rincke (2013), « Do countries compensate firms for international wage differentials? », *Journal of Public Economics*, 102: 23–36.

Les auteurs choisissent une stratégie d'identification originale pour prendre en compte le biais d'endogénéité entre le coût du travail et la fiscalité sur le bénéfice des sociétés : l'effondrement du bloc communiste est utilisé comme expérience naturelle car ce « choc », indépendant des politiques fiscales, va induire une variation sans précédent des écarts de coûts du travail entre pays d'Europe de l'Est et pays d'Europe de l'Ouest. De surcroît, ce « choc » a sans doute affecté de façon différente les pays d'Europe de l'Ouest selon qu'ils étaient proches ou éloignés de l'Est. Les auteurs montrent alors que, toutes choses égales par ailleurs, une augmentation de 1 dollar du différentiel de coût salarial unitaire d'un pays par rapport au coût salarial unitaire moyen des autres pays de l'échantillon (pondéré par leur éloignement du pays en question) se traduit par une baisse du taux d'impôt sur les sociétés de 1 point de pourcentage. De façon tout à fait intéressante, les auteurs montrent aussi que les effets directs de la concurrence fiscale (effets sur les taux d'impôt sur les sociétés) sont réduits (voire deviennent non significatifs) une fois que l'on prend en compte les écarts de coûts salariaux.

En conséquence, il apparaît que les effets de la concurrence fiscale sur la baisse des taux d'impôt sur les sociétés sont moins significatifs lorsque les écarts de coûts salariaux entre pays sont importants.

63. (ii) *Infrastructures publiques et concurrence fiscale* – Le modèle standard de concurrence fiscale suppose que les pays se font concurrence seulement sur les taux d'imposition sur le capital. Or la concurrence peut porter aussi sur certaines dépenses publiques productives comme cela est le cas dans le modèle de Cai et Treisman (2005). La concurrence fiscale peut conduire dans ce cas à une production sur-optimale des biens publics productifs (et non plus sous optimale). L'intuition est relativement simple : un pays qui augmenterait son taux d'impôt sur le capital ferait face à une fuite de capital (premier effet) mais en même temps il existe une force de rappel par rapport au modèle standard car les recettes fiscales provenant de la taxation du capital servent à financer un bien public (infrastructure) qui accroît la productivité des entreprises et rend ce pays plus attractif (deuxième effet). Ceci peut freiner les sorties de capital ou même provoquer une entrée nette de capital dans le pays qui augmente son taux d'impôt (ce qui engendre alors une externalité négative, et non plus positive, sur les autres pays). Il peut arriver que ce deuxième effet l'emporte sur le premier de sorte que les biens publics sont produits en quantité sur-optimale (Bayindir-Upmann, 1998⁴⁰)⁴¹. Keen et Marchand (1997)⁴² montrent de leur côté que dans le cas où deux biens publics sont offerts, alors le bien public bénéficiant aux ménages est produit en quantité sous-optimale tandis que le bien public destiné aux entreprises est produit de façon sur-optimale⁴³.

⁴⁰ Bayindir-Upmann, T. (1998), "Two Games of Interjurisdictional Competition When Local Governments Provide Industrial Public Goods", *International Tax and Public Finance*, 5(4): 471-487.

⁴¹ Les contributions de Noiset (1995), Matsumoto (2010), Egger et Falkinger (2006) ou encore Dhillon, Wooders et Zissimos (2007) cherchent à identifier les conditions sous lesquelles il peut y avoir sur-provision de bien publics. Noiset, L. (1995). "Pigou, Tiebout, Property Taxation and the Underprovision of Local Public Goods: Comment", *Journal of Urban Economics*, 38 (3): 312-16. Matsumoto, M. (2010), "Entry in tax competition: a note", *International Tax and Public Finance*, Springer, 17(6): 627-639. Egger, H. and J. Falkinger (2006), "The role of public infrastructure and subsidies for firm location and international outsourcing", *European Economic Review*, 50(8): 1993-2015. Dhillon, A., M. Wooders, and B. Zissimos (2007), "Tax Competition Reconsidered", *Journal of Public Economic Theory*, 9(3): 391-423.

⁴² Keen, M., and M. Marchand (1997), "Fiscal competition and the pattern of public spending", *Journal of Public Economics*, 66(1):33-53.

⁴³ Des travaux réalisés en Chine où les échelons de gouvernements sous-nationaux se font concurrence sur les infrastructures publiques pour attirer des investisseurs (notamment étrangers) montrent que cela se fait au détriment des dépenses publiques destinées aux ménages (Zhang et Chen, 2007). Zhang, H. and X. Chen (2007). « Fiscal competition and the structure of local public expenditure in China », *Frontiers of Economics in China*, 2(2): 237-249.

64. Une autre partie de la littérature théorique s'est intéressée à des modèles dans lesquels deux pays ou deux régions⁴⁴ différents en termes de productivité se font concurrence pour attirer un investisseur en lui proposant des exonérations fiscales ou des subventions à l'installation. Le type de modèle utilisé est un modèle d'enchères à deux périodes (King, McAfee et Welling, 1993)⁴⁵. L'investisseur doit payer un coût fixe lorsqu'il s'installe dans un pays (mais aussi quand il se délocalise). L'investissement procure au pays hôte une rente (des recettes fiscales et des emplois supplémentaires) qui n'est connue qu'*ex post* au moment où l'investissement est réalisé. Il ressort de l'analyse que si deux pays (ou régions) sont très différents du point de vue de leur productivité (ou de leurs atouts en matière de localisation), alors les considérations financières sont moins importantes et le pays (la région) qui jouit de facteurs de localisation attractifs pour les entreprises attire l'investisseur sans s'engager dans une surenchère coûteuse pour les finances publiques.
65. À l'inverse, plus les pays (régions) sont proches du point de vue des conditions de production qu'ils offrent aux investisseurs et plus ces derniers font monter les enchères pour obtenir les aides financières les plus importantes possibles. Dans le même ordre d'idée, Justman, Thisse et van Ypersele (2005)⁴⁶ montrent que si les régions (ou les pays) ont une stratégie de « niche » et peuvent différencier leurs infrastructures horizontalement (techniquement chaque région va offrir une infrastructure adaptée à un type d'entreprise) alors la concurrence fiscale est moins intense (moins de subventions) et, partant, moins coûteuse pour les finances publiques.
66. **Résultat 7** – *La littérature théorique ainsi que des enquêtes réalisées auprès des entreprises montrent que les pays (régions) peuvent atténuer de façon significative la concurrence fiscale et les surenchères portant sur les aides à l'installation de nouvelles entreprises en investissant dans des infrastructures et en offrant des services qui les différencient les uns (une) des autres.*

1.2.3. Concurrence fiscale entre pays du « cœur » et de la périphérie

67. L'intégration économique rend-elle la concurrence fiscale plus intense ? Le modèle de concurrence fiscale standard suppose que le capital productif peut se déplacer sans coût entre pays en fonction des écarts de fiscalité. L'offre de capital est supposée en effet parfaitement élastique entre pays et les rendements d'échelle sont constants. Inscrivons-nous dans une démarche dynamique et supposons maintenant qu'un des pays bénéficie d'un stock de capital (ancien) élevé alors on comprend aisément que baisser les taux d'imposition peut attirer de nouveaux investissements mais en même temps cela réduit les recettes fiscales prélevées sur le capital déjà installé. Ce pays sera donc moins enclin à baisser ses taux d'impôt qu'un pays « neuf » dont le stock de capital est plus faible. Ceci peut conduire les pays riches en capital à prélever des taux d'impôt plus élevés (ce qui pénalise l'investissement net) tandis que les pays émergents choisissent des taux plus faibles favorables aux investissements nouveaux (Keen et Konrad, 2012, *op.cit.*, p.45).
68. **Le raisonnement précédent fait cependant l'impasse sur le fait que les entreprises ont tendance à s'agglomérer dans l'espace.**

⁴⁴ Remarquons qu'il est indifférent de considérer un pays ou une région car souvent un investissement étranger qui échappe à une région dynamique à l'intérieur d'un pays ne se localisera pas dans ce pays mais dans une autre région d'un pays étranger. En bref, la région Île-de-France est en concurrence avec d'autres grandes métropoles européenne et mondiale comme Londres ou Munich.

⁴⁵ King, I., P. R. McAfee, and L. A. Welling (1993), "Industrial blackmail: dynamic tax competition and public investment", *Canadian Journal of Economics*, 26(3):590-608.

⁴⁶ Justman, M., J.-F. Thisse and T. van Ypersele (2005). "Fiscal competition and regional differentiation", *Regional Science and Urban Economics*, 35(6): 848-861.

69. Crozet, Mayer et Mucchielli (2003)⁴⁷ ont étudié les décisions de localisation d'investisseurs étrangers en France et montrent sans surprise que ces derniers se concentrent en région Île-de-France et dans les grands pôles urbains. Les mêmes auteurs montrent aussi qu'une augmentation de 10 % du nombre d'entreprises étrangères présentes dans un département français augmente de 3 % en moyenne la probabilité que ce département soit choisi pour la localisation d'une filiale étrangère.
70. **Les travaux de la nouvelle économie géographique identifient plusieurs facteurs d'agglomération.** Les externalités technologiques font que les entreprises peuvent bénéficier de gains de productivité en se localisant à proximité les uns des autres. Ces externalités peuvent être intra-sectorielles ou au contraire liées à la diversité des secteurs présents sur un site (externalités intersectorielles). Ceci est particulièrement vrai dans les secteurs à fort contenu technologique qui sont plus concentrés (dans l'espace) que le reste de l'industrie manufacturière. La concentration d'activités sur un même site permet aussi aux entreprises de bénéficier d'une main d'œuvre qualifiée. Nombre de travaux empiriques ont montré qu'il existait une relation positive entre la densité des bassins d'emploi et la productivité moyenne du travail. Les entreprises cherchent aussi à se localiser près des grands marchés de façon à économiser les coûts de transport comme nous l'avons souligné plus haut.
71. Ces forces centripètes sont à l'origine d'une rente d'agglomération qui peut donc être taxée sans que cela ne conduise les activités économiques à se délocaliser dans la périphérie. Baldwin et Krugman (2004)⁴⁸ montrent que le pays du cœur peut adopter une stratégie de « *tax limit* » (analogue à la stratégie de « *price limit* » en économie industrielle). Plus les effets d'agglomération sont importants et plus le cœur pourra maintenir un écart de taux d'impôt avec les pays de la périphérie⁴⁹. Cette rente d'agglomération est une fonction non linéaire des coûts d'échange (ou du degré d'intégration économique des pays).
72. **Quand le niveau d'intégration est très élevé (les coûts d'échange sont nuls) alors l'avantage de localisation offert par les pays du cœur disparaît :** les petits pays deviennent attractifs car les entreprises peuvent y produire à faible coût sans perdre leur accès aux grands marchés du cœur. Quand les coûts d'échange sont trop élevés alors les entreprises cherchent à se rapprocher de leur marché et ne se concentrent pas. C'est donc pour un niveau d'intégration intermédiaire que la rente d'agglomération est la plus élevée et que les pays du cœur peuvent maintenir des taux d'imposition plus élevés. La question est alors de savoir si l'on peut déterminer un seuil d'intégration économique au-delà duquel les pays du cœur de l'UE peuvent continuer à maintenir des taux plus élevés que les pays de la périphérie.
73. Une étude réalisée par Gilbert *et alii* (2005)⁵⁰ vise à estimer économétriquement cette relation en cloche et à déterminer ce seuil pour les différents couples de pays de l'UE-25. La conclusion de cette étude est que le niveau d'intégration économique entre les pays de l'UE-15 et les nouveaux États-membres était très en dessous de ce seuil au début des années 2000 mais qu'elle progresse très rapidement de sorte que l'on n'est pas sûr que cela soit encore le cas.

⁴⁷ Crozet, M., T. Mayer, and J.-L. Mucchielli (2004) "How do firms agglomerate? A study of FDI in France", *Regional Science and Urban Economics*, 34(1): 27-54.

⁴⁸ Baldwin, R.E., and P. Krugman (2004), "Agglomeration, integration and tax harmonisation", *European Economic Review*, 48(1):1-23.

⁴⁹ Les développements qui suivent s'inspirent de l'article très pédagogique de Bénassy-Quéré et Lahreche-Révil (2005). Bénassy-Quéré A. et A. Lahreche-Révil (2005) "Impôt sur les sociétés : tous à 0 % ?", *La Lettre du CEPII* N°246, June 2005, CEPII.

⁵⁰ Gilbert G., A. Lahreche-Revil, T. Madies et T. Mayer (2005) « Conséquences internationales et locales sur l'imposition des entreprises » dans Saint-Etienne C. et Le Cacheux J. (éds), *Croissance équitable et concurrence fiscale*, rapport n° 56 du Conseil d'Analyse Economique (CAE), Paris : La documentation française.

74. **Résultat 8**– Les pays du « cœur » peuvent maintenir des taux d'impôt plus élevés que les petits pays périphériques en jouant sur les effets d'agglomération qui augmentent les profits des entreprises. Cet écart de taux n'est plus soutenable au-delà d'un certain seuil d'intégration. Ce résultat est soutenu par la théorie et les travaux empiriques (voir aussi les sections 1.6 et 1.7).

Graphique 1 : Intégration et écarts de taux d'imposition soutenables

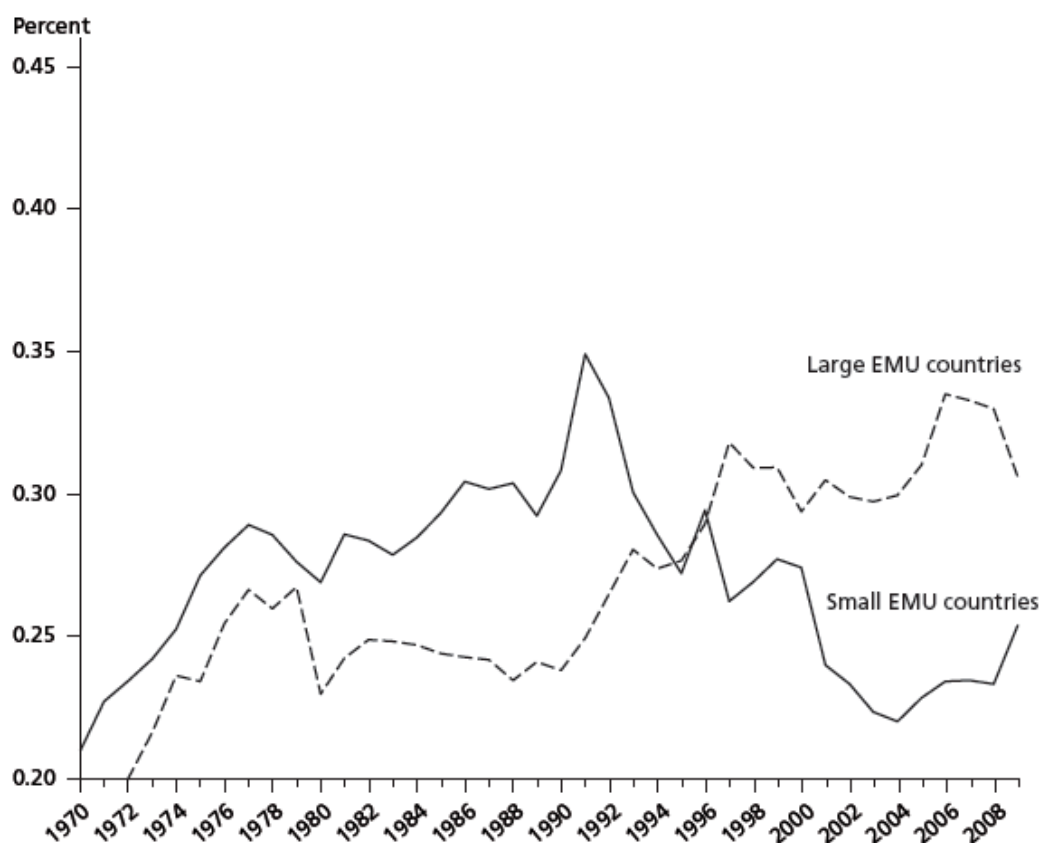


Source : Baldwin et Krugman (2004) cité par Lahrière-Révil (2005).

75. Rademacher (2013)⁵¹ étudie l'impact de l'introduction de l'euro sur les taux effectifs d'imposition des sociétés. L'auteur suppose que la taille du PIB est une approximation raisonnable des effets d'agglomération (autrement dit, les pays de grande taille sont aussi ceux où les économies d'agglomération sont les plus importantes). Son étude porte sur 22 pays de l'OCDE dont 11 appartiennent à la zone euro sur la période 1970-2009. L'auteur teste un modèle de différence en différence.
76. Les résultats sont les suivants : les grands pays (mesurés par leur PIB) de la zone euro ont eu tendance à augmenter leur taux (marginaux) effectifs d'imposition depuis la moitié des années 1990 alors que les petits pays les ont baissés (cf. graphique 2). On n'observe pas en revanche de différences significatives pour les grands et les petits pays hors de la zone euro. L'auteur conclut que la marche vers l'euro plus que l'achèvement du marché unique européen a conduit à cette divergence des taux d'imposition entre « petits » et « grands » pays en renforçant l'importance des effets d'agglomération.

⁵¹ Rademacher, I. (2013). « Tax Competition in the Eurozone: Capital Mobility, Agglomeration, and the Small Country Disadvantage », MPIfG Discussion Paper, (13/13).

Graphique 2 : Taux de taxation effectif du capital dans les pays de l'Union européenne selon la taille des pays



Source : Rademacher, I. (2013).

1.3. La prise en compte des stratégies d'entreprises (diversification internationale des portefeuilles, comportement d'optimisation fiscale) peut également avoir un impact sur l'intensité de la concurrence fiscale

77. Le modèle de base de concurrence fiscale fait l'impasse sur deux éléments importants : (i) le premier est lié à la diversification internationale des portefeuilles ; (ii) le second aux comportements d'optimisation fiscale des entreprises multinationales. Ces deux éléments ont pourtant des effets qui peuvent aller dans le sens d'une atténuation de l'intensité de la concurrence fiscale.

1.3.1. La diversification internationale des portefeuilles se traduit par une atténuation de l'intensité de la concurrence fiscale

78. Nous nous interrogeons dans cette section sur la question de savoir si la concurrence fiscale est plus ou moins intense selon que l'actionnariat des entreprises est national ou étranger. Pour comprendre les mécanismes en jeu, il suffit de modifier le modèle standard en supposant que l'entreprise produisant le bien privé utilise du capital mobile mais aussi d'autres facteurs fixes. Ces derniers sont supposés spécifiques au pays et accessibles sans coût. Ils sont donc différents du facteur travail qui lui est rémunéré. On peut penser à des biens publics « naturels ». On se trouve donc dans une situation dans laquelle les entreprises font des « profits purs » (rentes) que les gouvernements sont évidemment tentés de taxer (cela constitue même une justification de l'existence d'un impôt sur le bénéfice des sociétés). Ces « profits purs » sont cependant difficiles à mesurer et donc à taxer. La question fondamentale qui se pose est alors de savoir si les droits de propriété sur ces profits purs sont détenus par des résidents ou aussi par des non-résidents (diversification internationale des portefeuilles). Ceci a des effets sur l'intensité de la concurrence fiscale.
79. Le raisonnement est le suivant : une augmentation unilatérale du taux d'impôt sur le capital prélevé à la source dans un pays A se traduit par une fuite de capital et donc à une baisse des rentes à due concurrence des parts détenues par les ménages résidents dans l'entreprise représentative. Les pertes sont maximales si ces parts sont détenues exclusivement par les ménages résidents dans le pays A. Ces derniers bénéficient cependant aussi de l'augmentation des rentes dans le pays B dans lequel le capital s'est relocalisé si l'on fait l'hypothèse qu'ils diversifient leurs portefeuilles de titres et détiennent des droits de propriété sur les profits purs réalisés dans ce pays. On montre alors sans surprise que la diversification internationale des portefeuilles réduit la concurrence fiscale et conduit les pays à choisir des taux d'impôt plus élevés à l'équilibre de Nash de concurrence fiscale que dans le modèle standard. En effet, quand les entreprises sont détenues nationalement, les gouvernements sont moins incités à taxer lourdement les entreprises (Konrad et Keen, 212, pp. 28-29)⁵².
80. Ce résultat théorique est validé empiriquement. Huizinga et Nicomède (2006)⁵³ cherchent à montrer le lien entre le degré d'internationalisation des entreprises en Europe et le niveau des taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés. Leur étude prend en compte 31 pays et 15 000 entreprises pour la période 1996-2000 et contrôle le risque d'endogénéité. Ils montrent que cette relation est positive et statistiquement significative : une augmentation de 1 % des droits de propriété détenus par des non-résidents augmente toutes choses égales par ailleurs les taux d'impôt sur les sociétés dans une fourchette de 0,5 à 1 %. De surcroît, cette relation existe pour les pays d'Europe de l'Ouest mais pas pour ceux d'Europe de l'Est.
81. **Résultat 9** – *L'internationalisation de la propriété des entreprises tend à réduire l'intensité de la concurrence fiscale. Ce résultat est soutenu théoriquement et empiriquement.*

⁵² Voir Wildasin et Wilson (1998) pour une présentation technique du raisonnement. Wildasin, D.E., and J.D. Wilson (1998), "Risky local tax bases: risk-pooling vs. rent-capture", *Journal of Public Economics* 69:229-247.

⁵³ Huizinga, H., and G. Nicodème (2006), "Foreign ownership and corporate income taxation: an empirical evaluation", *European Economic Review*, 50(5):1223-1244.

1.3.2. Les comportements d'optimisation fiscale des entreprises, vérifiés sur le plan empirique, ont un effet ambigu sur la concurrence fiscale

82. (ii) *Optimisation fiscale et concurrence fiscale* – Les entreprises multinationales disposent de techniques très diverses pour transférer une partie de leurs bénéfices vers des pays où la fiscalité sur le bénéfice des sociétés est plus clément. Elles peuvent aussi bénéficier de régimes fiscaux préférentiels⁵⁴ (encadré 2⁵⁵). Parmi toutes ces techniques, on citera : (i) la manipulation des prix de transfert portant sur les transactions entre filiales d'un même groupe international, (ii) la sous-capitalisation de filiales implantées dans des pays ayant une fiscalité élevée (cf. 2.2.4) (iii) la localisation des actifs incorporels dans des pays où la fiscalité est plus clément (cf. 2.2.3.2). Les études empiriques récentes confirment la mise en œuvre de ces stratégies d'optimisation fiscale. Nous présentons dans ce qui suit quelques-unes de ces études.
83. Overesch (2006) étudie la manipulation des prix de transfert de filiales de multinationales allemandes dans 31 pays sur la période 1996-2003. Les résultats obtenus confirment l'importance de ce canal d'optimisation fiscale : la semi-élasticité des ventes intra-groupes par rapport à un taux d'imposition plus faible dans le pays où est localisé la filiale qui vend est de l'ordre de - 3,38. Ceci signifie que si le taux d'impôt sur les sociétés diminue de 1 point de pourcentage dans le pays où se trouve la filiale qui vend alors, toutes choses égales par ailleurs, les ventes de cette filiale vers le reste du groupe augmentent en moyenne de 3,38 %.
84. Bernard, Jensen et Schott (2006) s'intéressent aux prix de cession internes des multinationales américaines sur la période 1993-2000. Ils montrent que ces derniers peuvent être très éloignés des prix de libre concurrence. L'écart dépend de la différenciation du produit vendu, du pouvoir de marché de l'entreprise et des droits de douane.
85. Lose et Riedel (2013) montrent que les règles internationales en matière de prix de transfert sont dans une certaine mesure efficaces car elles contribuent à réduire la manipulation des prix de transfert par les multinationales.
86. Moen, Schjelderup et Tropina (2011) utilisent des données portant sur plus de 30 000 filiales de multinationales allemandes sur la période 1996-2006 dans 30 pays européens. Ils s'intéressent au canal d'optimisation fiscale transitant par le mode de financement des filiales. Les auteurs prennent le cas de deux filiales et montrent que si la filiale située dans le pays où le taux d'impôt sur les sociétés est le plus élevé voit sa charge fiscale augmenter de 10 points de pourcentage alors le ratio dette/actif de cette filiale augmente de 4,6 points de pourcentage tandis que ce même ratio diminue de 1,4 point de pourcentage dans la filiale localisée dans le pays où le taux d'impôt sur les sociétés est plus faible.

⁵⁴ Pour une revue de littérature très synthétique sur les techniques d'optimisation fiscale et une présentation des résultats empiriques, voir par exemple Bénassy-Quéré, A., Bretin, E., Lahrèche-Révil, A., Madiès, Th. Et Th Mayer (2003), « La compétitivité fiscale », dans le rapport sur la *Compétitivité* du CAE. Voir aussi Nicodème (2009, *op.cit*) pour une présentation des études empiriques récentes sur les choix d'optimisation fiscale des entreprises multinationales.

⁵⁵ Overesch, M. (2006). "Transfer pricing of intrafirm sales as a profit shifting channel-Evidence from German firm data", ZEW-Centre for European Economic Research, Discussion Paper n° 06-084. Bernard, A. B., Jensen, J. B., Schott, P. K. (2006). "Transfer pricing by US-based multinational firms", National Bureau of Economic Research, WP n°12493. Lohse, T., Riedel, N. (2013). "Do transfer pricing laws limit international income shifting? Evidence from European multinationals". Moen, J., Schindler, D., Schjelderup, G., & Tropina, J. (2011). "International debt shifting: do multinationals shift internal or external debt?", working paper n°2011/40. Miniaci, R., Parisi, M. L., & Panteghini, P. M. (2014). "Debt shifting in Europe", *International Tax and Public Finance*, 21(3), 397-435. Dudar, O., Voget, J., (2015). "Corporate taxation and location of intangible assets: Patents vs. Trademarks", ZEW Centre for European Economic Research.

87. L'optimisation fiscale internationale concerne aussi bien la dette interne que la dette externe. Miniaci, Parisi et Panteghini (2014) utilisent les données de plus de 30 000 filiales pour la période 1999-2005 et confirment que l'effet de levier est plus important pour les filiales situées dans des pays où le taux d'impôt sur les sociétés est élevé. Buettner, Overesch et Schreiber (2012) étudient les filiales de multinationales allemandes dans 36 pays sur la période 1996-2004. Ils montrent que la dette interne est plus élevée dans les filiales situées dans des pays où le taux d'impôt sur les sociétés est élevé mais que les règles internationales en la matière réduisent l'incitation des multinationales à utiliser la dette interne.
88. Enfin, Dudar et Voget (2015) se sont intéressés aux effets de la fiscalité sur la localisation des actifs incorporels. L'originalité de l'étude est qu'elle prend en compte les brevets mais aussi les marques déposées. Les données concernent plus de 500 000 dépôts de brevet et plus de 300 000 marques déposées sur la période 1996-2012. Les auteurs montrent alors que l'élasticité du lieu de dépôt d'un brevet par rapport à la fiscalité varie entre -0,05 % et -0,085 % tandis qu'elle est comprise entre -0,77 et -3,14 % pour les marques déposées. Ceci signifie qu'une augmentation du taux d'impôt sur les *royalties* de 1 point de pourcentage conduit à une baisse comprise entre -0,05 % et -0,085 % du nombre de brevets et à une baisse comprise entre -0,77 et -3,14 % pour les marques déposées. L'effet de la fiscalité est donc plus important pour ces dernières.
89. **Résultat 10** – *L'optimisation fiscale des entreprises multinationales transitant par la manipulation des prix de transfert et par les mécanismes de sous-capitalisation est bien documentée par les études empiriques récentes. La localisation de la propriété intellectuelle obéit aussi à des considérations d'optimisation fiscale.*
90. Certains observateurs ont fait valoir que la possibilité pour les multinationales de transférer une partie de leurs bénéfices vers des pays à fiscalité faible rendrait la localisation des investissements physiques (porteurs d'emplois) moins sensibles aux écarts d'imposition entre pays (même si les bénéfices imposables deviennent eux plus élastiques). C'est l'argument développé par Hong et Smart (2010)⁵⁶ qui montrent d'un point de vue théorique que les comportements d'optimisation fiscale des entreprises multinationales permettent de « protéger » les activités réelles (en réduisant l'élasticité du capital au taux d'impôt) et peuvent même avoir un impact positif sur le bien-être des pays où la fiscalité sur le capital est élevée. Ce résultat est cependant remis en cause par Slemrod et Wilson (2009)⁵⁷ qui obtiennent le résultat inverse : leur modèle montre que l'optimisation fiscale des entreprises multinationales ne remet pas en cause le risque de sous-optimalité des taux d'imposition et qu'elle contribue à réduire le bien-être des pays ayant une fiscalité élevée.

⁵⁶ Hong, Q., and M. Smart (2010), "In praise of tax havens: international tax planning and foreign direct investment", *European Economic Review*, 54(1):82-95.

⁵⁷ Slemrod, J., and J.D. Wilson (2009), "Tax competition with parasitic tax havens", *Journal of Public Economics*, 93:1261-1270.

91. Il n'existe pas à notre connaissance de travaux empiriques qui testent un effet des comportements d'optimisation fiscale sur les investissements réels des firmes multinationales. L'étude de Desai et alii (2006)⁵⁸ apporte cependant quelques éléments intéressants. Ces derniers étudient les opérations d'investissement de multinationales américaines à l'étranger pour la période 1982-1999. Ils montrent tout d'abord que les multinationales de grande taille et pour lesquelles le commerce intra-groupe est important sont plus présentes dans les « paradis fiscaux » (entendu ici comme des pays où la fiscalité sur les sociétés est faible). Ceci est aussi vrai pour les multinationales appartenant à des secteurs « high tech ». Les auteurs montrent en outre qu'il existe une relation entre l'activité des multinationales dans un paradis fiscal » et leur activité dans les autres pays : une augmentation de 1 point de pourcentage des ventes et de l'investissement dans des pays proches d'un « paradis fiscal » est associée à une augmentation de 1,5 à 2 % de la probabilité de créer une filiale dans un paradis fiscal (pour des raisons d'optimisation fiscale).

Encadré 2 : Les régimes fiscaux préférentiels sont-ils toujours dommageables ? Les enseignements de la théorie économique

Les résultats obtenus par Hong et Smart (2010) reposent sur une hypothèse fondamentale de leur modèle : le taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés qui frappe les entreprises nationales (supposées immobiles) comme les entreprises multinationales supposée mobiles est le même. On comprend dès lors que « laissez faire » l'optimisation fiscale permet de « cibler » les entreprises multinationales comme le ferait une exonération fiscale consentie par les pouvoirs publics à ces mêmes multinationales

La question que nous abordons maintenant est plus précisément celle de savoir si les gouvernements ont intérêt à accorder des régimes fiscaux préférentiels ou si ceux-ci doivent être bannis. Il est facile de comprendre que les pays ayant une base économique étroite (et donc un montant total de profits imposables faibles) sont plus enclins à accorder des régimes préférentiels que les autres car ils ont peu à perdre et beaucoup à gagner en attirant des profits en provenance du reste du monde.

Cette question a fait l'objet de nombreuses discussions dans la littérature théorique (Janeba et Smart, 2003⁵⁹ ; Gagné et Wooton, 2011⁶⁰). Konrad et Keen (2012, *op.cit.*, p 53-55) résument cette littérature. Ils montrent tout d'abord qu'un pays peut accroître ses recettes fiscales en pratiquant des taux d'imposition différenciés selon la base imposable (les bases les plus mobiles seront moins taxées que les bases imposables les moins mobiles ou les moins élastiques) et ce, quelle que soit la politique fiscale des autres pays (ce résultat repose sur un argument analogue à celui de la discrimination au troisième degré)⁶¹. Sous certaines conditions (notamment que les élasticités des bases imposables soient différentes et que l'élasticité de la base fiscale agrégée soit suffisamment faible), des pays en situation de concurrence fiscale peuvent bénéficier de recettes fiscales plus élevées quand ils peuvent mettre en œuvre des régimes préférentiels plutôt que des taux uniformes (frappant la base imposable de la même façon quelle que soit l'élasticité des bases imposables).

⁵⁸ Desai, M.A., F. Foley, and J R. Hines Jr. (2006), "Do tax havens divert economic activity?" *Economics Letters*, 90:219–224.

⁵⁹ Janeba, E., and M. Smart (2003), "Is targeted tax competition less harmful than its remedies?" *International Tax and Public Finance*, 10(3):259–280.

⁶⁰ Gagné, C. and Wooton, I. (2011). "The gains from preferential tax regimes reconsidered", *Regional Science and Urban Economics*, 41 (1): 59-66.

⁶¹ Janeba et Smart (2003) montrent que ceci n'est vrai que si l'élasticité de la base imposable totale est suffisamment faible.

L'élasticité des bases imposables dépendant du niveau d'intégration économique comme nous l'avons vu dans la section 1.3 il est intéressant de discuter des régimes préférentiels en fonction du degré d'intégration économique. Gagné et Wooton (2011) utilisent un modèle de concurrence fiscale avec concurrence imparfaite sur le marché des biens et des rendements d'échelle croissants (dans la lignée de Haufler et Wooton, 2010⁶²) qui reproduit certaines caractéristiques des modèles de la nouvelle économie géographique. L'idée essentielle est que les coûts d'échange ont un effet sur le degré d'élasticité des bases imposables (ce que la littérature précédente ne prenait pas en compte). Les auteurs montrent que, lorsque l'intégration économique entre pays est suffisamment avancée (autrement dit quand les coûts d'échange sont suffisamment faibles), les pays choisissent de se faire concurrence en utilisant des régimes fiscaux dérogatoires (préférentiels) plutôt que des taux uniformes et leurs recettes fiscales sont plus élevées. En effet, la baisse des coûts d'échange rend la base mobile plus élastique aux différentiels de taxation. Les pays se font concurrence sur des taux uniformes quand le degré d'intégration est très faible (les recettes fiscales sont aussi plus élevées que si des taux uniformes sont appliqués). Les deux types de concurrence sont possibles pour des niveaux d'intégration intermédiaires.

1.4. Les études empiriques montrent une sensibilité des investissements directs étrangers à l'IS, accentuée par l'intégration économique mais qui peut être en partie compensée par des infrastructures publiques de qualité et par la présence d'économies d'agglomération

92. Cette section présente dans un premier temps les différentes mesures de la charge fiscale portant sur le bénéfice des entreprises. Ces mesures ne sont pas exclusives les unes des autres mais procurent des éclairages différents. Nous présentons dans un second temps un bilan des études économétriques relatives à la sensibilité des investissements directs étrangers aux écarts de fiscalité sur le bénéfice des sociétés en montrant que la fiscalité est un élément parmi d'autres parmi les choix de localisation.

1.4.1. Taux nominaux, taux implicites et taux effectifs : les différentes mesures de la charge fiscale pesant sur les entreprises

93. Il existe une multitude d'indicateurs de la charge fiscale pesant sur les entreprises au titre de l'impôt sur le bénéfice des sociétés. Nous en faisons ici une présentation succincte (pour plus de détails voir par exemple Bénassy-Quéré et alii, 2003).
94. Les taux d'impôt statutaires constituent une première mesure « visible » pour les investisseurs. Les écarts de taux statutaires sont aussi une variable importante dans les choix d'optimisation des entreprises multinationales. Néanmoins, celui-ci ne rend pas compte des règles d'assiette et ne permet donc pas de comparer deux modalités d'imposition entre elles, l'une à assiette large et à taux bas, l'autre à assiette plus réduite et à taux élevé, notamment dans un cadre de comparaison internationale. Le traitement des charges financières, les différents crédits d'impôt ou taux réduits peuvent pourtant limiter de manière importante la charge fiscale apparente (cf. *infra*).

⁶² Haufler, A., and I. Wooton (2010), "Competition for firms in an oligopolistic industry: the impact of economic integration", *Journal of International Economics*, 80(2):239–248.

95. Le taux implicite d'imposition constitue un second indicateur de la charge fiscale : il s'agit d'un indicateur macroéconomique et *ex post* qui consiste à rapporter le produit des recettes fiscales de l'IS à l'excédent net d'exploitation (ENE)⁶³, indicateur macroéconomique le plus proche de l'assiette de l'IS. Le taux implicite permet donc de prendre en compte les règles d'assiette. Pour les besoins de comparaison internationale, l'ENE est calculé à partir des comptabilités nationales, ce qui constitue une limite de l'indicateur présentée de manière plus détaillée au point 2.3.1.
96. Enfin, il existe également des indicateurs microéconomiques, les taux effectifs d'imposition calculés *ex ante* qui simulent la charge fiscale pesant sur les investissements réalisés par les entreprises multinationales. La charge fiscale dépendra évidemment des différences dans les règles d'assiette mais aussi des écarts de taux d'imposition statutaires et de la correction de la double imposition pour les investissements transnationaux. Les calculs reposent sur des hypothèses portant sur le mode de financement et la structure de l'investissement simulé. On distingue les taux marginaux effectifs d'imposition qui frappent un investissement marginal des taux moyens effectifs d'imposition qui frappent une nouvelle implantation (cf. encadré 3 pour une présentation de la méthodologie de calcul).

Encadré 3 : Le calcul des taux effectifs d'imposition selon la méthode proposée par Devereux et Griffith

Reprenant des travaux de King et Fullerton (1984)⁶⁴, les économistes Devereux et Griffith (1998 et 2003)⁶⁵ ont cherché à combiner l'information de la législation fiscale avec quelques caractéristiques théoriques d'investissement afin de produire une estimation du taux d'imposition effective.

Le calcul des taux marginaux effectifs repose sur la méthode du coût du capital⁶⁶. Un investissement marginal est un investissement productif dont la valeur actuelle nette est égale à zéro. Le retour sur investissement doit donc être tout juste égal au rendement d'un actif alternatif. Le retour minimum avant impôt est appelé « coût du capital ». L'investissement alternatif est généralement un actif financier qui produit un intérêt égal à celui du marché. En l'absence d'imposition, le coût du capital est égal au taux d'intérêt réel sur le marché. On suppose généralement que ce taux d'intérêt réel est égal à 5 % pour effectuer les simulations. Le principe est que si la fiscalité conduit à faire passer le coût du capital au-dessous du taux d'intérêt réel, il vaut mieux réaliser l'investissement plutôt qu'acheter l'actif financier alternatif. Si la fiscalité renchérit au contraire le coût du capital, alors cela nuit à l'investissement en question. Les impôts sur les profits augmentent le coût du capital. Des règles d'amortissement favorables (c'est-à-dire allant au-delà de la dépréciation économique des éléments d'actifs) réduisent au contraire le coût du capital. Le financement par emprunt est évidemment favorable car les charges d'intérêt réduisent la base imposable.

Le calcul des **taux marginaux effectifs d'imposition** est lié au calcul du coût du capital. Ce taux marginal d'imposition est égal à la différence en pourcentage entre le coût du capital et le taux d'intérêt réel après impôt. Plus ce taux est élevé et plus l'investissement marginal doit permettre de « dégager » un retour sur investissement avant impôt élevé pour que le retour après impôt soit au moins égal au taux d'intérêt réel après impôt, fixé généralement à 5 %.

⁶³ ENE = valeur ajoutée – rémunérations – impôts sur la production – amortissement du capital physique.

⁶⁴ King D. et Fullerton D. (1984). *The Taxation of Income from Capital : A Comparative Study of the U.S., U.K., Sweden and West Germany*. Chicago University Press.

⁶⁵ Devereux M. et Griffith R. (2003). "Evaluating Tax Policy for Location Decisions". *International Tax and Public Finance*, vol. 10, pp. 107-126.

⁶⁶ Les développements qui suivent sur le coût du capital, les taux marginaux et les taux moyens effectifs d'imposition sont directement tirés de la présentation très pédagogique faite par le BAK Basel. BAK Taxation Index (2014) : *The methods applied – Effective tax burden on companies and on highly qualified manpower*. <http://www.baktaxation.ch/pages/bak-taxation-index/uebersicht.php>

Les **taux moyens effectifs d'imposition** sont calculés pour des investissements dont la valeur actuelle est plus grande que zéro. L'investissement en question est donc profitable dans le sens où il permet à l'investisseur d'obtenir un rendement avant impôt supérieur au minimum requis par l'investisseur pour obtenir le rendement net après impôt exigé par l'investisseur. Il est généralement supposé dans les simulations que ce rendement avant impôt est égal à 20 %.

Les règles de détermination de la base imposable sont particulièrement importantes pour les taux marginaux effectifs d'imposition. En effet, un investissement marginal « rapporte » son coût du capital. Par conséquent les règles fiscales portant sur les charges comme les règles d'amortissement sont très importantes. Des règles d'amortissement accéléré vont décroître significativement le taux marginal effectif d'imposition. Les taux moyens effectifs d'imposition sont eux plus sensibles au taux statutaire d'impôt sur les bénéfices car par définition les bénéfices vont être taxés de façon récurrente sur la durée de vie de l'investissement.

La fiscalité sur le revenu des personnes interagit aussi avec le coût du capital et joue sur les taux effectifs d'imposition. Au niveau de l'actionnaire, BAK (2014, voir note de bas de page n° 66) montre que l'imposition des dividendes a généralement peu d'effets sur le coût du capital. Elle n'a pas d'effet quand l'investissement est financé par des bénéfices réinvestis car l'économie d'impôt résultant de la non distribution des dividendes au moment de l'investissement est égale aux impôts frappant les dividendes futurs. L'imposition des dividendes n'a pas non plus d'effet quand l'investissement marginal est financé par emprunt car son rendement est « absorbé » par le service de la dette. La taxation des dividendes a en revanche un effet sur le coût du capital quand l'investissement est financé par fonds propres. L'imposition des intérêts au niveau de l'actionnaire a un impact plus important sur le coût du capital quand l'investissement marginal est financé par fonds propres : sans surprise le coût du capital baisse quand la fiscalité sur les intérêts augmente. On montre enfin que l'impôt personnel sur les plus-values est particulièrement important quand l'investissement marginal est financé grâce aux bénéfices réinvestis. En effet, les bénéfices non distribués augmentent la valeur des actions de l'entreprise.

1.4.2. Quel bilan tirer des études économétriques portant sur la sensibilité des IDE aux écarts de fiscalité sur le bénéfice des sociétés ?

97. Il existe une importante littérature sur les choix de localisation des entreprises multinationales ainsi que sur les effets des investissements directs étrangers (IDE) sur le pays d'accueil. Ces choix de localisation suivent un processus de décision hiérarchisé dans le sens où une entreprise multinationale commence généralement par choisir une région du monde (continent) en fonction de facteurs liés à l'importance et au dynamisme de la demande (« potentiel de marché ») et au niveau des coûts de production puis elle affine son choix en décidant du pays (ou de l'aire métropolitaine) dans lequel elle va s'installer en tenant compte d'autres critères comme la stabilité politique du pays, la fiscalité et la qualité des infrastructures publiques. Plus récemment, la littérature s'est aussi intéressée à l'importance des effets d'agglomération dans les choix de localisation des firmes multinationales.
98. Devereux (2007) précise l'importance des différents taux d'imposition évoqués plus haut à chaque étape du processus de localisation et de production. Les taux moyens effectifs d'imposition influencent le choix de localiser une filiale dans un pays plus que dans un autre. Les taux marginaux effectifs expliquent le montant investi conditionnellement au choix de localisation effectué en amont. Enfin, les taux statutaires sont importants dans le choix de « localiser » les profits (« *profit shifting* ») dans un pays plutôt que dans un autre afin de réduire le montant total d'impôt payé par le groupe multinational⁶⁷.
99. L'objet des développements suivants est de mesurer la sensibilité des IDE par rapport à la fiscalité sur le bénéfice sur les sociétés puis de montrer comment la fiscalité sur les sociétés peut interagir avec d'autres facteurs de localisation des entreprises multinationales.

⁶⁷ Devereux, M., (2007). "The Impact of Taxation on the Location of Capital, Firms and Profit: a Survey of Empirical Evidence," Working Papers 0702, Oxford University Centre for Business Taxation.

100. (i) *Estimations des semi-élasticités des IDE par rapport aux taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés* – Les travaux de De Mooij et Ederveen (2006)⁶⁸, Feld et Heckemeyer (2011)⁶⁹, Bellak, Leibrecht et Römisch (2007)⁷⁰ et Bellak, Leibrecht et Damijan (2009)⁷¹ recensent les études portant sur les effets de la fiscalité sur le bénéfice des sociétés sur la localisation des IDE. Comparer ces études suppose cependant d'être très prudent. Les résultats peuvent en effet sensiblement différer car les méthodes d'estimation économétriques ne sont pas les mêmes⁷². De surcroît, les données relatives aux IDE sont notoirement de qualité médiocre et incluent des éléments très disparates car c'est la contrepartie financière des investissements qui est enregistrée (notamment en balance des paiements). Ceci complique encore l'analyse.
101. De Mooij et Ederveen (2006, *op.cit*) soulignent par exemple que la fiscalité dans le pays hôte ne joue pas de la même façon sur les investissements réels d'installations nouvelles (« *greenfield* ») et sur les opérations de fusions-acquisitions qui se traduisent généralement par un changement de propriété. Le signe attendu des élasticités peut même être de signe opposé : un taux d'impôt élevé aura généralement un impact négatif sur l'implantation de nouveaux investissements mais peut avoir un effet positif dans le cas de fusions-acquisitions. Le recours à l'actionnariat étranger peut se révéler en effet plus intéressant quand les fusions-acquisitions ont lieu dans des pays où les taux d'impôt sur les sociétés sont élevés à condition évidemment que la société-mère soit « protégée » par un système de crédit d'impôt dans son pays d'origine.
102. On rajoutera que les différentes études prennent en compte des mesures différentes de la charge fiscale pesant sur les entreprises (voir point 1.4.1). Enfin, la sensibilité des IDE aux taux d'impôt sur les sociétés peut différer selon la méthode utilisée pour corriger les doubles impositions entre pays. Le système de l'exemption fait qu'un taux d'impôt élevé dans le pays hôte a un effet négatif sur les IDE entrants dans ce pays. Cet effet négatif peut être atténué (voire disparaître) quand la société-mère réside dans un pays qui utilise le système du crédit d'impôt. Le taux d'impôt dans le pays hôte de la filiale deviendrait sans objet dans le cas (extrême) d'un crédit d'impôt remboursable dans le pays de résidence de la société-mère. Ceci signifie que l'élasticité des IDE au taux d'impôt du pays hôte deviendrait être nulle dans ce cas (cf.

⁶⁸ de Mooij R.A. and S. Ederveen (2006), "What a difference does it make? Understanding the empirical literature on taxation and international capital flows," European Economy - Economic Papers 261, Directorate General Economic and Financial Affairs (DG ECFIN), European Commission.

⁶⁹ Feld L.P. and J.H. Heckemeyer (2011), "FDI And Taxation: A Meta-Study", *Journal of Economic Surveys*, 25(2) : 233-272.

⁷⁰ Bellak, C., M. Leibrecht and R. Römisch (2007), "On the appropriate measure of tax burden on foreign direct investment to the CEECs", *Applied Economics Letters*, 14(8): 603-606.

⁷¹ Bellak C., M. Leibrecht and J.P. Damijan (2009), "Infrastructure Endowment and Corporate Income Taxes as Determinants of Foreign Direct Investment in Central and Eastern European Countries", *The World Economy*, 32(2): 267-290.

⁷² Par exemple certaines études reposent sur l'estimation d'un modèle de gravité appliqué aux IDE alors que d'autres utilisent des modèles de choix discrets.

encadré 4).

Encadré 4 : Principe de la source (territorialité) et principe de résidence (bénéfice mondial) : neutralité à l'exportation des capitaux (NEC) et neutralité à l'importation des capitaux (NIC)⁷³

La France applique le principe de la source tandis que la grande majorité de nos partenaires prévoit que les sociétés résidentes sont soumises à une obligation fiscale illimitée et sont donc imposées sur leurs bénéfices mondiaux (principe de résidence). On observe toutefois, dans les années récentes, plusieurs basculements en faveur d'un régime de territorialité au sein de l'UE, au moins à titre d'option (cf. rapport particulier n° 4).

Deux types d'inefficacités peuvent se produire quand les règles d'imposition internationales sont différentes : *l'absence de neutralité à l'exportation de capitaux (NEC) et l'absence de neutralité à l'importation de capitaux (NIC)*. La NEC signifie que le choix d'une multinationale d'investir dans son pays de résidence ou de créer une filiale à l'étranger n'est pas influencé par des considérations fiscales. L'allocation internationale du capital est optimale quand la NEC est respectée car le capital est investi là où son rendement *avant* impôt est le plus élevé. La NIC requiert que tous les investisseurs produisant dans un pays soient soumis au même taux d'imposition effectif quelle que soit l'origine du capital. Ceci a pour conséquence que le rendement du capital après impôt est le même et que la fiscalité n'introduit pas de distorsions dans les choix de consommation et d'épargne entre individus (pour une discussion des différentes interprétations de la NIC, voir Knoll (2011, *op cit.*).

Pour réaliser la NEC, il faut que les entreprises soient imposées sur la base de leur résidence : le choix d'investir dans le pays de résidence ou à l'étranger n'est pas guidé par des écarts de fiscalité. Les impôts payés à l'étranger doivent faire l'objet d'un crédit d'impôt dans le pays de résidence quand les bénéfices sont rapatriés dans le pays de résidence afin d'éviter les doubles impositions. La NEC peut être en théorie atteinte « unilatéralement » à condition que le pays de résidence accepte de rembourser un crédit d'impôt « illimité » si l'impôt payé à l'étranger est plus élevé que l'impôt payé dans le pays de résidence et si les bénéfices sont rapatriés immédiatement. Lorsque la NEC est respectée alors les investisseurs étrangers ne sont plus soumis aux mêmes taux effectifs d'imposition que les investisseurs nationaux et la NIC n'est donc plus respectée.

La NIC est vérifiée dans le cas d'une imposition selon le principe de la source assortie d'un système d'exonération des revenus de source étrangère identique pour tous les pays. Dans ce cas, c'est la NEC qui serait en défaut. La réalisation simultanée de la NIC et de la NEC supposerait bien évidemment de mettre en place des systèmes fiscaux identiques dans tous les pays. La recherche d'une plus grande neutralité a conduit la Commission européenne à proposer en 1990 une directive⁷⁴ concernant la suppression de la double imposition des dividendes (cf. 2.2.5.1) distribués par une filiale à sa maison-mère située dans un autre État membre. Les pays peuvent opter, soit pour une exemption d'impôt dans le pays de destination du dividende (ce qui va dans le sens de la NIC), soit pour un crédit d'impôt (ce qui va dans le sens de la NEC). On comprend dès lors qu'à partir du moment où tous les pays ne choisissent pas la même option, ni la NIC, ni la NEC ne sont réalisées.

⁷³ Voir pour plus de détails : Knoll, M., (2011). « Reconsidering international tax neutrality », http://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/268/

⁷⁴ Directive 90/435/CEE, modifiée en 2003.

103. La méta-analyse de de Mooij et Ederveen (*op.cit*) portant sur une trentaine études empiriques (soit plus de 400 observations) montre que la semi-élasticité médiane des IDE par rapport au taux d'impôt sur les sociétés est de l'ordre de – 375 ⁷⁶. **Ceci signifie qu'une baisse de 1 point de pourcentage du taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés augmente les IDE d'environ 3 %**⁷⁷. Un nombre important d'élasticité est cependant non significatif sur le plan statistique. Les mêmes auteurs obtiennent une élasticité plus élevée (en valeur absolue) pour les études utilisant les taux moyens effectifs d'imposition que pour les taux marginaux effectifs et les taux statutaires. Les élasticité relatives à l'installation de nouvelles unités de production ou à l'agrandissement d'unités existantes sont en outre plus élevées que pour les autres formes d'investissements directs étrangers (ce qui suggère que la fiscalité a un effet particulièrement significatif pour les investissements réels). Il ne semble pas cependant exister de différence significative dans les élasticité selon que la double imposition est corrigée par la méthode de l'exemption ou du crédit d'impôt.
104. Voget (2011)⁷⁸ montre cependant que la fiscalité internationale et les méthodes de corrections des doubles impositions peuvent avoir un impact significatif sur la localisation des sièges sociaux des entreprises multinationales. L'auteur s'intéresse plus particulièrement aux décisions de 140 entreprises multinationales de changer leurs sièges sociaux sur la période 1997-2007. Un groupe d'entreprises multinationales n'ayant pas choisi de délocaliser leurs sièges est utilisé comme groupe de contrôle. L'étude montre de façon intéressante qu'une augmentation de 10 % de la charge fiscale pesant sur les bénéfices rapatriés (sous formes de dividendes) dans les comptes de la société-mère accroît la part des entreprises multinationales qui ont changé leurs sièges sociaux de 2,2 points de pourcentage (ce qui est équivalent à une augmentation du nombre de délocalisations de plus d'un tiers). Cette étude montre aussi que le système d'exemption est préférable dans le cas présent au système du crédit d'impôt (sauf si un crédit d'impôt remboursable est possible).
- 105. Résultat 11 – Les investissements étrangers en nouvelles installations (investissements « greenfield ») sont particulièrement sensibles à la fiscalité sur le bénéfice des sociétés.**

⁷⁵ La semi-élasticité médiane correspond à la semi-élasticité telle que la moitié des études couvertes par la méta-analyse obtiennent des semi-élasticité supérieures à – 3 % et l'autre moitié supérieure à – 3 %. Le calcul de la semi-élasticité médiane est préférée ici au calcul de la semi-élasticité moyenne compte de tenu de la diversité des études prises en compte.

⁷⁶ Le lecteur intéressé par les déterminants des IDE entrants dans les pays en voie de développement ou en transition et, en particulier par l'effet de la fiscalité sur le bénéfice des sociétés pourra se référer à Dethier et Madiès (2011). Il apparaît que plus que les taux d'impôt sur les sociétés, ce sont les exonérations fiscales qui sont importantes. On observe même une forme de « concurrence » entre pays sous-développés portant sur les mesures d'incitations fiscales mais d'autres facteurs sont plus importants comme les mesures portant sur la protection de l'investissement. Madiès T. and J. Dethier (2011) "Fiscal competition in developing countries", *Journal of International Commerce, Economics and Policy*. Selected by the World Bank for the Research Digest of the World Bank (vol. 4, N° 4, Summer 2010).

⁷⁷ Concernant la France, bien insérée dans le marché unique, dotée d'infrastructure de qualité et d'un fort potentiel d'innovation la sensibilité des IDE entrants devrait être moins élevée. Cependant, force est de constater que ces semi-élasticité sont élevées.

⁷⁸ Voget, J. (2011) "Relocation of Headquarters and International Taxation", *Journal of Public Economics*, 95: 1067-1081.

106. Nous avons montré que le taux d'impôt sur les sociétés était un élément important dans les choix de localisation des investissements étrangers. Cela signifie-t-il que les pays doivent baisser leurs taux d'impôt le plus possible ? On peut en douter comme le montrent Bénassy-Quéré *et alii* (2005)⁷⁹. Les auteurs utilisent un modèle de gravité appliqué aux flux bilatéraux d'IDE sur un échantillon de onze pays de l'OCDE. Ils montrent que les flux d'IDE réagissent de manière asymétrique aux taux d'imposition : si des taux d'impôt sur les sociétés élevés dissuadent effectivement les IDE entrants dans un pays, les pays avec des taux d'imposition faibles n'attirent pas un flux significativement plus élevé d'investissements directs étrangers en baissant toujours davantage leurs taux d'impôt. Les auteurs concluent que si les pays avec un taux d'imposition élevé ont un intérêt à baisser leur taux ; ils n'ont pas intérêt en termes d'attractivité à s'aligner sur les taux les plus bas.

107. *Résultat 12* – Baisser les taux d'imposition permet d'attirer des IDE pour les pays à fiscalité élevée mais cette stratégie est moins efficace pour ceux qui ont déjà des taux faibles. Ceci suggère que baisser les taux d'IS au-dessous de la moyenne n'est pas nécessairement une bonne stratégie.

108. (ii) *Concurrence fiscale et infrastructures publiques* – Les taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés ont clairement un effet négatif sur la localisation des IDE. Cependant les écarts de taux d'imposition peuvent aussi être compensés par de meilleures infrastructures publiques productives. Mutti (2004)⁸⁰ montre par exemple que l'élasticité des IDE par rapport aux taux d'impôt diminue avec l'augmentation du revenu par tête. Leur interprétation est que les pays à revenu par tête élevé sont aussi ceux qui ont les infrastructures publiques de meilleure qualité (ce qui permet de compenser des taux d'impôt élevés). Bellak, Leibrech et Damijan (2009) utilisent un modèle de gravité portant sur les relations bilatérales d'investissement direct entre huit pays d'Europe orientale (pays receveurs) et sept pays de l'Union européenne à 15 plus les États-Unis (ces derniers étant les pays investisseurs) sur la période 1995-2004. Les résultats qu'ils obtiennent sont les suivants :

- ◆ tout d'abord les infrastructures publiques ont un impact positif et significatif sur les flux d'IDE ;
- ◆ de surcroît, les infrastructures de communication et d'information ont un effet plus important sur la localisation des IDE que les infrastructures de transport ou électriques ;
- ◆ enfin, l'élasticité des IDE au taux d'impôt diminue (en valeur absolue) avec les dotations en infrastructures publiques. Autrement dit, une baisse du taux d'impôt sur les sociétés est plus efficace pour attirer des IDE dans les pays « pauvres » en infrastructures.

⁷⁹ Bénassy-Quéré A., L. Fontagné and A. Lahrière-Révil (2005), "How Does FDI React to Corporate Taxation ?," *International Tax and Public Finance*, 12(5): 583-603.

⁸⁰ Mutti, J.H. (2004), *Foreign Direct Investment and Tax Competition* (Washington, DC: Institute for International Economics).

109. Bénassy-Quéré *et alii* (2007)⁸¹ obtiennent des résultats qui vont dans le même sens. Les auteurs analysent les flux d'IDE américains à destination de 18 pays de l'UE pour la période 1994-2003 au regard de différentes variables dont le taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés et les infrastructures publiques. L'étude montre que l'élasticité des IDE au taux d'impôt est plus faible (en valeur absolue) pour les pays ayant un niveau élevé de capital public que pour ceux moins bien dotés en capital public. De façon intéressante, les auteurs comparent les élasticités des IDE aux taux d'impôt sur les sociétés (- 1,1) avec celles relatives aux infrastructures publiques (+ 0,2). Les IDE sont moins sensibles en moyenne à la qualité des infrastructures publiques qu'au taux d'imposition. Pour les pays « riches » une stratégie de taux d'imposition dans la moyenne (voir résultat 12) et d'infrastructures publiques de qualité apparaît donc tout à fait soutenable en termes d'attractivité.

110. Résultat 13 – *Les investissements directs étrangers sont sensibles à la qualité des infrastructures publiques quand ils se localisent dans les pays du cœur de l'UE tandis que les taux d'impôt sur les sociétés sont un facteur plus important pour attirer les IDE dans les pays de la périphérie.*

111. (iii) *Les effets d'agglomération rendent-ils les activités économiques moins sensibles aux écarts de taux d'imposition ?*

112. La littérature sur la nouvelle économie géographique montre que la présence d'économies d'agglomération rend les entreprises moins mobiles car elles sont davantage ancrées dans le territoire où elles sont installées. Toutes choses égales par ailleurs, ceci devrait réduire l'intensité de la concurrence fiscale et éviter une course au moins disant fiscal. Les effets d'agglomération ont cependant des origines très différentes et il n'est donc pas toujours aisé de les mesurer empiriquement.

113. Le plus grand nombre de travaux est mené à un niveau infranational. L'étude de Brülhart et alli (2011)⁸² en est un exemple. Les auteurs étudient les créations d'entreprises au niveau des communes suisses pour la période 1999-2002. Les effets d'agglomération n'étant pas directement observables, les auteurs calculent des indices de concentration spatiale en partant de l'hypothèse (raisonnable) que les secteurs sujets à de fortes économies d'agglomérations sont aussi ceux qui sont les plus concentrés dans l'espace. L'étude montre que les entreprises appartenant au quintile des secteurs les plus concentrés de la distribution sont sensibles de moitié environ aux écarts de taux communaux d'impôt sur les sociétés par rapport aux entreprises appartenant au quintile inférieur des secteurs les moins concentrés.

114. Les études portant sur les effets d'agglomération et leur impact sur l'intensité de la concurrence fiscale sont moins nombreux et les résultats sont plus fragiles. Nous avons montré plus haut qu'un potentiel de marché élevé pouvait réduire l'élasticité des IDE aux taux d'impôt (Exbrayat and Geys, 2014). Goesaert (2011)⁸³ étudie les montants investis par des entreprises multinationales dont le siège social est en Belgique dans leurs filiales sises dans 26 pays de l'Union européenne pour la période 1997-2005. L'auteur travaille sur des données d'entreprises et utilise différentes mesures de la charge fiscale à laquelle sont soumises ces filiales. Les effets d'agglomération résultent d'externalités de connaissances intra-sectorielles (mesurées par le nombre d'entreprises appartenant au même secteur que ces filiales dans le

⁸¹ Bénassy-Quéré, A., N. Goyalraja and A. Trannoy (2007), « Tax and public input competition », *Economic Policy*: 385-430.

⁸² Brülhart, M., M. Jametti and K. Schmidheiny (2012), « Do agglomeration economies reduce the sensitivity of firm location to tax differentials? », *The Economic Journal* 122: 1069-1093.

⁸³ Goesaert, T. (2011) « Corporate Taxation, Agglomeration and FDI: Firm Level Evidence for Belgium ». Katholieke Universiteit Leuven Discussion Paper No. 23.

pays d'accueil). L'étude montre que la prise en compte de ces effets d'agglomération réduit l'élasticité des investissements aux taux d'impôt statutaire sur les sociétés.

115. Hansson et Olofsdotter (2010)⁸⁴ étudient les choix d'investissement et les montants investis au sein des pays de l'Union européenne sur la période 1995-2006. Ils estiment pour cela un modèle de gravité appliqué aux IDE. L'échantillon comprend à la fois les pays de l'UE-15 et les (futurs) nouveaux membres entrés en 2004 et 2007. Les auteurs montrent que la fiscalité sur le bénéfice des sociétés (mesurée par les taux marginaux et moyens effectifs d'imposition) a un effet plus marqué sur la localisation et les flux d'IDE dans les nouveaux États membres que dans les États de l'UE-15 (il semble même que la fiscalité n'ait pas d'effet significatif sur les IDE entrants dans les États de l'UE 15)⁸⁵. De surcroît, les effets d'agglomération (mesurés par les stocks d'IDE dans un pays) expliquent les flux d'IDE entrants dans les pays de l'UE 15 mais pas dans les nouveaux États membres. Les effets d'agglomérations rendent cependant les IDE entrants dans le nouveaux États membres moins sensibles à la fiscalité sur les sociétés.

116. **Résultat 14** – *Les effets d'agglomération réduisent la sensibilité des investissements directs étrangers aux écarts de fiscalité sur les sociétés.*

1.5. Les comportements mimétiques observés entre pays sur les taux d'imposition des sociétés résultent vraisemblablement de la concurrence fiscale

117. Un grand nombre de travaux ont cherché à tester directement la présence d'interactions portant sur les choix fiscaux et budgétaire des collectivités publiques. Ces travaux ont surtout concerné les interactions fiscales entre collectivités infra-étatiques mais il existe aussi des études portant sur les pays de l'Union européenne et de l'OCDE. Le principe est d'estimer des fonctions de réactions fiscales de façon à mesurer comment réagissent les variables fiscales et budgétaires d'un pays donné quand les pays « voisins » modifient leurs taux d'impôt ou certaines de leurs dépenses publiques⁸⁶.

⁸⁴ Hansson, Å. and K. Olofsdotter (2010), "Tax differences and foreign direct investment in the EU27," Working Papers 2010:3, Lund University, Department of Economics.

⁸⁵ Le petit nombre d'études consacrées aux effets comparés des écarts de fiscalité sur le bénéfice des sociétés sur les IDE entrants dans les pays du cœur de l'UE et dans les nouveaux membres ne permet pas de tirer de conclusions définitives. Lahrière-Révil (2006) montre par exemple que les écarts de fiscalité expliquent les IDE entrants dans les États de l'UE-15 mais n'ont pas d'effet sur les IDE entrants dans les nouveaux États-membres pour la période 1990-2002. Là encore la mesure de la charge fiscale pesant sur les entreprises peut expliquer les différences de résultats. Lahrière-Révil A. (2006), "Who's Afraid of Tax Competition? Harmless Tax Competition from the New European Member States", CEPII Working Paper 2006- 11.

⁸⁶ La notion de voisinage doit être entendue dans un sens large. Il peut s'agir de proximité géographique mais aussi de proximité politique (utilisée en particulier pour étudier les comportements mimétiques entre élus locaux ou encore de proximité « économique » (PIB ou PIB par tête comparables).

118. Ces études utilisent les techniques de l'économétrie spatiale. Dans la plupart des cas, elles montrent que les taux d'impôt sont des compléments stratégiques. Autrement dit, la meilleure réaction d'un pays est de baisser (respectivement augmenter) ses taux d'impôt quand les autres baissent (augmentent) le leur. Le problème est que ce résultat peut être expliqué aussi bien par la concurrence fiscale que par la concurrence par comparaison (voir encadré 5)⁸⁷. Il est donc important de savoir si le mimétisme porte sur un impôt dont la base fiscale est mobile pour prouver l'hypothèse de concurrence fiscale. L'hypothèse de concurrence par comparaison est généralement testée en estimant la probabilité de réélection des décideurs : toutes choses égales par ailleurs celle-ci devrait être d'autant plus faible que les taux d'imposition du pays sont élevés et que les taux d'imposition des pays voisins sont faibles. Rares sont cependant les travaux qui cherchent systématiquement à expliquer les comportements mimétiques observés.

Encadré 5 : Concurrence fiscale ou concurrence par comparaison ?

Nous avons supposé jusqu'à présent que les comportements stratégiques résultaient de la mobilité des bases imposables. Ces interactions fiscales stratégiques peuvent cependant aussi s'expliquer par la concurrence par comparaison (« *yardstick competition* »)⁸⁸. Ces modèles sont fondés sur la relation d'agence qui existe entre électeurs et élus (pour une revue de littérature voir par exemple Madiès, Paty et Rocaboy, 2005⁸⁹).

Les élus (gouvernements) peuvent être opportunistes dans le sens où ils produisent des biens publics à un coût plus élevé car ils prélèvent une « rente » pour eux-mêmes. Les électeurs font face à une asymétrie d'information portant sur le type de gouvernement au pouvoir car ils ne peuvent observer le « vrai » coût de fourniture du bien public. Dans ces conditions les électeurs vont évaluer les performances de leurs propres élus en comparant les choix fiscaux et budgétaires de ces derniers avec ceux adoptés dans les pays ou (les collectivités) voisin(e)s. Un gouvernement qui prélèverait une « rente » trop importante aurait dans ces conditions moins de chance d'être réélu. Il perdrait donc la possibilité d'extraire des « rentes » dans le futur. Il peut aussi décider de réduire les prélèvements fiscaux en début de période (premier mandat) et d'aligner sa politique fiscale sur celles des pays (ou collectivités) voisin(e)s quitte à augmenter la fiscalité lors de son dernier mandat. Ces modèles montrent généralement que les élus adoptent des comportements mimétiques⁹⁰.

⁸⁷ Voir par exemple Revelli (2005) et Madiès, Paty et Rocaboy (2005) pour plus de détails sur les aspects empiriques du mimétisme fiscal et les problèmes économétriques qui lui sont associés. Revelli F. (2005), « On Spatial Public Finance Empirics », *International Tax and Public Finance*, 12 (4) : 475-492. Madiès, T., S. Paty et Y. Rocaboy (2005), « Externalités fiscales horizontales et verticales : où en est la théorie du fédéralisme financier ? », *Revue d'économie politique*, 115(1) : 17-63.

⁸⁸ Voir l'article fondateur de Salmon (1987) et celui plus récent de Besley et Case (1995). Salmon, P. (1987) "Decentralisation as an Incentive Scheme", *Oxford Review of Economic Policy*, 3(2): 24-43. Besley, T. and A. Case (1995), "Incumbent Behavior: Vote-Seeking, Tax-Setting, and Yardstick Competition", *American Economic Review*, 85(1): 25-45.

⁸⁹ Madiès T., S. Paty, et Y. Rocaboy (2005) « Externalités fiscales horizontales et verticales : où en est la théorie du fédéralisme financier ? », *Revue d'économie politique*, 115(1) : 17-63.

⁹⁰ De surcroît, ces comportements mimétiques conduisent les gouvernements à prélever des taux d'impôt plus élevés que ceux nécessaires à financer le niveau de bien public désiré par les électeurs (les élus bénéficient d'une « rente informationnelle »).

119. Redoano (2007, 2012)⁹¹ étudie les interactions fiscales et budgétaires entre pays de l'Union européenne (UE). Elle montre l'existence de comportements mimétiques portant sur les taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés (que ce soit les taux statutaires ou les taux marginaux effectifs) qu'elle explique par la concurrence fiscale. Dans un article plus récent, Redoano (2012) souligne que les États-membres de l'UE 15 réagissent davantage à des changements de taux statutaires quand ceux-ci interviennent dans d'autres États de l'Union que lorsque ces changements interviennent dans des pays non membres. Plus précisément, elle montre qu'un État-membre réagira en baissant son taux d'impôt sur les sociétés de 0,86 point de pourcentage quand les États-membres voisins baissent le leur de 1 point de pourcentage contre (0,02 point de pourcentage quand les pays sont extérieurs à l'Union). Streif (2015)⁹² obtient des résultats qui vont dans le même sens que ceux de Redoano (2012). Les comportements mimétiques portent aussi sur les taux moyens effectifs d'imposition. Crabbe et Vandenbussch (2008)⁹³ montrent que les pays de l'UE-15 les plus proches géographiquement des nouveaux États-membres sont ceux qui réagissent le plus aux taux d'impôts plus faible de ces États que les pays plus éloignés. Les taux français réagissent par exemple moins fortement que les taux allemands.
120. Redoano (2003, 2012) montre aussi la présence de comportements mimétiques entre pays proches pour le taux marginal le plus élevé de l'impôt sur le revenu et pour certaines dépenses publiques dites « visibles » ou « productives » comme les dépenses publiques d'éducation (des résultats comparables sont obtenus entre États fédérés américains). Des comportements mimétiques sont aussi observés pour les dépenses publiques de recherche et développement (R&D) pour les États membres de l'UE 15 dont le PIB par tête est proche. On soulignera cependant que les dépenses de R&D européennes ne sont pas corrélées avec celles des États-Unis et du Japon (Paty, 2008⁹⁴ ; Hammadou, Paty et Savona, 2014⁹⁵). Enfin, les comportements mimétiques portant sur l'impôt sur le revenu et sur les dépenses publiques sont sans doute dus davantage à un phénomène de concurrence par comparaison qu'à la concurrence fiscale.
- 121. *Résultat 15 – Les États européens adoptent des comportements mimétiques pour les taux d'impôt sur les sociétés mais aussi pour les taux marginaux les plus élevés de l'impôt sur le revenu. Le même type de comportement est observé pour les dépenses d'éducation et de R&D. La concurrence fiscale est à l'origine des premiers et la concurrence par comparaison des seconds.***

⁹¹ Redoano M. (2007), "Fiscal Interactions Among European Countries. Does the EU Matter?", CESifo Working Paper Series 1952, CESifo Group Munich. Redoano M. (2012), « Fiscal interactions among European countries : does the EU matter? », Working Paper. Coventry, UK: Department of Economics, University of Warwick. CAGE Online Working Paper Series, Volume 2012 (Number 102).

⁹² Streif F. (2015) « Tax competition in Europe - Europe in competition with other world regions? », ZEW discussion papers, Mannheim, 90110. 15-082.

⁹³ Crabbé, K. and H. Vandenbussche (2008), "Are your firm's taxes set in Warsaw? Spatial tax competition in Europe," CORE Discussion Papers 2008081, Université catholique de Louvain, Center for Operations Research and Econometrics (CORE).

⁹⁴ Paty S. (2008) « Les pays européens ont-ils des comportements mimétiques en termes de dépenses publiques de R&D ? », Complément F du Rapport du CAE sur *Innovation et compétitivité des régions*, T. Madiès et J. C. Prager.

⁹⁵ Hammadou, H., S. Paty and M. Savona (2014), "Strategic interactions in public R&D across European countries: A spatial econometric analysis", *Research Policy*, 43(7): 1217-1226.

1.6. Conclusion sur les enseignements de la littérature économique

122. Les développements qui précèdent permettent de tirer un certain nombre d'enseignements pour les pouvoirs publics. En premier lieu, l'idée que la concurrence fiscale serait à l'origine d'une course au moins disant fiscal doit être relativisée du point de vue théorique car les conclusions sont sujettes à des hypothèses très restrictives (marché parfaitement concurrentiel, mobilité parfaite du capital mais inélasticité du facteur travail, pays identiques et territorialité de l'impôt).
123. En second lieu, on observe que sur le plan empirique les investissements directs étrangers et plus généralement les activités économiques sont beaucoup plus sensibles au facteur fiscal qu'on pouvait l'imaginer il y a vingt ans seulement en arrière.
124. En troisième lieu, les écarts de fiscalité peuvent être compensés en partie seulement par des infrastructures publiques de qualité et par la présence d'économies d'agglomération. L'intégration croissante fait craindre que ces écarts d'imposition ne soient bientôt plus soutenables alors qu'ils l'étaient encore au début des années 2000 entre les pays du cœur et ceux de la périphérie de l'Union européenne.
125. Enfin, la nécessité de réduire les taux d'imposition sur le bénéfice des sociétés ne signifie pas que les descendre au-dessous de la moyenne des autres pays soit une stratégie gagnante. Les travaux à notre disposition montrent même le contraire.

2. La place de la France dans la concurrence fiscale internationale en matière d'impôt sur les sociétés

2.1. En matière de taux, la France se distingue par un taux nominal parmi les plus élevé de l'OCDE et un taux réduit pour les PME

2.1.1. La France est caractérisée par un taux nominal élevé et l'écart de taux avec ses principaux partenaires s'est accru dans les dernières années

126. Le taux nominal général de l'imposition sur les sociétés est l'indicateur de pression fiscale sur les entreprises le plus simple et le plus souvent cité, dans la presse, comme dans les comparaisons internationales. Il constitue une vitrine du système d'imposition des entreprises et a, de ce fait un, rôle de signal important, même s'il doit évidemment être relativisé au regard des règles d'assiette applicables (cf. *infra*).
127. Des comparaisons internationales sur les taux nominaux sont réalisées par la Commission européenne et l'OCDE :
- ♦ pour la France, les comparaisons de l'OCDE intègrent la contribution sociale sur les bénéfices⁹⁶, égale à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés dû dès lors que l'IS excède 763 K€ mais pas la contribution exceptionnelle⁹⁷ en vigueur depuis 2011. Le taux nominal supérieur utilisé dans les comparaisons de l'OCDE est donc de 34,43 % (soit : 33,33 % + 33,33 % * 3,3 %) ;
 - ♦ les travaux d'Eurostat⁹⁸ ajoutent à la contribution sociale sur les bénéfices la contribution exceptionnelle pour les sociétés dont le chiffre d'affaires hors taxe dépasse 250 M€ et dont le taux a été porté à 10,7 % en 2014. Ainsi dans les comparaisons d'Eurostat, la France apparaît avec un taux nominal maximal de 38,0 % (33,33 % + 33,33 % * (3,3 % + 10,7 %)).
128. Par ailleurs, ces comparaisons prennent en compte l'imposition des bénéfices prélevée au niveau local dans certains pays comme aux États-Unis⁹⁹ ou en Allemagne¹⁰⁰.
129. **Avec un taux nominal maximal de 38 %, d'après les comparaisons d'Eurostat, la France est, parmi les 28 États-membres de l'Union européenne, celui dans lequel le taux nominal maximal est le plus élevé de l'Union européenne.** Viennent ensuite Malte avec un taux nominal maximal de 35 % et la Belgique (taux de 34 %). Dans les comparaisons de l'OCDE, qui ne tiennent donc pas compte de la contribution exceptionnelle, le taux nominal supérieur pour la France est de 34,43 % en 2014, ce qui la place en troisième position, derrière le Japon (37,0 %) et les États-Unis (39,1 %).

⁹⁶ Créée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2000, la contribution sociale pour les bénéfices, équivalent à 3,3 % de l'impôt sur les sociétés a été introduite pour les personnes morales dont l'impôt sur les sociétés excède 763 k€, afin de financer des allègements de charge sur les bas salaires.

⁹⁷ La contribution exceptionnelle est due par les contribuables redevables de l'impôt sur les sociétés dont le chiffre d'affaires hors taxes dépasse 250 M€. Initialement limitée aux exercices 2011 et 2012 et équivalent à 5 % du montant de l'IS dû, cette contribution a été prolongée sur les exercices 2013 à 2016 et son taux relevé à 10,7 %, suite à l'abandon du projet de création d'un impôt assis sur l'excédent brut d'exploitation.

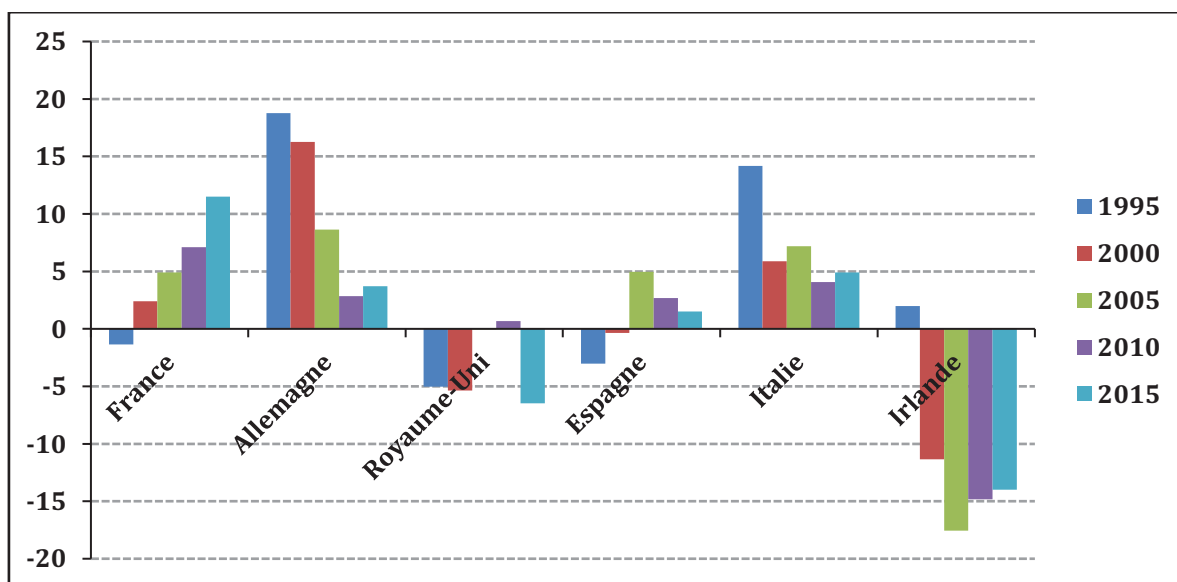
⁹⁸ « Taxation trends in the European Union », 2015, Commission européenne.

⁹⁹ Aux États-Unis, la taxe fédérale représente 35 % des bénéfices et les taxes locales peuvent varier entre 1 % et 12 % selon les États fédérés. Le calcul de l'OCDE résulte d'une moyenne pondérée.

¹⁰⁰ En Allemagne, la *Gewerbesteuer* est un impôt assis sur les bénéfices des entreprises et perçu par les communes.

130. Si le taux statutaire de l'IS *stricto sensu* est resté stable à 33,33 % depuis le milieu des années 1990, le taux nominal a varié au gré des contributions additionnelles. Le taux nominal a ainsi augmenté jusqu'à un pic de 42 % en 1998 avant de baisser dans les années 2000 du fait de la suppression progressive des différentes surtaxes mises en place dans les années 1990¹⁰¹. Le taux nominal maximal a ensuite augmenté à partir de 2011 lorsqu'a été créée, puis augmentée, la contribution exceptionnelle pour les sociétés dont le chiffre d'affaire hors taxe dépasse 250 M€.
131. Cette évolution assez erratique du taux nominal d'imposition sur les sociétés distingue la France de ses principaux partenaires de l'Union européenne ou de l'OCDE. Depuis le milieu des années 1990, la plupart des taux nominaux d'imposition sur les sociétés ont connu une tendance nette à la baisse. Le taux moyen de l'UE 15¹⁰² a diminué de 10 points en 20 ans, passant de 38,1 % en 1995 à 26,4 % en 2015. Ce mouvement baissier des taux nominaux d'imposition s'est accompagné d'une tendance à la convergence de ces mêmes taux : l'écart-type des taux nominaux d'imposition s'est en effet réduit sur la période.
132. Il s'ensuit que l'écart entre le taux français et la moyenne de l'Union européenne n'a cessé de se creuser depuis les années 1990. Alors que la France avait en 1995 un taux nominal maximal d'IS inférieur à la moyenne de l'UE 15 (-1,4 point), l'écart à la moyenne est de 11,5 points en 2014 (moyenne de 26,5 % dans l'UE 15). L'écart, positif, entre le taux nominal français et le taux nominal supérieur moyen pour les 28 États membres de l'UE s'élève en 2014 à 15,1 points. Le graphique 3 illustre la divergence de l'évolution des taux nominaux de l'IS entre la France et certains grands pays de l'Union européenne.
133. Le même constat d'une évolution divergente des taux nominaux supérieurs peut être fait au regard des autres pays de l'OCDE : l'écart entre le taux nominal français et la moyenne de l'OCDE est passé de 5,2 points en 2000 à 9,2 points en 2014.

Graphique 3 : Taux nominaux supérieurs d'imposition des bénéfices des sociétés, écarts à la moyenne de l'UE 15 entre 1995 et 2015 (en %)



Source : « Taxation trends in the European Union », 2015, Commission européenne.

¹⁰¹ La contribution additionnelle a été baissée de 3% à 1,5% pour les exercices clos à compter du 1^{er} janvier 2005, puis a été supprimée à compter du 1^{er} janvier 2006.

¹⁰² Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède.

2.1.2. La France se singularise également par l'existence d'un taux réduit pour les petites et moyennes entreprises (PME)

134. Si la France se distingue donc par un taux nominal élevé, elle se singularise également en appliquant un taux réduit de 15 % réservé aux PME¹⁰³ et à la fraction de leur bénéfice inférieure à 38 120 €. Parmi les pays étudiés, seuls la Chine¹⁰⁴ et le Portugal dispose d'un taux réduit spécifique pour les PME. Au Portugal, les PME sont imposées à un taux de 17 % pour leur résultat inférieur à 15 000 € (contre un taux normal de 21 %). D'autres pays ont prévu une modulation du taux d'imposition en fonction du bénéfice imposable sans pour autant réserver ce dispositif aux PME :
- ◆ aux Pays-Bas, le taux normal de l'IS est fixé à 20 % pour la fraction de bénéfice taxable inférieure à 200 000 € et 25 % pour la fraction supérieure ;
 - ◆ en Belgique, pour les entreprises ayant un bénéfice taxable inférieur à 322 500 €, le taux d'imposition est progressif (25 % pour les bénéfices inférieurs à 25 000 € par exemple).
 - ◆ au Luxembourg, le taux normal est fixé à 21 % mais les bénéfices inférieurs à 15 000 € sont taxés au taux de 20 %. À noter que dans le cadre de la réforme présentée février 2016, le gouvernement luxembourgeois prévoit de diminuer à 18 % en 2018 le taux normal de l'IRC. Le taux réduit passera à 15 % et s'appliquera aux bénéfices taxables inférieurs à 25 000 €.
135. Aucun dispositif de taux réduit visant les petites et moyennes entreprises n'existe en Italie¹⁰⁵, en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni, aux États-Unis ou encore au Canada. Il faut relever qu'au Royaume-Uni et en Espagne, des taux réduits pour les PME ont existé mais ont été récemment supprimés dans le cadre d'une baisse du taux normal :
- ◆ au Royaume-Uni, depuis 2015, l'ensemble des entreprises, hors secteur financier et industrie pétrolière, font l'objet d'un taux unifié (20 %) et le taux spécifique applicable aux PME a été supprimé ;
 - ◆ depuis la réforme fiscale adoptée fin 2014, les taux nominaux d'IS en Espagne ont été abaissés et la distinction en fonction de la taille de l'entreprise progressivement supprimée. Jusqu'en 2015, les PME de moins de 25 employés et avec un chiffre d'affaires inférieur à 5 M€ étaient taxées à un taux réduit de 25 % (contre un taux normal de 28 %). À compter de l'exercice 2016 cette distinction est supprimée et seul subsiste un taux réduit de 15 % pour les sociétés nouvelles.

¹⁰³ Le bénéfice du taux réduit est réservé aux entreprises qui ont réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 7 630 000 € et dont le capital est détenu pour 75 % au moins par des personnes physiques (taux réduit prévu au I de l'article 219 du CGI).

¹⁰⁴ Les PME chinoises dont le taux de profitabilité est faible (revenu taxable annuel inférieur à 200 000 CNY) sont taxés à un taux de 20 % contre un taux normal de 25 %. Plusieurs autres taux réduits existent en Chine. Par exemple, les statuts ATSE (*Advanced Technology Service Entreprises*) et HNTE (*High and New Tech Entreprise*) permettent à leurs détenteurs de bénéficier pendant 3 ans (renouvelables une fois) d'un taux d'imposition réduit de 15 %. Le dispositif aurait concerné près de 6 000 sociétés en Chine en 2014.

¹⁰⁵ En Italie, il existe un taux réduit égal à la moitié du taux normal soit 13,75 % notamment dans les cas suivants : instituts d'assistance sociale, hôpitaux, institutions de bienfaisance, logement social, instituts d'instruction d'intérêt général sans but lucratif, corps scientifiques, académies, fondations et associations historiques, littéraires.

2.2. Longtemps attractives, les règles d'assiette apparaissent moins favorables, sous l'effet de modifications législatives récentes

2.2.1. Longtemps favorables, les mécanismes de report des déficits applicables en France ne constituent plus un avantage comparatif

136. Le mécanisme de report des déficits permet de constituer le déficit observé une année donnée en charge à déduire des résultats des exercices suivants (« report en avant ») et des bénéfices de l'exercice précédent (« report en arrière »), sur option, depuis 1985. Il assure que l'imposition porte sur le résultat, qu'il soit positif ou négatif, et pas seulement sur les résultats positifs (les bénéfices), pour ne pas imposer davantage les sociétés de capitaux – qui ne peuvent transférer leurs déficits à leurs actionnaires contrairement aux sociétés de personnes –, ou celles dont l'activité est cyclique.
137. La France a longtemps été caractérisée par un régime de report des déficits particulièrement favorable en proposant à la fois un régime de report en avant et de report en arrière, qui plus est sans plafonnement de montant. En termes de durée, le report en avant était possible de manière illimitée dans le temps depuis 2003 tandis que le report en arrière des pertes pouvait être mis en œuvre sur trois exercices, soit le délai le plus long observé parmi les pays qui ouvrent le bénéfice de ce régime.
138. La loi de finances rectificative pour 2011 du 19 septembre 2011 a durci les conditions dans lesquelles les entreprises relevant de l'IS peuvent reporter leurs déficits fiscaux. Ces nouvelles règles, inspirées de ce qui se pratique en Allemagne, ont permis d'améliorer le rendement de l'impôt sur les sociétés d'environ 1,5 Md€ en 2012¹⁰⁶ :
- ◆ le report en avant est désormais plafonné en montant mais illimité dans le temps. Ainsi les déficits passés sont reportables dans la limite de 1 M€, majorée de 50 % de la fraction du bénéfice qui excède cette limite. Il y a toutefois perte du droit au report en cas de cessation d'entreprise, de changement de forme sociale entraînant la création d'une nouvelle personne morale, de changement de régime fiscal, de changement d'objet social ou d'activité réelle, de disparition des moyens de production, ou encore de fusion ou d'opérations assimilées ;
 - ◆ le report en arrière n'est possible que sur les bénéfices de l'exercice précédent et il est plafonné au montant le plus faible entre lesdits bénéfices et 1 M€. Il n'est en outre ouvert qu'aux bénéfices frappés du taux plein ou du taux réduit des PME.
139. **Avec cette réforme, les règles de report des déficits applicables en France n'offrent plus d'avantage comparatif décisif par rapport aux autres pays européens ou de l'OCDE.** Le tableau 1 présente les principales règles de report des déficits applicables dans différents États.

¹⁰⁶ Cf. rapport particulier n° 1.

140. Avec l'Allemagne, les Pays-Bas, les États-Unis ou encore le Canada, la France fait toujours partie des rares pays à proposer une possibilité de report en arrière des pertes mais celle-ci est plus encadrée qu'aux États-Unis, au Canada ou au Pays-Bas. L'Allemagne dispose d'un élément de souplesse par rapport à la France : en Allemagne, la créance d'IS que fait naître le report en arrière est immédiatement remboursée par l'administration fiscale tandis qu'en France, la créance est remboursée au terme de cinq années. Entre temps, l'entreprise peut l'utiliser pour payer l'IS, les acomptes et le cas échéant, des rappels d'IS. Seules les entreprises qui font l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire peuvent demander le remboursement de leur créance non utilisée à compter de la date du jugement. Le dispositif français est également source de contraintes administratives pour les entreprises, qui doivent être en mesure de justifier, lors d'un contrôle fiscal, cette créance jusqu'à la fin de la troisième année qui suit celle au cours de laquelle la créance s'est éteinte (soit, au maximum, cinq ans l'exercice constitutif de la créance) et, partant, de pouvoir justifier du résultat fiscal d'exercices prescrits¹⁰⁷.
141. Les règles du report en avant sont globalement comparables à celles applicables en Allemagne, en Espagne, en Italie ou au Portugal. À la différence de la France, des pays comme les États-Unis ou le Canada ne prévoient pas de plafonnement des montants pouvant être reportés en avant chaque année.
142. Enfin, le régime en vigueur au Royaume-Uni est original et apparaît dans l'ensemble plus favorable. Les déficits sont reportables indéfiniment et sans limite de montants, sauf mesure de plafonnement ciblée comme celle prise pour le secteur bancaire. Toutefois, les déficits reportables ne sont imputables que sur les profits de même nature (appréciée par activité et en fonction d'une distinction entre activités liées à l'exploitation ou non)¹⁰⁸ perçus au cours des années ultérieures. Par exemple, les pertes d'exploitation de l'exercice au titre d'une activité, qui n'ont pas pu être imputées sur ce même exercice sur les profits réalisés au titre d'autres activités ou sur le bénéfice global et qui n'ont pas été reportées en arrière ou fait l'objet d'un transfert dans le cadre du régime de groupe, constituent des déficits reportables qui ne peuvent être imputés que sur le bénéfice d'exploitation futur relatif à l'activité qui a généré ces pertes.

¹⁰⁷ Toutefois, le contrôle ne peut se traduire en application des dispositions de l'article L. 169 du LPF que par l'annulation ou la réduction de la créance et non par des rappels d'impôt sur les sociétés au titre des exercices prescrits.

¹⁰⁸ Les règles d'imputation des pertes, compte-tenu de leur complexité, font l'objet d'un « *toolkit* » publié par HMRC (<https://www.gov.uk/government/publications/hmrc-company-losses-toolkit-2013-to-2014>).

Tableau 1 : Comparaison des règles de report des déficits applicables dans plusieurs États

	Existence d'un mécanisme de report en arrière ?	Si oui, sur combien d'exercices le report en arrière est-il possible ?	Si oui, les montants reportables sont-ils plafonnés ?	Existence d'un mécanisme de report en avant ?	Si oui, sur combien d'exercices le report en avant des déficits est-il possible ?	Si oui, les montants reportables sont-ils plafonnés ?
France	Oui	1 an	Plafonnement à 1 M€	Oui	Illimité	1 M€ plus 50 % de la fraction du bénéfice qui excède cette limite
Allemagne	Oui	1 an	Plafonnement à 1 M€	Oui	Illimité	1 M€ plus 60 % de la fraction du bénéfice qui excède cette limite
États-Unis	Oui	2 ans	Pas de plafonnement	Oui	20 ans	Pas de plafonnement
Canada	Oui	3 ans	Pas de plafonnement	Oui	20 ans	Pas de plafonnement
Pays-Bas	Oui	1 an	Pas de plafonnement	Oui	9 ans	Pas de plafonnement
Italie	Non	-	-	Oui	Illimité	Max. 80 % du bénéfice sur lequel le déficit est imputé
Espagne	Non	-	-	Oui	Illimité	1 M€ plus 70 % de la fraction du bénéfice qui excède cette limite
Luxembourg	Non	-	-	Oui	Illimité	Pas de plafonnement
Portugal	Non	-	-	Oui	12 ans	Max. 70 % du bénéfice sur lequel le déficit est imputé

Source : Attachés fiscaux, synthèse des rapporteurs.

2.2.2. Les règles de déductibilité de l'amortissement apparaissent dans l'ensemble favorables

143. L'amortissement consiste à répartir le coût d'un actif sur la durée d'utilisation prévue par l'entreprise lorsque celle-ci est limitée dans le temps en raison d'un critère physique (usure) ou technique (obsolescence). On distingue principalement deux systèmes d'amortissement : le système linéaire (annuités constantes) et le système dégressif (annuités d'amortissement d'importance décroissante). Il existe par ailleurs, pour certains biens ou secteurs d'activité, des régimes d'amortissement exceptionnels (logiciels, investissements en faveur de l'environnement notamment).
144. L'intérêt du système dégressif par rapport au système linéaire consiste en un accroissement des déductions fiscales pratiquées au cours des premières années. Il s'agit donc d'un avantage de trésorerie, et non d'un allègement fiscal réel et durable. Tous les pays n'offrent pas la possibilité d'un amortissement dégressif comme le fait la France. Il n'existe ainsi plus de régime d'amortissement dégressif, depuis le 1^{er} janvier 2011, en Allemagne¹⁰⁹ et, depuis le 1^{er} janvier 2008, en Italie.
145. Le taux d'amortissement dégressif maximal autorisé est généralement plus élevé en France (41,67 % pour des biens dont la durée d'utilisation est de trois années) que dans les autres pays de l'Union européenne qui offrent cette possibilité (comme la Belgique), à l'exception de l'Espagne (taux de 50 % pour un bien amortissable sur trois ans) ou des Pays-Bas, où il revient à l'entreprise de définir, et de justifier, les durées d'amortissements qu'elle applique, y compris lorsque l'entreprise a recours à un amortissement dégressif.
146. Par ailleurs, la France, à l'image de nombreux États, dispose de plusieurs régimes d'amortissement exceptionnels¹¹⁰.
147. En Allemagne ou encore en Espagne, les règles d'amortissements spéciales sont ciblées sur les PME et prennent la forme d'un amortissement accéléré¹¹¹. Le Luxembourg a également prévu un régime d'amortissement accéléré, accessible sur demande expresse, pour les investissements destinés à protéger l'environnement, à économiser de l'énergie dans les entreprises ou à aménager des postes de travail pour les personnes handicapées. Aux Pays-Bas, les biens qui concourent à la protection de l'environnement peuvent également faire l'objet d'un amortissement accéléré. Au Canada, où les rythmes d'amortissement fiscal sont déterminés par la loi, le gouvernement modifie parfois le taux d'amortissement de certains types d'actifs pour stimuler l'investissement dans des secteurs ciblés en période de ralentissement économique¹¹².

¹⁰⁹ Une possibilité d'amortissement dégressif existait jusqu'en 2007, a été supprimée en 2008 puis réintroduite, suite à la crise financière de 2008 pour deux ans, au titre des exercices 2009 et 2010.

¹¹⁰ Le tome II du rapport « Évaluation des voies et moyens » annexé au PLF 2016 recense 8 mécanismes d'amortissement exceptionnel parmi lesquels le récent régime de suramortissement de 40 %, l'amortissement exceptionnel des logiciels acquis par les entreprises ou encore de manière plus marginale, la majoration de la base de calcul des amortissements des immobilisations acquises au moyen de primes de développement régional, de développement artisanal ou d'aménagement du territoire et l'amortissement accéléré des robots acquis par des PME.

¹¹¹ Par exemple, en Allemagne, les petites et moyennes entreprises peuvent appliquer un amortissement accéléré de 20 % au titre de l'année d'investissement ou de l'une des quatre années suivantes, sur la valeur des biens d'équipement.

¹¹² « Le régime canadien de la déduction pour amortissement est-il inutilement complexe ? », rapport de l'association des comptables généraux accrédités, avril 2013.

148. Dans les pays analysés, le mécanisme de suramortissement de 40 % de certains équipements, applicable en France aux investissements réalisés entre le 15 avril 2015 et le 14 avril 2016, ne se retrouve qu'en Italie : la loi de finances pour 2016 a instauré le régime du suramortissement pour les biens d'équipement neufs acquis entre le 15 octobre 2015 et le 31 décembre 2016. Sont exclus du dispositif les bâtiments et les constructions.
149. Outre les règles d'amortissements exceptionnels, dans certains États le soutien à l'investissement passe également par des déductions spéciales et des crédits d'impôt. Les Pays-Bas ont ainsi mis en place une déduction pour certains investissements¹¹³, qui est fonction du montant de l'investissement et dont le taux peut atteindre 28 %. Cette déduction peut être cumulée avec un crédit d'impôt de 41,5 % pour les investissements qui permettent l'économie d'énergie. La Belgique a également un régime de déduction ouvert aux PME en 2014 et 2015 qui leur permet de déduire 13,5 % du prix d'acquisition ou du prix de revient des investissements avec un impact positif sur l'environnement.

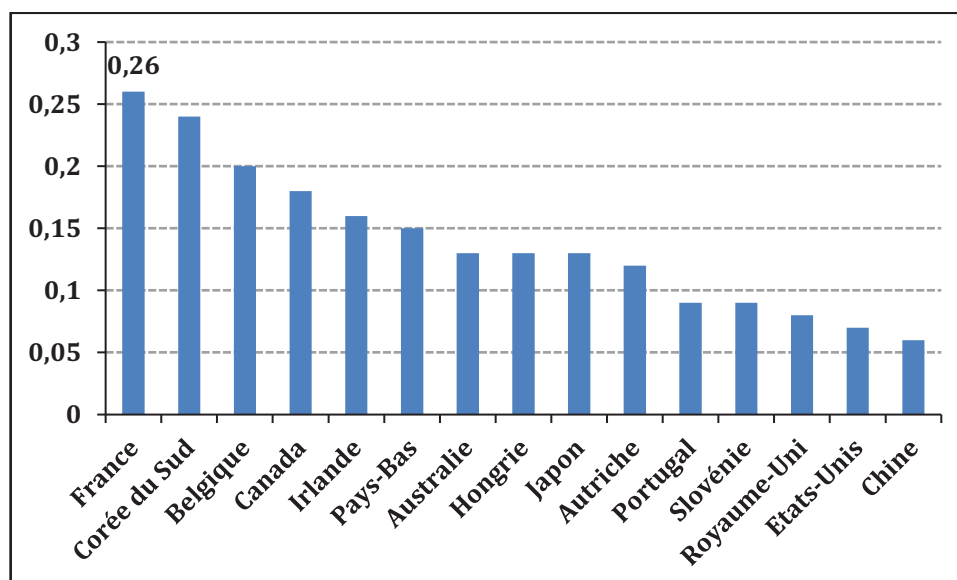
2.2.3. Les incitations fiscales à la R&D et la fiscalité des brevets constituent des règles d'assiette particulièrement attractives

2.2.3.1. Le crédit d'impôt recherche français apparaît particulièrement favorable bien que pénalisé par sa complexité et son insécurité juridique

150. Le crédit d'impôt en faveur de la recherche a été instauré par la loi de finances pour 1983 afin de soutenir l'effort de recherche et la compétitivité des entreprises françaises, sur un modèle très proche de celui instauré aux États-Unis en 1981. Calculé à l'origine sur l'accroissement annuel des dépenses de recherche et plafonné, il l'est depuis 2008 sur l'ensemble des dépenses de recherche engagées éligibles (dotations aux amortissements des immobilisations affectées à la recherche, certaines dépenses de personnel directement liées, frais de maintenance des brevets et dépenses de veille technologique).
151. Le montant du CIR est égal à 30 % des dépenses de recherche engagées dans la limite d'un plafond de 100 M€ et de 5 % au-delà. Ce taux est majoré pour les entreprises nouvelles. Le montant du crédit d'impôt s'impute sur l'impôt dû ; s'il le dépasse, l'excédent constitue une créance reportable sur les trois exercices suivants ; le solde subsistant fait l'objet d'un remboursement. Certaines entreprises, notamment les PME, peuvent obtenir un remboursement immédiat de la créance de CIR, sous certaines conditions. Si le CIR a connu de multiples réformes depuis sa création, celle de 2008 est majeure car elle a conduit à multiplier par plus de deux la créance de CIR (passée de 1,8 Md€ à 4,5 Md€ entre 2007 et 2008) et à augmenter de près de 15 % le nombre de bénéficiaires (passés de 9 800 à 13 400 entre 2007 et 2008). En 2014, le coût du crédit d'impôt en faveur de la recherche est estimé à 5,1 Md€ pour 20 465 bénéficiaires.
152. Le caractère attractif du CIR peut en premier lieu se mesurer par son montant : le CIR place la France au premier rang des pays de l'OCDE en matière d'aides fiscales à la R&D des entreprises rapportées au PIB (cf. graphique 4).

¹¹³ Sont exclus de cette déduction les terrains, maisons, véhicules privés, navires, participation, fonds de commerce, les licences ou acquisition d'une entreprise par l'échange d'actions.

Graphique 4 : Soutien fiscal à la R&D des entreprises en pourcentage du PIB



Source : OCDE.

153. Comme le relève une récente étude de la Commission européenne¹¹⁴, les dispositifs d'incitation à la R&D sont largement développés dans les pays de l'OCDE, y compris aux États-Unis et au Japon. Au sein de l'UE, seules l'Allemagne¹¹⁵ et l'Estonie n'ont actuellement aucune politique fiscale visant directement la stimulation de l'innovation.
154. Les dispositifs sont toutefois loin d'être homogènes et diffèrent beaucoup à travers les 33 pays analysés dans l'étude de la Commission européenne¹¹⁶ et la plupart des pays proposent différents types d'instruments. Les crédits d'impôts en R&D, comme le CIR français, constituent l'incitation fiscale la plus populaire (présent dans 21 pays), suivi par les régimes de déduction plus favorables (16 pays) et la dépréciation accélérée (13 pays).
155. L'étude montre qu'à l'instar de la France, au cours des quinze dernières années, la plupart des pays sont passés d'incitations fiscales ne s'appliquant qu'aux augmentations des dépenses en R&D de l'entreprise (incitations incrémentales) à des incitations qui s'appliquent aux dépenses en R&D totales (incitations fondée sur le volume de dépenses). Actuellement, seuls sept pays ont des incitations fiscales incrémentales dont les États-Unis et l'Italie (cf. encadré 6).
156. Certains pays disposent d'incitations fiscales ciblées sur des groupes spécifiques d'entreprises. Dix pays visent explicitement les petites et moyennes entreprises. Six pays visent les jeunes entreprises. Dans dix pays, les incitations fiscales sont également différenciées en fonction du statut légal des entreprises. La plupart des pays fixent une limite au montant que les entreprises peuvent recevoir et dans cinq pays, la générosité du dispositif diminue au fur et à mesure que les dépenses en R&D d'une entreprise augmentent.

¹¹⁴ « A Study on R&D Tax Incentives », Final report, European Commission, Working Paper n° 52 – 2014.

¹¹⁵ S'il n'existe pas de crédit d'impôt en faveur de la recherche en Allemagne, une incitation aux investissements est prévue : à compter du 1^{er} janvier 2008, les entreprises dont l'actif net n'excède pas 235 000 € peuvent déduire du résultat imposable au titre des investissements « ultérieurs » une somme égale au maximum à 40 % du montant des acquisitions projetées dans la limite de 200 000 € par entreprise, à condition que les biens, neufs ou d'occasion, soient acquis impérativement avant l'expiration de la 3^{ème} année qui suit celle de la déduction. Lorsque l'investissement est réalisé, la déduction devient définitive.

¹¹⁶ En plus des États-membres de l'Union Européenne, le Canada, Israël, le Japon, la Norvège et les États-Unis ont été également analysés.

157. L'étude classe les différents régimes fiscaux d'incitation à la R&D en fonction de trois critères :

- ◆ périmètre du dispositif : la note est d'autant plus élevée que le dispositif en vigueur est un crédit d'impôt applicable aux dépenses totales (et non simplement aux dépenses incrémentales) et que les dépenses éligibles sont larges (incluant par exemple la masse salariale des chercheurs) ;
- ◆ ciblage du dispositif : la note attribuée est d'autant plus élevée que le dispositif fiscal ne comporte ni ciblage géographique, qu'il s'applique à l'ensemble des entreprises qu'elle que soit leur taille, leur forme légale ou le type d'activités qu'elles exercent et que le dispositif ne contient ni seuil ni plafond ;
- ◆ organisation du dispositif : la note est d'autant plus élevée que l'incitation fiscale est stable dans le temps, que, le cas échéant, le remboursement des créances est rapide, qu'un guichet-unique est prévu pour renseigner les entreprises bénéficiaires et que le dispositif fait l'objet d'une évaluation économique.

158. **Le CIR français apparaît très bien classé pour les deux premiers critères (respectivement en troisième et cinquième position¹¹⁷), ce qui montre bien le caractère très favorable des conditions de ce crédit d'impôt.** En revanche, le crédit d'impôt recherche n'est classé que 25^{ème} sur le troisième critère du fait des évolutions régulières du cadre juridique et de la complexité de certaines règles. En 2010, le rapport de la mission d'évaluation sur le crédit d'impôt recherche¹¹⁸ faisait également le constat que le CIR est perçu par les entreprises comme un dispositif complexe, source d'insécurité juridique, malgré le dispositif de rescrit existant¹¹⁹ (cf. 2.4.2.2).

Encadré 6 : Trois exemples de dispositifs fiscaux étrangers en faveur de la recherche

1. Les États-Unis

Le crédit d'impôt recherche américain appelé crédit d'impôt pour recherche et expérimentation prend la forme d'un crédit d'impôt fédéral. Les entreprises qui sont admissibles au crédit peuvent déduire un pourcentage des dépenses de recherche dite qualifiées. Depuis sa création en 1981, le crédit de recherche n'était pas une disposition permanente et devait faire l'objet d'un renouvellement annuel du Congrès. Fin 2015, le dispositif a été pérennisé¹²⁰.

Aux États-Unis, le CIR fédéral est un système en accroissement, puisqu'il est égal à 14 % des dépenses de recherche de l'année qui excèdent 50 % de la moyenne des dépenses de recherche sur les trois années précédentes plus 20 % des dépenses de recherche fondamentale confiées à des universités, collèges, ou autres organisations scientifiques qualifiées (organisations de recherche scientifique, organisations pour la promotion des sciences...) et des paiements aux consortiums de recherche sur l'énergie. Le montant pris en compte est égal à la différence entre ces dépenses et le « montant de base » de l'organisation qualifiée. Selon le *Committee for a responsible federal budget*, le coût du crédit d'impôt pour la recherche et l'expérimentation sur la période 2015-2024 a été évalué à 8 Mds\$ par an.

¹¹⁷ Sur 83 dispositifs d'incitation fiscale à la R&D analysés dans les 33 pays de l'étude.

¹¹⁸ Mission d'évaluation sur le crédit d'impôt recherche, Inspection générale des finances, septembre 2010.

¹¹⁹ À noter qu'un élément de complexité du rescrit CIR réside dans la compétence croisée de l'administration fiscale (compétente en matière de règles d'assiette) et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (compétent pour l'éligibilité des projets).

¹²⁰ *Protecting Americans from Tax Hikes Act*.

2. L'Italie

En Italie, la loi de finances pour 2015 a modifié de façon substantielle le crédit d'impôt recherche existant. Le nouveau dispositif prend la forme d'un crédit d'impôt en faveur des investissements dans le domaine de la recherche et développement pour toutes les entreprises, indépendamment de leur forme juridique et du secteur économique dans lequel elles développent leur activité. Le seuil minimal des investissements concernés par la mesure est désormais fixé à 30 000 € au lieu de 50 000 € dans le précédent dispositif et un plafonnement à 5 M€ est instauré. Le bénéfice de ce CI est prévu jusqu'en 2019. Le crédit d'impôt correspond à 25 % de l'augmentation annuelle des dépenses de R&D par rapport à la moyenne des investissements réalisés au cours des trois périodes d'imposition antérieures à 2015. Ce taux est porté à 50 % pour les dépenses relatives au personnel hautement qualifié et pour les dépenses liées aux contrats de recherche signés avec les universités, les laboratoires de recherche et les start-ups innovantes.

3. La Chine

Outre des taux réduits d'IS pour les entreprises de haute technologie, le principal dispositif d'incitation à la recherche et développement est la « super-déduction » des dépenses de R&D. La super-déduction donne la possibilité de déduire 150 % des dépenses de R&D éligibles, permettant un surcroît théorique d'investissement en R&D de 50 %. Pour un taux normal d'IS harmonisé depuis 2008 à 25 %, le dispositif confère à son bénéficiaire la réalisation d'une économie représentant jusqu'à 12,5 % du total des dépenses associées au projet de R&D.

Plusieurs critères conditionnent l'accès à la super-déduction : la société doit être implantée en Chine et y conduire des activités de R&D dans les industries encouragées. Son système comptable doit permettre d'isoler les dépenses de R&D des autres postes de charges. Enfin, l'entreprise doit apporter la preuve de la conception de nouvelles technologies dépassant l'état de l'art dans le domaine : le produit présenté doit être nouveau sur le marché et ne pas procéder d'une simple adaptation d'une technologie existante.

La demande de super-déduction intervient auprès du bureau des taxes du lieu d'implantation. Elle est instruite par les autorités fiscales et le bureau des affaires scientifiques de la commission des sciences et des technologies. Selon les collectivités, les modalités d'examen peuvent légèrement varier. La procédure est d'autant plus exigeante pour les entreprises qu'elle doit être renouvelée tous les ans. Mais le dispositif de la super-déduction ne pose pas d'exigences en matière de dépôts de brevets et n'oblige pas son bénéficiaire à des *minima* de dépenses en R & D ou de personnels qualifiés. Pour ces raisons, il est plébiscité par une large majorité d'entreprises, y compris étrangères.

Selon l'administration fiscale chinoise, 45 094 sociétés ont bénéficié de la super-déduction en 2014 pour un coût total de 59,3 Md CNY (env. 800 M€).

Source : Saisine des attachés fiscaux.

2.2.3.2. La fiscalité française des brevets apparaît attractive mais sa compatibilité avec les recommandations de l'OCDE est en question

159. Outre les incitations fiscales à la R&D, certains pays ont mis en place des régimes fiscaux favorables pour les revenus attribuables à la propriété intellectuelle (on parle couramment de « *patent box* »).

160. Une étude de la Commission européenne en 2015¹²¹ recensait, onze États membres ayant mis en place une fiscalité attractive pour les revenus liés aux brevets. Le développement de ces régimes dérogatoires est une tendance récente : au début des années 2000, seuls deux pays de l'Union européenne en étaient dotés (la France et l'Irlande). Tous les pays n'ont donc pas mis en place un régime dérogatoire pour les brevets. En Allemagne par exemple, les revenus retirés de l'exploitation des brevets et des licences (redevances) ou de leur cession sont donc imposés selon les règles de droit commun à l'IS. Il n'existe pas non plus de régime de *patent box* aux États-Unis et au Canada tandis qu'en Irlande, le régime fiscal dérogatoire pour les brevets existant depuis les années 1970 a été supprimé en 2010.
161. Les dispositifs mis en place dans les différents États varient selon leur forme, leur champ d'application, le type de revenus éligibles et le taux d'imposition des revenus (après prise en compte des éventuels abattements ou déductions) :
- ◆ dans certains États, comme en France, l'avantage prend la **forme** d'un taux réduit tandis que dans la majorité des pays, il s'agit d'une déduction de la base imposable au taux de droit commun d'une fraction des revenus des brevets. En Belgique, par exemple, un abattement de 80 % des revenus éligibles est prévu ce qui se traduit par un taux réel de taxation de 6,8 % ;
 - ◆ en ce qui concerne le **champ d'application**, en France comme en Belgique ou au Royaume-Uni, seuls les brevets et droits associés¹²² sont concernés tandis que, dans certains pays, d'autres actifs incorporels sont parfois concernés comme les marques enregistrées, les dessins et modèles protégés ou les logiciels protégés par un copyright. Le champ d'application est particulièrement large aux Pays-Bas, en Hongrie ou, jusqu'à récemment, au Luxembourg ;
 - ◆ en ce qui concerne les **revenus couverts**, des pays comme le Luxembourg, les Pays-Bas ou le Royaume-Uni ont un régime particulièrement complet qui couvre les revenus tirés des concessions et des sous-concessions des brevets, les redevances dites notionnelles (c'est-à-dire les redevances théoriques lorsque les brevets sont exploités en interne¹²³) et les plus-values sur cession. La France a fait le choix d'un dispositif qui couvre les revenus de concession et de sous-concession ainsi que les plus-values de cession. En France, comme en Hongrie ou en Espagne, sont en revanche exclues du régime les redevances notionnelles ou théoriques¹²⁴. En Belgique, seuls les revenus tirés des brevets sont éligibles et les plus-values de cession sont imposées dans les conditions de droit commun ;
 - ◆ enfin le **taux effectif d'imposition** est variable selon les États : de 0 % comme à Malte à 15,8 % au Portugal. Avec un taux de 15 %, la France se situe donc dans le haut de la fourchette des pays ayant mis en place un régime de fiscalité dérogatoire pour les revenus tirés des brevets. Dans les onze pays de l'Union européenne concernés, le taux moyen d'imposition des brevets est inférieur de 17,9 points au taux nominal moyen.
162. Le tableau 2 présente les caractéristiques essentielles de la fiscalité des brevets dans les onze pays de l'Union européenne concernés ainsi qu'en Suisse et en Chine.

¹²¹ *Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D, European Commission, Taxation Papers, working paper n° 57, 2015.*

¹²² Outre les brevets, en France sont concernés les inventions brevetables et les produits de la concession de licences d'exploitation de brevets ou d'inventions brevetables.

¹²³ Calculées comme si les brevets avaient fait l'objet d'une licence à un tiers.

¹²⁴ À noter que cette restriction peut être contournée en concédant le brevet en échange d'une redevance à une filiale non membre du groupe fiscal de la société détentrice du brevet.

Tableau 2 : Caractéristiques des régimes fiscaux en faveur des brevets en 2014

	Taux nominal supérieur d'IS	Taux effectif d'imposition des revenus des brevets	Année d'introduction du revenu des brevets	Applicable aux plus-values tirées de la cession des brevets	Applicable aux redevances « théoriques »	Existence d'un mécanisme de plafonnement
France	38 %	15 %	1971	Oui	Non	Non
Hongrie	20,6 %	10,3 %	2003	Oui mais avec restrictions ¹²⁵	Non	Oui
Pays-Bas	25 %	5 %	2007	Oui	Oui	Non
Belgique	34 %	6,8 %	2007	Non	Oui	Non
Luxembourg	29,2 %	5,8 %	2008	Oui	Oui	Non
Espagne	30 %	12 %	2008	Oui mais avec restrictions ¹²⁶	Non	Non
Malte	35 %	0 %	2010	Non	Non	Non
Chypre	12,5 %	2,5 %	2012	Oui	Non	Non
Royaume-Uni	21 %	10 %	2013	Oui	Oui	Non
Portugal	31,5 %	15,8 %	2014	Non	Non	Non
Lituanie	12,5 %	2,5 %	2011	Oui	Oui	Non
Suisse	8,5 % + 6 %	8,8 %	2011	Oui	Non	Non
Chine	25 %	15 %	2007	Oui	Oui	Non

Source : Patent Boxes Design, Patents Location and Local R&D, European Commission, *Taxation Papers, working paper n° 57, 2015*.

¹²⁵ Le brevet doit avoir été détenu pendant au moins un an.

¹²⁶ La cession ne peut être réalisée entre entités liées.

163. Les régimes de fiscalité favorable pour les brevets sont susceptibles de se traduire par des pratiques fiscales dommageables dès lors qu'ils peuvent faciliter l'évasion fiscale en hébergeant une base imposable artificiellement élevée, au détriment des autres États d'implantation du contribuable. Pour cette raison, la fiscalité des brevets a fait l'objet de travaux de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS).

Encadré 7 : L'encadrement de la fiscalité des brevets dans le cadre de BEPS

La fiscalité des brevets et des actifs immatériels a donc fait l'objet de travaux de l'OCDE synthétisés dans un rapport publié fin 2015 et intitulé « *Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance* »¹²⁷.

Ce rapport prône notamment une approche dite de « *lien* » (ou « *nexus* ») liant de manière directe les bénéfices fiscaux retirés d'un régime de *patent box* et les dépenses de R&D engagées par le contribuable bénéficiaire, elles-mêmes assimilées à une approximation de l'« *activité substantielle* » et de la « *valeur ajoutée* » de ce dernier.

L'objectif est d'assurer que les contribuables qui bénéficient d'un régime préférentiel ont bien conduit des activités de recherche-développement et effectué les dépenses correspondantes. La réalisation d'une activité substantielle devient donc la condition de l'octroi d'avantages fiscaux au contribuable. Le rapport de l'OCDE précise les modalités de l'approche « *nexus* » en définissant les dépenses pouvant être prises en compte : ce sont les dépenses de recherche et développement directement liées à l'actif qui produit le revenu, effectuées par le contribuable lui-même ou sous-traitées à des entités non-liées. En principe, les dépenses d'acquisition de propriété intellectuelle ne peuvent être prises en compte qu'à hauteur de 30 %.

Le rapport décrit également les résultats que devraient permettre d'obtenir l'application à différents régimes préférentiels de l'exigence d'une l'activité substantielle et les nouvelles mesures en faveur de la transparence. Le rapport conclut au fait que :

- aucun nouvel adhérent à tout régime de propriété intellectuelle existant qui n'est pas cohérent avec l'approche du lien (« *nexus* ») ne sera accepté après le 30 juin 2016 ;
- les juridictions sont également autorisées à introduire des clauses de sauvegarde en vertu desquelles tous les contribuables couverts par un régime peuvent conserver leurs prérogatives jusqu'à une deuxième date spécifique (« *date de suppression* »), sans que la période entre ces deux dates ne puisse excéder 5 ans (la date de suppression ne doit pas être postérieure au 30 juin 2021).

164. L'encadrement international a déjà eu des conséquences dans certains pays à l'instar du Luxembourg, qui, dans le cadre de l'adoption du budget pour 2016, a supprimé son régime de propriété intellectuelle (régime des brevets) en deux temps¹²⁸ :

- ◆ à partir du 1^{er} juillet 2016 pour tous les nouveaux actifs ;
- ◆ et à l'issue d'une période de 5 ans s'éteignant le 30 juin 2021 pour les actifs constitués ou acquis avant le 1^{er} juillet 2016. Un échange automatique de renseignements est organisé pour les contribuables qui bénéficient de ces dispositions pour des droits acquis ou constitués après le 6 février 2015.

¹²⁷ *Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance*, Action 5 - Rapport final 2015, OCDE.

¹²⁸ Le gouvernement luxembourgeois examinerait les moyens à disposition pour mettre en place une nouvelle incitation fiscale en faveur de la recherche, sans que plus d'informations n'aient été communiquées au moment où ce rapport est rédigé.

165. En Espagne, le régime fiscal des brevets a été récemment adapté aux recommandations de BEPS. À compter de 2016, la législation espagnole prévoit l'application d'un plafonnement par l'application d'un ratio tenant compte de la participation effective de l'entité au développement des actifs. Aux Pays-Bas, des réflexions sont également en cours. Une évaluation du régime des brevets a été transmise par le gouvernement au Parlement en février 2016 et une consultation par Internet est en cours.
166. En Irlande, au 1^{er} janvier 2016 a été mis en place un régime dit de « *knowledge development box* » qui prévoit l'application d'un taux d'imposition de 6,25 % aux revenus de certains actifs immatériels. Le niveau de revenu de ces actifs pouvant bénéficier de ce taux favorable est déterminé en prenant en compte le rapport entre les coûts de R&D engagés en Irlande et les coûts totaux de R&D relatifs à ces actifs (par exemple, si l'entité irlandaise engage en Irlande 50 % des coûts totaux de R&D sur des actifs éligibles, 50 % des revenus tirés de ces actifs bénéficieront du taux d'imposition de 6,25 %).
167. Enfin, au 1^{er} janvier 2015, l'Italie a mis en place une fiscalité favorable au brevet tout en s'inscrivant dans le cadre des préceptes de l'OCDE. L'avantage consiste en une exonération partielle des produits dérivant de l'exploitation des biens incorporels. L'entreprise doit démontrer le lien qui existe entre son activité de R&D et les biens incorporels pour lesquels elle sollicite l'application du dispositif. La base soumise à abattement fait l'objet d'une pondération qui résulte du rapport entre la part des coûts liés à l'activité de recherche et développement concernant le maintien, l'accroissement ou le développement du bien incorporel en question sur la totalité des coûts engagés pour produire ce bien. Ce coefficient de pondération doit faire l'objet d'une validation de l'administration fiscale par une procédure de rescrit.
168. Ainsi, un régime fiscal plus favorable pour les brevets n'est pas en soi une pratique fiscale pouvant être qualifiée de dommageable, d'autant que le taux réduit applicable en France reste supérieur au taux normal en vigueur par exemple en Irlande. Toutefois, le champ des recettes éligibles pourrait être amené à se réduire si l'approche « *nexus* » prônée par l'OCDE était transposée en droit français. **Les rapports de l'OCDE¹²⁹ identifient explicitement le régime français comme ne respectant pas l'approche « *nexus* » et devant en conséquence être modifiés.**

Encadré 8 : Une analyse économique des régimes de patent box

Ever, Miller et Spengel (2015)¹³⁰ montrent que les « IP boxes » peuvent réduire significativement le coût du capital. L'effet est particulièrement marqué quand les dépenses de R&D peuvent être déduites des bénéfices soumis aux taux ordinaires de l'impôt sur le bénéfice des sociétés. Les auteurs calculent des taux moyens effectifs d'imposition associés aux « patent boxes » dans l'UE27 sous l'hypothèse que le retour sur le projet d'investissement est de 20 % (cf. encadré 3 pour une présentation méthodologique).

Le graphique ci-dessous montre que ces taux moyens effectifs sont généralement beaucoup plus faibles pour les pays qui disposent de « IP boxes » que les taux effectifs associés aux régimes d'imposition ordinaires (ces derniers correspondant aux points sur le graphique). L'existence de « IP boxes » permet à certains pays comme la Belgique, la France, le Portugal, l'Espagne ou encore le Luxembourg de voir leurs taux moyens effectifs d'imposition passer en dessous de la moyenne des taux moyens effectifs ordinaires de l'UE27 (représentée par la ligne brisée). On notera enfin que le traitement fiscal de la propriété intellectuelle conduit même à des taux moyens effectifs négatifs (subventions) en France et en Belgique en particulier.

¹²⁹ Voir par exemple : Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance, Action 5 - Rapport final 2015, OCDE.

¹³⁰ Ever, L., Miller, H. et Spengel, C., (2015), « Intellectual property box regimes: effective tax rates and tax policy considerations », *International Tax and Public Finance*, 22, 502-530.

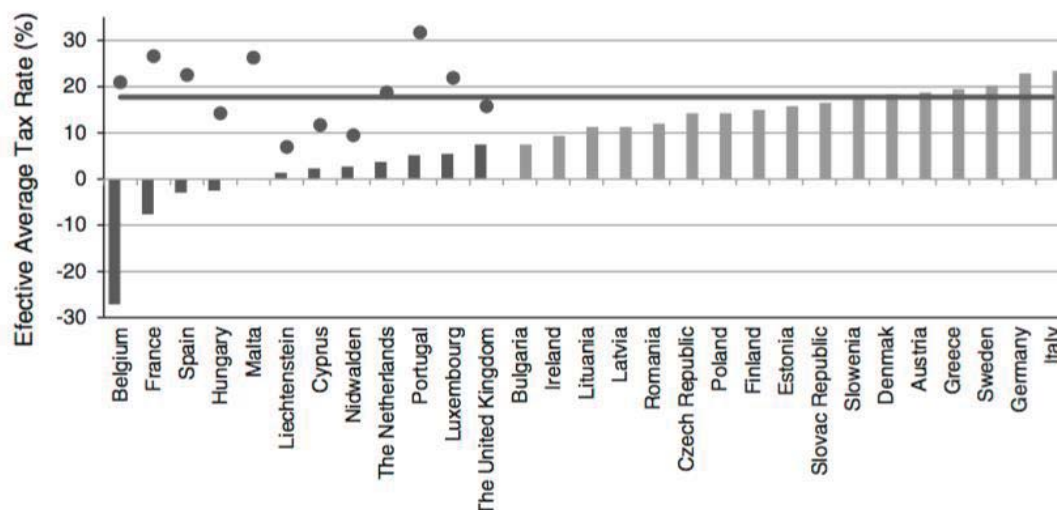


Fig. 1 Ranking of EATRs for the EU-27 Member States, Switzerland (Nidwalden) and Lichtenstein (equity-financed investment in a self-developed patent), 2014. Notes: See notes to Table 3. With the exception of Estonia, Slovenia and Sweden, none of the non-IP Box countries under consideration requires that self-developed patents are capitalised for tax purposes. Hence, the R&D expenses are subject to immediate expensing. For Estonia, which levies a distribution tax, we have assumed that the investment is financed with retained earnings

Source : Ever, L., Miller, H. et Spengel, C., (2015), « Intellectual property box regimes : effective tax rates and tax policy considerations », *International Tax and Public Finance*, 22, 502-530.

2.2.4. Le mécanisme de déductibilité des charges financières appliqué en France est caractérisé par sa complexité et a progressivement perdu en attractivité

169. En France, comme dans les autres États membres de l'Union européenne, les charges financières (intérêts d'emprunt notamment) sont déductibles sous réserve de respecter des critères d'ordre économique (tels que la réalité de l'emprunt, le fait qu'il soit contracté pour les besoins de l'entreprise ou l'application des taux du marché).
170. Pour empêcher les possibilités d'optimisation fiscale ouvertes par la déductibilité des intérêts d'emprunt¹³¹ et l'inégalité entre grands groupes, qui peuvent s'endetter facilement, et petites entreprises plus contraintes financièrement, la France a privilégié, comme la plupart de ses partenaires européens, la limitation de la déductibilité des charges financières, quitte à éloigner la définition fiscale du résultat de sa détermination comptable.
171. Au sein des pays de l'OCDE, les mécanismes mis en place par les États pour limiter la portée de la déductibilité des charges financières prennent généralement deux formes :
 - ♦ soit des dispositions ciblant directement les sociétés sous-capitalisées et les autres divers schémas d'optimisation possibles ;
 - ♦ soit un plafonnement, souvent combiné à une franchise.

¹³¹ Par exemple, la technique de sous-capitalisation consiste à faire porter les dettes d'acquisition financées sur emprunt par des sociétés dotées de très peu de capitaux propres. Elle repose sur la localisation des pertes dans des pays à fiscalité forte, comme en France, afin de bénéficier à plein de la déductibilité des intérêts. Les groupes internationaux bénéficient ainsi d'un avantage relatif par rapports aux entreprises nationales.

172. La France se singularise par l'utilisation à la fois de règles ciblées pour prévenir les comportements d'optimisation et d'un plafonnement général, au prix d'une complexité croissante du dispositif de déductibilité des charges financières. En ce qui concerne les dispositifs ciblés, on peut citer :

- ◆ la limitation de la déductibilité des intérêts servis aux associés¹³² (article 39 1 3° du CGI) ;
- ◆ la disposition de l'article 212 I b du CGI concernant les charges financières versées à des entreprises liées, qui ne sont déductibles que si l'entreprise démontre, à la demande de l'administration, que les produits correspondants sont soumis chez l'entreprise créancière à une imposition minimale du quart de l'imposition de droit commun ;
- ◆ le mécanisme dit de sous-capitalisation de l'article 212 II du CGI qui limite la déduction des intérêts versés à des entreprises liées, lorsque l'entreprise versante est considérée comme sous-capitalisée au regard de trois ratios (ratio d'endettement, ratio de couverture d'intérêts et ratio d'intérêts servis par des entreprises liées). Si les intérêts de l'entreprise excèdent simultanément ces trois ratios, la fraction d'intérêts excédant le plus élevé de ces ratios n'est pas admise en déduction si elle est supérieure à 150 000 € ;
- ◆ l'article 223 B, 7^{ème} alinéa, propre à l'intégration fiscale, limite de façon forfaitaire et pendant 9 ans la déductibilité de ce qui correspond à des « acquisitions à soi-même », ou quand le cessionnaire contrôle le cédant ;
- ◆ les charges financières liées à l'acquisition de certains titres de participation ne sont déductibles, en application de l'article 209 IX du CGI, que si la société détentrice des titres démontre que le pouvoir de gestion sur ces titres et sur la société détenue, est exercé par elle-même, par sa société mère (ou par une société la contrôlant directement ou indirectement) ou, par une société sœur établie en France. Cet amendement vise à dissuader des comportements de localisation artificielle de l'endettement d'un groupe international dans une implantation située en France.

173. Plusieurs États ont, à défaut de mécanisme de plafonnement général (cf. *infra*) des dispositifs ciblés de limitation de la déductibilité des charges financières. Au Pays-Bas, depuis 2012, une limite à la déduction d'intérêt s'applique en ce qui concerne les dettes utilisées par une holding pour acquérir une filiale avec laquelle elle va former une unité fiscale¹³³ et, depuis 2013, une autre règle limite la déductibilité des intérêts d'emprunt pour l'acquisition d'une participation. Par ailleurs, une jurisprudence du Conseil d'État néerlandais vient aussi limiter la déduction des intérêts lorsque le prêt peut être assimilé à une contribution informelle au capital de la société et que les intérêts payés peuvent être assimilés à une distribution cachée compte tenu du taux d'intérêt excessif payé. En Belgique, le dispositif de lutte contre la sous-capitalisation a été renforcé en 2012 et prévoit la non-déductibilité des intérêts d'emprunt pour lesquels l'entité emprunteuse dépasse un certain ratio d'endettement et si les intérêts sont payés entre sociétés liées ou à un bénéficiaire effectif soumis à un régime fiscal nettement plus avantageux que le système de droit commun belge.

¹³² Limitation à raison des sommes que les associés laissent à la disposition de la société, en sus de leur part du capital, à un taux égal à la moyenne annuelle des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit.

¹³³ Dans cette situation, les intérêts sont déductibles dans la limite de 1 000 000 €. Les intérêts non déduits peuvent être reportés sur l'exercice suivant, dans la limite globale de déduction de 1 000 000 € prévue par la loi.

174. La France applique en outre depuis 2012 une mesure générale de limitation de la déductibilité des charges financières, codifiée à l'article 212 bis du CGI. Lorsque le montant des charges financières nettes excède une franchise de 3 M€, leur déduction par les sociétés soumises à l'IS est limitée à 85 % de leur montant, pourcentage ramené à 75 % pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2014. En imposant une mesure générale et forfaitaire de limitation de la déductibilité des charges financières, la France fait figure d'exception dans l'OCDE. Les autres États qui ont mis en place un plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunts ont préféré un plafonnement en pourcentage du résultat avant charges financières, impôts et dotations aux provisions et aux amortissements (EBITDA) pour donner au plafonnement une vertu de lutte contre les sociétés sous-capitalisées. De fait, ce plafonnement est généralement instauré en substitution d'une ou plusieurs règles spécifiques prenant en compte le ratio de sous-capitalisation des entreprises :
- ◆ **en Allemagne**, pour compenser la baisse du taux d'IS et pour limiter le financement excessif par sous-capitalisation, a ainsi été mis en place en 2008, un régime général de limitation des intérêts déductibles (dit « *Zinsschranke* ») : au-delà d'un seuil de 3 M€, seule une fraction de 30 % de l'EBITDA est déductible. Le montant net d'intérêts dépassant cette fraction déductible est reportable sur les exercices suivants sans limitation de durée ;
 - ◆ **en Italie**, depuis le 1^{er} janvier 2008, les charges d'intérêts sont intégralement déductibles à hauteur des produits d'intérêts perçus. L'éventuel excédent de charges d'intérêts n'est admis en déduction des résultats de la société que dans la limite de 30 % de l'EBITDA. Comme en Allemagne, l'excédent d'intérêts non déductibles peut être reporté sur les exercices suivants et déduit selon les mêmes conditions ;
 - ◆ **en Espagne**, depuis 2012, ainsi qu'au **Portugal**, au-delà d'1 M€, les charges financières sont déductibles dans la limite d'un plafonnement global de 30 % de l'EBITDA. Là-encore, les charges financières qui dépassent le plafond peuvent être reportées en avant sans limitation de durée ;
 - ◆ le **Royaume-Uni** prévoit également dans son projet de budget pour 2017 la mise en place d'un plafond de déduction de charges financières qui sera situé entre 30 % et 10 % du résultat avant charges financières, impôts, provisions et amortissements (EBITDA). Ce plafond devrait être complété par un ratio d'endettement calculé au niveau du groupe consolidé.
175. Le plafonnement de la déductibilité des charges d'intérêt en pourcentage de l'EBITDA est au demeurant la recommandation de l'OCDE dans le cadre de l'action 4 du plan BEPS et a été repris par la Commission européenne dans sa proposition de directive anti-évasion fiscale du 28 janvier 2016, dite directive ATAD (cf. rapport particulier n° 6). À la différence de la règle de sous-capitalisation prévue au II de l'article 212 du CGI, cette règle ne s'appliquerait pas seulement aux relations entre entreprises liées, mais constituerait une règle d'assiette applicable à toute entreprise, à l'instar de la règle aujourd'hui prévue à l'article 212 bis du CGI.
176. La juxtaposition de différents mécanismes d'encadrement de la déductibilité des charges financières constitue une spécificité française et est **source de complexité**. Certains dispositifs sont spécifiques à certaines opérations et d'autres sont de portée générale. Cette complexité a d'ailleurs rendu nécessaire la publication d'un BOFIP visant à clarifier « *l'articulation des différents mécanismes de limitation des charges financières* »¹³⁴.

¹³⁴ BOI-IS-BASE-35-10-20140805.

177. **Une récente étude de la société d'avocats EY¹³⁵ qui analyse les règles d'assiette de quatorze pays de l'Union européenne¹³⁶, tout en relevant « une réelle convergence dans une politique de durcissement du traitement fiscal de l'endettement », classe la France en dixième position en termes d'attractivité des règles relative à la déductibilité des charges financières.**
178. Même s'il s'agit d'une conséquence technique de la définition comptable du résultat fiscal, puisqu'il s'agit de charges déduites des produits de l'entreprise pour le calcul du résultat courant avant impôt, la déductibilité des charges financières, même encadrée, constitue de fait un avantage donné au financement de la croissance de l'entreprise par l'endettement plutôt que par l'augmentation de ses fonds propres, car la rémunération des fonds propres immobilisés ne constitue par une charge déductible¹³⁷.
179. Afin d'assurer la neutralité de l'impôt sur les sociétés vis-à-vis du mode de financement des entreprises mais également dans un souci d'attractivité de leur système fiscal, quelques rares États (cf. encadré 9) ont ouvert la possibilité de déduire des intérêts notionnels du résultat fiscal. Les intérêts notionnels, aussi appelés « déduction pour capital à risque », sont un montant déductible du résultat fiscal correspondant aux intérêts fictifs qui pourraient être versés pour rémunérer l'immobilisation de fonds propres dans l'entreprise.
180. Une telle démarche est de nature, selon ses promoteurs, à permettre aux sociétés et notamment aux petites et moyennes entreprises de renforcer leurs fonds propres. Le système belge a toutefois appelé certaines critiques. Premièrement, la mesure incite les entreprises à recourir à des structures abusives dans une optique de maximisation du gain fiscal. Deuxièmement, la mesure serait en porte à faux par rapport aux objectifs de lutte contre la concurrence dommageable, d'achèvement du marché intérieur et de rapprochement des régimes d'imposition des États membres de l'Union européenne. Troisièmement, elle est très coûteuse pour l'État sans que son impact positif sur l'économie soit aisé à mesurer et sans que les risques d'abus soient toujours correctement évalués.

Encadré 9 : Les dispositifs d'intérêts notionnels en Belgique et en Italie

1. La Belgique

Depuis la loi du 22 juin 2005, La législation belge comporte un régime d'intérêt notionnel (déduction pour capital-risque), codifié aux articles 205 bis à 205 novies du code des impôts sur les revenus.

Cette déduction s'applique aux sociétés résidentes de Belgique ou société non-résidentes en ce qui concerne leur établissement stable situé en Belgique. La déduction est calculée à partir des fonds propres nets de l'entité concernée. Les fonds propres pris en considération sont ceux figurant au bilan à la fin de la période imposable précédente¹³⁸. Sur ces fonds propres est appliqué un intérêt notionnel dont le taux est calculé sur base de la moyenne des obligations linéaires sur dix ans du troisième trimestre de l'avant-dernière année précédant l'exercice d'imposition. Ce taux est augmenté de 0,5 % pour les PME.

¹³⁵ « Compétition fiscale et projet d'une assiette commune de l'impôt sur les sociétés en Europe : quelle stratégie adopter ? », EY Société d'avocats, mai 2016.

¹³⁶ Les pays concernés sont l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède.

¹³⁷ Il ne revenait pas à ce rapport particulier d'analyser la littérature économique sur la déductibilité des charges financières. Voir par exemple à ce sujet : *Tax Biases to Debt Finance : Assessing the Problem, Finding Solutions*, IMF Staff Discussion Note 4 (3 May 2011) ou encore *The Debt-Equity Tax Bias: consequences and solutions*, Serena Fatica, Thomas Hemmelgarn, Gaëtan Nicodème, Taxations papers n°33, European Commission.

¹³⁸ Lorsque certains éléments de la base de calcul ont été modifiés en cours d'année, la modification est prise en compte *pro rata temporis*. Ainsi, une augmentation de capital qui a eu lieu le 30 juin n'est prise en compte que pour 50 % de son montant pour l'exercice d'imposition suivant.

La principale évolution constatée au cours des dernières réside dans la baisse continue du taux de déduction accepté, en lien avec la baisse très sensible du taux des obligations à 10 ans émises par la Belgique. Au titre de l'exercice 2015 (exercice d'imposition 2016), cette déduction est fixée à 1,630 %, celle pour 2016 (exercice d'imposition 2017) est prévue à 1,131 %.

Controversé, notamment en raison de son coût budgétaire élevé et en forte croissance (de 1,6 Md€ en 2006 à 6 Md€ en 2011), le régime des intérêts notionnels a fait l'objet d'un encadrement croissant. Depuis l'exercice d'imposition 2013, il n'est plus possible de reporter en avant la partie non utilisée de la déduction pour capital-risque (ce report en avant était auparavant possible sur 7 années). Ce dispositif demeure peu évalué. Une récente étude réalisée pour le compte de la Commission européenne¹³⁹ concluait toutefois que, malgré les divers mécanismes d'encadrement récents, le régime est source d'une importante optimisation fiscale, notamment au regard du dispositif en vigueur en Italie.

2. L'Italie

L'article 1 du décret n° 201 du 6 décembre 2011 a introduit le dispositif d'aide à la croissance économique pour favoriser la capitalisation des entreprises. À compter du 1^{er} janvier 2012 (pour les exercices clos au 31 décembre 2011), les sociétés résidentes d'Italie, les établissements permanents des sociétés étrangères, les entreprises individuelles et les sociétés de personnes peuvent déduire de leur base d'imposition, après l'imputation des déficits, les intérêts notionnels calculés sur l'augmentation de leurs fonds propres.

À la différence du régime belge qui s'applique au stock de fonds propres, les intérêts notionnels en Italie sont calculés sur l'augmentation des fonds propres de la société, c'est-à-dire sur la différence entre le montant des capitaux propres à la fin de l'exercice imposable au 31 décembre N+1 et le montant des capitaux propres en N.

Pour les exercices 2011 à 2013, le taux d'intérêt a été fixé à 3 %. La loi de finances pour 2014 a porté le taux à 4 % pour 2014, à 4,50 % pour 2015 et à 4,75 % pour 2016. À partir de 2017, le taux d'intérêt sera fixé par un décret du ministère des Finances adopté avant le 31 janvier de chaque année, qui prendra en considération le taux de rendement moyen des titres obligataires publiques, augmenté de 3 points au titre des primes de risque.

2.2.5. En matière de fiscalité de groupe, si le régime d'intégration fiscale demeure favorable, quoique fragile, les conditions du régime mère-fille et d'exonération des plus-values de cessions de titres ne constituent pas un avantage comparatif

2.2.5.1. L'attractivité du régime mère-fille apparaît médiane

181. Le régime mère-fille permet à une société mère d'être exonérée à raison des produits de participations reçus d'une filiale, sous réserve d'une quote-part de frais et charges du montant des dividendes exonérés réintégrée dans le résultat fiscal.
182. Ce dispositif répond à deux objectifs économiques principaux. Il permet tout d'abord de supprimer une double imposition économique des dividendes provenant de bénéfices déjà imposés. Il favorise ensuite la croissance interne de l'entreprise en réduisant le coût du capital financé sur fonds propres, évitant ainsi les frottements fiscaux liés au choix d'organisation et de structuration des sociétés.
183. Les pays de l'Union européenne sont tenus de mettre en place un régime mère-fille respectant les conditions de la directive 90/435/CEE, modifiée en 2003, concernant le régime fiscal commun applicable aux sociétés mères et filiales d'États membres différents.

¹³⁹ Addressing the Debt Bias: A comparison between the Belgian and the Italian ACE Systems, Ernesto Zangari, Working Paper n°44, European Union (juin 2014).

184. Les régimes mère-fille peuvent être comparés au regard de quatre critères :
- ◆ l'existence ou non d'une condition de résidence ;
 - ◆ le taux de participation exigé pour qu'une société mère puisse bénéficier de l'exonération ;
 - ◆ la durée de détention exigée des titres de participations dans la société fille ;
 - ◆ le montant de la quote-part de frais et charges qui doit être réintégrée au résultat fiscal.
185. Au regard de ces quatre critères, le régime mère-fille en France apparaît relativement favorable.
186. S'agissant de la **condition de résidence**, la France fait partie de la majorité des pays de l'OCDE qui accordent le bénéfice de l'exonération quelle que soit la provenance des dividendes, sous réserve de mécanismes anti-abus¹⁴⁰. En Allemagne, il n'y a pas non plus de condition tenant au lieu du siège des sociétés, si ce n'est qu'elles doivent être soumises à une imposition des sociétés comparables. Le Royaume-Uni a également étendu en 2009¹⁴¹ le bénéfice du régime aux filiales d'un pays tiers sous réserve qu'elles soient résidentes d'un État qui a conclu une convention fiscale avec le Royaume-Uni contenant une clause de non-discrimination. De même pour l'Espagne depuis 2015. Au Luxembourg, le régime est également ouvert aux filiales non-résidentes établies dans un autre État membre de l'Union européenne conformément à la directive mère-filles ou bien aux filiales de pays tiers pleinement imposables à un impôt sur les sociétés équivalent à l'impôt luxembourgeois sur les sociétés¹⁴². Ce n'est toutefois pas le cas de tous les pays de l'Union européenne ou de l'OCDE. En Lettonie, le bénéfice du régime mère-fille est réservé aux seules filiales implantées dans un État membre de l'Union européenne. Aux États-Unis, les dividendes de source étrangère versés à une société résidente sont compris dans le bénéfice imposable de la société bénéficiaire¹⁴³.
187. Comme l'Espagne et les Pays-Bas, le **taux de participation exigé** est parmi le plus faible des pays de l'OCDE (5 % du capital), contre 10 % (ou une participation supérieure à 2,5 M€) en Belgique, 10 % en Allemagne depuis 2013¹⁴⁴ ou encore au Luxembourg. Un taux de participation de 10 % est le maximum autorisé par la directive 90/435/CEE pour l'exonération de dividendes entre sociétés mères et filles au sein de l'Union européenne. Aux États-Unis, le système est différent : la fraction des dividendes de source américaine exonérée augmente avec le niveau de participation et les dividendes ne sont totalement exonérés qu'à partir d'un seuil de 80 % de détention¹⁴⁵.

¹⁴⁰ Introduites à partir de 2011, les clauses anti-abus permettent d'exclure du régime les dividendes perçus dans les paradis fiscaux : les dividendes perçus de filiales établies dans des États ou territoires non-coopératifs au sens de l'article 238-0A du CGI sont ainsi exclus du régime.

¹⁴¹ *Corporation Tax Act* de 2009, section 931.

¹⁴² Dans les faits, un taux minimum de 10,5 % est exigé par l'administration luxembourgeoise.

¹⁴³ Ces dividendes peuvent toutefois bénéficier d'un crédit pour impôt étranger direct.

¹⁴⁴ En Allemagne, le seuil d'exonération de 10 % s'applique aux dividendes reçus depuis le 1^{er} mars 2013. Avant cette date, aucun seuil de détention n'était exigé.

¹⁴⁵ Lorsqu'il est inférieur à 20 %, la part des dividendes reçus exonérés est égale à 70 % ; entre 20 et 80 %, 80 % des dividendes perçus sont exonérés ; la totalité des dividendes reçus est exonérée d'impôt sur les sociétés dans le cadre d'un groupe de sociétés affiliées (participation supérieure à 80 %).

188. En revanche, l'exonération des dividendes est subordonnée en France, comme en Grèce¹⁴⁶, à la **durée de détention parmi les plus longues**, soit deux ans. De nombreux États n'imposent pas de condition de durée de détention minimale (cas de l'Allemagne, du Royaume-Uni, de l'Italie ou des Pays-Bas). En Belgique, en Espagne ou au Luxembourg, la participation doit avoir été détenue pendant une période continue de 12 mois ou l'engagement de détenir cette participation pendant cette durée doit être pris par la société mère. Un récent arrêt du Conseil d'État¹⁴⁷ a toutefois assoupli, au regard du droit de l'Union européenne, la portée de la durée de détention de deux ans : la condition de conservation des titres pendant deux ans s'applique uniquement aux titres de participation donnant droit à la qualité de société mère, c'est-à-dire au socle de 5 %. Autrement dit, l'exonération bénéficie à tous les titres, indépendamment de leur durée de détention, dès lors que la société mère a détenu de manière continue au moins 5 % des titres de la filiale.
189. En France, jusqu'en 2015, 5 % du montant des dividendes était réintégré dans le résultat fiscal et imposé au taux normal. Cela revient ainsi à exonérer 95 % du revenu. Cette fraction, dite « **quote-part de frais et charges** », est censée correspondre aux coûts supportés par la société-mère au titre de l'activité de ses filiales, afin que la société mère ne puisse déduire des charges qui ne correspondent pas à un revenu imposable. Une décision récente du juge européen tend au contraire à diminuer le résultat fiscal. Cette quote-part, qui était neutralisée pour les sociétés membres d'un groupe fiscal, a été réduite à 1 % à compter de 2016¹⁴⁸ mais pour l'ensemble des redevables pour prendre en compte la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (cf. 2.2.5.3). La réintégration d'une quote-part pour frais et charge s'élève toujours à 5 % en Allemagne et en Italie. En Belgique, il n'existe pas de réintégration d'une quote-part pour frais et charges mais les dividendes éligibles sont exonérés à hauteur de 95 %¹⁴⁹. En revanche, il n'existe pas de quote-part de frais et charges ou de réintégration équivalente au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, au Luxembourg.
190. **En définitive, le régime mère-fille applicable en France apparaît relativement commun, nettement moins attractif que celui du Royaume-Uni** (pas de QPFC, de seuil ou de durée de détention minimal) mais comparable à celui d'Allemagne ou des pays du Benelux. Il est en outre plus attractif que le régime en vigueur aux États-Unis. En France, en 2014, le régime mère-fille a bénéficié à 43 700 entreprises.

2.2.5.2. Les conditions du bénéfice de l'exonération des plus-values de cession de titres de participation apparaissent, en France, relativement peu favorable

191. En France¹⁵⁰, sous réserve que la société mère détienne une participation substantielle dans la filiale concernée (plus de 5 % des parts et des droits de vote), que celle-ci ne soit pas située dans un État non coopératif et que les titres cédés soient détenus depuis au moins deux ans, les plus-values générées par la cession de titres sont taxées au taux de 0 % dans la limite de 88 % de leur montant brut, une fraction de 12 % (5 % jusqu'en 2011) étant réintégrée dans le résultat fiscal au titre des frais et charges générés par la prise de participation.

¹⁴⁶ *Greece Highlights 2016*, Deloitte.

¹⁴⁷ CE, 15/12/2014, 9ème /10ème SSR, n°38042.

¹⁴⁸ Article 40 de la loi de finances rectificative pour 2015.

¹⁴⁹ En pratique, les dividendes reçus sont intégrés au résultat de la société détentrice de la participation puis 95 % du montant de ces dividendes est déduit du résultat.

¹⁵⁰ Article 219-I a *ter* du CGI.

192. La majorité des pays de l'OCDE, à l'exception notable des États-Unis, exonèrent d'imposition tout ou partie des plus-values de cession de participation. L'exonération des plus-values sur titres de participation avait d'ailleurs été recommandée par le rapport du Conseil des impôts de 2004¹⁵¹ afin de rendre la France aussi attractive que ses partenaires européens. Cette exonération vise à rendre l'imposition des plus-values similaire à l'imposition des dividendes perçus par les sociétés têtes de groupe (cf. 2.2.5.1), conformément à la logique économique selon laquelle il n'y a pas de différence entre un dividende et une plus-value, cette dernière étant assimilable à la valeur des bénéfices futurs non encore distribués, sous l'hypothèse de l'efficience des marchés financiers.
193. Le champ d'application de l'exonération est sensiblement le même dans l'ensemble des pays de l'Union européenne : aucune condition de résidence n'est exigée mais sont exclues les plus-values de cession de titres de sociétés situées dans un pays à fiscalité privilégiée.
194. Le **niveau de participation exigé** (les titres détenus doivent permettre l'exercice d'une influence significative de la société propriétaire sur la société émettrice, condition présumée rempli à partir d'un seuil de détention du 5 % du capital) pour le bénéfice de l'exonération est relativement faible en comparaison des taux pratiqués dans d'autres pays de l'Union européenne généralement plus proches de 10 % (Royaume-Uni, Portugal, Luxembourg, Belgique). Toutefois, ni l'Allemagne ni l'Italie n'imposent de seuils de détention. En revanche, la **durée de détention exigée** (deux ans en France) est l'une des plus élevée de l'Union européenne. Alors que l'Allemagne et les Pays-Bas n'imposent aucune durée de détention, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Italie, l'Espagne, le Luxembourg et le Portugal (depuis 2016) exigent une durée de détention de douze mois, consécutifs ou non selon les pays¹⁵².
195. Enfin, la réintégration dans le résultat fiscal imposable d'une fraction de 12 % des plus-values de cessions de titres de participation (soit un taux effectif d'imposition de 4 % à l'IS) place également la France dans une situation défavorable par rapport à ses principaux partenaires : la plupart des pays exonèrent la totalité des plus-values éligibles. Seules l'Allemagne, la Belgique et l'Italie prévoient une exonération partielle et la réintégration dans le résultat fiscal porte alors sur 5 % des plus-values éligibles.

2.2.5.3. Malgré des évolutions récentes, le régime d'intégration fiscale français demeure relativement favorable, quoique certains avantages associés apparaissent fragiles au regard du droit de l'Union européenne

196. Le régime d'intégration fiscale ou régime de groupe veut que l'activité économique d'un groupe n'ait pas à être imposée différemment que si la même activité était poursuivie par une société unique¹⁵³. Il accorde un statut fiscal à la réalité économique du groupe. Le régime d'intégration assure donc la neutralité de la fiscalité au regard des choix d'organisation du groupe, sous réserve que la société mère, tête de groupe, soit bien détentrice de la quasi-totalité du capital de ses filiales.
197. La majorité des pays analysés sont dotés d'un régime d'intégration fiscale, à l'exception notable de la Belgique. Il existe trois modèles :

¹⁵¹ *La concurrence fiscale et l'entreprise*, Conseil des impôts, 22^{ème} rapport au Président de la République, 2004.

¹⁵² Au Royaume-Uni, les titres concernés doivent avoir été détenus 12 mois sur la période de 24 mois précédant la cession.

¹⁵³ Principe introduit par les Suédois en 1921.

- ◆ le modèle de contribution financière intra-groupe (*group contribution*), qui prévaut en Finlande et en Suède par exemple, permet le transfert de profits entre sociétés d'un même groupe, sur la base de contrats entre filiales. Chaque société membre du groupe est imposée séparément et aucun mécanisme de neutralisation des opérations intra-groupe n'est prévu. Toutefois, une société bénéficiaire peut transférer ses profits à une société déficitaire du même groupe, ce transfert donnant lieu à déduction chez la première et à taxation chez la seconde ;
- ◆ le régime de dégrèvement de groupe (*group relief*), en vigueur à Chypre, en Irlande, à Malte et au Royaume-Uni, repose sur le mécanisme inverse c'est à dire le transfert des pertes intragroupe, sans aller jusqu'à établir la seule société mère redevable de l'impôt pour l'ensemble du groupe. Les sociétés membres du groupe font l'objet d'une imposition séparée, mais il leur est permis de transférer aux autres membres du groupe leurs déficits et parfois, certains attributs fiscaux (certaines charges de gestion par exemple), sur une base contractuelle ;
- ◆ le régime de consolidation fiscale, qui prévaut en France, comme chez nombre de ses partenaires européens (Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal ou encore États-Unis), procède à une consolidation des résultats du groupe au niveau de la société-mère, qui paie alors l'impôt sur les sociétés pour l'ensemble des sociétés du groupe. Il permet la compensation des résultats bénéficiaires et déficitaires des sociétés appartenant au même groupe fiscal.

198. Plusieurs constats tendent à illustrer le caractère favorable du régime d'intégration français¹⁵⁴. En premier lieu, son succès auprès des entreprises : en 1991, quelques années après l'introduction du régime d'intégration fiscale, on comptait seulement 5 092 sociétés-mères et 12 526 filiales intégrées. En 2001, le nombre d'entreprises appartenant à une intégration fiscale est d'environ 48 700 tandis qu'en 2014 cette modalité du calcul de l'impôt a bénéficié à 110 000 entreprises, soit un impact de 15,6 Md€ cette année-là par rapport à une imposition séparée des différentes sociétés membres du groupe¹⁵⁵.
199. Les éléments de comparaison internationale suggèrent également que le régime d'intégration français est avantageux par rapport aux régimes des autres pays. Comme en France, ce régime est dans tous les cas réservé aux filiales nationales, principe validé par la Cour de justice de l'Union européenne (cf. encadré 10). Mais ces régimes présentent assez souvent des contraintes plus fortes qu'en droit français, par exemple la nécessité de respecter un engagement sur plusieurs années à périmètre constant. En outre, en France, comme en Allemagne, en Italie, au Portugal ou aux États-Unis, le régime d'intégration fiscale est optionnel par opposition à des États qui conditionnent le bénéfice de la consolidation des pertes et profits à un agrément de l'administration fiscale (Espagne, Luxembourg, Pays-Bas). Le système français apparaît également plus souple que le régime d'intégration fiscale allemand (*Organschaft*), qui, s'il ne suppose pas d'agrément, prévoit l'existence d'un contrat de transfert des résultats comptables entre la société mère intégrante et la filiale intégrée¹⁵⁶. **En revanche, le seuil de détention de 95 % exigé en France, mais également au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Pologne, est moins favorable qu'en Allemagne et en Italie (50 %), en Espagne (75 %), aux États-Unis (80 %) ou au Portugal (90 %).**

¹⁵⁴ Défini dans les articles 223 A à 223 Q du CGI.

¹⁵⁵ Source : Annexe au PLF 2016 « Évaluation des voies et moyens », tome II « Dépenses fiscales ».

¹⁵⁶ Le contrat de transfert des résultats doit être conclu et appliqué pendant une durée de 5 années et être enregistré au registre des sociétés allemand au cours du premier exercice d'intégration fiscale.

200. Enfin, l'attractivité du régime d'intégration fiscale français est également liée à de **larges possibilités de neutralisation d'opérations internes au groupe**. Si certaines des neutralisations peuvent apparaître comme des mesures techniques permettant d'éviter des doubles déductions ou des doubles impositions, d'autres constituent de réels avantages qui peuvent aller au-delà de la simple compensation des résultats bénéficiaires et déficitaires :

- ◆ jusqu'en 2015, la quote-part de frais et charges sur les dividendes distribués au sein du groupe (cf. 2.2.5.1) pouvait faire l'objet d'une neutralisation dans le régime de groupe. Le résultat consolidé était donc diminué de la quote-part de frais et charges de 5 % comprise dans les résultats d'une société du groupe à raison de sa participation dans une autre société du groupe. En d'autres termes, les dividendes versés à la société mère par une filiale intégrée n'étaient pas imposés ;
- ◆ de même, l'article 223 F du CGI prévoit que si une cession a lieu entre sociétés d'un même groupe fiscal, la quote-part de frais et charges afférente à la plus-value de cession intra-groupe (12 %) n'est pas prise en compte pour la détermination du résultat d'ensemble. Cette quote-part doit donc être déduite du résultat d'ensemble ;
- ◆ de même, les distributions de dividendes entre sociétés d'un même groupe d'intégration fiscale sont exonérées de la contribution additionnelle de 3 % à l'impôt sur les sociétés au titre des montants distribués¹⁵⁷.

201. Le premier avantage a récemment évolué sous l'influence du droit européen. Dans l'arrêt *Steria*¹⁵⁸, la CJUE a en effet jugé que l'imposition différenciée des dividendes touchés par les sociétés mères d'un groupe fiscal intégré en fonction du lieu d'établissement des filiales était contraire au droit de l'Union ; cette différence de traitement portant, selon la Cour, une atteinte injustifiée à la liberté d'établissement. Tirant les conséquences de cette jurisprudence, la loi de finances rectificative pour 2015¹⁵⁹ a supprimé la neutralisation de la quote-part de frais et charges afférentes aux dividendes versés entre sociétés d'un même groupe. En contrepartie, et, compte tenu du coût que représente cet aménagement pour les groupes fiscaux, **le taux de la quote-part de frais et charges afférente aux dividendes** éligibles au régime mère-fille que perçoivent les sociétés membres d'un groupe d'autres membres du groupe ou de sociétés établies dans un autre État de l'Union ou de l'Espace économique européen a été **abaissé à 1 %**.

202. Ainsi, si le droit de l'Union européenne ne fait pas obstacle à l'existence d'un régime d'intégration fiscale réservé aux seuls établissements français (cf. encadré 10), la question de la compatibilité avec le droit de l'UE du mécanisme de neutralisation qui ne sont pas directement liés à la compensation des profits et des pertes entre sociétés membres du groupe (qui sont par hypothèse des sociétés résidentes) se pose. S'ils ne constituent pas nécessairement une atteinte à la liberté d'établissement, ces opérations doivent être justifiées par la démonstration d'un lien direct avec un désavantage résultant de l'application du régime de groupe¹⁶⁰. Or, pour une partie de la doctrine¹⁶¹, la démonstration du désavantage n'est pas nécessairement évidente, en particulier en ce qui concerne l'exonération des dividendes intra-groupes de la contribution additionnelle de 3 %.

¹⁵⁷ Article 235 ter ZCA du CGI.

¹⁵⁸ CJUE, 2 septembre 2015, aff. C-386/14, Groupe Steria SCA c/ Ministère des finances et des comptes publics.

¹⁵⁹ Loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015.

¹⁶⁰ Voir : « *La robustesse des régimes de groupe à l'épreuve du droit de l'Union européenne* », Stéphane Austry, FR 48/15 (paru le 26/11/15).

¹⁶¹ Voir : « *Le régime d'intégration fiscale et le droit de l'Union européenne, la cohérence rompue* », Emmanuel Dinh, La Semaine Juridique – Entreprise et affaires, 14 avril 2016, n° 15.

203. Si d'autres possibilités de neutralisation fiscale d'opérations intragroupe non directement liée à la compensation des pertes et profits venaient à être remises en cause par la jurisprudence de la CJUE, la logique d'ensemble du régime d'intégration fiscale français serait remise en question.

Encadré 10 : Le champ d'application du régime d'intégration fiscale au regard du droit de l'UE

Dans sa décision *X Holding BV*¹⁶² de 2010, la CJUE s'est prononcée sur la compatibilité avec le droit de l'Union européenne de la législation fiscale néerlandaise qui prévoit, comme en France, la possibilité pour une société mère de constituer une entité fiscale unique avec sa filiale résidente, mais interdisant de faire de même avec une filiale non résidente non soumise à l'impôt sur les sociétés aux Pays-Bas. Si la Cour a reconnu que ce régime constitue une entrave à la liberté d'établissement, elle a considéré que cette différence de traitement entre filiales résidentes et non résidentes est justifiée par la nécessité de préserver la répartition du pouvoir d'imposition entre États membres. En d'autres termes, le fait de réserver le bénéfice de la consolidation des pertes et des bénéfices aux seules sociétés résidentes apparaît donc bien compatible avec le droit de l'Union européenne.

Non remis en cause dans son principe, des ajustements du champ d'application du régime d'intégration fiscale ont toutefois été rendus nécessaires. L'application de ce régime a été récemment élargie, sous la pression de la jurisprudence communautaire. Ce régime est ainsi désormais ouvert, depuis le 1^{er} janvier 2010, consécutivement à l'arrêt Papillon de la CJUE¹⁶³, aux groupes dans lesquels la société mère détient 95 % au moins d'une filiale française, par l'intermédiaire d'une ou plusieurs « sociétés intermédiaires » établies dans l'Union européenne¹⁶⁴. Un nouvel assouplissement de la législation est applicable depuis 2015¹⁶⁵ avec l'introduction de la notion de groupe fiscal « horizontal » permettant la création d'un groupe fiscal entre sociétés sœurs établies en France détenues par une même société mère établie dans un État membre de l'Union européenne.

2.3. Avec un taux nominal parmi les plus élevés et des avantages d'assiette qui s'amenuisent, la compétitivité de l'impôt sur les sociétés français, mesurée par les taux implicites et les taux effectifs d'imposition, s'est détériorée

2.3.1. Le taux de taxation implicite des bénéfices en France est parmi les plus élevés dans l'Union européenne

204. L'office européen des statistiques, Eurostat, réalise annuellement une publication intitulée « *Taxation trends in the European Union* ». Dans cette publication, qui est la principale source pour les comparaisons internationales des taux d'imposition implicites, la base retenue pour le calcul du taux d'imposition implicite sur les bénéfices des sociétés est l'excédent net d'exploitation (ENE)¹⁶⁶, calculé à partir de la comptabilité nationale des différents États. L'indicateur calculé par Eurostat comprend les sociétés financières et non financières¹⁶⁷.

¹⁶² CJUE, 25 février 2010, aff. C-337/08, *X Holding BV*.

¹⁶³ CJUE, 27 novembre 2008, aff. 418-07, *Papillon*.

¹⁶⁴ Ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ayant conclu avec la France une convention contenant une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales (à ce jour la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein).

¹⁶⁵ Cf. article 63 de la loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014.

¹⁶⁶ En comptabilité nationale, l'excédent brut d'exploitation (EBE) représente l'excédent généré par les activités d'exploitation des entreprises après rémunération de la main d'œuvre. En déduisant la consommation de capital fixe de l'EBE, on obtient l'excédent net d'exploitation (ENE).

¹⁶⁷ Pour des précisions méthodologiques sur la méthode de calcul, cf. *Taxation trends in the EU - 2014*, page 286 : http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/report.pdf

205. Il s'agit donc d'un indicateur macroéconomique, qui rend possible des comparaisons internationales mais qui doit toutefois être utilisé avec précaution pour les raisons suivantes :

- ◆ l'impôt sur les sociétés considéré est l'impôt payé une année donnée et non l'impôt dû au titre de cette année. Les mécanismes de paiement de l'impôt, avec comme en France des versements par acompte et des régularisations l'année suivante, peuvent en outre amplifier les variations de taux implicite ;
- ◆ l'ENE ne rend qu'imparfaitement compte des règles d'assiette. En effet, si l'ENE est l'agrégat économique qui se rapproche le plus de l'assiette fiscale de l'impôt sur les sociétés, le résultat comptable est différent de l'ENE, car il comprend aussi le résultat financier et le résultat exceptionnel ; en outre, le résultat fiscal s'éloigne assez sensiblement de l'assiette comptable sur laquelle il est assis du fait des crédits d'impôt et d'une dichotomie entre les règles comptables et fiscales (cf. rapport particulier n° 1). Par ailleurs, en comptabilité nationale, l'ENE résulte de la différence entre l'excédent brut d'exploitation et la consommation de capital fixe, qui est une construction à partir des comptes de patrimoine et d'hypothèses sur la vitesse de dépréciation du capital qui, si elles s'en rapprochent, sont distinctes des règles d'amortissement de la comptabilité générale ;
- ◆ enfin, dans certains pays, l'essentiel des bénéfices est soumis à l'impôt sur les sociétés (c'est le cas de la France) tandis que, dans d'autres, une part importante des entreprises sont soumises à l'impôt sur le revenu, comme en Allemagne. C'est d'ailleurs pour cette raison que le taux implicite d'imposition des bénéfices en Allemagne n'est pas calculé par Eurostat.

206. Bien qu'imparfait, l'ENE apparaît donc comme l'agrégat macro-économique qui se rapproche le plus de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Le rapport de l'impôt sur les sociétés sur le PIB apparaît moins pertinent pour analyser l'attractivité de l'IS (cf. encadré 11).

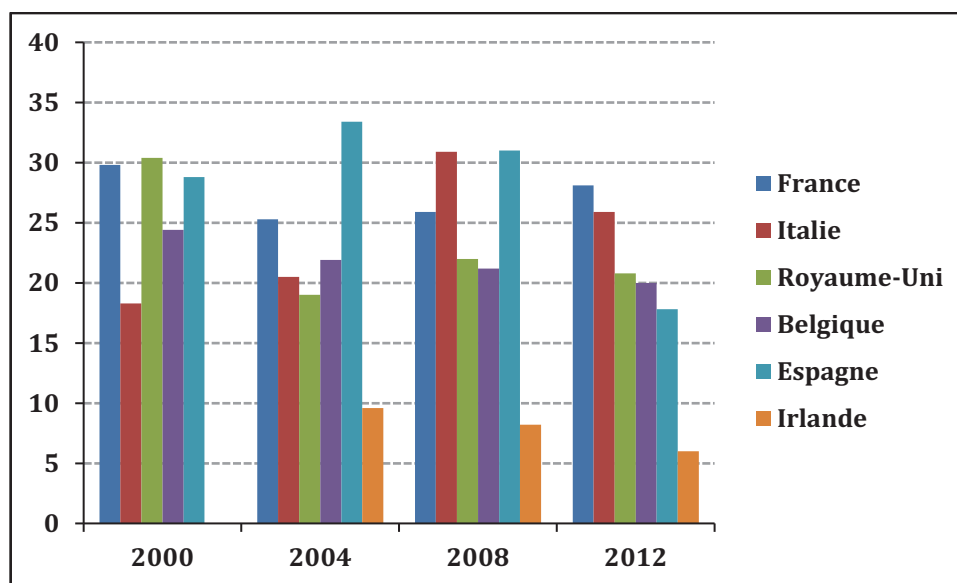
207. Depuis 2000, le taux de taxation implicite des bénéfices en France ne connaît pas de tendance établie. Il a fortement diminué en 2009 (passant de 25,9 % à 14,6 %), tant pour des raisons conjoncturelles¹⁶⁸ que de politique économique (par exemple, remboursement anticipé des créances de crédit impôt recherche prévu par le plan de relance de l'économie). Il a progressivement augmenté depuis lors pour représenter 28,1 % en 2012.

208. **En 2012, la France affiche, derrière Chypre, le deuxième taux implicite d'imposition le plus élevé de l'Union européenne¹⁶⁹. Entre 2000 et 2012, le taux implicite d'imposition de la France s'élève à 25,8 %, soit le troisième taux moyen le plus élevé derrière Chypre et l'Espagne.** Le graphique 5 compare l'évolution depuis 2000 du taux implicite d'imposition calculé par Eurostat pour six pays de l'Union européenne.

¹⁶⁸ Du fait du mécanisme de paiement de l'impôt sur les sociétés, en 2009, un grand nombre d'entreprises se sont vues restituer le trop versé de 2008, ce qui a diminué leur impôt payé d'autant.

¹⁶⁹ Le taux implicite n'est pas calculé pour l'Allemagne, car une large part des recettes fiscales issues des entreprises provient d'entreprises soumises à l'impôt sur le revenu.

Graphique 5 : Comparaison de l'évolution des taux implicites d'imposition dans six pays de l'Union européenne



Source : « Taxation trends in the European Union », 2015, Commission européenne.

Encadré 11 : L'évolution de l'IS par rapport au PIB

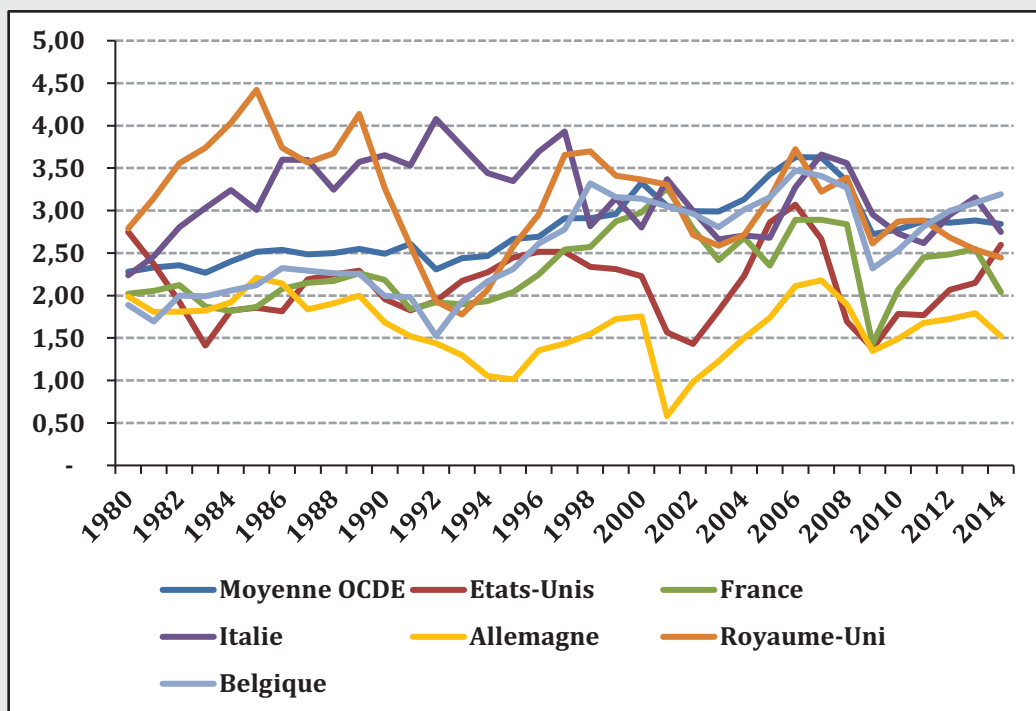
Outre les taux implicites et les taux effectifs d'imposition, une dernière approche, macroéconomique, est possible pour mesurer le poids de l'impôt sur les sociétés et effectuer des comparaisons internationales. Il s'agit de ramener les recettes d'impôt sur les sociétés à la richesse produite par l'ensemble de l'économie, telle que mesurée par le produit intérieur brut (PIB).

Cet indicateur est toutefois imparfait pour mesurer le poids économique de l'imposition des sociétés. En effet, l'assiette économique de cet impôt diffère fortement du PIB, par le jeu des variations du taux de marge ou du cycle de l'investissement par exemple. Cet indicateur, qui permet de mesurer l'importance de l'impôt sur les sociétés dans le paysage des prélèvements obligatoires, est donc plus utile dans une grille de lecture « finances publiques » que pour tirer des enseignements sur l'attractivité relative de la fiscalité française.

Comme le montre le graphique 6, depuis les années 1980, en France, le rapport IS sur PIB ne connaît pas de tendance établie, ce qui révèle une sensibilité de l'IS aux cycles économiques (cf. rapport particulier n° 1). En comparaison d'autres États de l'OCDE, le rendement de l'IS exprimé en pourcentage du PIB apparaît globalement plus faible en France, à l'exception de l'Allemagne et, dans une moindre mesure des États-Unis, deux pays dans lesquels de nombreuses entreprises sont assujetties à l'impôt sur le revenu.

Le rapport particulier n° 1 (point 5.3) analyse les causes de ce rendement relativement faible en pourcentage du PIB au regard des taux nominaux élevés et montre que le moindre rendement de l'IS provient essentiellement de la faiblesse du taux de marge des entreprises françaises, c'est-à-dire du poids relativement moins important de l'ENE dans le PIB.

Graphique 6 : Evolution du produit de l'impôt sur les sociétés en pourcentage du PIB pour différents pays de l'OCDE entre 1980 et 2014



Source : OCDE¹⁷⁰.

2.3.2. La position de la France en matière de taux effectifs moyens d'imposition s'est dégradée depuis 2009

209. Les taux effectifs d'imposition des bénéfices permettent de simuler les recettes résultant d'un investissement fictif, en fonction de sa nature, de son financement et de son rendement. Ces indicateurs microéconomiques rendent mieux compte des différences d'assiette que l'analyse macroéconomique par les taux nominaux. Lorsqu'une entreprise souhaite réaliser un nouvel investissement, le taux effectif moyen d'imposition permet de déterminer la part moyenne prélevée sur le revenu généré par cet investissement avant impôt. Le calcul des taux effectifs d'imposition suppose des hypothèses sur les types d'investissement et sur le mode de financement de ces investissements (dette ou fonds propres).

¹⁷⁰ Données disponibles au lien suivant : <https://data.oecd.org/fr/tax/impot-sur-les-benefices-des-societes.htm>

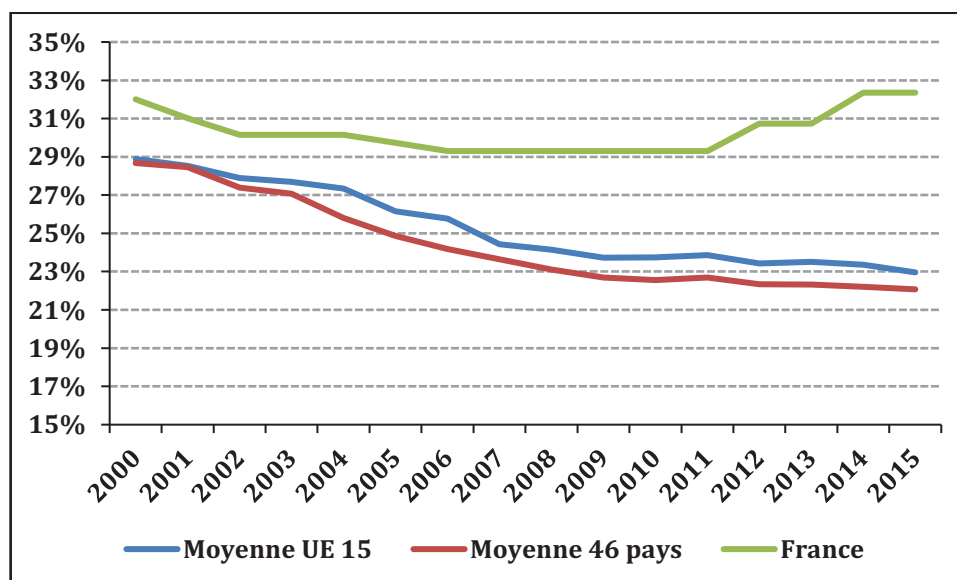
210. En utilisant la méthodologie « Devereux / Griffith » (cf. encadré 3, page 32), le centre de fiscalité de l'entreprise (CBT¹⁷¹) de l'université d'Oxford, calcule chaque année depuis 2000 et pour 46 pays¹⁷² des taux effectifs moyens d'imposition. En 2015, le taux moyen effectif de la France est de 32,4 %, ce qui fait de la France le pays avec le deuxième taux moyen effectif le plus élevé derrière les États-Unis (34,3 %). Le taux moyen effectif est près de 10 points plus élevé que la moyenne des pays de l'UE 15. Surtout, alors qu'entre 2010 et 2015, le taux moyen effectif de la France a augmenté de plus de 3 points, il a en moyenne baissé de 0,8 points dans l'UE 15 (cf. tableau 3 et graphique 7), ce qui montre que la compétitivité de la France, mesurée par le taux moyen effectif, s'est détériorée sur la période.

Tableau 3 : Comparaison de l'évolution des taux moyens effectifs d'imposition des bénéfices sociétés

	2005	2010	2015
France	29,7 %	29,3 %	32,4 %
Moyenne UE15	26,2 %	23,7 %	23,0 %
Moyenne 46 États	24,9 %	22,6 %	22,1 %

Source : CBT¹⁷³, calculs CPO.

Graphique 7 : Comparaison de l'évolution des taux moyens effectifs d'imposition des bénéfices sociétés



Source : CBT, calculs CPO.

¹⁷¹ Center for Business taxation.

¹⁷² Essentiellement les pays de l'OCDE mais également quelques grands pays non membres de l'OCDE comme la Chine et l'Inde.

¹⁷³ Données accessibles au lien suivant : <http://www.sbs.ox.ac.uk/faculty-research/tax/publications/data>

211. Une seconde étude qui détermine des taux moyens effectifs donne des résultats convergents. Des travaux de modélisation, conduits en 2009¹⁷⁴ et actualisés en 2014¹⁷⁵ pour le compte de la Commission européenne, en utilisant également la méthodologie « Devereux / Griffith » calculent des taux moyens effectifs par pays, pour cinq types d'investissements (investissement « incorporel », bâtiment, équipement industriel, investissement financier, ou stocks) et trois modes de financement. D'après ces travaux, **entre 2009 et 2014, la France est le pays de l'Union européenne dans lequel le taux moyen effectif a le plus fortement augmenté** : + 4,8 points, devant Chypre (+4,2 points) et le Portugal (+ 3,4 points). L'augmentation est particulièrement nette pour les projets financés par de la dette (+6,3 points de taux moyen effectif), en lien avec les restrictions apportées au régime de déductibilité des charges financières (cf. 2.2.4). **Entre 2009 et 2014, le taux moyen effectif de l'UE 15 a légèrement baissé, passant de 25,1 % à 24,7 %**. Entre 2009 et 2014, l'écart de taux moyen effectif entre la France et l'UE 15 s'est donc accru, passant de 9,5 points en 2009 à 14,7 points en 2014. Il faut relever que, entre 2009 et 2015, le taux moyen effectif s'est également réduit dans d'autres grands pays de l'OCDE : -8,1 points au Canada, - 3,6 points pour le Japon et - 0,9 points pour les États-Unis.

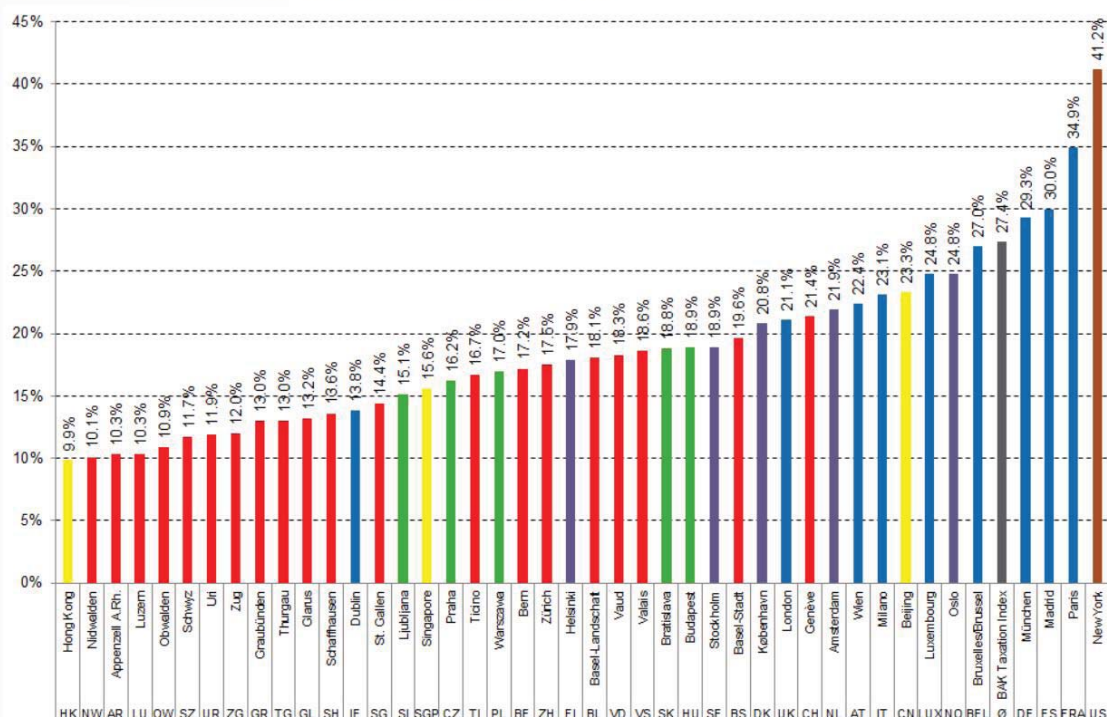
Enfin, le BAK Basel propose chaque année un classement des métropoles mondiales en fonction des taux moyens effectifs d'imposition qui y sont applicables (cf. graphique 8). Ce classement fait ressortir que pour 2015 Hong-Kong est la localisation la plus attractive du point de vue de la fiscalité sur le bénéfice des sociétés. New-York est la moins attractive, juste derrière Paris. Les cantons suisses figurent en haut du classement. Les pays d'Europe orientale occupent une place intermédiaire. Les autres pays de l'UE à l'exception notable de l'Irlande (Dublin) ont des taux moyens effectifs généralement supérieurs à 20 %.

¹⁷⁴ *Effective tax levels using the Devereux / Griffith methodology*, Project for the EU Commission, (TAXUD/2008/CC/099), Center for European Economic Research, octobre 2009.

¹⁷⁵ *Effective tax levels using the Devereux / Griffith methodology*, Project for the EU Commission, (TAXUD/2013/CC/120), Center for European Economic Research, octobre 2014.

Graphique 8 : Comparaison des taux moyens effectifs d'imposition dans plusieurs métropoles

Le BAK Taxation Index 2015 pour les sociétés (EATR)



Note: En %. En Suisse, la charge fiscale a été calculée pour la capitale du canton (Kantonshauptort), dans d'autres pays pour la capitale économique. La couleur des barres est attribuée selon la région: cantons suisses (rouge), Europe de l'Est (vert), Scandinavie (violet), Europe Continentale / Irlande / Royaume-Uni (bleu), Etats-Unis (marron) et Asie (jaune). Pour calculer la moyenne du BAK Taxation Index (Ø) et la charge fiscale (noir), on utilise une moyenne pondérée par le PIB.

Source: ZEW/BAKBASEL

Source : ZEW/BAKBASEL.

212. Les mêmes constats peuvent être faits en ce qui concerne les **taux marginaux effectifs** (cf. encadré 3, page 32)¹⁷⁶. En 2015, le taux marginal effectif de la France est le second plus élevé, derrière l'Espagne, de l'Union européenne à 15. Le taux marginal effectif est de plus de six points plus élevé que la moyenne des pays de l'UE 15 et a légèrement augmenté depuis 2010 alors qu'il a baissé en moyenne dans les pays de l'Union européenne (cf. tableau 4).

Tableau 4 : Comparaison de l'évolution des **taux marginaux effectifs** d'imposition des bénéficiaires sociétés

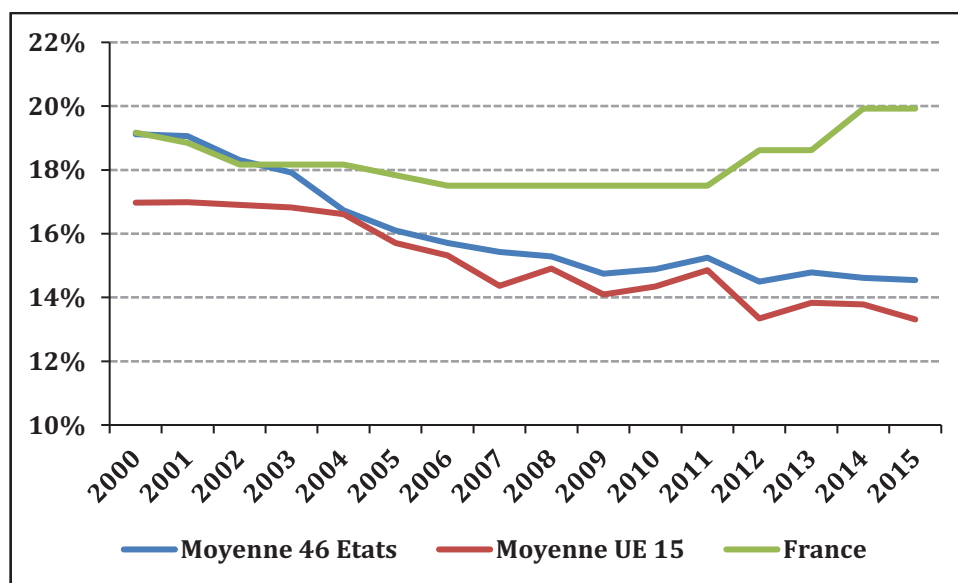
	2005	2010	2015
France	17,8 %	17,5 %	19,9 %
Moyenne UE15	15,7 %	14,3 %	13,3 %
Moyenne 46 États	16,4 %	15,2 %	14,8 %

Source : CBT¹⁷⁷, calculs CPO.

¹⁷⁶ Les règles de détermination de la base imposable sont très importantes pour les taux marginaux effectifs d'imposition et en particulier les règles fiscales portant sur les règles d'amortissement. Des règles d'amortissement accéléré vont décroître significativement le taux marginal effectif d'imposition. Les taux moyens effectifs d'imposition sont eux plus sensibles au taux statutaire d'impôt sur les bénéfices car par définition les bénéfices vont être taxés de façon récurrente sur la durée de vie de l'investissement (cf. encadré 3, page 30).

¹⁷⁷ Données accessibles au lien suivant : <http://www.sbs.ox.ac.uk/faculty-research/tax/publications/data>

Graphique 9 : Comparaison de l'évolution des taux marginaux effectifs d'imposition des bénéficiers sociétés



Source : CBT, calculs CPO.

2.4. Au-delà des modalités de l'impôt sur les sociétés, la France peut également être pénalisée par une instabilité de la norme fiscale et les relations entre l'administration fiscale et les entreprises apparaissent perfectibles

2.4.1. Si la rétroactivité juridique de la norme fiscale fait l'objet d'un encadrement comparable aux autres États, l'instabilité de la norme fiscale en France et la moindre attention aux situations en cours est source d'insécurité juridique

213. La rétroactivité en matière fiscale peut prendre diverses formes et il convient de distinguer :

- ◆ la « petite rétroactivité » ou « rétrospectivité » qui renvoie au fait que les lois de finances, bien que non rétroactives en principe, peuvent être ressenties comme telles en ce qu'elles régissent l'année déjà écoulée. Le fait générateur de l'impôt étant, en principe, en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés, le 31 décembre de l'année d'imposition et la loi de finances disposant pour cette même année, une disposition fiscale peut être applicable à une situation née antérieurement ;
- ◆ la rétroactivité au sens juridique, parfois appelée la « grande rétroactivité » correspond aux lois de validation destinées à surmonter les conséquences d'une décision de justice, les dispositions législatives qui visent à atténuer les effets du délai séparant l'annonce d'une mesure et son adoption effective, ou encore les dispositions interprétatives cherchant à pallier le manque de clarté du dispositif initial ou à en corriger les défauts techniques ;
- ◆ la rétroactivité au sens économique : sans être juridiquement rétroactives, certaines mesures peuvent venir modifier le régime fiscal de situations déjà nées. Par exemple, l'abrogation d'un régime fiscal favorable qui n'avait pas encore atteint son échéance n'est certes pas juridiquement rétroactive, mais remet en cause les calculs sur lesquels les contribuables ont fondé leurs décisions économiques.

214. Depuis une dizaine d'année, plusieurs rapports se sont intéressés à l'insécurité juridique en matière fiscale et à son impact pour les entreprises. En 2004, le rapport Gibert¹⁷⁸ relevait que « *la France a une réputation particulièrement mauvaise en ce qui concerne la rétroactivité de la loi fiscale* ». En 2008, le rapport Fouquet¹⁷⁹ a dressé un constat similaire en relevant que, si la plupart des dispositifs rétroactifs sont favorables aux contribuables, la rétroactivité fiscale demeure critiquée. Enfin, plus récemment, un rapport du Club des juristes¹⁸⁰ proposait des mesures visant à mieux prendre en compte les situations économiques en cours (cf. *infra*).
215. Il faut distinguer, la rétroactivité au sens strictement juridique, qui fait l'objet d'un encadrement croissant et comparable à celui des autres de pays de l'OCDE, de l'impact des mesures fiscales sur les situations économiques en cours (rétroactivité économique), qui peut sembler insuffisamment prise en compte en France.

2.4.1.1. La rétroactivité juridique fait l'objet d'un encadrement comparable en France à celui en vigueur dans les principaux pays de l'OCDE

216. La rétroactivité fiscale, au sens juridique, fait l'objet d'un encadrement croissant par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État.
217. Tout d'abord, si le dispositif fiscal examiné par le Conseil constitutionnel a une portée répressive, il doit nécessairement se conformer aux exigences relatives à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, lequel exclut la rétroactivité en matière pénale. De même, la protection de l'autorité de la chose jugée des décisions de justice s'oppose à la validité d'un dispositif rétroactif. Pour le Conseil constitutionnel, « *l'application rétroactive de la loi fiscale ne saurait préjudicier aux contribuables dont les droits ont été reconnus par une décision de justice passée en force de chose jugée* »¹⁸¹. En matière de lois de validation, tant le Conseil d'État que le Conseil constitutionnel ont aligné leur jurisprudence avec celle de la CEDH qui exige une justification des lois de validation par un motif impérieux d'intérêt général¹⁸².

¹⁷⁸ *Améliorer la sécurité du droit fiscal pour renforcer l'attractivité du territoire*, La Documentation française, 2004 (ci-après, « Rapport Gibert »).

¹⁷⁹ *Améliorer la sécurité juridique des relations entre l'Administration fiscale et les contribuables : une nouvelle approche*, O. Fouquet, Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, 2008 (ci-après, « Rapport Fouquet »).

¹⁸⁰ *Sécurité juridique et initiative économique*, Le Club des juristes, Éditions mare & martin, mai 2015.

¹⁸¹ Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991.

¹⁸² CEDH, 28 octobre 1999, Zielinski.

218. Outre le contrôle qu'il exerce depuis un certain temps à l'égard des dispositifs juridiquement rétroactifs, plus récemment, le Conseil constitutionnel a reconnu que la loi ne peut remettre en cause des « *des effets qui peuvent légitimement être attendus* » de situations légalement acquises, formule qui permet un contrôle de la petite rétroactivité. Le Conseil constitutionnel a ainsi censuré l'application rétroactive de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus aux dividendes et intérêts perçus en 2011 qui avaient fait l'objet d'un prélèvement forfaitaire libératoire, jugeant que cette application remettait en cause le caractère libératoire des prélèvements acquittés¹⁸³. De même, relevant que le législateur a institué, pour les contrats d'assurance-vie souscrits avant le 26 septembre 1997 un régime particulier d'imposition des produits issus de ces contrats, afin d'inciter les titulaires à conserver ceux-ci pendant une certaine durée, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur ne pouvait au nom de la seule recherche d'un rendement budgétaire supérieur, remettre en cause ce régime particulier d'imposition. Cela remettrait en cause l'attente légitime que les contribuables ayant respecté la durée de conservation peuvent avoir quant à l'application du régime d'imposition lié au respect de cette durée¹⁸⁴.
219. Le Conseil d'État veille également au respect des attentes légitimes des contribuables et considère, sur le fondement du droit au respect des biens prévu par l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme, que doit exister dans l'instauration et l'évolution d'un dispositif fiscal un équilibre entre l'intérêt public qui exige la modification de la norme et les intérêts des contribuables au maintien de la situation juridique qu'ils tiennent de la réglementation antérieure. Dans un arrêt de 2012¹⁸⁵, le Conseil d'État a ainsi jugé que la suppression rétroactive du crédit d'impôt annoncé pour trois ans et défini à l'article 220 octies du CGI était disproportionnée et a méconnu les stipulations de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la CEDH, faute de motifs d'intérêt général susceptibles de justifier cette rétroactivité.
220. Outre l'encadrement jurisprudentiel, le gouvernement, par une charte de gouvernance fiscale signée en décembre 2014¹⁸⁶, a également fait part de sa volonté de limiter l'impact de la rétroactivité juridique de la norme fiscale. Encadrant la rétroactivité juridique des dispositions fiscales comme le fait le Conseil constitutionnel, la charte entend également exclure les dispositifs dotés d'une petite rétroactivité défavorables aux contribuables.
221. L'analyse de l'encadrement de la rétroactivité juridique dans d'autres États ne fait pas apparaître de différence majeure (cf. encadré 12) : si la rétroactivité des lois fiscales défavorables au contribuable fait l'objet d'un encadrement dans l'ensemble des États étrangers, dans aucun pays analysé, la rétroactivité ne fait l'objet d'une interdiction formelle et supra-législative, comme cela est parfois proposé en France.

¹⁸³ Décision n° 2014-435 QPC du 5 décembre 2014.

¹⁸⁴ Décision n° 2013-682 DC du 19 décembre 2013.

¹⁸⁵ CE, plén. fisc., 9 mai 2012, n° 308996, min. c/ Sté EPI.

¹⁸⁶ http://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/charte-nouvelle-gouvernance-fiscale_2014.pdf

Encadré 12 : Encadrement de la rétroactivité juridique des lois fiscales dans cinq États de l'OCDE

- En **Italie**, la rétroactivité fiscale n'est pas encadrée par des textes de niveau constitutionnel ou organique, mais par de simples lois ordinaires (article 11 des « Dispositions sur les lois en général » intégrées au Code civil, et article 3 de la loi n° 212 du 27 juillet 2000 portant création du statut du contribuable), qui font obstacle à l'adoption de dispositions fiscales rétroactives défavorables au contribuable. Selon la cour constitutionnelle, à condition que la rétroactivité trouve une justification adéquate, c'est-à-dire « raisonnable et qu'elle ne s'oppose pas à d'autres valeurs et intérêts constitutionnellement protégés », il peut y avoir rétroactivité de la norme fiscale. Cette rétroactivité devrait toutefois être exceptionnelle et respecter certaines conditions, au titre desquelles : tenir compte de « la capacité contributive du contribuable, être raisonnable, respecter l'égalité des contribuables et surtout assurer la confiance en la sécurité juridique ».

- En **Belgique**, la rétroactivité fiscale n'est encadrée que par des lois ordinaires (article 2 du Code civil belge). La jurisprudence subordonne la constitutionnalité des lois fiscales rétroactives à des circonstances particulières, notamment pour réaliser un objectif d'intérêt général comme le bon fonctionnement ou la continuité du service public. La loi fiscale ne peut être rétroactive si elle a pour effet d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une ou de plusieurs procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer, sauf circonstances exceptionnelles ou motifs impérieux d'intérêt général justifiant cette intervention.

- Aux **États-Unis**, la rétroactivité fiscale est possible au plan des principes et n'est pas contraire à la Constitution¹⁸⁷. Les États-Unis, appliquent des principes assez souples en matière de rétroactivité : selon la jurisprudence de la Cour suprême, non seulement une nouvelle loi non pénale peut avoir un effet rétroactif si elle est soutenue par une motivation législative légitime et effectuée par des moyens raisonnables mais des mesures rétroactives générales peuvent être édictées par les autorités administratives elles-mêmes.

- Au **Royaume-Uni**, le principe de souveraineté du Parlement lui confère en théorie la faculté d'adopter des dispositions fiscales à caractère rétroactif. Cependant, afin de respecter les droits des administrés prévus par le « *Human Rights Act 1998* », les mesures à caractère rétroactif doivent être justifiées par les circonstances et parfaitement proportionnées au problème qu'elles visent à résoudre. Les principes et conditions (surtout formelles) que doivent respecter des dispositions fiscales à caractère rétroactif ont été précisés en 2010 par le gouvernement au sein du « *protocol on unscheduled announcements of change in tax law* »¹⁸⁸, et visent à donner principalement un cadre transparent à l'annonce des mesures « anti-abus »¹⁸⁹, souvent d'application immédiate.

- En **Espagne**, l'article 10 de la *Ley General Tributaria* (équivalent du Livre des procédures fiscales en France) prévoit que les normes fiscales n'ont pas d'effet rétroactif, tout en précisant cependant que cette règle peut être écartée par une disposition contraire. Seule la rétroactivité des lois fiscales instaurant ou aggravant des sanctions est interdite par l'article 9 de la Constitution du 31 octobre 1978.

Source : Attachés fiscaux dans les ambassades, compléments des rapporteurs.

¹⁸⁷ Étude du *Congressional Research Service* « *Constitutionality of Retroactive Tax Legislation* » du 25 octobre 2012

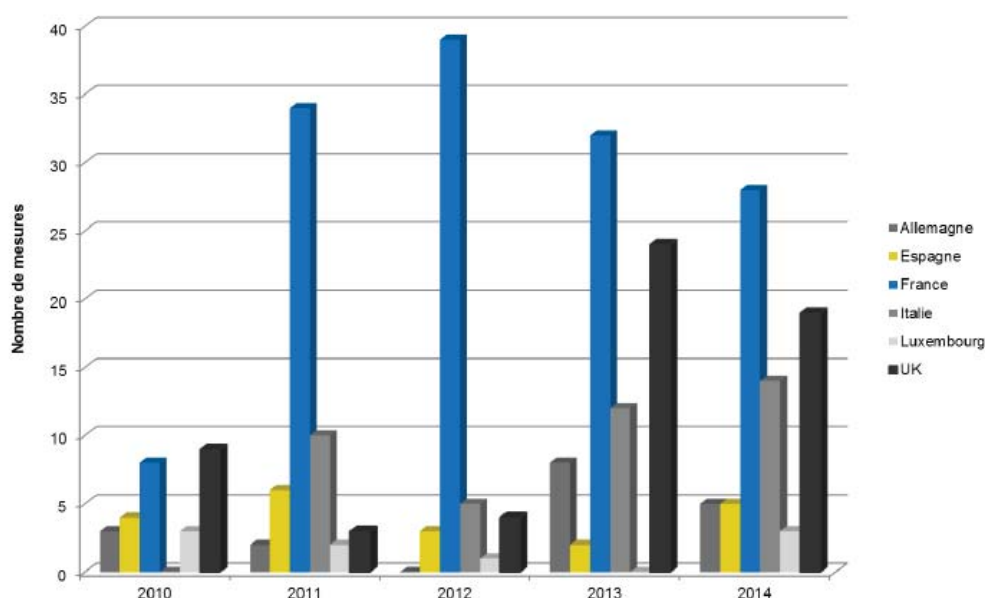
¹⁸⁸ <http://www.hmrc.gov.uk/avoidance/protocol-changes-taxlaw.pdf> et *Tackling tax avoidance*, pages 17 et 19 (https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/197112/Tackling_tax_avoidance.pdf)

¹⁸⁹ Voir en ce sens la note de la Chambre des communes : Introduction – the question of retrospection , 2013

2.4.1.2. En revanche, l'instabilité de la norme fiscale en France couplée à une moindre attention aux situations économiques en cours est source d'insécurité juridique

222. Il est difficile de comparer précisément le caractère plus ou moins changeant des législations fiscales. Plusieurs indices tendent toutefois à montrer une spécificité française en la matière. Le rapport Fouquet précité relevait en 2004 que, « *même si elle existe dans tous les pays* », l'instabilité de la norme « *atteint en France une dimension paroxystique* » et notait que « *20 % des articles du CGI sont modifiés tous les ans* ». Le rapport Gibert dressait, quatre ans plus tard, un constat similaire. Par ailleurs, une récente analyse comparative de la société d'avocats EY tend à montrer que les « *mesures fiscales* » concernant les entreprises (champ qui dépasse donc l'impôt sur les sociétés *stricto sensu*) sont, en France, systématiquement plus nombreuses entre 2011 et 2014 qu'en Allemagne, en Espagne, en Italie, au Luxembourg ou encore qu'au Royaume-Uni (cf. graphique 10). Même si ces comparaisons, nécessairement conventionnelles, doivent être maniées avec précaution, elles peuvent constituer un indice d'une plus grande instabilité de la norme fiscale française.

Graphique 10 : Evolution du nombre de mesures fiscales concernant les entreprises entre 2010 et 2014 pour six États de l'Union européenne



Source : « Nouvelle donne fiscale en 2015 – points clés et perspectives », EY société d'avocats, janvier 2015.

223. Au-delà même de l'instabilité de la norme fiscale française se pose la question de la prise en compte de l'impact des évolutions fiscales sur les situations en cours. Plusieurs contributions des attachés fiscaux pour les besoins du présent rapport insistent sur le fait que le sentiment d'insécurité juridique n'est pas partagé dans tous les États, notamment du fait d'une attention des pouvoirs publics aux situations économiques en cours¹⁹⁰. Or, en France, ainsi que le relavait le Club des juristes, dans le rapport précité, « *ni l'administration fiscale, ni le Parlement n'apportent suffisamment d'attention aux mesures transitoires lorsqu'ils modifient les dispositions de la loi fiscale. En particulier, lorsqu'ils remettent en cause un régime favorable, les auteurs des modifications législatives partent souvent du principe que la situation ex ante étant par principe disqualifiée du fait de sa remise en cause, il est normal de faire totalement disparaître l'avantage fiscal sans prêter attention aux situations en cours.* »

¹⁹⁰ Cas notamment de l'Allemagne, du Royaume-Uni et du Luxembourg.

224. Comme le relève le Club des juristes, les solutions techniques pour préserver les situations économiques en cours lors d'un changement de règle fiscale existent :

- ◆ les « clauses de grand-père » permettant de maintenir le régime fiscal existant aux situations en cours, de manière pérenne ou pour une durée déterminée. Par exemple, le Luxembourg a supprimé dans son budget pour 2016 son régime de propriété intellectuelle (cf. 2.2.3.2) pour tous les nouveaux actifs à partir du 1^{er} juillet 2016 mais à l'issue d'une période de cinq ans s'éteignant le 30 juin 2021 pour les actifs constitués ou acquis avant le 1^{er} juillet 2016 ;
- ◆ les applications limitées aux opérations (et non aux faits générateurs d'imposition) intervenues à compter d'une certaine date ;
- ◆ les applications différées des modifications du régime fiscal de manière à laisser aux acteurs économiques la possibilité de s'adapter à ces modifications. À cet égard, l'exemple du Royaume-Uni qui inscrit sa stratégie fiscale dans une perspective pluriannuelle apparaît intéressante car elle apporte une prévisibilité déterminante dans la prise de décision des investisseurs étrangers.

2.4.2. Alors que les systèmes de « ruling » en place dans plusieurs pays de l'UE sont remis en cause, le régime de rescrits existant en France est un gage de sécurité juridique qui pourrait toutefois gagner en efficacité et en transparence

2.4.2.1. Les régimes de « ruling » applicables dans certains États évoluent vers plus de transparence suite à des condamnations de la Commission européenne sur le fondement de la réglementation relative aux aides d'État

225. L'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne proscrit les aides d'État qui aboutissent à l'octroi à son bénéficiaire d'un avantage spécifique ou sélectif, accordé au moyen de ressources publiques, qui fausse ou menace de fausser la concurrence et qui affecte le commerce entre les États-membres.

226. Au regard de cette définition, l'instauration d'une procédure de rescrit (« ruling » en anglais) n'est pas susceptible, par elle-même, d'être qualifiée d'aide d'État. Le rescrit vise seulement à protéger son titulaire contre un risque de changement d'interprétation ou d'application d'une règle fiscale. En principe non discrétionnaire, le rescrit ne procure donc pas à une entreprise un avantage économique dérogatoire (cf. encadré 13).

Encadré 13 : La compatibilité des procédures de rescrits avec les règles européennes relatives aux aides d'État

L'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne stipule que « *sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ». En principe, un rescrit ne confère à son bénéficiaire aucun « *avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans les conditions normales de marché* »¹⁹¹ et ne vient pas en tant que telle alléger les charges d'une entreprise. Ainsi, l'une des quatre conditions cumulatives prévues à l'article 107 TFUE n'étant pas remplie, la qualification d'aide d'État ne semble pas pouvoir être retenue à l'égard de l'institution d'un régime de rescrit. Lorsque l'administration répond aux demandes de rescrit en interprétant strictement le texte, et répond de la même manière aux entreprises se trouvant dans la même situation, elle fournit une simple interprétation des règles générales qui ne peut être, par elle-même, constitutive d'une aide d'État.

¹⁹¹ CJCE, 27 novembre 2003, Enirisorse, aff. C-34/01 à C-38/01.

Restent toutefois les hypothèses des prises de position *contra legem* ou divergentes délivrées à des entreprises qui se trouveraient dans une situation identique. L'inégalité de traitement qui en résulterait pourrait conduire à leur reconnaître un caractère sélectif. En tout état de cause, l'existence d'un rescrit ne peut faire obstacle à la récupération d'une aide d'État illégalement versée et incompatible avec le droit de l'Union européenne.

Source : Le rescrit : sécuriser les initiatives et les projets, *Conseil d'État*, novembre 2013.

227. Toutefois, sur le fondement de la réglementation sur les aides d'État, la Commission européenne a mis en cause certaines décisions anticipées. En juin 2014, la Commission a annoncé l'ouverture formelle de plusieurs enquêtes approfondies visant le Luxembourg, l'Irlande et les Pays-Bas. En février 2015, la Commission a par ailleurs ouvert une enquête similaire sur le système belge, en tant que tel, des « *rulings* ». La Commission rappelait alors que, si les décisions fiscales anticipées ne posent pas problème en tant que telles, elles peuvent toutefois impliquer des aides d'État si elles « *sont utilisées pour conférer des avantages sélectifs à une entreprise ou à un groupe d'entreprises déterminés* ». En octobre 2015, la Commission a décidé que les avantages fiscaux sélectifs accordés à Fiat au Luxembourg et à Starbucks aux Pays-Bas sont illégaux au regard des règles de l'UE en matière d'aides d'État¹⁹². La Commission a par conséquent enjoint au Luxembourg et aux Pays-Bas de récupérer la valeur de l'avantage concurrentiel indu dont ont bénéficié Fiat et Starbucks dans leurs pays respectifs. En janvier 2016, le système belge de « *excess profit ruling* » a également fait l'objet d'une condamnation de l'Union européenne.
228. Une directive¹⁹³ adoptée fin 2015 vise à favoriser la transparence sur les rescrits accordés par les différents États et crée une obligation d'échange d'informations sur les accords fiscaux passés entre États et multinationales. La directive prévoit une rétroactivité de cinq ans pour tous les rescrits fiscaux encore valides et de trois ans pour ceux qui ne sont plus en vigueur.

2.4.2.2. Le système de rescrits français apparaît sûr juridiquement et semble apprécié des entreprises mais la célérité de la procédure pourrait être améliorée et la possibilité d'un recours pourrait être envisagée

229. La procédure du rescrit fiscal offre à tout contribuable la possibilité de saisir l'administration pour avis sur la régularité d'une opération qu'il envisage pour l'avenir.
230. Créé par la loi du 8 juillet 1987, l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales définit une procédure générale de rescrit en matière fiscale : « *lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une **situation de fait** au regard d'un texte fiscal ; elle se prononce dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande écrite, précise et complète par un redevable de bonne foi* ». Dans le cas général, le silence de l'administration dans le délai de trois mois vaut rejet. La réponse apportée constitue une validation par l'administration des conséquences fiscales de la situation présentée. La procédure peut concerner l'assiette de n'importe quel impôt mais en aucun cas des questions sur les procédures de contrôle fiscal.
231. Depuis 1987, le législateur a créé des dispositifs spécifiques de rescrits qui portent sur des champs particuliers et ont des règles de procédures propres, notamment sur la portée du silence de l'administration au terme du délai de trois mois (silence valant rejet ou acceptation) :

¹⁹² Voir : http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5880_fr.htm

¹⁹³ Directive 2015/2376 du 8 décembre 2015 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal.

- ◆ depuis 1996, l'administration est tenue de répondre dans un délai de trois mois lorsqu'elle est saisie d'une demande sur le bénéfice du régime d'amortissement exceptionnel ou du régime des entreprises nouvelles. Dans ce cas, le silence de l'administration vaut acceptation et peut être opposé par l'entreprise lors d'un éventuel contrôle fiscal ;
- ◆ la loi de finances initiale pour 1997 a étendu le principe d'un silence valant acceptation au bout de trois mois, lorsque le rescrit porte sur l'éligibilité d'un projet de recherche au bénéfice du crédit impôt recherche ;
- ◆ la loi de finances rectificatives pour 2004 a de nouveau étendu cette procédure aux demandes relatives à l'existence d'établissements stables (demande d'un résident étranger qui veut avoir l'assurance qu'il n'a pas un établissement stable en France) et aux entreprises implantées dans des zones franches urbaines.

232. Par ailleurs, la loi de finances rectificative pour 2008, a institué un droit pour le contribuable à pouvoir solliciter dans un certain nombre de cas un second examen de sa demande alors même qu'une prise de position de l'administration a déjà été formalisée¹⁹⁴.

233. Les données publiées chaque année par l'administration fiscale¹⁹⁵ montre que les dispositifs de rescrits sont très utilisés par les contribuables et, notamment par les entreprises. L'administration fiscale, essentiellement au niveau déconcentré, a traité 18 939 rescrits en 2014 portant sur des situations de fait contre 13 305 en 2007, soit une augmentation de plus de 40 % en 7 ans. Cette forte hausse, comme la constance des résultats obtenus depuis 2010 (toujours supérieurs à 18 000 rescrits annuels), traduisent une appropriation progressive du mécanisme par les contribuables et notamment par les entreprises. **Les rescrits portant spécifiquement sur l'impôt sur les sociétés s'élèvent à 6 129, en 2014, en baisse de 2,6 % par an sur la période 2012-2014** (cf. tableau 5).

Tableau 5 : Statistiques 2012-2014 sur les rescrits portant sur l'impôt sur les sociétés

	2012	2013	2014
Nombre de rescrits traités portant sur l'IS	6 617	6 259	6 129
Durée moyenne de traitement en jours	76,5	79,8	87,2
Taux de traitement en moins de trois mois	79 %	80 %	78 %

Source : DGFIP, tableaux de bord des rescrits.

234. Au-delà du succès quantitatif, d'après une enquête réalisée par le Conseil d'État en 2013¹⁹⁶, si la procédure de rescrit donne globalement satisfaction aux entreprises, elles sont nombreuses à reprocher à la procédure la longueur des **délais de réponses, parfois incompatibles avec la vie des affaires**. Les rescrits portant sur l'impôt sur les sociétés sont traités dans un délai moyen de 87 jours en 2014. Cette durée est toutefois variable selon les types de rescrits : le rescrit sur l'amortissement exceptionnel (L. 80 B 2°) est traité en moyenne en 2014 en 56 jours tandis que le rescrit portant sur le crédit impôt recherche est traité en moyenne en 100 jours en 2014. Comme le relève le Conseil d'État dans son étude précitée, un délai moyen inférieur à trois mois constitue une relative bonne performance dans la mesure où « *une réponse immédiate serait difficilement conciliable avec l'engagement de l'administration sur sa prise de position* ». Pour autant, le délai de trois mois n'est pas systématiquement respecté : **plus d'une demande de rescrit sur cinq portant sur l'impôt sur les sociétés n'est pas traitée dans le délai de trois mois**.

¹⁹⁴ L'article L. 80 CB du LPF précise que le redevable doit être de bonne foi et n'invoquer aucun élément nouveau.

¹⁹⁵ *Rapport sur l'activité en matière de rescrit - année 2014*, direction générale des finances publiques. Les données publiées dans ce rapport ne permettent pas de distinguer les rescrits réalisés pour des entreprises, pour des associations ou pour des particuliers.

¹⁹⁶ *Le rescrit : sécuriser les initiatives et les projets*, Conseil d'État, novembre 2013.

235. Par ailleurs, même le respect d'un délai de trois mois peut être incompatible avec le rythme de la vie économique de l'entreprise. En particulier, les opérations de restructuration (fusion d'entités, etc.) sont souvent conduites à une cadence soutenue, tout en requérant une forte sécurité juridique et fiscale puisque le traitement fiscal d'une opération peut conditionner son intérêt économique et donc sa réalisation.
236. Une solution pourrait consister à prévoir, pour certaines opérations limitativement définies (fusions/acquisitions,...) **une procédure de rescrit avec réponse garantie sous des délais réduits et connus d'avance (par exemple un mois)**. La contrepartie pourrait être de rendre payante cette procédure de rescrit accéléré, comme c'est notamment le cas aux États-Unis et en Allemagne (cf. encadré 14).

Encadré 14 : Deux exemples de procédures de rescrit payantes

1. Aux États-Unis

La procédure de « *private letter ruling* » permet à tout contribuable américain de demander à l'administration fiscale fédérale une prise de position formelle sur l'application de la législation fiscale au vue de sa situation particulière. La réponse lie l'administration et le contribuable mais ne peut être invoquée par un tiers, sauf si l'administration publie sa réponse en tant que « *revenue ruling* » auquel cas l'interprétation donnée peut être invoquée par n'importe quel contribuable dans la même situation ». Cette procédure qui existe de manière semblable au niveau des États fédérés a un coût pour l'entreprise qui peut représenter jusqu'à 28 000 \$ selon le type de demande adressée à l'administration¹⁹⁷.

2. En Allemagne

La procédure de rescrit fiscal en Allemagne (« *Verbindliche Auskunft* ») a également un coût pour l'entreprise. Le montant demandé est déterminé en fonction du gain que le contribuable peut tirer de la prise de position de l'administration fiscale. La constitutionnalité de cette pratique a été validée par le tribunal des finances de Basse-Saxe qui, dans un cas d'espèce, a estimé que la sécurité juridique que permet la procédure de rescrit justifiait une compensation financière¹⁹⁸.

237. Outre les questions de délais, une évolution des modalités de recours contre les prises de position de l'administration pourrait être envisagée.
238. Le recours pour excès de pouvoir contre les rescrits est traditionnellement refusé pour deux motifs¹⁹⁹ : la décision de l'administration ne fait, d'une part, pas nécessairement grief et n'est, d'autre part, en principe pas détachable de la procédure d'imposition susceptible d'être contestée devant le juge de l'impôt. Cela signifie qu'en cas de désaccord entre l'administration et l'entreprise, le seul moyen de contestation de l'entreprise est d'entreprendre, suite à un éventuel contrôle fiscal (qui pourrait donner lieu à des pénalités pour manquement délibéré), un contentieux d'assiette devant le juge administratif, source d'insécurité juridique que la procédure de rescrit vise justement à prévenir.
239. Face à cette difficulté le rapport Gibert proposait en 2008 d'instaurer un recours contre les rescrits sur le modèle du référé précontractuel applicable en matière de marchés publics. Le modèle du référé précontractuel²⁰⁰ présente par rapport au recours pour excès de pouvoir l'avantage à la fois de la célérité et de laisser une marge d'appréciation au juge qui ne soit pas binaire (annulation ou confirmation de la décision).

¹⁹⁷ *Internal Revenue Bulletin* : 2016-1.

¹⁹⁸ Étude du Conseil d'État précitée.

¹⁹⁹ CE 26 mars 2008, *Association Pro Musica*, n° 278858, au Recueil, RJF 6/08 n° 719.

²⁰⁰ Article L. 551-1 et suivants du code de justice administrative.

240. Au-delà des procédures de rescrit, le besoin de sécurisation des entreprises porte également sur la **question des prix de transfert**. Ce sujet, et notamment la question des accords préalables (APP), est traité dans le rapport particulier n° 4 consacré à la territorialité de l'impôt sur les sociétés²⁰¹.

2.4.3. Le contrôle fiscal des grandes entreprises est, en France, encore loin des procédures de relation de confiance en place notamment au Royaume-Uni

241. La qualité des relations entre les entreprises les plus importantes et les administrations en charge des contrôles peuvent également être un facteur d'attractivité.
242. En France, le déroulement du contrôle fiscal est encadré par des bonnes pratiques, dont certaines ont été formalisées – sans être opposables pour autant à l'administration – et portées à la connaissance du public en avril 2015 au travers des « *dix engagements pour un contrôle fiscal des entreprises serein et efficace* » (cf. encadré 15).

Encadré 15 : Dix engagements pour un contrôle fiscal des entreprises serein et efficace

En avril 2015, la DGFIP a formalisé²⁰² dix engagements visant à rendre plus « serein et efficace » le contrôle fiscal des entreprises. Ces engagements sont les suivants :

- préparer avec l'entreprise la première intervention pour préciser notamment quels documents sont attendus ;
- définir avec l'entreprise les modalités optimales de contrôle lors de la 1ère intervention : calendrier prévisionnel, modalités matérielles, etc. ;
- consacrer la 1ère intervention à la découverte de l'entreprise, de sa situation juridique, économique, financière, de son actualité et de son mode de fonctionnement ;
- veiller à un dialogue de qualité en instaurant au moins 1 point d'étape au bout de 4 interventions sur place et la tenue d'une réunion de synthèse à la fin des opérations sur place ;
- indiquer, chaque fois que possible, les axes de contrôle à l'entreprise, afin qu'elle anticipe les documents qui seront demandés ;
- assurer sa sécurité juridique en veillant à ce que les prises de position soient homogènes pour les entreprises d'un même groupe ;
- maîtriser les délais pour adresser aux entreprises contrôlées les conclusions du contrôle, répondre à leurs observations, leur adresser les conclusions du recours hiérarchique ;
- offrir des voies de recours de qualité, notamment auprès du supérieur hiérarchique du vérificateur dont les coordonnées sont fournies ;
- préserver la confidentialité des échanges et le secret fiscal ;
- identifier clairement un correspondant au sein de l'administration pour aider les entreprises dans leurs démarches postérieures au contrôle.

243. En outre, depuis octobre 2013, une procédure dite de relation de confiance est expérimentée auprès de quatorze entreprises, rejointes par douze autres en octobre 2014. Les entreprises participantes s'engagent à faire preuve d'une grande transparence envers l'administration, en évoquant spontanément leurs problématiques fiscales. En contrepartie, la DGFIP revoit et valide en temps réel les exercices fiscaux et s'engage à traiter rapidement les demandes de rescrits.

²⁰¹ Pour une analyse comparative des pratiques administratives en matière de prix de transfert, voir la note : *Mission de comparaisons internationales sur la lutte contre l'évasion fiscale via les échanges économiques et financiers intra-groupe*, IGF, mars 2013.

²⁰² http://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/dgfip/controle_fiscal/10_engagements.pdf

244. Ces évolutions, encore trop récentes ou embryonnaires pour qu'il soit possible d'en tirer un bilan, demeurent nettement en deçà des pratiques de contrôles mises en œuvre dans d'autres États de l'Union européenne. Le Royaume-Uni apparaît particulièrement avancé dans sa politique de prévention des contrôles et la relation de confiance (« *enhanced relationship* ») est l'approche retenue pour les grandes entreprises. À titre d'exemple, l'administration établit chaque année pour chaque entreprise partie prenante à la relation de confiance un document d'analyse des risques, le « *business risk review* ». Ce dernier cote de « risque faible » à « risque élevé » les principales caractéristiques de l'entreprise (complexité de la structure, rapidité d'évolution, gouvernance, stratégie fiscale, etc.) et décrit les raisons des cotations appliquées. Une première version du *business risk review* est rédigée chaque année par l'administration et sert de support à un dialogue contradictoire avec le contribuable, qui conduit à la validation d'une version définitive de ce document. Ce dernier constitue alors un instrument de détermination et d'orientation des investigations à conduire.
245. Par ailleurs, des dispositifs de **régularisation spontanée** par les entreprises de leur situation fiscale existent et apparaissent plus souples qu'en France. La principale incitation à régulariser réside dans la possibilité de moduler les peines d'amendes et les pénalités, la loi prévoyant des possibilités de modulation des taux plus importante en cas de régularisation spontanée. En France, la procédure de régularisation spontanée, prévue à l'article L. 62 du LPF, permet au contribuable, en cours de vérification de comptabilité et avant toute proposition de rectification, de régulariser les erreurs, inexactitudes, omissions ou insuffisances dans les déclarations souscrites, si celles-ci l'ont été dans les délais. Dans ce cas, le contribuable bénéficie d'un abattement de 30 % sur les intérêts de retard dus. En contrepartie, il doit régler les montants supplémentaires – droits et intérêts de retard – sous 30 jours. **Pour développer le recours aux régularisations spontanées des assouplissements de la procédure pourraient être envisagés** : assouplir par exemple la condition de règlement sous 30 jours, voire prévoir des réductions de l'intérêt de retard supérieure au niveau actuellement en vigueur.
246. L'administration fiscale britannique fait réaliser à fréquence régulière des sondages et études pour mesurer la satisfaction des entreprises dans leur relation avec l'administration fiscale, ainsi que la perception qu'elles peuvent avoir des modes de contrôle, et de leur impact sur le comportement des entreprises. S'agissant des grandes entreprises, HMRC fait réaliser une étude annuelle²⁰³. La dernière étude en date fait ressortir un niveau de satisfaction significatif, 87 % des grandes entreprises interrogées estimant que leurs relations avec HMRC sont bonnes ou très bonnes. De fait, la sécurité juridique que l'administration fiscale est capable d'apporter aux entreprises fait partie intégrante de la stratégie du Royaume-Uni en matière d'attractivité.

²⁰³ « Large business Panel Survey 2014 » :

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/457356/Large_Business_Panel_Survey_2014.pdf

3. Perspectives

247. L'attractivité fiscale, et la compétitivité de l'imposition sur les bénéfices en particulier, n'est à l'évidence pas le seul déterminant de l'attractivité. Toutefois, une réflexion sur la compétitivité de l'imposition sur les bénéfices est légitime pour au moins trois raisons :
- ◆ l'attractivité générale de la France semble se dégrader comme en témoigne une récente étude du cabinet EY²⁰⁴. Cette étude relève que le nombre d'implantations internationales en France est en retrait en 2015 (-2 %) alors qu'il augmente dans tous les pays de l'Union européenne à 15 et en particulier au Royaume-Uni (+ 20 %) et en Allemagne (+ 9 %). De même, des travaux récents du CAE font le constat que l'attractivité de la France pour les sièges sociaux, et plus généralement les centres de décision, s'est érodée au profit de l'Allemagne et de la Belgique²⁰⁵ ;
 - ◆ nos facteurs différenciant d'attractivité (qualité des infrastructures, potentiel de marché conséquent, positionnement géographique) s'érodent à mesure que l'intégration économique s'accroît dans l'Union européenne, ce qui tend à renforcer l'influence du critère fiscal dans les décisions d'investissement (cf. 1.2.1 et 1.2.3) ;
 - ◆ les études économétriques existantes montrent qu'il existe bien un impact de taux nominaux et de taux effectifs trop élevés sur la capacité d'un pays à attirer des investissements directs étrangers (cf. 1.4). Cela explique d'ailleurs que l'estimation de fonctions de réaction fiscale montre que les États se comportent de façon stratégique dans la détermination de leur taux d'IS.
248. Or, les règles d'assiette de l'impôt sur les sociétés, progressivement durcies depuis 2010, ne permettent désormais plus de compenser un taux nominal parmi les plus élevés des pays de l'OCDE. De fait, les indicateurs qui permettent de tenir compte à la fois des taux et des règles d'assiette (taux implicites et taux effectifs d'imposition), bien que nécessairement imparfaits, sont convergents et reflètent une dégradation de la compétitivité de l'IS français (cf. 2.3). Le constat d'une fiscalité peu attractive semble également partagé par les dirigeants d'entreprises : sur 205 dirigeants de 26 pays interrogés dans le cadre de l'étude d'EY précitée, 72 % jugent « pas attractive » la fiscalité française des entreprises.
249. Au terme de cette analyse, si l'on se place dans une perspective de compétitivité fiscale, des évolutions de l'impôt sur les sociétés gagneraient à être envisagées tant en ce qui concerne les taux, qu'il conviendrait de baisser, que des règles d'assiette ou encore des modalités de gestion de l'impôt pour garantir une plus grande sécurité juridique aux entreprises.
250. En ce qui concerne les **taux**, à l'évidence, la France ne peut ni de doit viser un taux trop bas. Outre que cela serait non soutenable sur le plan budgétaire, les études économétriques existantes ne permettent pas de conclure qu'une fiscalité des sociétés particulièrement basse est décisive pour l'attraction d'investissements étrangers. En revanche, la stratégie de taux de la France doit viser à limiter les possibles effets d'une position trop visiblement défavorable et, partant, à se situer dans la moyenne de ses principaux partenaires de l'Union européenne.

²⁰⁴ *Baromètre de l'attractivité, France 2016 : La France distancée*, EY, mai 2016. Depuis 1997, EY, en partenariat avec le cabinet Oxford Intelligence, recense le nombre d'implantations de projets d'investisseurs étrangers sur chaque territoire en prenant en compte les annonces publiques et fermes d'investissements porteurs d'emplois nouveaux.

²⁰⁵ L'attractivité de la France pour les centres de décision des entreprises, Farid Toubal et Alain Trannoy, Les notes du conseil d'analyse économique, n° 30, avril 2016.

251. Même les États-Unis qui, à la différence de nombreux pays de l'OCDE (à commencer par l'Allemagne, le Royaume-Uni ou encore le Canada), n'ont jusqu'alors pas adopté la stratégie de baisse de taux en contrepartie de modification de règles d'assiette, commencent à envisager une baisse du taux nominal. Un groupe de travail bipartisan du Sénat américain pointait en juillet 2015²⁰⁶ la nécessité d'envisager une réduction du taux nominal de l'IS fédéral pour l'amener dans une fourchette allant de 24 à 30 % par le biais d'un élargissement de la base.
252. À l'image du Royaume-Uni ou encore de l'Espagne, la baisse du taux nominal normal pourrait s'accompagner d'une convergence des taux d'IS. Le taux réduit pour les PME apparaît en effet comme une spécificité française.
253. Les marges de manœuvre sur les **règles d'assiette** pour compenser la baisse des taux apparaissent étroites. Depuis 2010, des règles d'assiettes jusqu'alors favorables ont en effet été durcies tandis que l'encadrement par le droit de l'Union européenne et par l'OCDE se fait plus pressant. En matière d'assiette, les principes pourraient être les suivants : ne pas aller à contre-courant lorsqu'une règle tend à devenir la norme dans les pays de l'OCDE, tenir compte des travaux de l'OCDE dans le cadre de l'approche « BEPS », tâcher d'anticiper les évolutions du droit de l'Union dans un souci de sécurité juridique et capitaliser sur les avantages du régime fiscal français.
254. En premier lieu, le maintien de certaines spécificités françaises à l'heure de l'harmonisation dans le cadre de l'OCDE et de l'Union européenne est en question. En particulier, la justification d'un plafonnement forfaitaire de la déductibilité des charges financières, alors que tous les autres grands pays de l'Union européenne optent pour un plafonnement en pourcentage de l'EBITDA, n'est pas évidente. Un plafonnement en pourcentage de l'EBITDA serait au demeurant l'occasion de simplifier le régime de déductibilité des charges financières, caractérisé par une grande complexité et un enchevêtrement de règles en pratique difficiles à appliquer.
255. Alors que la France a tout intérêt à jouer le jeu de la coopération au sein de l'OCDE pour lutter contre les pratiques fiscales dommageables, il paraît également difficile de ne pas tenir compte de ses préconisations sur la fiscalité des brevets. Sans envisager la suppression du régime de taux favorable pour les revenus tirés des brevets, une adaptation des règles d'assiette gagnerait à être envisagée pour se conformer à l'approche du lien (approche « nexus », cf. encadré 7). Le maintien d'un taux réduit pour les brevets issus de la recherche française est cohérent avec le maintien en France d'un crédit impôt recherche favorable. Si ce rapport n'avait pas pour objet d'évaluer l'efficacité du crédit impôt recherche, force est de constater qu'il s'agit d'un dispositif attractif du dispositif français dont les règles de gestion pourraient toutefois être simplifiées et dont la sécurité juridique pourrait être accrue.
256. L'avenir du régime d'intégration fiscale est plus délicat à appréhender. Malgré un taux de détention exigé parmi les plus élevés de l'Union européenne (95 %), le régime d'intégration fiscale est plébiscité par les entreprises et constitue un élément important de l'attractivité du système fiscal français. Toutefois, l'affaire *Steria* montre que les possibilités de neutralisation d'opérations *intra*-groupe, non directement liées à la compensation des pertes et profits, qui sont accordées aux sociétés intégrées (par définition résidentes) ne sont pas entièrement sûres au regard du droit de l'Union européenne. La remise en cause de ces mécanismes de neutralisation n'est évidemment pas assurée tant que la CJUE ne s'est pas prononcée. En outre, si certaines neutralisations venaient à être remises en cause, le principe fondateur de la consolidation fiscale, à savoir la compensation des pertes et profits, est, lui, compatible avec le droit de l'Union européenne.

²⁰⁶ *The Business Income Tax*, Bipartisan Tax Working Group Report, United States Senate Committee on Finance, juillet 2015.

257. Sans préjuger des évolutions à venir de la part de la CJUE, dans un souci d'anticipation et donc de sécurité juridique, des scénarios d'évolution du régime d'intégration fiscale gagneraient à être envisagés et évalués pour éviter des ajustements au fil d'éventuelles nouvelles jurisprudences. À cet égard, le modèle britannique du « *group relief* » présenté *supra* constitue un modèle intéressant de consolidation fiscale. S'il n'est pas aussi favorable que le régime français du fait de l'absence des possibilités de neutralisation d'opérations non liées à la compensation des pertes et profits, il a l'avantage de la souplesse.
258. Enfin, en ce qui concerne, les **modalités de gestion de l'impôt** sur les sociétés, le système de *rescrit* français présente des avantages comparatifs certains. À la différence des régimes de « *rulings* » dans certains pays de l'Union européenne, la procédure de *rescrit* apparaît sûre au regard de la législation européenne sur les aides d'État. C'est par ailleurs une procédure ancienne et relativement bien connue des entreprises, comme en témoigne son succès quantitatif. La procédure de *rescrit* pourrait toutefois gagner en efficacité en vue de conférer une plus grande sécurité juridique aux entreprises. Un *rescrit* avec réponse impérative dans un délai d'un mois, au-delà duquel le silence de l'administration vaudrait acceptation, pourrait être créé pour certaines opérations, quitte à rendre cette procédure payante, comme cela existe en Allemagne et aux États-Unis. Les possibilités de recours contre les prises de position de l'administration fiscale gagneraient également à être étendues par la création d'une procédure de référé spécifique. Enfin, les relations entre l'administration fiscale et les entreprises dans le cadre de contrôles pourraient gagner en fluidité en assouplissant les conditions de la procédure de régularisation spontanée, en particulier la condition de régularisation sous 30 jours.
259. Une telle stratégie de baisse des taux et de simplification des règles d'assiette serait conforme aux positions habituelles du Conseil des prélèvements obligatoires en faveur d'un système fiscal simple, affecté de peu de dérogations. Des obstacles s'opposent à la mise en œuvre d'une telle stratégie d'ensemble. En premier lieu, sa neutralité budgétaire n'est pas garantie. Elle pourrait en outre faire l'objet d'un accueil mitigé de la part des entreprises, qui seraient attentives à la perte d'un certain nombre d'avantages particuliers, et pourraient redouter que la baisse du taux nominal ne soit pas pérenne : la crédibilité du plan pluriannuel de baisse du taux nominal est une condition nécessaire de l'acceptabilité de la démarche. La mise en œuvre de la baisse de l'IS doit s'accompagner d'une cohérence d'ensemble des mesures portant sur l'imposition des entreprises et sans doute de certains éléments de la fiscalité des personnes.
260. À défaut de choisir cette voie, il apparaîtrait *a minima* souhaitable de prendre des mesures moins structurelles mais qui pourraient renforcer l'attractivité relative de l'impôt sur les sociétés français. En matière de plus-values de cessions de titre de participation, la quote-part pour frais et charges est particulièrement élevée (12 %) et introduit une distorsion, sans logique économique, dans le traitement fiscal des plus-values et des dividendes. Une baisse de cette QPFC pourrait être envisagée. Le régime mère-fille pourrait lui aussi être aménagé puisque la France se caractérise par une durée de détention des titres parmi les plus longues de l'Union européenne ; celle-ci pourrait également être abaissée et ramenée par exemple à un an.
261. **Il faut relever que les pistes ici évoquées reposent sur les enseignements de la littérature économique sur la concurrence fiscale et l'analyse comparative des taux et de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. L'analyse de l'impact économique et budgétaire des pistes d'évolution de l'IS relève du rapport particulier n° 6.**

Annexes

Annexe 1 : Le modèle standard de concurrence fiscale en présence de plusieurs impôts : quelques enseignements de la théorie de la taxation optimale

Le modèle de base suppose que le capital mobile est taxé selon le principe de la source. Bucovetsky et Wilson (1991)²⁰⁷ utilisent un modèle à deux périodes dans lequel les résidents choisissent à la première période leur offre de travail et en deuxième période le montant qu'ils souhaitent épargner (les dotations en capital des ménages ne sont plus fixes).

Les deux auteurs étudient le cas plus réaliste où les gouvernements ont à leur disposition d'autres impôts que le seul impôt sur le capital prélevé à la source : un impôt sur les revenus du travail et un impôt sur le capital prélevé selon le principe de résidence qui en pratique taxe les revenus de l'épargne. On montre de façon tout à fait intuitive que les gouvernements n'ont plus intérêt à taxer le capital selon le principe de la source. L'imposition du capital selon le principe de résidence élimine les externalités fiscales à l'origine des distorsions produites par la concurrence fiscale. Cela suppose cependant que les pouvoirs publics du pays de résidence puissent disposer des informations nécessaires pour taxer les revenus du capital perçus à l'étranger par leurs résidents (ce qui n'est pas toujours chose aisée dans la pratique !)²⁰⁸.

Un point intéressant mis en lumière par Bond et Samuelson (1989)²⁰⁹ est que si l'application du principe de résidence s'accompagne d'un crédit d'impôt accordé par le pays de résidence pour les revenus perçus par les résidents à l'étranger alors la concurrence fiscale devrait se traduire (du moins en théorie) par des taux d'imposition sur le capital (prélevé selon le principe de résidence) qui ne sont pas trop faibles mais au contraire trop élevés.

La raison est facile à comprendre. Supposons deux pays dont l'un est exportateur de capital tandis que l'autre est importateur de capital. Le pays importateur de capital a toujours intérêt à augmenter son taux d'impôt au moins au niveau de celui du pays exportateur de capital car il sait que ce dernier accordera à ses résidents ayant investi à l'étranger un crédit d'impôt. D'un autre côté le pays exportateur de capital a lui aussi intérêt à augmenter son taux d'impôt sur les revenus du capital de source étrangère car il peut exercer « un pouvoir de marché » sur le marché du capital mondial de façon à réduire les incitations à investir à l'étranger.

²⁰⁷ Bucovetsky, S., J.D., Wilson (1991). "Tax competition with two tax instruments," *Regional Science and Urban Economics*, 21(3): 333-350.

²⁰⁸ La littérature s'est intéressée à la question de savoir sous quelles conditions des pays à fiscalité faible et bénéficiant de l'évasion fiscale pouvait quand même avoir intérêt à transmettre volontairement des informations sur les revenus du capital que ses résidents ont placé chez lui à un autre pays (supposé à fiscalité élevée). Bacchetta et Espinosa (2005) ont montré que livrer des informations peut rendre ce pays moins attractif aux yeux des investisseurs étrangers mais un effet stratégique peut venir compenser cette désaffection : le pays à fiscalité faible peut en effet conduire stratégiquement celui à fiscalité élevée à augmenter ses taux d'imposition, ce qui induit davantage d'évasion fiscale vers le pays à fiscalité faible. Cet effet stratégique peut être suffisamment important pour plus que compenser l'effet de désaffection lié à la transmission d'informations. Bacchetta, P., and M.P. Espinosa (1995), "Information sharing and tax competition among governments", *Journal of International Economics*, 39(1-2):193-121.

²⁰⁹ Bond, E.W. and L. Samuelson (1989). "Strategic behavior and the rules for international taxation of capital", *Economic Journal*, 99: 1099-1111.

On peut alors montrer que les taux d'imposition sont si élevés à l'équilibre qu'il n'y a plus d'exportations de capital (ce qui ne serait pas le cas dans un système d'exemption). Janeba (1995)²¹⁰ a montré que ce résultat était lié à une hypothèse du modèle de Bond et Samuelson, à savoir que le gouvernement du pays exportateur ne taxait pas de la même façon les revenus des résidents selon qu'ils étaient perçus dans le pays ou à l'étranger. Lever cette hypothèse de « discrimination » conduit au résultat que le pays exportateur choisit à l'équilibre un taux égal à zéro quel que soit la méthode choisie pour éliminer la double imposition (exemption ou crédit d'impôt).

Si l'on revient au modèle standard il est tout aussi intuitif de montrer que si les pouvoirs publics peuvent taxer le travail alors ils ne taxeront pas le capital selon le principe de la source et le bien public est financé exclusivement et efficacement par la fiscalité sur les revenus du travail. En effet, l'offre de travail est fixe alors que l'offre de capital qui s'adresse à chaque pays est parfaitement inélastique.

Bucotvetsky et Wilson (1991) montrent que les gouvernements renonceront encore à taxer le capital selon le principe de la source même si l'offre de travail est élastique car celle-ci prend une valeur finie tandis que l'élasticité de l'offre de capital est infinie pour une petite économie ouverte. Taxer les revenus du travail engendre cependant des distorsions dans l'arbitrage travail-loisir. Dans le cas où la concurrence fiscale oppose des pays de taille suffisante pour avoir un « pouvoir de marché » sur le rendement net du capital alors on montre que les pays continuent à taxer l'impôt sur le capital prélevé à la source. Dans tous les cas, les biens publics sont produits de façon sous efficace.

Il est cependant important de remarquer que si l'on revient à l'hypothèse du modèle de base selon laquelle les ménages ont des dotations fixes en capital alors, s'il est optimal pour une petite région de ne taxer que le travail (même si celui-ci est élastique), ceci n'est en revanche pas le cas pour l'économie (mondiale) dans son ensemble. En effet pour l'économie mondiale dans son ensemble l'offre fixe de capital au niveau agrégée fait qu'il est efficace de ne taxer que le capital !

²¹⁰ Janeba, E. (1995). "Corporate income tax competition, double taxation treaties, and foreign direct investment", *Journal of Public Economics*, 56(2): 311-325.

Annexe 2 : Externalités fiscales « verticales » et concurrence fiscale « horizontale »

Le modèle de base suppose que la concurrence fiscale est « horizontale » dans le sens où elle ne concerne que des collectivités publiques appartenant à un même échelon de gouvernement. Ce modèle ignore les interactions (externalités) fiscales verticales qui peuvent exister au sein de structures fédérales entre les échelons de gouvernement sous-nationaux et l'échelon national ou fédéral. Ces interactions peuvent être laissées de côté en première analyse quand il s'agit de concurrence fiscale internationale (entre pays souverains).

Des travaux récents semblent cependant montrer que le fait que les pays soient unitaires ou décentralisés peut avoir un effet sur l'intensité de la concurrence fiscale entre pays (Wilson et Janeba, 2005²¹¹ ; Kessing, Konrad et Kotsogiannis, 2009²¹²). Les interactions fiscales et budgétaires entre échelons de gouvernement peuvent résulter par exemple de la déductibilité des impôts locaux de l'assiette d'un impôt national. Cela était le cas de la taxe professionnelle française qui était déductible de l'impôt sur les sociétés (IS). On montre facilement que si l'on considère comme donné le taux d'IS alors la déductibilité de la TP fait que la concurrence fiscale est moins intense entre collectivités décentralisées (par exemple entre communes). Les taux d'impôt locaux sont d'autant plus élevés que le taux d'IS est lui-même important (Madiès, 1999²¹³). La raison est tout simplement que la base imposable est moins élastique aux écarts locaux de taux d'imposition car les entreprises ne supportent qu'une partie de la charge fiscale locale compte tenu de la déductibilité de la TP de l'assiette de l'IS.

Une autre source d'interactions fiscales verticales est due au fait que certaines bases imposables peuvent être partagées par plusieurs échelons de gouvernements (« *tax base sharing* »). La réforme de la fiscalité locale en France a introduit davantage de spécialisation fiscale sans éliminer totalement la superposition fiscale entre les différents échelons de collectivités locales. Dans nombre de pays fédéraux, les différents échelons de gouvernement prélèvent un taux d'impôt sur le bénéfice des sociétés (ou un taux additionnel) de sorte que le taux agrégé peut être sensiblement plus élevé que celui affiché par le gouvernement fédéral

Le fait que plusieurs échelons de gouvernements taxent la même base imposable (ou des bases qui se recoupent partiellement) est à l'origine d'une externalité verticale qui conduit à une surimposition de la base commune (Flowers, 1988²¹⁴ ; Keen et Kotsogiannis, 2002²¹⁵ ; Madiès, Paty et Rocaboy, 2005). Ce résultat s'inscrit dans une perspective plus large qui est celle de la « tragédie des communs ». L'intuition est la suivante : un échelon de gouvernement qui augmente son taux d'imposition fait fuir la base imposable si celle-ci est mobile. Il en résulte une externalité verticale négative pour les autres échelons de gouvernement qui taxent aussi cette base imposable et voient leurs recettes fiscales diminuer (pour un taux d'impôt donné). Les différents échelons de gouvernement ayant un comportement non coopératif, ils ne prennent pas en compte les effets de leurs choix fiscaux sur le bien-être des autres échelons. Il en résulte que chacun des niveaux sous-estime le coût marginal des fonds publics : le taux d'impôt agrégé qui frappe la base commune est alors supérieur à celui qui serait prélevé par un échelon de gouvernement unique. Ce dernier se conduirait comme un monopoleur et choisirait le taux d'impôt permettant de maximiser ses recettes fiscales (point maximum de la courbe de Laffer).

²¹¹ Wilson, J.D., and E. Janeba (2005), "Decentralization and international tax competition", *Journal of Public Economics*, 89(7):1211-1229.

²¹² Kessing, S., K.A. Konrad, and C. Kotsogiannis (2009), "Federalism, weak institutions and the competition for foreign direct investment", *International Tax and Public Finance*, 16(1) :105 - 123.

²¹³ Madiès, T. (1999), "Les collectivités locales se livrent-elles à une concurrence fiscale sur la taxe professionnelle ?", *Revue Française d'Économie*, 14(4): 191-234.

²¹⁴ Flowers, M.R. (1988) "Shared tax sources in a Leviathan model of federalism", *Public Finance Quarterly* 16 : 67-77.

²¹⁵ Keen, M., and C. Kotsogiannis (2002), "Does federalism lead to excessively high taxes?" *American Economic Review* 92(1) :363-370.

Dans le cas de plusieurs échelons de gouvernement, le montant des recettes fiscales se trouve sur la partie décroissante de la courbe de Laffer. On notera que cette externalité verticale a un effet opposé sur les taux d'impôt à celui résultant de la concurrence fiscale « horizontale ». On peut aussi montrer que si les gouvernements maximisent leurs recettes fiscales alors la concurrence fiscale entre collectivités décentralisées ne réduit pas nécessairement le montant de recettes fiscales prélevées mais au contraire l'accroît la taille du secteur public. La prise en compte des externalités fiscales verticales résultant du partage d'une même base imposable remet donc en cause l'argument de Brennan et Buchanan (1977, 1980) : la concurrence fiscale ne réduit pas nécessairement la taille du secteur public.

Konrad et Keen (2012, *op.cit.*, p. 26-27) montrent alors que la concurrence entre pays unitaires et décentralisés peut induire des taux d'impôt plus élevés. Pour les raisons évoquées plus haut, la présence de plusieurs échelons de gouvernement conduit à des taux d'imposition plus élevés dans le pays décentralisé. Les autres pays en profitent alors pour augmenter leurs propres taux d'impôt (les taux d'impôt sont supposés être des compléments stratégiques dans le sens où les pays augmentent leurs taux d'impôt quand les autres augmentent les leurs et baissent leurs taux quand les autres baissent leur propre taux²¹⁶). Le pays en question peut en tirer avantage mais cet avantage devient un désavantage quand le nombre de concurrents augmente et que la concurrence fiscale porte sur un impôt sur le capital prélevé à la source.

²¹⁶ La littérature empirique montre que cela est effectivement le cas et que l'on observe des comportements mimétiques dans le choix des taux d'imposition (voir section 1.7).

**Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de ses auteurs.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.**

RAPPORT PARTICULIER N° 6

Où va l'impôt sur les sociétés ?

Paul SAUVEPLANE
Ingénieur des mines

Laurent SIMULA
Professeur de sciences économiques
à l'Université Grenoble Alpes

Rapporteurs

Rapport particulier n°6 – Document de travail

RAPPORT PARTICULIER N°6

Où va l'impôt sur les sociétés ?

Paul Sauveplane, ingénieur des mines

**Laurent Simula, professeur de sciences économiques
à l'Université Grenoble Alpes**

Rapport particulier n°6 – Document de travail

SYNTHESE

La réflexion sur l'impôt sur les sociétés sous l'angle économique s'inscrit dans celle, plus large, sur la fiscalité des revenus du capital. Nous éclairons celle-ci à l'aide de deux points de vue complémentaires : **l'analyse de l'incidence fiscale et la théorie de la fiscalité optimale**. La première souligne en particulier que la charge fiscale finit toujours par porter sur des personnes physiques (propriétaires du capital, salariés et/ou consommateurs). La seconde cherche à caractériser le meilleur système fiscal. Elle souligne qu'il serait préférable de s'affranchir de tout impôt sur les sociétés et d'imposer directement les personnes physiques. Cependant, lorsque le décideur public ne dispose pas des informations nécessaires à une taxation optimale des personnes physiques, une fiscalité des personnes morales devient nécessaire. **Dès lors, l'impôt sur les sociétés apparaît comme un impôt par défaut.**

L'impôt sur les sociétés est un élément de cohérence du système fiscal. Il constitue tout d'abord un substitut à la fiscalité des personnes physiques dans la mesure où l'incidence fiscale ne peut être tracée parfaitement. Il permet également d'imposer indirectement le revenu des détenteurs du capital résidant à l'étranger, et échappant à l'impôt sur le revenu domestique. En jouant le rôle d'acompte sur l'impôt sur le revenu des entrepreneurs, il limite les possibilités d'optimisation fiscale par non-distribution des profits. Il constitue également un substitut à une contribution directe des entreprises pour l'usage des biens et services publics, ce dernier étant matériellement difficile à mesurer. Il est enfin un moyen de taxer les rentes pures générées par les entreprises. Celles-ci apparaissent lorsque les facteurs de production sont rémunérés à un prix excessif et sont sources d'inefficacité. L'impôt sur les sociétés contribue donc à la fois à la justice sociale, à l'efficacité économique et à la neutralité du système fiscal. Cependant, certains arguments plaident pour un impôt prélevé dans le pays source alors que d'autres sont davantage en faveur d'un impôt prélevé dans le pays de résidence des détenteurs du capital.

Une fois cet impôt fondé, il faut s'interroger sur les propriétés qu'il devrait satisfaire. **En d'autres termes, comment définir un bon impôt sur les sociétés ?** Nous examinons cette question en économie fermée puis en économie ouverte. Nous distinguons en particulier une perspective « internationale » dans laquelle tous les problèmes de coordination entre États sont supposés résolus et un point de vue « national ». Du point de vue international, un système fiscal optimal comporte un impôt sur les revenus du capital prélevé dans le pays source afin de taxer les rentes dont bénéficient les entreprises. Cet impôt est combiné avec une taxation des détenteurs du capital dans leur pays de résidence. Taxation à la source et dans le pays de résidence ne sont donc pas incompatibles. Nous examinons ensuite si un État, animé par la seule poursuite de ses propres intérêts nationaux, met spontanément en place des politiques en accord avec la perspective internationale. Il apparaît que ce n'est généralement pas le cas des petits pays périphériques, à la différence des pays plus grands et plus centraux sur le marché mondial. Ces derniers ont intérêt à utiliser les mêmes instruments de taxation des revenus du capital, du point de vue national comme du point de vue international ; cependant, les barèmes de taux ne sont pas les mêmes dans les deux cas. **Cela suggère qu'il est certainement plus réaliste de rechercher davantage de coordination fiscale entre grands pays de la zone euro plutôt que directement au niveau de l'Union européenne. En outre, il est sans doute plus facile de s'accorder sur une harmonisation des instruments, que sur la définition de taux « souhaités », du moins dans un premier temps.**

L'analyse théorique ne parvient pas à identifier un système d'imposition des sociétés qui dominerait tous les autres. Elle fournit néanmoins un ensemble de propriétés qu'un bon impôt doit satisfaire. À partir de celles-ci, nous resituons les différentes façons dont l'impôt sur les sociétés est actuellement administré et présentons les principales alternatives envisageables. Ces dernières sont obtenues en croisant deux critères : les revenus inclus dans l'assiette d'une part, et la localisation de l'assiette d'autre part. **Les évolutions envisagées ont toutes pour ambition d'introduire davantage de neutralité fiscale, tout en limitant les risques de concurrence fiscale dommageable.** Si certaines sont plus efficaces que d'autres, aucune ne parvient à régler tous les problèmes. Il apparaît ainsi que les décideurs publics doivent apprendre à les combiner, en fonction de leurs objectifs, en effectuant des arbitrages multidimensionnels.

Cependant, si la théorie économique permet de discerner plusieurs pistes d'évolution de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, aucune des bases de substitution envisageables n'apparaît pourtant satisfaisante dans l'immédiat. Le recours à une assiette située plus haut dans le bilan afin de taxer l'ensemble des revenus du capital de l'entreprise permettrait de financer une baisse du taux, mais aurait des conséquences lourdes sur le tissu économique en transférant une partie de la charge de l'impôt sur les activités engageant le plus de capital productif, notamment l'industrie. Ceci romprait le lien entre le niveau d'imposition sur les sociétés de la rentabilité réelle des entreprises. Réciproquement, une taxation assise sur la rente économique de l'entreprise offrirait une solution neutre du point de vue de la théorie économique, mais conduirait à adopter une stratégie opposée à celle d'élargissement de l'assiette et à singulariser encore davantage la France par rapport aux autres pays européens. Quant à une taxation s'appuyant sur la consommation des biens et services produits par l'entreprise, elle constitue une piste intéressante d'évolution de l'impôt sur les sociétés pour répondre aux enjeux posés par les transferts de prix au sein des groupes et les activités numériques mais sa mise en œuvre reste inenvisageable à l'heure actuelle en raison du manque de coordination fiscale internationale.

Dès lors, où va l'impôt sur les sociétés ? **Deux facteurs internationaux se distinguent comme les principales sources d'évolution de l'impôt sur les sociétés dans les prochaines années** : d'une part, les travaux engagés par le G20 et l'OCDE en faveur de la lutte contre la concurrence fiscale dommageable (anti-BEPS - *Base Erosion and Profit Shifting*) ; d'autre part, les évolutions jurisprudentielles de la Cour de justice de l'Union européenne. Dans les deux cas, ils contribuent à l'adoption de principes communs et constituent de fait un levier d'harmonisation des règles d'imposition des sociétés dans les États membres.

Des ajustements devront être apportés à court terme aux règles de calcul de l'assiette de l'IS français pour assurer sa conformité à ces principes internationaux. C'est notamment le cas de l'encadrement de la déductibilité des charges d'intérêt qui n'apparaît pas cohérent avec l'approche retenue par le futur dispositif européen figurant dans la proposition de directive contre l'évasion fiscale internationale (ATAD - *Anti-Tax Avoidance Directive*), ou du régime dérogatoire de la fiscalité des revenus de la propriété intellectuelle. De même, les risques juridiques planant sur certaines opérations de neutralisation prévues par le régime fiscal français des groupes de sociétés plaident en faveur d'une simplification de ce régime pour en réduire le périmètre à sa fonction principale de compensation des pertes et des profits entre les sociétés du groupe.

Les analyses conduites dans le cadre du présent rapport soulignent le risque d'une fragilisation de la position française alors que l'harmonisation d'une partie des règles d'assiette de l'impôt sur les sociétés entre les pays de l'Union est susceptible d'accroître la concurrence fiscale en matière de taux. Tout en soutenant activement les travaux de lutte contre l'évasion fiscale internationale, la France pourrait paradoxalement être pénalisée par l'adoption de règles au niveau européen du fait de son taux d'imposition élevé par rapport à ses partenaires. **Les difficultés associées à une harmonisation des règles d'assiette sans une convergence parallèle des taux d'imposition incitent à engager des réflexions en faveur d'une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés.**

Le mouvement de convergence du taux d'imposition français vers la moyenne des autres pays européens s'inscrirait également dans la perspective d'une plus grande intégration fiscale au sein de l'Union européenne ou, à défaut, entre certains de ses membres. Face au risque pour les finances publiques que représenterait une nouvelle baisse généralisée des taux d'imposition dans l'UE, le projet de mise en œuvre d'une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS) multinationale apporte une réponse intéressante. Ce projet, engagé dès 2004, n'a pas abouti en raison d'une divergence d'intérêts trop importante entre les États membres. À l'heure où les États-membres ont fait de la lutte contre l'évasion fiscale une priorité, **l'ACCIS constituerait une réponse efficace aux possibilités de planification fiscale agressive laissées aux multinationales au sein même du marché intérieur européen.** Sans volonté politique forte l'adoption d'un régime commun d'impôt sur les sociétés apparaît toutefois vouée à l'échec.

Tableau 1 : Sources internationales d'évolution de l'impôt sur les sociétés

Thème	Source	Marges de manœuvre éventuelles	Évaluation de l'impact
Déductibilité des intérêts d'emprunt	Proposition de directive anti-évasion fiscale (ATAD)	- Harmonisation européenne obligatoire - Possibilité d'introduire un régime plus strict que le plafonnement des charges financières nettes à 30 % de l'EBITDA des groupes multinationaux	Perte de recettes en cas de transposition minimale évaluée à 1,8 Md€
Régime préférentiel de la propriété intellectuelle	Travaux anti-BEPS / Code de conduite	- La France devra défendre le caractère non-dommageable du régime des plus-values à long terme pour les produits de la cession et de la concession de brevets - Évolution probable en raison des caractéristiques du régime français, orthogonales à celles préconisées par l'approche <i>nexus</i>	La suppression du régime pourrait représenter entre 250 M€ et 450 M€ de recettes supplémentaires sous réserve que les licences de brevets concédées demeurent localisées en France
Régime de groupe – intégration fiscale	Évolutions jurisprudentielles de la Cour de justice de l'Union européenne	Risque de remise en cause progressive des neutralisations intragroupe dépassant le seul champ de la compensait des pertes et des profits des sociétés intégrées	- La suppression de la neutralisation de la quote-part de frais et charges pour les plus-values de participation représenterait une hausse de 440 M€ de l'assiette - Celle relative aux abandons de créances intragroupe 2 Md€ - L'ensemble des neutralisations et réintégrations conduit à augmenter l'assiette de l'IS de 3 Md€, soit environ 1 Md€ de recettes

Dans ces conditions, il apparaît que la priorité devrait être accordée à une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés afin de le ramener dans la moyenne de nos principaux partenaires européens. Une baisse à 25 %, soit 8 points de taux, (réciproquement à 20 %, soit 13 points de taux) représenterait un coût de l'ordre de 11 Md€ (réciproquement 18 Md€). Compte tenu des efforts déjà conduits en matière de règles d'assiette, les marges de manœuvre pour un nouvel élargissement de la base d'imposition semblent limitées. **Les évolutions du contexte international en matière d'imposition des sociétés pourraient toutefois offrir des pistes de simplification des règles actuelles tout en contribuant au financement d'une baisse du taux d'imposition.** C'est notamment le cas de la non-déductibilité totale des charges financières ou du régime de l'intégration fiscale. **Mais les marges les plus importantes en faveur d'une baisse du taux de l'IS français résident dans les crédits d'impôt et les dépenses fiscales qui lui sont associés.** Au-delà du crédit d'impôt compétitivité-emploi (CICE) et du crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR) qui constituent, en 2016, les deux dépenses fiscales les plus coûteuses, tous prélèvements obligatoires confondus, plusieurs éléments pourraient contribuer au financement d'une baisse du taux, à l'exemple du taux réduit d'imposition pour les premiers 38 120 € de bénéfices des PME, du taux réduit pour la fiscalité des brevets, du crédit d'impôt mécénat ou d'autres niches sectorielles.

Le contexte budgétaire actuel invite à privilégier une évolution du taux de l'impôt sur les sociétés à recettes budgétaires constantes. L'analyse économique de l'impact de l'impôt sur les sociétés souligne toutefois le lien plus étroit entre l'impôt sur les sociétés et la croissance que d'autres prélèvements obligatoires. Un choc d'impôt sur les sociétés se distingue des cotisations sociales employeurs ou de l'impôt sur le revenu par une transmission lente mais puissante sur le PIB et les principaux agrégats économiques, notamment l'investissement et l'emploi. **Le surcroît d'activité consécutif à une baisse de l'impôt sur les sociétés est susceptible de limiter le coût d'une réforme de l'IS en rétroagissant sur les recettes fiscales, notamment d'imposition des revenus et de fiscalité indirecte.** À titre de comparaison, les évaluations effectuées par l'administration britannique concluent que la hausse des recettes permet de participer au financement du tiers (à court terme) à la moitié (à long terme) du coût annuel des mesures de réduction du taux d'impôt sur les sociétés engagées depuis 2010 et dont le coût de 7,8 Md€ (soit près de 10 Md€ par an) est comparable à celui nécessaire pour atteindre la cible

Tableau 2 : Quelques pistes de financement d'une baisse du taux de l'IS à 25 % (-8 points de taux / -11 Md€) ou à 20 % (-13 points de taux / 18 Md€)

Thème	Mesure	Ordre de grandeur de l'impact en recettes (en Md€)
Pistes issues des évolutions internationales de l'imposition sur les sociétés		
Régime de l'intégration fiscale	Restriction du bénéfice du régime de l'intégration à la compensation entre les gains et les pertes des filiales (<i>group relief</i>)	+1
Régime préférentiel de la propriété intellectuelle	Suppression du taux réduit pour les revenus de la concession de brevets	+0,3 à +0,5
Taux réduit pour les premiers 38 120 € de bénéfices des PME	Suppression de l'imposition progressive des résultats en fonction de la taille de l'entreprise	+2,6
Déductibilité des intérêts d'emprunt	Renforcement du plafonnement des charges financières nettes à 30 % de l'EBITDA (extension à l'ensemble des entreprises cumulée à un possible abaissement du plafond)	Non chiffré
Autres pistes d'assiette		
Report en arrière des déficits	Suppression de toute possibilité de <i>carry-back</i>	Non chiffré (impact toutefois réduit en raison de sa limitation au seul exercice précédent)
Principaux crédits d'impôt (hors CICE)	Crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR)	+5,5
	Exonération des organismes HLM	+1
	Crédit d'impôt mécénat	+0,8
Rentrées fiscales supplémentaires liées à l'impact économique d'une baisse de l'IS pouvant atteindre 50 % du coût de la réforme		

SOMMAIRE

1. VERS OU L'IMPOT SUR LES SOCIETES DEVRAIT-IL ALLER ?	1
1.1. L'impôt sur les sociétés est-il nécessaire ? Et si oui, pourquoi ?	1
1.1.1. <i>Un substitut à une fiscalité directe des personnes physiques</i>	1
1.1.2. <i>Une contribution aux biens publics dont bénéficient les entreprises</i>	4
1.1.3. <i>Une taxation des rentes pures</i>	5
1.1.4. <i>Un acompte de l'IR sur les revenus des entrepreneurs</i>	6
1.1.5. <i>Un impôt sur le revenu des entreprises ?</i>	7
1.1.6. <i>Un élément de cohérence des systèmes fiscaux actuels</i>	8
1.2. Qu'est-ce qu'un bon impôt sur les sociétés ?	10
1.2.1. <i>Un impôt juste et efficace ?</i>	10
1.2.2. <i>Définir un bon impôt sur les sociétés en l'absence de mobilité du capital</i>	11
1.2.3. <i>Définir un bon impôt sur les sociétés en économie ouverte</i>	13
1.3. Neuf manières alternatives de taxer les revenus du capital	17
1.3.1. <i>Une cartographie des possibles</i>	18
1.3.2. <i>Le point de départ : les deux modèles d'IS les plus répandus aujourd'hui</i>	19
1.3.3. <i>Les alternatives aux systèmes actuels, fondées elles-aussi sur le principe de taxation à la source</i>	21
1.3.4. <i>Les alternatives au principe de taxation dans le pays source</i>	23
1.3.5. <i>Le décideur public face à un arbitrage multidimensionnel</i>	25
2. LE RECOURS A UNE ASSIETTE DE SUBSTITUTION POUR L'IMPOT SUR LES SOCIETES N'APPARAÎT NI SOUHAITABLE, NI ENVISAGEABLE A MOYEN TERME	27
2.1. Une taxation de l'excédent brut d'exploitation élargirait l'assiette de l'impôt mais conduirait à imposer des sociétés sans lien avec leur capacité financière	29
2.1.1. <i>Le recours à l'excédent brut d'exploitation permettrait d'augmenter l'assiette d'imposition sur les sociétés de près de 80 %</i>	29
2.1.2. <i>L'instauration d'une taxe sur l'EBE conduirait à pénaliser, sans justification économique, les capacités d'investissement des entreprises</i>	31
2.2. Une taxation du résultat d'exploitation est envisageable pour élargir l'assiette et garantir une neutralité de l'impôt aux modalités de financement mais s'inscrirait à rebours d'une harmonisation de l'IS	33
2.2.1. <i>La réintégration des charges financières dans la base de calcul de l'impôt sur les sociétés conduirait à en élargir l'assiette tout en limitant les possibilités d'optimisation et en supprimant le biais en faveur de l'endettement</i>	33
2.2.2. <i>Une taxation du résultat d'exploitation pèserait sur le taux de rendement des investissements</i>	34
2.2.3. <i>Une taxation au niveau du résultat d'exploitation serait d'un point de vue économique moins efficace que l'assiette actuelle mais permettrait d'augmenter la taille</i>	35
2.2.4. <i>Une réforme qui n'apparaît pas pertinente sans une coordination préalable au niveau européen voir international</i>	39

2.3. L'introduction d'un système d'intérêts notionnels conduirait à une assiette de l'IS réduite, trop coûteuse pour les finances publiques même si elle constitue, en théorie, la solution la plus neutre.....	39
3. LES EVOLUTIONS A VENIR DE L'IMPOT SUR LES SOCIETES SONT PORTEES PAR LES TRAVAUX INTERNATIONAUX CONTRE L'EVASION FISCALE ET LES CONTRAINTES DU DROIT EUROPEEN	44
3.1. Alors que la France a soutenu l'adoption des travaux anti-BEPS, leur articulation avec les règles du marché unique européen pourraient lui être défavorable en raison d'un taux d'imposition élevé	44
3.1.1. <i>L'adoption de la proposition de directive européenne contre l'optimisation fiscale, présentée en janvier 2016, devrait conduire à des adaptations de l'IS français</i>	<i>45</i>
3.1.2. <i>Les modalités d'encadrement de la déductibilité des charges financières devraient évoluer.....</i>	<i>47</i>
3.1.3. <i>La mise en place d'un mécanisme d'inversion (switch over) européen serait souhaitable mais son adoption, sans coordination préalable, constituerait un risque pour la France.....</i>	<i>55</i>
3.2. Le régime français d'imposition à taux réduit des résultats et des plus-values de concession des brevets pourrait être revu pour répondre aux critiques de l'OCDE au titre de la concurrence dommageable.....	58
3.2.1. <i>Le taux réduit pour les plus-values et les bénéfices de concessions de licence de brevets est le seul régime français identifié comme potentiellement dommageable dans les conclusions des travaux anti-BEPS.....</i>	<i>58</i>
3.2.2. <i>L'ampleur des évolutions nécessaires pour se conformer aux principes européens pourrait conduire à envisager la suppression de ce régime</i>	<i>59</i>
3.3. Les évolutions jurisprudentielles de la CJUE invitent à s'interroger sur une évolution du régime d'intégration fiscale	62
3.3.1. <i>Les risques de contentieux s'accumulent sur le régime fiscal des groupes de sociétés.....</i>	<i>62</i>
3.3.2. <i>L'insécurité juridique croissante des dispositions du régime de l'intégration fiscale et le coût associé aux contentieux plaident pour une réflexion stratégique sur son évolution.....</i>	<i>64</i>
3.3.3. <i>Une évolution du régime de l'intégration fiscale vers un système de neutralisation moins poussé permettrait d'augmenter l'assiette de l'impôt en faveur d'une baisse des taux sans remettre en cause son attractivité... ..</i>	<i>66</i>
4. LA CONVERGENCE DES REGIMES EUROPEENS EN MATIERE D'ASSIETTE COMME DE TAUX CONSTITUE UNE ETAPE PREALABLE POUR ENVISAGER LEUR INTEGRATION DANS UN IMPOT SUR LES SOCIETES EUROPEEN	70
4.1. Les travaux, démarrés en 2004, en faveur de l'adoption d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) ont échoué en raison d'une divergence d'intérêts trop importante entre les États membres.....	70
4.2. L'incertitude sur l'impact de l'ACCIS sur les bases taxables au niveau de chaque État membre rend son adoption difficile.....	72
4.2.1. <i>Le projet d'ACCIS prévoit des règles de calcul d'assiette a priori plus souples que l'impôt sur les sociétés français.....</i>	<i>72</i>
4.2.2. <i>La consolidation de l'assiette commune continuera de rencontrer des oppositions très fortes en raison de la distorsion qu'elle crée dans la base taxable des États membres et de la concurrence fiscale persistante</i>	<i>76</i>

4.3. Les facteurs de blocage à l'adoption d'un régime commun d'impôt sur les sociétés sont toujours présents et nécessiteront une volonté d'intégration politique forte pour aboutir	78
4.3.1. <i>La relance du projet d'ACCIS engagée par la Commission européenne a peu de chances d'aboutir sans une réduction préalable de la concurrence fiscale entre États-membres, notamment en matière de taux.....</i>	78
4.3.2. <i>Un impôt sur les sociétés européen permettrait de dépasser les divergences liées à la répartition de l'assiette mais nécessiterait un engagement politique fort.....</i>	80
5. UNE BAISSÉ DU TAUX DE L'IMPOT SUR LES SOCIÉTÉS DEVRAIT ÊTRE ENVISAGÉE AFIN DE RÉDUIRE LES ÉCARTS AVEC NOS PARTENAIRES ET DE FAVORISER UNE CONVERGENCE DES RÉGIMES D'IMPOSITION EUROPÉENS	82
5.1. Ramener le taux d'IS français dans la moyenne des pays européens nécessiterait de dégager des recettes de 11 Md€	83
5.1.1. <i>Les adaptations à venir de l'impôt sur les sociétés offrent une occasion d'en adapter la structure en faveur d'une baisse du taux d'imposition</i>	83
5.1.2. <i>La suppression du taux réduit d'imposition pour les PME, dont l'existence n'apparaît pas justifiée économiquement, pourrait également contribuer au financement d'une baisse du taux normal d'imposition</i>	85
5.2. Une baisse de l'IS, en améliorant la rentabilité nette des entreprises, contribuerait à soutenir la croissance et les investissements limitant ainsi son coût à long terme.....	91
5.2.1. <i>La baisse de l'impôt sur les sociétés se transmet dans l'économie par plusieurs canaux</i>	91
5.2.2. <i>L'impôt sur les sociétés se distingue des autres prélèvements obligatoires par un impact plus fort mais plus long à se diffuser sur la croissance</i>	93
5.2.3. <i>Certains travaux de recherche récents remettent en question les bénéfices supposés d'une baisse de l'IS sur l'activité et la croissance.....</i>	96
5.3. La hausse d'activité consécutive à une baisse de l'impôt sur les sociétés est susceptible d'en limiter le coût.....	97
5.3.1. <i>Compte tenu de la mobilité des capitaux, l'assiette de l'IS est a priori elle-même sensible au niveau du taux d'imposition, mais cette rétroaction a été peu étudiée.....</i>	97
5.3.2. <i>Les expériences allemandes de 2009 et britanniques de 2010 laissent envisager une hausse des recettes fiscales compensant en partie la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés.....</i>	98

1. Vers où l'impôt sur les sociétés devrait-il aller ?

1.1. L'impôt sur les sociétés est-il nécessaire ? Et si oui, pourquoi ?

1. La réflexion sur l'avenir de l'impôt sur les sociétés exige de s'interroger au préalable sur le rôle et la place de cet impôt au sein du système fiscal. Faut-il conserver un impôt sur les sociétés et, si oui, pour quelles raisons ?
2. Nous présentons ci-après les motivations traditionnellement mises en avant dans la littérature économique. Nous nous appuyons à cette fin sur Bird (1996)¹, Mintz (1995)² ainsi que Devereux et Sørensen (2006).³

1.1.1. Un substitut à une fiscalité directe des personnes physiques

3. L'analyse économique standard de la fiscalité utilise deux points de vue complémentaires.
 - ♦ Le premier est d'essence positive : la théorie de l'incidence fiscale a pour objectif d'étudier comment un impôt donné affecte l'allocation initiale des ressources par le marché et donc la répartition du bien-être collectif.⁴
 - ♦ Le second est fondamentalement normatif : la théorie de la fiscalité optimale a pour ambition de déterminer le meilleur système fiscal possible. Cette théorie a connu un essor important dans les années 1970, notamment à la suite des travaux de James A. Mirrlees,⁵ Peter A. Diamond,⁶ Joseph E. Stiglitz⁷ ou Anthony B. Atkinson,⁸ puis un renouveau dans les années 2000, en particulier sous l'impulsion d'Emmanuel Saez.⁹
4. La théorie de l'incidence fiscale nous permet de comprendre pourquoi l'impôt sur les sociétés ne va pas de soi. Les entreprises ont des propriétaires, des salariés et des consommateurs, ainsi

¹ Richard M. Bird (1996), « Why Tax Corporations? », Working Paper 96-2, *Canadian Technical Committee on Business Taxation*.

² Jack Mintz (1995), « The Corporation Tax: a Survey », *Fiscal Studies*, n° 16, pp. 23-68.

³ Michael P. Devereux et Peter Birch Sørensen (2006), « The Corporate Income Tax: International Trends and Options for Fundamental Reform », *European Commission Economic Papers*, n°264.

⁴ On pourrait aussi se poser la question de l'incidence de l'IS sur la croissance. Il est néanmoins extrêmement difficile d'isoler l'impact de cet impôt, pris isolément. Il faudrait en effet disposer à cette fin d'une expérience naturelle suffisamment nette. Mais même dans ce cas-là, l'analyse reste délicate. Les effets d'une variation de l'IS sur la croissance ne sont certainement pas tous immédiats. Plus les effets sont éloignés, plus il sera difficile de les discerner d'autres sources potentielles de variation. Compte tenu de ces difficultés, on peut envisager une analyse en coupe instantanée, étudiant la corrélation entre taux d'IS et taux de croissance, par exemple parmi les pays de l'OCDE. On pourra se référer sur ce point à un document de travail de l'OCDE, téléchargeable à l'adresse : [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp\(2008\)51](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=eco/wkp(2008)51). Dans tous les cas, les travaux actuels sont loin d'être parvenus à une conclusion définitive.

⁵ On peut notamment citer James A. Mirrlees (1971), « An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation », *Review of Economic Studies*, vol. 38, n° 2, pp. 175-208.

⁶ Peter A. Diamond et James A. Mirrlees (1971), « Optimal Taxation and Public Production I-II », *American Economic Review*, n°61, pp. 8-27 et 261-278.

⁷ Joseph E. Stiglitz (1987), « Pareto Efficient and Optimal Taxation and the New New Welfare Economics », in *Handbook of Public Economics*, vol. 2, chapitre 15, pp. 991-1042.

⁸ Anthony B. Atkinson et Joseph E. Stiglitz (1976), « The design of Tax Structure: Direct versus Indirect Taxation », *Journal of Public Economics*, vol. 6, pp. 55-75.

⁹ Citons par exemple Emmanuel Saez (2001), « Using elasticities to derive optimal income tax rates », *Review of Economic Studies*, vol. 68, pp. 205-229. Pour des références complémentaires, cf. <http://eml.berkeley.edu/~saez>.

que des fournisseurs ou sous-traitants, qui ont eux-mêmes des propriétaires, des salariés et des clients, etc. Dans une économie de marché, un impôt de type IS entraîne des ajustements de prix et se traduit *in fine* par une baisse de la rémunération du capital investi, par une diminution des salaires des employés, par une augmentation des prix de consommation, et le plus souvent par une combinaison de ces trois effets en des proportions variables.¹⁰ Ainsi, c'est toujours sur des personnes physiques que portent les impôts, quand bien même ils sont en apparence payés par des personnes morales.

5. La théorie de la fiscalité optimale traite de l'impôt optimal sur le revenu, de l'impôt optimal sur les biens et services, et de l'impôt optimal sur le capital. Elle étudie également l'articulation de ces différents impôts au sein du système fiscal. Mais elle n'aborde pas directement la question d'un impôt spécifique sur les bénéfices au niveau des entreprises parce qu'elle considère, sur la base de la théorie de l'incidence fiscale, qu'il est préférable de taxer directement des personnes physiques. Les entrepreneurs détiennent du capital (stock) qui génère des revenus (flux) et devraient être imposés sur ces stocks à travers un impôt sur le capital et sur ces flux par l'entremise de l'impôt sur le revenu.
6. L'impôt sur les sociétés ne se justifie que dans la mesure où il n'est pas facile de taxer directement les personnes physiques.
 - ◆ Dans un monde de premier rang (cf. Encadré 1), la théorie de la fiscalité optimale nous enseigne qu'il est optimal de mettre en place des transferts spécifiques assis sur des caractéristiques intangibles des personnes physiques. Toute allocation des ressources jugée socialement désirable est en effet atteignable une fois que les bons transferts ont été calculés par le décideur public.¹¹
 - ◆ Cependant, les caractéristiques par rapport auxquelles on souhaiterait redistribuer ne sont le plus souvent pas directement observables, à l'exemple de la productivité ou du talent individuel. En l'absence de relation directe entre caractéristiques intangibles observables mais éthiquement non-pertinentes et caractéristiques intangibles socialement pertinentes mais inobservables, la politique fiscale ne peut donc s'appuyer sur des instruments de premier rang. Le décideur public est alors contraint d'utiliser des impôts de second rang, à l'exemple des impôts sur le revenu, sur le capital, et sur la consommation.
7. L'impôt sur les sociétés apparaît donc comme un impôt par défaut, que le décideur public introduit lorsque des contraintes supplémentaires l'empêchent d'utiliser les instruments, plus efficaces, de second rang. En ce sens, on peut le qualifier d'impôt de troisième rang. Parmi ces contraintes, on peut tout d'abord mentionner l'absence d'accord international sur la taxation du capital ou des dividendes. Ceci s'avère problématique dans la mesure où le capital est devenu aujourd'hui très mobile internationalement. Il s'investit davantage à l'étranger, dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), mais aussi en des proportions croissantes dans les pays en développement. Or près de cent cinquante pays ne disposent actuellement d'aucun cadastre,¹² alors même qu'il est plus facile de tracer la propriété de la terre que celle du capital. Il est donc impossible de recueillir toutes les informations requises pour imposer le capital avec précision. En outre, déterminer

¹⁰ Ces ajustements dépendent de la sensibilité de chacune des bases (capital, travail et consommation) au taux effectif d'imposition. On parle techniquement d'*élasticités*. La charge fiscale d'un impôt pèse d'autant plus sur un facteur qu'il est « inélastique ». Voir par exemple Arnold Harberger (1962), « The Incidence of the Corporate Income Tax », *Journal of Political Economy*, vol. 70, n°3, pp. 215-240. Il peut également être utile de distinguer les bases fiscales selon que le facteur en question est domestique ou non (notamment pour le capital).

¹¹ Ce résultat est le « second théorème fondamental de l'économie du bien-être ». Techniquement, il repose sur des hypothèses de convexité des ensembles de consommation et de production.

¹² Farid Toubal et Alain Trannoy (2016), « L'attractivité de la France pour les centres de décision des entreprises », *Note du CAE* n°30.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

l'incidence fiscale requiert la collaboration d'acteurs privés, comme les banques, qui peuvent ne pas avoir intérêt à révéler l'information dont elles disposent.

8. À très long terme, dans un monde où les contraintes que nous venons de souligner auraient été levées, il serait *a priori* préférable de renoncer à un impôt spécifique sur les sociétés, et de taxer directement le capital plutôt que les revenus qu'il génère.¹³ Dans le cadre de ce rapport, il nous semble cependant plus pertinent de situer notre réflexion, certes prospective, dans un horizon moins lointain et plus réaliste.

Encadré 1 : Fiscalité et asymétries d'information

La puissance publique ne dispose pas d'une information parfaite sur les agents qui contribuent à l'impôt ou bénéficient de transferts. Afin d'illustrer cela, considérons une économie très simple dans laquelle la productivité (ou le capital humain) des agents dépend en partie d'une loterie originelle des « talents ». Supposons, en outre, que les agents cherchent à maximiser une fonction de bien-être individuelle sous contrainte budgétaire et que le décideur public soit « bienveillant ».¹⁴

A l'âge adulte, les agents perçoivent un revenu qui dépend à la fois de leur effort et de leur « talent ». Du point de vue de l'équité, il est sans doute légitime que les agents fournissant plus d'effort perçoivent un revenu plus élevé. En revanche, à effort donné, le revenu des agents ne devrait pas varier en fonction de leur « talent » dans la mesure où ils n'en sont pas responsables.¹⁵

Si le décideur public était omniscient (situation de « premier rang »), il utiliserait une taxe forfaitaire croissante en fonction du talent. Supposons qu'une taxe de ce type soit mise en place alors même que les talents sont des informations privées. Ce cadre informationnel correspond à une situation de « second rang ». Les agents ont intérêt à déclarer à l'administration fiscale que leur niveau de talent est nul, afin de payer le moins d'impôt possible et obtenir le niveau de bien-être le plus grand. La redistribution devient impossible.

Cet exemple illustre l'asymétrie d'information qui est au cœur de l'analyse moderne de l'impôt optimal.¹⁶ Dans l'article fondateur de Mirrlees (1971, *op. cit.*), le décideur public ne peut qu'observer le revenu des agents, combinaison de l'effort et du talent, et non directement l'effort ou le talent. Compte tenu de cette contrainte informationnelle, l'impôt doit être assis sur le revenu, alors même que c'est pourtant le talent que l'on souhaiterait imposer.

Les impôts utilisés dans un monde de premier rang ne distordent pas les choix individuels. L'optimum social correspond à l'allocation des ressources à la fois la plus juste et la plus efficace. En second rang, atteindre une situation plus juste à un coût en termes d'efficacité. Une distribution plus égalitaire des revenus a généralement comme contrepartie une moindre incitation à l'effort des « talentueux », ce qui réduit le produit agrégé. Le second rang se caractérise donc par un arbitrage entre équité et efficacité. En raison de cet arbitrage, on

¹³ En taxant le stock de capital, on supprime notamment des difficultés telles que le décalage temporel entre la génération du revenu et sa distribution.

¹⁴ Nous considérons que le décideur public « respecte » l'utilité individuelle dans le sens où l'utilité sociale est une fonction non-décroissante de l'utilité individuelle. En outre, le décideur public n'a pas d'intérêt propre ; sa seule ambition est de servir l'intérêt de tous.

¹⁵ Voir par exemple John E. Roemer (1996), *Theories of Distributive Justice*, Harvard University Press. Roemer opère une distinction fondamentale entre les « choix autonomes » d'un agent et les « circonstances » qui échappent au contrôle de celui-ci. La société devrait compenser les agents pour des différences de circonstances (comme les « talents ») mais pas de choix autonomes (à l'image de l'« effort »).

¹⁶ Le prix de la Banque de Suède en mémoire d'Alfred Nobel 1996 a ainsi été remis à William Vickrey et James A. Mirrlees pour « leurs contributions fondamentales à la théorie économique des incitations en présence d'asymétrie d'information ».

comprend que le niveau de bien-être social en second-rang ne peut être qu'inférieur à celui du premier rang. C'est *a fortiori* le cas en troisième rang.

1.1.2. Une contribution aux biens publics dont bénéficient les entreprises

9. Un autre argument en faveur d'un impôt sur les sociétés, prélevé dans le pays source (cf. Encadré 2), se fonde sur l'utilisation par les entreprises des biens (et services) publics fournis par l'État. La qualité des biens publics offerts varie fortement en fonction des pays : services régaliens (police, justice et défense nationale), infrastructures publiques de transport (routes, ports, aéroports) et de télécommunication, éducation de la main d'œuvre locale, etc.
10. Le lien n'est cependant pas direct entre le montant des profits d'une société et la quantité de biens publics qu'elle utilise. Une entreprise peut très bien utiliser beaucoup de biens publics mais dégager peu de profits en raison d'une stratégie commerciale médiocre ou, à l'inverse, être très profitable sans pour autant recourir largement aux biens et services financés par l'État. C'est la raison pour laquelle il pourrait sembler préférable que l'État tarifie directement l'utilisation des biens publics par les entreprises.
11. Néanmoins, s'il est relativement facile de tarifier l'utilisation d'une route ou d'un port, le calcul d'un prix pour des biens publics essentiels, comme la recherche ou l'éducation, apparaît beaucoup plus compliqué. Les entreprises n'ont en outre aucun intérêt économique à déclarer spontanément la quantité exacte de biens publics qu'elles emploient, quantité qui est très largement inobservable par l'administration fiscale.
12. L'impôt sur les sociétés peut alors jouer le rôle de substitut imparfait des droits d'usage impayés par les entreprises. Ceci plaide en faveur d'un IS prélevé sur le lieu de production. L'entreprise est ici taxée dans les mêmes conditions que les ménages qui contribuent au financement des biens publics sans que leur contribution soit fonction des biens et services qu'ils utilisent effectivement.

Encadré 2 : Localisation de la base fiscale

Du point de vue économique, la base fiscale peut être localisée :

- dans le pays de production (taxation à la source),
- dans le pays de résidence de l'entreprise (siège social),
- dans le pays de résidence des propriétaires de l'entreprise,
- dans le pays de destination (lieu de consommation finale).

Les juristes utilisent une distinction entre principes de mondialité et de territorialité. Lorsque le principe de mondialité prévaut, les entreprises sont imposées dans leur État de résidence sur l'ensemble de leurs bénéfices mondiaux. C'est le système qui prévaut dans la totalité des pays de l'OCDE et de l'UE à l'exception de la Suisse, du Danemark et de la France. L'IS français s'appuie sur le principe de territorialité : son assiette comprend les bénéfices réalisés par des entreprises exploitées en France et ceux dont l'imposition est attribuée à la France par une convention fiscale internationale relative aux doubles impositions.

Comme le Rapport particulier n°4 l'a souligné : « les systèmes fiscaux étrangers arrivent à un résultat proche du système de territorialité en combinant un principe de mondialité en droit interne avec une politique conventionnelle conforme au modèle de convention fiscale établi par l'OCDE, qui repose sur le principe selon lequel les bénéfices d'un établissement stable étranger ne sont imposables par l'État de résidence de la société qu'à condition d'éliminer la double imposition qui en résulte, soit en les exonérant (ce qui revient à une territorialité stricte), soit en accordant à la société un crédit d'impôt à hauteur des charges fiscales qu'elle a supporté à l'étranger. Enfin, plusieurs règles du droit fiscal français prévoient la réintégration des bénéfices artificiellement transférés à l'étranger. (...) » L'exception française doit dès lors être relativisée.

Lorsque le principe de territorialité est mis en œuvre, l'impôt est prélevé sur le lieu d'« exploitation », c'est-à-dire de production. Le principe de mondialité correspond en première analyse à un impôt prélevé sur le lieu de résidence de l'entreprise. Ses effets économiques sont donc en première analyse très proches d'une taxation à la source, comme nous l'expliquons par la suite.

1.1.3. Une taxation des rentes pures

13. Les rentes pures peuvent être définies comme l'excédent qui apparaît une fois le travail et le capital rémunérés à leurs productivités marginales respectives. Une entreprise percevant une rente pure réalise un profit « excessif » compte tenu des facteurs de production mobilisés, des investissements effectués, et des risques encourus. L'existence de rentes pures perturbe le mécanisme d'allocation des ressources par le marché, en favorisant l'accumulation de ressources dans les secteurs où la rentabilité du capital est « artificiellement » élevée.
14. Les grandes entreprises peuvent être « grandes » car elles sont plus efficaces que les firmes concurrentes ou bien parce qu'elles utilisent une partie de leurs ressources pour empêcher l'entrée de concurrents sur le marché. Dans le second cas, les prix sont maintenus à des niveaux ne reflétant pas la valeur incorporée : ils sont excessivement élevés en général, et artificiellement faibles lorsqu'il s'agit de contrer l'installation d'une nouvelle entreprise sur le marché. Les entreprises bénéficient alors d'une rente de situation, au détriment de l'efficacité économique et du bien-être collectif. S'il existe différentes façons de réguler des marchés oligopolistiques,¹⁷ l'une d'entre elles consiste à introduire un impôt pour extraire les rentes de situation et restaurer une saine concurrence.
15. Taxer les rentes pures est doublement attrayant sur le plan théorique. Cela permet en effet d'augmenter les recettes fiscales tout en limitant les activités qui portent préjudice à l'efficacité

¹⁷ Cette question est notamment au cœur des travaux de Jean Tirole. Voir par exemple « Jean Tirole: Market Power and Regulation », préparé par l'Académie Royale des Sciences Suédoise dans le cadre de la remise du prix de la Banque de Suède 2014 en mémoire d'Alfred Nobel: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2014/advanced-economicsciences2014.pdf

économique. En outre, avec un impôt portant sur la rente, la décision d'investir davantage dans le pays en question n'est pas distordue fiscalement puisque le taux marginal effectif d'imposition est nul. Ceci fournit ainsi un argument supplémentaire en faveur d'un impôt spécifique sur les sociétés, dont l'assiette serait précisément les « surprofits » apparaissant au-delà d'une rémunération « normale » du capital.

16. Afin d'obtenir un impôt pleinement efficace, il est nécessaire d'isoler la rente pure au sein du résultat comptable de l'entreprise, pour calculer un taux de profit « normal » —juste récompense de l'épargne investie dans l'entreprise— et un taux de « surprofit ». Ce n'est en effet que sur le second que l'impôt devrait porter afin de ne pas distordre les décisions des agents en matière de consommation et d'épargne.¹⁸
17. En pratique, la distinction entre rémunérations normale et excessive est difficile à opérer, pour au moins deux raisons.
 - ◆ Tout d'abord, les entreprises réalisant des surprofits n'ont pas nécessairement intérêt à communiquer à l'administration fiscale tout un ensemble d'informations, non-vérifiables pour un agent extérieur, mais nécessaires à la détermination exacte de la rente.
 - ◆ D'autre part, comment discerner ce qui relève du surprofit de la juste récompense d'une prise de risque ?

Pour ces raisons, **il apparaît compliqué de mettre en place un impôt sur les sociétés qui parviendrait à extraire la rente, entreprise par entreprise.** On ne peut sans doute extraire la rente qu'en moyenne.

18. Des dispositifs comme la déduction pour fonds propres (*allowance for corporate equity* - ACE) ont été proposés, notamment par le groupe de travail sur l'imposition du capital de l'*Institute for Fiscal Studies*. Il s'appuie sur la définition d'un taux de rendement du capital notionnel, qui est comparé au taux effectif constaté entreprise par entreprise. Un certain nombre de pays ont réformé leur fiscalité en ce sens : la Croatie (entre 1994 et 2001),¹⁹ la Belgique (depuis 2006) ou encore l'Italie (depuis 2011). Ces propositions sont intéressantes, et nous les développerons plus en détail par la suite.
19. Il convient de souligner que même un impôt sur les sociétés dont l'assiette serait la rente pure n'est pas nécessairement neutre économiquement. En effet, la comparaison entre l'IS et l'IR pourrait toujours inciter certains entrepreneurs à privilégier certaines formes juridiques d'entreprises. Par ailleurs, un IS assis sur la rente dans le pays source pourrait induire certains entrepreneurs à localiser leurs activités dans des pays à taux plus faibles.

1.1.4. Un acompte de l'IR sur les revenus des entrepreneurs

20. Aucun impôt n'est parfait. Et l'impôt sur le revenu ne l'est certainement pas. L'une des missions de l'impôt sur les sociétés est précisément de combler certains manquements de l'impôt sur le revenu.

¹⁸ La microéconomie standard parle de « choix inter-temporels » des ménages. Un impôt qui taxe le rendement du capital au-delà du niveau correspondant à la rente pure réduit la rémunération « normale » de l'épargne et favorise la consommation présente au détriment de la consommation future. La réduction du volume d'épargne qui en découle rend le financement de l'investissement plus coûteux.

¹⁹ Michael Keen et John King (2002), « The Croatian Profit Tax: an ACE in Practice », *Fiscal Studies*, vol. 23, n°3, pp. 410-418.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ♦ Il est en effet difficile d'administrer une taxe portant sur l'ensemble des revenus du capital se rattachant à un individu donné. En particulier, les profits non distribués — sources de gains en capital pour les actionnaires — sont difficiles à taxer au titre de l'impôt sur le revenu dans un système de comptabilité d'exercice.
 - ♦ En l'absence d'une taxe complémentaire à l'IR, les entrepreneurs seraient incités à réinvestir directement les profits plutôt qu'à se verser une rémunération. On parle en anglais d'effet de verrou (*lock in*). Afin d'éviter que les entrepreneurs ne minimisent leurs revenus déclarés et que les plus-values n'échappent ainsi à l'impôt, il semble légitime d'introduire un impôt sur les sociétés, conçu comme une sorte d'acompte sur l'impôt sur le revenu des entrepreneurs.
21. Ceci plaide cependant pour l'adoption d'un IS levé selon un principe de territorialité, défini par rapport au lieu de résidence des détenteurs du capital, comme l'illustre l'exemple suivant. Considérons une entreprise produisant dans un pays A et appartenant à des agents résidant dans le pays B. En outre, les résidents fiscaux du pays A détiennent des parts de sociétés produisant dans un pays C. En l'absence d'harmonisation fiscale entre les pays A, B et C, il est techniquement impossible de faire de l'IS un véritable acompte sur l'IR, lorsque l'IS est prélevé dans le pays source. En effet, les taux pertinents pour l'IS ne sont pas déterminés dans la même juridiction que les taux d'IR.
22. Faire de l'IS un véritable acompte sur l'impôt sur le revenu des entrepreneurs nécessite donc un abandon du principe de taxation à la source, et l'adoption d'une taxation dans le pays de résidence des détenteurs du capital.

1.1.5. Un impôt sur le revenu des entreprises ?

23. Un quatrième argument en faveur d'un impôt sur les sociétés se fonde sur la perception, largement répandue, que les entreprises – tout comme les ménages – doivent payer un impôt sur le revenu. En ce sens, l'impôt sur les sociétés ne serait rien d'autre que l'équivalent de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.
24. S'il peut apparaître politiquement solide, cet argument l'est cependant moins du point de vue économique, comme le révèle l'analyse économique de l'incidence fiscale.²⁰ Cette dernière – on l'a vu – dépasse la pure incidence légale, et cherche à identifier sur quels agents pèsent réellement les impôts, au-delà des apparences. Elle insiste notamment sur l'idée que la charge fiscale pèse toujours, en définitive, sur des personnes en chair et en os, qui ne sont pas nécessairement celles payant l'impôt à l'administration fiscale.
25. En taxant l'entreprise, personne morale, le décideur public prélève donc un impôt sur des personnes physiques, même si cela n'est pas complètement transparent. Il nous semble essentiel de garder cela à l'esprit lorsque l'on discute d'évolutions possibles de la fiscalité des entreprises. Une hausse de l'IS n'aura pas en effet les mêmes conséquences en termes de redistribution des richesses selon qu'elle pèse davantage *in fine* sur les propriétaires du capital, sur les salariés, ou sur les consommateurs.
26. Certains des agents concernés par l'incidence fiscale peuvent résider fiscalement à l'étranger. Il est donc difficile pour le pays où se situe l'entreprise de les taxer directement au titre de l'IR. Dans ces circonstances, il peut être utile de mettre en place un impôt sur les sociétés, dans le pays source, jouant un rôle de substitut à l'impôt sur le revenu que les actionnaires étrangers

²⁰ Voir par exemple Laurence J. Kotlikoff et Lawrence H. Summer (1987), « Tax incidence », in *Handbook of Public Economics*, vol. 2, pp. 1043-1092.

ne paient pas. Cela plaide donc en faveur d'un système d'imposition des sociétés comportant un impôt levé selon le principe de la source.

27. Cette taxation via l'IS du revenu des investisseurs étrangers peut se justifier sur la base de l'équité entre nations.²¹ La rentabilité du capital investi par les agents résidant fiscalement à l'étranger dépend en effet en partie des infrastructures publiques et de la protection des droits de propriété dans le pays où se situe l'activité économique en question.
28. Ce raisonnement pourrait justifier une augmentation de l'impôt sur les sociétés, dans la mesure où les entreprises domestiques sont possédées en des proportions croissantes par des résidents étrangers.²² Il peut également expliquer, au moins partiellement, pourquoi les États n'ont pas davantage réduit leur taux d'IS en dépit de la mobilité croissante du capital.

1.1.6. Un élément de cohérence des systèmes fiscaux actuels

29. L'idée même de l'incidence fiscale prive l'impôt sur les sociétés de fondements théoriques solides, à moins que son assiette ne corresponde exactement aux rentes pures.
 - ◆ Les différents arguments que nous venons de présenter nous conduisent plutôt à appréhender **l'impôt sur les sociétés comme un instrument complémentaire aux impôts sur les personnes physiques dans un monde de troisième rang**. Cet instrument n'en est pas pour autant accessoire car il joue un rôle clé dans la cohérence d'ensemble du système.
 - ◆ Dans la mesure où l'incidence fiscale est mal comprise par les citoyens, et reste, dans tous les cas, peu transparente, on peut aussi penser que **l'IS répond à une exigence politique et sociale de contribution de tous les agents aux finances publiques**, ménages comme entreprises. En « taxant les entreprises », le décideur public améliorerait le consentement à l'impôt, qui constitue un élément essentiel du contrat social.
30. Le Tableau 3 synthétise les principaux arguments en faveur d'un IS. Cette liste n'est certes pas exhaustive. Elle a cependant le mérite de souligner l'une des grandes difficultés à laquelle toute réflexion sur le devenir de l'IS se trouve confrontée : les différents fondements de l'IS ont des implications souvent contradictoires, notamment en matière de localisation de l'assiette. Si l'on souhaite atteindre toutes ces fins, il est nécessaire de doter l'IS de suffisamment d'instruments. Il faudrait alors parler d'impôts sur les sociétés au pluriel.

²¹ Voir en particulier le chapitre 3 de Richard A. Musgrave et Peggy M. Musgrave (1989), *Public finance in theory and practice*, cinquième édition, McGraw-Hill, International Edition, New York.

²² Ce raisonnement est souligné par Jack Mintz (1994), « Is there a future for capital income taxation ? », *Canadian Tax Journal*, n° 24, pp. 1469-1503.

Tableau 3 : Pourquoi l'IS ?

Un impôt sur les sociétés :	Fondements	Portée / Implications
Substitut à la fiscalité des personnes physiques	Le décideur public ne dispose pas des informations nécessaires à une taxation optimale des personnes physiques ⇒ une fiscalité des personnes morales devient nécessaire (troisième rang).	L'IS est un impôt par défaut.
Acompte de l'impôt sur le revenu des entrepreneurs	Éviter l'optimisation fiscale par non-distribution des profits (<i>lock-in</i>)	Plaide pour un IS prélevé dans le pays de résidence des détenteurs du capital
Un substitut à l'IR des non-résidents	Les détenteurs du capital résidant à l'étranger échappent à l'IR ⇒ un IS à la source permet de les taxer	Il faut s'assurer que l'IS pèse bien sur les détenteurs du capital non-résidents (et éventuellement compenser les salariés et consommateurs résidents des pertes qu'ils subissent) Plaide pour un IS prélevé dans le pays source
Contribution aux biens et services publics utilisés par les entreprises	Difficulté à tarifier directement les entreprises pour les biens et services publics qu'elles utilisent (problème de « passerager clandestin ») ⇒ L'IS comme substitut des droits d'usage impayés par les entreprises	Plaide pour un IS prélevé dans le pays source
Taxation des rentes pures	Les rentes pures témoignent de surprofits et grèvent l'efficacité économique	Comment isoler les rentes pures ? Définition (difficile) d'un taux de rendement « normal » du capital
Rendre le système fiscal plus cohérent »	L'incidence fiscale est mal comprise par les citoyens et peu transparente ⇒ les entreprises en tant que personnes morales doivent contribuer aux finances publiques	L'IS est susceptible d'améliorer le consentement à l'impôt

1.2. Qu'est-ce qu'un bon impôt sur les sociétés ?

31. La section précédente nous a permis de préciser un certain nombre d'arguments expliquant l'existence d'un impôt spécifique sur les sociétés. Une fois cet impôt fondé, il est nécessaire de s'interroger sur les propriétés qu'il devrait satisfaire. En d'autres termes, comment définir un bon IS ? Nous répondrons à cette question en nous appuyant principalement sur une littérature normative micro-fondée, à la rencontre de l'économie publique et de l'économie internationale.²³

1.2.1. Un impôt juste et efficace ?

32. Les économistes retiennent généralement une définition large de l'impôt. Cette dernière regroupe les impôts et taxes proprement dits, payés par les contribuables sans contrepartie directe, mais également les cotisations sociales assises sur les salaires qui participent au financement de la sécurité sociale dans une logique assurantielle. Impôts, taxes et cotisations sociales sont agrégés sous le terme de « prélèvements obligatoires ». Le champ de la fiscalité ne se limite pas cependant à celui des prélèvements ; il comprend également les prestations et les transferts, monétaires ou en nature, qui correspondent du point de vue économique à des « impôts négatifs ». Le périmètre de la politique fiscale peut donc être identifié à celui du système socio-fiscal.
33. Le dilemme entre justice et efficacité est au cœur de l'analyse économique moderne de la politique fiscale. Parmi les instruments à la disposition du décideur public, certains sont de très bons moyens de collecter des recettes fiscales. D'autres sont plus appropriés au rétablissement de l'efficacité, à l'image des taxes correctrices d'externalités négatives (fiscalité verte), ou à la redistribution des richesses, à l'exemple de l'impôt sur le revenu.
34. **C'est le système fiscal dans son ensemble qui doit être juste et efficace, et non chaque impôt pris isolément.** James A. Mirrlees le souligne avec vigueur en introduction du rapport final de la *Mirrlees Review*²⁴ : « un principe fondamental est que le système fiscal doit précisément être analysé comme un système ».²⁵ Cela ne signifie pas, bien évidemment, qu'il n'est pas utile d'examiner les différents impôts un à un. Néanmoins, il convient ce faisant de ne jamais perdre de vue la perspective d'ensemble.
35. Si la question de l'efficacité relève bien du champ de compétence de l'économiste, les préférences sociales en matière de redistribution procèdent dans les démocraties modernes de l'expression de la volonté générale. Elles sont donc considérées comme données. C'est la raison pour laquelle la plupart de nos développements théoriques s'appuieront sur des arguments fondés sur l'efficacité.
36. L'idée fondamentale est la suivante. Compte tenu des différentes contraintes identifiées, informationnelles ou constitutionnelles par exemple, l'économiste définit l'ensemble des

²³ D'autres perspectives permettent sans doute aussi d'éclairer ce qu'est un bon IS. Notre ambition se limite ici à exposer de façon claire mais aussi précise que possible les principaux résultats – souvent assez subtils – sur lesquels s'accorde l'analyse économique « dominante ».

²⁴ Le site de l'Institute for Fiscal Studies présente ainsi la Mirrlees Review : « *The Mirrlees Review brought together a high-profile group of international experts and early career researchers to identify the characteristics of a good tax system for any open developed economy in the 21st century, assess the extent to which the UK tax system conforms to these ideals, and recommend how it might realistically be reformed in that direction.* »

²⁵ « *Second [of our three key considerations] is the crucial insight that the tax system needs to be seen as just that— a system* », in James Mirrlees, Stuart Adam, Tim Besley, Richard Blundell, Steve Bond, Robert Chote, Malcolm Gammie, Paul Johnson, Gareth Myles et James Poterba (2011), *Tax by Design*, Oxford University Press, p. 16.

allocations réalisables du point de vue de la répartition des utilités individuelles. Parmi celles-ci, il prête une attention toute particulière à celles pour lesquelles il n'est pas possible d'augmenter l'utilité d'un agent sans réduire celle d'un autre. Ces allocations sont dites « efficaces » au sens de Pareto et décrivent la « frontière d'efficacité de Pareto ». Toute allocation des ressources pour laquelle il serait possible d'augmenter l'utilité d'un agent sans détériorer celle d'un autre ne peut être socialement optimale. Par conséquent, tout optimum social appartient à la frontière d'efficacité de Pareto.

37. Un décideur public bienveillant choisit nécessairement un système fiscal correspondant à une allocation des ressources située le long de la frontière d'efficacité de Pareto. En se concentrant sur la question de l'efficacité, l'économiste décrit donc des propriétés nécessairement satisfaites par le système fiscal optimal.²⁶ **Un bon impôt est ainsi avant toute chose un impôt efficace, même si le « meilleur » des impôts —c'est-à-dire celui qui est socialement optimal— n'a pas pour seul attribut l'efficacité.**

1.2.2. Définir un bon impôt sur les sociétés en l'absence de mobilité du capital

38. Il est utile, dans un premier temps, d'examiner quelles seraient les propriétés d'un bon impôt en l'absence de mobilité du capital. Cela nous fournira un cadre de référence à l'aune duquel nous pourrions analyser les effets de l'ouverture croissante des économies de marché.
39. L'un des résultats essentiels de l'économie publique moderne est le « théorème d'efficacité productive », formulé par Peter A. Diamond et James A. Mirrlees.²⁷ Ce lemme énonce une règle de politique économique très simple, qui utilise le concept d'efficacité productive (*production efficiency*). On dit d'une allocation des ressources qu'elle est efficace du point de vue de la production s'il n'est pas possible de produire plus d'un bien sans réduire la production d'au moins un autre bien. Les allocations qui satisfont cette propriété appartiennent à la frontière des possibilités de production de l'économie.
40. Le théorème d'efficacité productive peut être formulé de la façon suivante. Considérons une économie concurrentielle, où les surprofits éventuels peuvent être taxés à 100 %. Le décideur public a la possibilité de lever une taxe (linéaire) sur tous les biens, qu'ils soient intermédiaires ou finals. Dans ce cadre, Diamond et Mirrlees démontrent que tout système fiscal optimal est efficace du point de vue de la production. **Cela signifie qu'il n'est pas désirable de distordre le choix des entrepreneurs en ce qui concerne les facteurs mobilisés dans le processus productif. Ce résultat a d'importantes implications, parmi lesquelles la sous-optimalité d'une taxation des biens intermédiaires.**²⁸
41. Ce résultat est souvent mobilisé afin de justifier l'idée selon laquelle un bon impôt sur les sociétés serait caractérisé par sa *neutralité*. Considérons un impôt sur les sociétés pour lequel le taux d'imposition effectif est le même indépendamment du secteur d'activité, du type d'actifs mobilisés, des modes de financement de l'investissement, et des formes d'organisation. Dans ce contexte, les investisseurs ont la possibilité de choisir quels projets ils souhaitent financer. À l'équilibre, les taux de rendement, nets d'impôts, des différents projets (ajustés du risque)

²⁶ Cette démarche est par exemple développée par Joseph E. Stiglitz. Cf. « Self-Selection and Pareto Efficient Taxation » (1982), *Journal of Public Economics*, vol. 17, n°2, pp. 213-240, et « Pareto Efficient and Optimal Taxation and the New Welfare Economics » (1987), *Handbook of Public Economics*, vol. 2, pp. 991-1042.

²⁷ Peter A. Diamond et James A. Mirrlees (1971), « Optimal Taxation and Public Production I-II », *American Economic Review*, n°61, pp. 8-27 et 261-278.

²⁸ Taxer les biens intermédiaires ne fait que rajouter des distorsions supplémentaires et inutiles. Il est donc préférable de ne taxer que les biens finals, directement consommés par les consommateurs. À l'aune de cette règle, et à titre d'exemple, des fruits et légumes consommés directement par un agent seront taxés, alors que ces mêmes produits utilisés par un fabricant de plats cuisinés ou un restaurateur ne le seront pas.

s'égalisent. Compte tenu de l'hypothèse de neutralité fiscale, cela implique que les taux de rendement avant impôt (ajustés du risque) sont égaux et donc que la production est maximale. Un système fiscal neutre permet alors d'atteindre d'efficacité productive.

42. Malheureusement, les hypothèses sous lesquelles le théorème d'efficacité productive est valide ne sont pas vérifiées en pratique. Comme nous l'avons déjà souligné, le décideur public ne dispose pas des instruments qui lui permettraient de taxer les surprofits à 100 %. Par conséquent, il est incorrect d'évoquer ce théorème pour faire de la neutralité l'une des caractéristiques désirables d'un système fiscal.
43. En l'absence d'une taxation intégrale des surprofits, il est généralement optimal de mettre en place des taxes spécifiques sur les intrants davantage utilisés par les entreprises (ou les secteurs) où les rentes sont élevées.²⁹ Il convient bien sûr d'inclure le capital parmi ces intrants. **Il peut donc être bénéfique de violer la neutralité fiscale et de prélever un IS à un taux plus élevé dans certains secteurs**, comme succédané d'une taxation directe des surprofits qui elle-même serait pourtant non-distorsive.
44. Il n'est malheureusement pas facile de transformer cet argument théorique en recommandations pratiques.
- ◆ Tout d'abord, comme nous l'avons déjà souligné, il est très difficile de distinguer surprofits et juste rémunération de la prise de risque.
 - ◆ Il n'y a en outre aucune raison de penser que les rentes pures seraient plus élevées dans les sociétés anonymes que dans d'autres formes de structure, ou dans les grandes entreprises que dans les petites. On ne peut donc justifier sur cette base un taux d'IS différencié en fonction de la forme juridique ou du chiffre d'affaires.
 - ◆ On sait par ailleurs qu'une part non-négligeable des surprofits résulte de l'exploitation de la terre ou des ressources naturelles (mines, énergies hydraulique, solaire et éolienne)³⁰ Il semble donc plus opportun d'utiliser des instruments ciblés, taxant directement la terre ou la ressource naturelle exploitée.
 - ◆ Une différenciation systématique de l'IS en fonction des secteurs est également susceptible d'intensifier les activités de lobbying de la part des entreprises. On peut douter que ce lobbying aboutisse à un système fiscal optimal.
45. Il est donc peu probable que les pouvoirs publics disposent des informations nécessaires à la mise en œuvre d'une différenciation *efficace* des taux d'IS. En outre, une différenciation systématique ouvrirait la porte au lobbying fiscal et augmenterait sans doute les coûts d'administration et de contrôle de l'impôt. Elle induirait également des réponses comportementales potentiellement importantes, sources d'inefficacités (cf. Encadré 3). **Faute de mieux, il apparaît donc préférable de se cantonner à l'objectif traditionnel de neutralité fiscale.**

Encadré 3 : Absence de neutralité et importance des réponses comportementales³¹

La littérature empirique récente souligne l'amplitude des réponses comportementales provoquées par l'absence de neutralité fiscale. Ces réponses sont le simple fruit de stratégies

²⁹ Partha Dasgupta et Joseph E. Stiglitz (1972), « On optimal taxation and public production », *Review of Economic Studies*, vol. 39, n°1, pp. 87-103.

³⁰ Cette idée est déjà soulignée par David Ricardo en 1817 dans *On the Principles of Political Economy and Taxation*, chapitre 2.

³¹ Sur ce point, on se référera également utilement au rapport particulier numéro 2 de Claire Lelarge et Pierre-Alain Sarthou, « Comment l'impôt sur les sociétés affecte-t-il les comportements ? ».

d'optimisation. Elles ne résultent pas de choix « réels », ancrés sur les fondamentaux de l'économie,³² et portent préjudice à l'efficacité économique.

Par exemple, Roger H. Gordon et Jeffrey K. Mackie-Mason ont documenté les effets de la non-neutralité fiscale entre secteurs incorporé et non-incorporé aux États-Unis, sur la période 1959-1986.³³ Ils estiment que la non-neutralité crée une perte sèche représentant 16 % des recettes de l'IS. James Poterba a quant à lui étudié l'effet de la différence de taux effectifs d'imposition entre les dividendes et les plus-values sur la décision de distribuer les bénéfices aux actionnaires.³⁴ Compte tenu de ses estimations, augmenter l'impôt sur les dividendes de 10 % entraîne, sur le long terme, une diminution des dividendes payés de 33 %.

1.2.3. Définir un bon impôt sur les sociétés en économie ouverte

46. Il existe deux façons différentes de définir un bon impôt en économie ouverte.

- ◆ Un premier point de vue, que l'on peut qualifier d'« international » ou « mondial », a pour ambition de caractériser le meilleur système fiscal en l'absence de problèmes de coordination entre pays.
- ◆ Un second point de vue, sans doute plus « réaliste » mais aussi moins ambitieux, consiste à examiner quel serait le meilleur impôt dans un pays donné, en l'absence de coopération ou de coordination internationale.

1.2.3.1. La perspective internationale

47. Si la perspective internationale est la plus ambitieuse, c'est aussi celle qui devrait nous permettre de dégager les règles les plus claires et les plus précises en matière d'imposition des sociétés. En effet, tous les problèmes de coordination sont par hypothèse supposés résolus.
48. Les économies modernes se caractérisent par la mobilité croissante des facteurs de production, et plus particulièrement du capital et du travail qualifié. Cette mobilité crée des possibilités nouvelles d'arbitrage, notamment entre localisations. Il est dès lors nécessaire de décliner l'idée de neutralité ; on distingue ainsi neutralité à l'exportation du capital et neutralité à l'importation du capital.
49. La neutralité à l'exportation du capital signifie que la décision d'un agent d'investir dans son pays de résidence ou à l'étranger n'est pas affectée par la fiscalité. Il faut donc que les taux effectifs d'imposition sur les différents revenus mondiaux soient les mêmes, indépendamment de l'origine géographique. C'est donc dans ce scénario que nous nous plaçons. En raison de la mobilité internationale du capital, les taux de rendement du capital *après* impôt s'égalisent. Les taux effectifs d'imposition sur les revenus mondiaux ne variant pas d'un pays à l'autre, l'égalité des taux de rendement *après* impôt entraîne mécaniquement celle des taux de rendement *avant* impôt. L'allocation du capital au niveau international est dès lors efficace du point de vue de la production : il est impossible de produire davantage, au niveau mondial, sans réduire la production d'au moins un bien. **Pour réaliser la neutralité à l'exportation du capital, il faut**

³² La distinction entre réponses réelles et réponses d'optimisation fiscale est au cœur de travaux théoriques et empiriques récents. Voir en particulier Thomas Piketty, Emmanuel Saez et Stefanie Stantcheva, « Optimal Taxation of Top Incomes: a Tale of Three Elasticities », *American Economic Journal: Economic Policy*, vol. 6, n°1, pp. 230-271.

³³ Roger H. Gordon et Jeffrey K. Mackie-Mason (1997), « How Much Do Taxes Discourage Incorporation ? », *Journal of Finance*, vol. 52, n°2, pp. 477-505.

³⁴ James Poterba (2004), « Taxation and Corporate Payout Policy », *American Economic Review*, vol. 94, n°2, pp. 171-175.

que l'impôt sur les sociétés soit basé sur le principe de résidence (des détenteurs du capital).

50. La neutralité à l'importation du capital requiert que tous les agents investissant dans un pays donné soient soumis au même taux d'imposition effectif indépendamment de l'origine du capital. **Il est à cette fin nécessaire que l'impôt sur les sociétés soit levé dans le pays source** : les investisseurs ne sont taxés que dans le pays où ils investissent et le pays source taxe les investissements domestiques et étrangers au même taux. La mobilité du capital conduisant à l'égalisation des taux de rendement après impôt, les taux de rendement nets ne peuvent être identiques dans les différents pays que si ces derniers taxent au même niveau. Lorsque ce n'est pas le cas, le rendement brut du capital varie d'un pays à l'autre. Par conséquent, l'allocation internationale des ressources n'est pas efficace du point de vue de la production. On peut alors concevoir l'impôt sur les sociétés comme une taxe spécifique portant sur l'utilisation du capital dans un pays donné.
51. La réalisation simultanée de ces deux formes de neutralité n'est possible que si tous les pays adoptent des systèmes fiscaux identiques. Or il n'y a aucune raison, du point de vue de l'efficacité économique, qu'un pays en développement taxe les revenus du capital au même taux qu'un pays développé. Les pays en développement ont en effet un capital par tête inférieur à celui des pays développés. Leur croissance est donc *a priori* compatible avec une fiscalité plus élevée, du moins dans le cadre d'un modèle de croissance à la Solow.³⁵
52. Nous rejoignons ici l'un des grands résultats théoriques en matière d'imposition des revenus du capital. Michael Keen et David Wildasin ont montré qu'un système international d'IS ne devait généralement pas rechercher l'efficacité productive.³⁶ En d'autres termes, **il est habituellement bénéfique d'introduire des distorsions de fiscalité entre pays**, et ce même lorsque les hypothèses du théorème d'efficacité productive (présentées plus haut) sont vérifiées.
53. Supposons donc pour commencer que les décideurs publics peuvent taxer les surprofits au taux de 100 %. Le point de départ du raisonnement de Keen et Wildasin est le suivant. Le résultat de Diamond et Mirrlees (1971, *op. cit.*) est obtenu en économie fermée. Il n'y a donc qu'une seule condition d'équilibre des finances publiques ou « contrainte budgétaire ». Aussi n'est-il pas possible d'appliquer directement le théorème d'efficacité productive à une économie composée de plusieurs pays, ayant chacun une contrainte budgétaire propre. Dans ce cadre, Keen et Wildasin montrent qu'il peut être optimal d'utiliser une fiscalité distorsive, combinant un impôt sur les sociétés prélevé dans le pays source et des subventions à l'exportation du capital (via un impôt négatif par exemple), afin de transférer une partie de la base fiscale vers les pays pauvres.
54. Lorsqu'il n'est pas possible de taxer l'intégralité des surprofits, il est optimal —du point de vue mondial— d'utiliser des taxes sur le revenu du capital, prélevées à la source dans les pays importateurs de capital.³⁷ Celles-ci constituent en effet un instrument indirect de taxation des rentes pures.
55. Supposons maintenant que le monde se compose de deux pays, notés *A* et *B*. Nous appelons « taux d'IS domestique » le taux d'imposition en vigueur dans le pays *i* pour les investissements effectués par les ressortissants de ce pays. La détermination des taux domestiques optimaux répond à une règle classique d'élasticité-inverse : le taux en vigueur dans le pays *i* sera d'autant

³⁵ Robert M. Solow (1956), « A Contribution to the Theory Economic Growth », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, n°1, pp. 65-94.

³⁶ Michael Keen et David Wildasin (2004), « Pareto-Efficient International Taxation », *American Economic Review*, vol. 94, n°1, pp. 259-275.

³⁷ Michael Keen et Hannu Piekkola (1997), « Simple Rules for the Optimal Taxation of International Capital Income », *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 99, n°3, pp. 447-461.

plus faible que l'investissement domestique est sensible à l'impôt.³⁸ En outre, lorsque les élasticités de l'offre et de la demande du capital sont les mêmes dans les deux pays, le taux optimal d'imposition des investissements transfrontaliers est une moyenne pondérée des taux domestiques dans les deux pays. Par conséquent, le taux d'imposition effectif sur les investissements transfrontaliers se situe entre les taux qui prévaudraient en présence de neutralité à l'exportation et de neutralité à l'importation des capitaux respectivement. En outre, les bénéfices liés aux investissements transfrontaliers devraient être imposés en partie dans le pays source et en partie dans le pays de résidence des investisseurs. Principe de résidence et principe de la source n'apparaissent plus comme deux alternatives, mais doivent être combinés afin d'obtenir une allocation optimale des ressources au niveau mondial.

56. Une imposition selon le principe de la source, assortie d'un système d'exonération des revenus de source étrangère identique dans tous les pays, permet d'atteindre la neutralité à l'importation des capitaux. Un système de taxation des revenus du capital au niveau mondial, assorti d'un crédit d'impôt sur les revenus de source étrangère, permet d'atteindre la neutralité à l'exportation des capitaux. Compte tenu de l'analyse que nous venons de présenter, aucun de ces deux systèmes n'est optimal du point de vue mondial. **Du point de vue international, un bon système fiscal a les caractéristiques suivantes :**

- ◆ *En l'absence de problèmes de coordination entre pays, le meilleur système d'IS n'est neutre ni à l'importation ni à l'exportation des capitaux.*
- ◆ *En outre, l'impôt sur les revenus du capital transfrontalier étant une moyenne pondérée des taux domestiques dans le pays source et dans pays de résidence, il doit être inférieur au maximum de ces deux taux. Ceci implique que la double taxation des revenus du capital ne saurait être optimale du point de vue global. Il convient donc de l'éviter.*
- ◆ *Un bon système d'imposition sur les revenus du capital comporte un impôt prélevé dans chaque pays selon le principe de la source. Cet impôt a un double objectif : taxer indirectement les rentes pures et transférer des ressources fiscales des pays (fiscalement) riches vers les pays (fiscalement) pauvres.*
- ◆ *Principe de la source et principe de résidence (des détenteurs du capital) ne sont pas mutuellement exclusifs. Un bon système fiscal impose les revenus du capital selon ces deux principes (tout en évitant une double imposition à taux pleins).*

1.2.3.2. La perspective nationale

57. La perspective internationale que nous venons de présenter suppose résolus les problèmes de coordination entre États. Elle offre un point de mire utile, à l'aune duquel il peut être instructif d'apprécier les évolutions de la coordination internationale en matière d'IS. Il est clair cependant qu'un long cheminement reste à parcourir. Aussi la question de la **convergence** vers cet état du monde est-elle centrale. Il convient en particulier d'examiner si un État, animé par la seule poursuite de ses propres intérêts nationaux, met spontanément en place des politiques en accord avec la perspective internationale. Lorsque ce n'est pas le cas, il risque de s'engager dans une concurrence fiscale dommageable. Nous ne traitons pas directement ce

³⁸ On parle en économie d'élasticité pour mesurer la variation d'une grandeur provoquée par la variation d'une autre grandeur. Ainsi, on peut par exemple parler de l'élasticité de l'investissement domestique au taux moyen ou marginal d'imposition.

point dans ce rapport puisqu'il a fait l'objet d'une analyse approfondie dans le rapport particulier n°5.³⁹

Hypothèse du petit pays⁴⁰

58. Nous avons vu que, du point de vue mondial, un bon système d'imposition des revenus du capital comporte un impôt à la source dans chaque pays. Considérons, pour commencer, une petite économie ouverte n'utilisant pas d'IS à la source, et dont les entreprises ne bénéficient d'aucune rente spécifique de localisation.⁴¹ Le décideur public de ce petit pays souhaite maximiser le bien-être de ses nationaux. Toutes choses égales par ailleurs, l'introduction d'un impôt sur le revenu du capital, prélevé selon le principe du pays source, a les effets suivants.
- ◆ Un IS prélevé à la source diminue la rentabilité du capital investi dans ce pays et provoque donc une fuite de capital vers le reste du monde.
 - ◆ Ceci induit une baisse de la productivité, et donc de la rémunération des facteurs domestiques, ce qui a un effet direct négatif sur le bien-être des nationaux, que les recettes fiscales supplémentaires ne permettent pas de compenser, en raison de la réduction de la base fiscale.
 - ◆ Le bien-être national serait donc supérieur si les nationaux payaient directement l'impôt que le gouvernement parvient ainsi à prélever. La réforme fiscale envisagée ne peut donc être socialement optimale.

Les résultats obtenus par Assaf Razin et Efraim Sadka confirment cette intuition⁴² : **une petite économie ouverte sans rente spécifique de localisation n'a pas intérêt à recourir à un IS à la source**. Cette conclusion est en désaccord avec les bons principes de gouvernance dégagés selon le point de vue international. Elle permet sans doute de mieux comprendre pourquoi de petits pays, sans rente de localisation spécifique, ne sont souvent pas pionniers en matière de coopération fiscale internationale. On peut notamment songer aux « paradis fiscaux », présents ou passés, n'ayant guère d'autre avantage que leur fiscalité attrayante.

Hypothèse du grand pays⁴³

59. Nous abandonnons maintenant l'hypothèse du petit pays. L'environnement économique international se caractérise par la présence de rentes de localisation spécifiques. Ces rentes ne sont pas transférables d'un pays à l'autre. À titre d'exemple, on peut citer l'avantage que constitue une position centrale sur un grand marché régional comme l'UE ou un accès aisé à la mer, etc.
60. Supposons que le décideur public d'un pays disposant d'une rente de localisation soit contraint, pour des raisons pratiques, de taxer le rendement du capital au même taux, pour sa partie

³⁹ Voir sur ce point le rapport particulier n°5 d'Antoine Chouc et Thierry Madiès : « Comment se situe la France dans la concurrence internationale en matière d'impôt sur les sociétés ? »

⁴⁰ Par hypothèse, une petite économie ouverte est « preneuse de prix » sur les marchés internationaux. Autrement dit, les actions de ses agents n'ont pas d'effet direct sur les prix internationaux.

⁴¹ C'est par exemple le cas lorsque le pays considéré est éloigné des principaux lieux de consommation. L'idée que la proximité des « lieux centraux » est associée à une rente de localisation a été introduite par Johann Heinrich von Thünen en 1842 dans *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*.

⁴² Assaf Razin et Efraim Sadka (1991), « International Tax Competition and Gains from Tax Harmonization », *Economics Letters*, vol. 37, pp. 69-76, ainsi que la version plus complète de cet article : *NBER Working Paper*, n°3152, octobre 1989.

⁴³ Par définition, les décisions privées ou publiques prises dans les grands pays affectent le marché mondial et, à travers lui, les autres pays.

correspondant à des profits « normaux » comme pour celle correspondant à des profits « excessifs ».⁴⁴ Dans ces conditions, il peut s'avérer optimal — du point de vue national — d'utiliser un système d'IS comprenant une taxe levée à la source. La structure fiscale optimale à l'échelle de la nation devient alors compatible avec celle qui prévaudrait en l'absence de problèmes de coordination, du moins dans les pays disposant de rentes spécifiques (ce qui n'est pas le cas, notamment, de la plupart des paradis fiscaux). Ces pays ont individuellement intérêt à utiliser les mêmes instruments pour taxer les revenus du capital, même s'il n'y a aucune raison que le barème d'imposition instrument par instrument soit le même d'un pays à l'autre.

61. Cet argument théorique offre un éclairage intéressant sur la raison pour laquelle il est sans doute plus réaliste, du moins dans un premier temps, de rechercher davantage de coordination fiscale entre pays relativement similaires en matière de rentes de localisation spécifiques, et donc par exemple plutôt au niveau des grands pays de la zone euro que directement à celui de l'Union européenne dans son ensemble.⁴⁵ Il suggère aussi qu'il est sans doute plus facile de s'accorder sur une harmonisation des instruments, que sur la définition de taux « souhaités ». La feuille de route suggérée procéderait donc par étapes, et commencerait pas une discussion des instruments, avant d'aborder la question plus délicate des taux.⁴⁶
62. Le raisonnement présenté s'applique également à un petit pays bénéficiant de rentes de localisation spécifiques à son territoire. Cependant, un petit pays est par essence plus sensible aux mouvements transfrontaliers de capital. Dès lors, l'opportunité d'un impôt sur le revenu du capital, prélevé selon le principe de la source, doit être appréciée à l'aune de la facilité à distinguer rémunérations normale et excessive du capital. Une fiscalité pesant trop sur cette la rentabilité « normale » risquerait en effet d'entraîner une fuite très importante de capital.
63. Les résultats précédents peuvent être résumés comme suit.
 - Les petits pays sans avantage spécifique de type « rente de localisation » n'ont pas intérêt à converger vers un système fiscal optimal du point de vue international, à moins qu'ils ne reçoivent une compensation et/ou ne fassent l'objet de pressions suffisamment crédibles.
 - Les pays bénéficiant de rentes de localisation spécifiques ont une structure fiscale compatible avec celle obtenue du point de vue international : ils ont intérêt à s'appuyer sur les mêmes instruments, mais sur des barèmes de taux a priori différents.
 - Dans la mesure où une partie des rentes dont bénéficient les grands groupes sont mobiles internationalement, chaque pays a intérêt à taxer les rentes à un taux inférieur à celui qui prévaudrait dans un système fiscal mondial intégré.

1.3. Neuf manières alternatives de taxer les revenus du capital

64. L'analyse théorique ne parvient pas à identifier un système d'imposition des sociétés qui dominerait tous les autres. Elle fournit néanmoins un ensemble de propriétés qu'un bon IS doit satisfaire, au niveau national et au niveau international. Notre objectif est à présent double : resituer les différentes façons dont l'IS est actuellement administré et présenter quelles

⁴⁴ En pratique, la plupart des pays utilisent aujourd'hui des systèmes d'IS qui n'opèrent pas cette différenciation.

⁴⁵ Il semble en effet raisonnable de considérer que les rentes spécifiques de localisation sont plus homogènes parmi les pays de la zone euro que parmi ceux de l'UE.

⁴⁶ Dans la mesure où la discussion aurait lieu entre pays suffisamment homogènes en matière de rentes spécifiques de localisation, les taux individuels ne devraient pas trop varier d'un pays à l'autre, ce qui permet dans un premier temps de se concentrer sur les instruments, indépendamment des taux. La question de la coordination en matière d'IS est beaucoup plus complexe lorsque les pays sont moins homogènes et il est sans doute difficile d'aborder la question des instruments indépendamment de celle des taux « raisonnables ».

alternatives sont envisageables. Pour bien s’orienter, il est en effet nécessaire de connaître sa position de départ et de savoir vers où l’on peut aller.

1.3.1. Une cartographie des possibles

65. Nous nous plaçons d’emblée en économie ouverte : la production, la vente, le siège social, les profits et les actionnaires peuvent donc en toute généralité se situer dans des pays différents. La première question est donc celle de la localisation de l’assiette. La seconde est celle des revenus assujettis à l’impôt. En croisant ces deux dimensions, nous décrivons l’ensemble des possibles.⁴⁷
66. Comme nous l’avons vu (cf. Encadré 2), trois modalités peuvent être envisagées en ce qui concerne la localisation de l’assiette de l’impôt sur les sociétés : (i) taxation dans le pays source, (ii) taxation dans le pays de résidence ou (iii) taxation dans le pays de destination. Le principe de résidence se décline de deux manières différentes, selon que l’on retient la résidence de l’entreprise ou des propriétaires du capital. Le principe de destination conduit quant à lui à définir l’assiette fiscale dans le pays où les biens ou services sont consommés.
67. En ce qui concerne les revenus sujets à l’impôt, il est tout d’abord utile de rappeler que le capital investi dans une entreprise correspond à la somme du capital propre (ou fonds propres) et de la dette. **On peut ainsi distinguer trois assiettes principales : le rendement des capitaux propres, le rendement du capital, et la rente.** Il s’agit dans les deux premiers cas d’un taux de rendement *global*, incluant rémunérations normale du capital et rente.
68. La combinaison des critères de localisation et de revenus inclus dans l’assiette laisse apparaître douze familles d’approches. Nous nous concentrons sur les neuf propositions figurant dans le Tableau 4 qui sont les plus souvent évoquées dans le débat fiscal international. Elles sont toutes analysées en détail ci-après.

⁴⁷ Cette typologie a été introduite par Michael P. Devereux et Peter Birch Sørensen (2006), « The corporate income Tax: International Trends and Options for Fundamental Reform », *European Commission Economic Papers*, n°264.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 4 : Quelles alternatives en matière d'IS ?

		Revenus inclus dans l'assiette		
		Rentabilité du capital (fonds propres + dette)	Rentabilité des capitaux propres	Rente
Localisation de l'assiette	Pays source	1. Impôt dual sur le revenu (<i>dual income tax ou DIT</i>)	3. Impôt sur le revenu des capitaux propres, avec exemption des revenus de source étrangère	6. Impôt sur le taux de rendement excessif du capital (<i>allowance for corporate equity ou ACE</i>)
		2. Impôt sur le revenu du capital (<i>comprehensive business income tax ou CBIT</i>)		7. Impôt à la source sur les flux de trésorerie des entreprises (<i>source-based cash flow corporation tax ou SBCFCT</i>)
	Pays de résidence de l'entreprise	-	4. Impôt sur le revenu des entreprises résidentes, avec crédit d'impôt pour les taxes acquittées à l'étranger	-
	Pays de résidence des propriétaires du capital	-	5. Impôt sur le revenu (distribué ou non) des capitaux propres portant directement sur les actionnaires	-
	Pays de consommation finale	-	-	8. Taxe sur les <i>cash flows</i> dans le pays de destination (<i>full destination-based cash flow tax ou FDBCFT</i>) 9. IS de type « TVA » (<i>VAT-type destination-based cash flow tax ou VATDBCFT</i>)

Lecture : La plupart des pays utilisent les systèmes encadrés en bleu (catégories 3 et 4). Les impôts sur fond vert sont utilisés actuellement dans certains pays ou ont déjà été expérimentés. On dispose donc de certains résultats empiriques en ce qui les concerne. Les impôts restant correspondent à des propositions purement théoriques à l'heure actuelle.

1.3.2. Le point de départ : les deux modèles d'IS les plus répandus aujourd'hui

69. Les systèmes fiscaux actuels relèvent pour la plupart des catégories 3 (impôt sur le revenu des capitaux propres, avec exemption des revenus de source étrangère) et 4 (impôt sur le revenu des entreprises résidentes, avec crédit d'impôt pour les taxes acquittées à l'étranger). L'impôt porte sur les profits de l'entreprise après déduction des intérêts de la dette.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ◆ Dans le premier cas, l'administration fiscale exempte les revenus de source étrangère.
 - ◆ Dans le second cas, l'intégralité des profits —qu'ils soient domestiques ou réalisés à l'étranger— sont pris en compte dans l'assiette, mais l'impôt obtenu par application du barème de taux est diminué à hauteur de l'IS déjà payé à l'étranger. Ce crédit d'impôt est le plus souvent accordé au moment où les revenus de source étrangère sont rapatriés vers le pays de résidence de l'entreprise. En outre, il ne peut généralement excéder le montant de l'impôt domestique sur les revenus de source étrangère. Par conséquent, un impôt sur le revenu des entreprises résidentes, assorti d'un crédit d'impôt pour les taxes acquittées à l'étranger (catégorie 4), devrait avoir les mêmes effets qu'un IS à la source avec exemption des revenus de source étrangère (catégorie 3).
70. En première approximation, on peut donc considérer que la plupart des IS existant relèvent, économiquement, de l'imposition à la source (voir aussi l'encadré 2). Cela peut paraître surprenant dans la mesure où la définition du pays source est difficile pour des raisons à la fois pratiques et conceptuelles (cf. Encadré 4).
71. En raison de la mobilité du capital et des opportunités d'optimisation de la répartition intragroupe du profit via les prix de transferts et les règles relatives à la déductibilité des charges financières, un impôt à la source est tout particulièrement exposé à la concurrence fiscale entre juridictions. Le problème qui se pose à l'échelle de chaque État est alors celui de la fuite de capital. Les différentes modalités d'imposition présentées dans le Tableau 4 sont toutes, d'une manière ou d'une autre, des façons de répondre au problème de la fuite de capital. Elles cherchent également à créer davantage de neutralité fiscale dans la sphère domestique.

Encadré 4 : Quelques difficultés pratiques et conceptuelles relatives à la taxation à la source

Le principe de taxation à la source constitue l'approche conventionnelle en matière d'IS. Au-delà de la question de sa désirabilité et de son application à un type de revenus, il convient de souligner que l'identification de la source du profit est dans certains cas délicate, et même parfois conceptuellement impossible.

Commençons par un exemple simple. Un agent résidant dans le pays A possède à lui seul une entreprise enregistrée dans le pays B. Celle-ci n'opère que dans le pays B, qu'il s'agisse des salariés qu'elle emploie, de son activité productive, ou de la distribution. Dans ce cas, le pays B est clairement le pays source tandis que le pays A est le pays de résidence du propriétaire. Supposons maintenant que l'entreprise en question vendent l'intégralité de sa production dans le pays C. Ce dernier est le pays de destination.

Ajoutons à présent une société de portefeuille localisée dans le pays D. L'agent que nous considérons détient des parts de cette société, qui possède à son tour l'entreprise localisée dans le pays B. On considère habituellement que le pays D est le pays de résidence du groupe international, dès lors que le management et le contrôle du groupe sont bel et bien exercés à partir de ce pays.

Supposons, pour rendre l'exemple un peu plus réaliste, que le groupe international possède deux laboratoires de recherche et développement dans les pays E et F respectivement, une succursale de financement dans le pays G, et une succursale en charge du marketing du produit fini dans le pays H. Chacune de ces activités contribue au profit du groupe à l'échelle mondiale. Il y a donc à présent cinq pays sources : B, E, F, G et H. Une définition conventionnelle de la source nécessite de répartir le profit mondial entre ces cinq pays, en fonction de « prix de pleine concurrence » (*arm's length prices*). Il s'agit des prix de transfert qui prévaudraient si les différentes parties n'étaient pas directement liées.

Cette procédure est difficile à mettre en œuvre dès lors qu'aucune transaction comparable n'a lieu à l'extérieur du groupe. De façon plus problématique encore, on peut s'interroger sur

l'existence même de certains de ces prix au niveau conceptuel. L'exemple suivant permet de l'illustrer. Supposons que chacun des laboratoires de R&D dépose un brevet constituant un élément clé de la technologie de production du groupe. Les deux brevets sont complémentaires et doivent donc être utilisés simultanément. Dans ce cadre, un brevet pris isolément est sans valeur. Le prix de pleine concurrence correspondant est donc clairement nul, ce qui n'est pas pertinent. Une approche alternative pourrait être de se demander quel prix une tierce partie détenant l'un des brevets serait prête à payer pour acquérir le brevet complémentaire. Cependant, si chacun des deux brevets était évalué de cette manière, leur prix total pourrait très bien être supérieur à la valeur totale produite par le groupe, ce qui est certainement absurde. Aucune des deux solutions envisagées n'est donc satisfaisante. Par conséquent, les pays ayant recours à un impôt à la source doivent dans certains cas répartir le profit de façon purement conventionnelle, sans fondement économique réel.

1.3.3. Les alternatives aux systèmes actuels, fondées elles-aussi sur le principe de taxation à la source

72. Nous commençons par décrire les alternatives fondées elles-aussi sur le principe de taxation à la source (catégories 1, 2, 6 et 7 du Tableau 4). Afin de limiter la répétition de dénominations assez lourdes, nous utiliserons des abréviations pour désigner certaines de ces alternatives. Elles sont toutes indiquées dans le Tableau 4. Nous prions le lecteur de bien vouloir nous excuser de l'utilisation de ces acronymes assez barbares.

1.3.3.1. DIT et CBIT

73. Les deux premiers systèmes d'imposition, *dual income tax* (DIT) et *comprehensive business income tax* (CBIT)⁴⁸, élargissent l'assiette traditionnellement utilisée, de la rentabilité des fonds propres à celle du capital dans son ensemble. Ce faisant, ils éliminent toute distorsion fiscale entre financement par les fonds propres ou par la dette. **A recettes fiscales données, l'élargissement de la base permet d'abaisser les taux en vigueur, et donc de limiter le problème de la fuite de capital.**
74. Le système dual d'imposition (DIT) a été introduit dans les pays nordiques au début des années 1990.⁴⁹ Celui-ci considère que l'assiette d'imposition doit être aussi large que possible afin de préserver un degré raisonnable de neutralité, et combine fiscalité progressive sur les revenus du travail et imposition des revenus du capital à taux constant. Dans la forme la plus pure du système, le taux constant sur les revenus du capital est aligné sur le taux de la première tranche de l'impôt sur les revenus du travail. On peut donc concevoir le système dual comme prélevant un impôt uniforme sur tous les revenus, indépendamment de leur origine, combiné à une surtaxe progressive sur les revenus du travail et de transfert. L'idée sous-jacente est de favoriser l'esprit d'entreprise, la prise de risque, et l'innovation. L'une des faiblesses du système réside dans les possibilités de transfert de l'impôt sur le revenu du travail vers celui sur les revenus du capital,⁵⁰ et des règles assez complexes de partage de revenus entre les deux bases ont été introduites afin de les limiter.

⁴⁸ On rappelle que l'adjectif anglais « comprehensive » est un faux-ami signifiant « complet » ou « global ».

⁴⁹ Voir par exemple Peter Birch Sørensen (2010), « Dual Income Taxes: A Nordic Tax System », in *Tax Reform in Open Economies*, Edward Elgar, chapitre 5.

⁵⁰ Voir par exemple Jukka Pirttilä et Håkan Selin (2011), « Income Shifting Within a Dual Income Tax System. Evidence from the Finnish Tax Reform of 1993 », *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 94, n°11-12, pp. 120-144, ainsi que Annette Alstadsaeter et Martin Jacob (2012) : « Income Shifting in Sweden. An Empirical Evaluation of the 3:12 Rules », *Report to the Expert Group on Public Economics*, Ministère suédois des Finances.

75. La CBIT ne souffre pas de cette faiblesse. Il s'agit en effet d'un système dual d'imposition dans lequel le taux appliqué aux revenus du capital n'est pas aligné sur la première mais sur la dernière tranche de l'impôt sur les revenus du travail. L'incitation fiscale à innover est donc *a priori* moindre qu'avec une DIT. Ce système a été proposé par le Département américain du Trésor en 1992, mais n'a jamais été appliqué dans les faits.

1.3.3.2. ACE et SBCFCT

76. Afin d'éviter les distorsions entre dette et fonds propres, l'alternative est d'étendre le dispositif de déduction des intérêts d'emprunt au taux de rendement normal du capital. La neutralité fiscale est alors obtenue par un resserrement de l'assiette à la rente. L'ACE (*allowance for corporate equity*) s'inscrit dans cette perspective (catégorie 6 du Tableau 4) : un taux de rendement notionnel, correspondant au taux d'intérêt versé pour des placements peu risqués à moyen terme, est imputé au résultat de l'entreprise afin d'obtenir le « bénéfice ajusté ». En Belgique, le taux notionnel est obtenu à partir des taux d'intérêt pour les bons du Trésor à 10 ans. Le bénéfice ajusté est ainsi expurgé du coût d'opportunité de l'investissement. La base fiscale est ainsi plus proche de la rente, même si elle ne se limite pas à la rente pure, qui de toute façon ne peut être directement observée par l'administration fiscale et donc servir d'assiette.
77. L'ACE prend en compte la mobilité croissante du capital en taxant les investissements dans les mêmes conditions, indépendamment de leur origine géographique. Cependant, à recettes fiscales constantes, introduire une ACE exige de relever les taux pour compenser le rétrécissement de l'assiette. Cette hausse risque d'entraîner une diminution des investissements en provenance de l'étranger ainsi que des manipulations des prix de transfert afin de localiser artificiellement la source du profit à l'étranger.
78. Des dispositifs proches de l'ACE ont été utilisés en Italie (1997-2003), en Autriche (2000-2004) et en Croatie (1994-2000) et sont actuellement en place au Brésil et en Belgique, depuis 1996 et 2006 respectivement. On ne dispose cependant que de peu de résultats empiriques les concernant.⁵¹
79. Une autre façon de cibler davantage la rente consiste à mettre en place un impôt sur les flux de trésorerie nets afférant à la production domestique (catégorie 7 du Tableau 4). L'assiette de l'impôt correspond aux ventes domestiques et à l'étranger, diminuées du prix des différents intrants domestiques et importés (capital inclus) ainsi que de la charge salariale. On obtient alors une mesure du surprofit résultant de la production domestique. Cette SBCFCT (*Source-based cash flow corporation tax*) permet en particulier de taxer les rentes dont bénéficient les agents étrangers, sans introduire aucune distorsion. Les recettes fiscales correspondantes peuvent ensuite être redistribuées aux agents résidents, à travers les différentes politiques mises en œuvre par l'État. Elle souffre néanmoins de certaines faiblesses. Tout d'abord, la SBCFCT est susceptible d'affecter le choix de localisation des entreprises : certaines entreprises éviteront de s'installer dans le pays en question tandis que des firmes résidentes décideront de se délocaliser. En outre, à l'image de l'ACE, la SBCFCT favorise la manipulation des prix de transfert par les groupes multinationaux.
80. Le passage d'un IS traditionnel à une taxe sur les *cash flows* risque de causer certaines difficultés, de façon au moins transitoire. Au moment de son introduction, la SBCFCT portera principalement sur les *cash flows* liés aux investissements passés et constituera donc un prélèvement non-anticipé sur le capital. En l'absence de clauses d'antériorité (*grandfathering rules*), les entreprises à forte intensité capitalistiques ou fortement endettées seraient dès lors

⁵¹ Ruud A. de Mooij et Michael P. Devereux (2011), « An Applied Analysis of ACE and CBIT Reforms in the EU », *International Tax and Public Finance*, vol. 18, n°1, pp. 93-120/

confrontées à des problèmes de paiement (illiquidité). Ces clauses limitent *in fine* le gain d'efficacité résultant de la transition vers une taxe sur les *cash flows*.

1.3.4. Les alternatives au principe de taxation dans le pays source

81. Trois propositions se distinguent assez radicalement des précédentes par l'abandon du principe de taxation à la source, socle de base des systèmes d'IS actuels ou des expériences récentes. Nous commençons par présenter un impôt levé au niveau des actionnaires/propriétaires, selon le principe de résidence (catégorie 5 du Tableau 4).

1.3.4.1. Un impôt prélevé directement sur les actionnaires

82. Lorsque le principe de résidence des propriétaires du capital prévaut, le décideur public applique le même taux d'imposition à tous les investissements réalisés par les résidents, qu'ils aient été réalisés sur le territoire national ou à l'étranger. Il exempté en retour les investissements en provenance de l'étranger. Par conséquent, la décision des résidents d'investir dans le pays considéré ou à l'étranger ne dépend pas de la fiscalité. Ce système semble donc répondre au problème de la fuite des capitaux, pour les pays particulièrement exposés à l'expatriation du capital *domestique*.
83. Puisque l'incidence fiscale porte en définitive sur des personnes physiques, en chair et en os, Charles E. McLure et Martin S. Feldstein ont proposé de faire un pas en avant et de remplacer l'IS sur les personnes morales par un impôt payé par leurs propriétaires.⁵² Une taxe sur les actionnaires, levée dans leur pays de résidence, est en effet attrayante pour plusieurs raisons.
- ◆ Elle permet tout d'abord d'agir directement sur la répartition des revenus au sein de la population.
 - ◆ Elle est par ailleurs source de neutralité fiscale : entre firmes incorporées et non-incorporées d'une part, et entre dette et fonds propres, d'autre part.
 - ◆ En outre, les personnes physiques sont généralement moins mobiles que le capital. Éviter l'impôt exige de déménager hors du pays en question, ce qui a un coût matériel et psychologique potentiellement élevé. Passer au niveau mondial à un système de taxation des actionnaires sur leur lieu de résidence devrait donc limiter le problème de la fuite de capital.

Comme on l'a vu, cela présuppose que l'incidence puisse être correctement tracée, ce qui est actuellement impossible, mais pas inenvisageable à long terme.

1.3.4.2. Un impôt sur les rentes levé dans le pays de destination

84. Deux alternatives, assez proches, reprennent l'idée d'une taxe sur les *cash flows*, afin d'isoler la rente, mais l'appliquent dans le pays de destination (catégories 8 et 9 du Tableau 4). L'idée sous-jacente est de prélever l'impôt là où son assiette est relativement peu mobile.⁵³

⁵² Charles E. McLure, *Must Corporate Income Be Taxed Twice ?*, The Brookings Institution, Washington, et Martin S. Feldstein (1987), « Imputing Corporate Tax Liabilities to Individual Shareholders », *NBER Working Paper*, n°2349.

⁵³ Voir Stephen Bond et Michael P. Devereux (2002), « Cash Flow Taxes in an Open Economy », CEPR Discussion Paper, n°3401. On pourra également se référer à : David F. Bradford (2003), « The X Tax in the World Economy », CEPS Working Paper, n°93, et Harry Grubert et T. Scott Newlon (1997), *Taxing Consumption in a Global Economy*, American Enterprise Institute, Washington D.C.

85. La FDBCFT (*full destination-based cash flow tax*) concerne toutes les entreprises *distribuant* leurs produits dans le pays qui l'applique, qu'elles soient situées à l'étranger ou sur le territoire national. Par conséquent, le profit mondial des multinationales est réparti sur la base des pays où les ventes sont réalisées, et non en fonction des pays de production des biens et services en question. En outre, tous les coûts engagés afin de réaliser les ventes sont déductibles, indépendamment du pays où ils ont été supportés. Compte tenu de son assiette, les entreprises domestiques ne peuvent éviter la FDBCFT en délocalisant leur production. De façon symétrique, les entreprises étrangères n'ont aucune désincitation fiscale à ne pas localiser leur production sur le territoire national.
86. La FDBCFT souffre néanmoins de certaines faiblesses.
- ◆ Son assiette dépend négativement des coûts engagés afin de produire les biens vendus dans le pays de destination. Considérons une multinationale implantée dans plusieurs pays et intervenant dans plusieurs secteurs. Il apparaît très difficile d'affecter, de manière univoque, les coûts fixes et variables à des ventes réalisées sur différents marchés. Il n'est pas impossible de mettre en place des règles d'affectation, mais il faudrait alors obtenir la coopération des différentes administrations fiscales étrangères.
 - ◆ Une seconde difficulté est d'ordre juridique. Le droit fiscal international prévoit qu'un État ne peut taxer une entreprise que si elle dispose d'un établissement permanent sur son territoire, alors qu'un État appliquant la FDBCFT taxe les entreprises distribuant leurs produits sur son territoire sans considération de la notion d'établissement stable.
 - ◆ Enfin, l'adoption unilatérale de la FDBCFT par un État ou un groupe d'États risque d'être mal perçue par leurs partenaires : elle implique en effet un partage international de la base fiscale.
87. La VATDBCFT (*VAT-type destination-based cash flow tax* ; catégorie 9 du Tableau 4) corrige plusieurs de ces faiblesses. Son assiette introduit une asymétrie entre importations et exportations : seules les recettes provenant d'une vente à une tierce partie résidente sont taxées. Les importations entrent donc dans l'assiette à la différence des exportations. En contrepartie, les entreprises ne peuvent déduire les coûts de production que dans le pays où ils ont été supportés. Le problème d'affectation des coûts auquel la FDBCFT est confrontée ne se pose donc pas. **L'assiette de la VATDBCFT ne diffère de celle de la TVA que dans la mesure où les charges salariales domestiques en sont retirées.** En raison de sa proximité avec la TVA, la VATDBCFT pourrait certainement recevoir le statut d'impôt indirect, auquel cas l'imposition des établissements étrangers sans établissement stable sur le territoire considéré serait juridiquement moins problématique.
88. La VATDBCFT se distingue cependant de la TVA en raison de la spécificité de son assiette : elle correspond en effet à une taxe partielle sur les *rentes*, ces dernières n'étant imposées que dans la mesure où elles sont la contrepartie de consommations par les résidents de la juridiction en question. Elle est très attrayante car elle élimine le problème de la manipulation des prix de transfert au sein des multinationales. Le produit des ventes à un consommateur étranger ne fait pas partie de l'assiette ; le prix que les sociétés liées au sein d'un groupe multinational définissent pour comptabiliser une exportation est donc sans effet sur l'impôt payé. Symétriquement, une importation en provenance d'une société liée localisée à l'étranger n'a pas d'effet fiscal puisqu'il n'y a aucune déduction afférente.
89. La transition vers une VATDBCFT soulève des difficultés non négligeables.
- ◆ Les exportations étant exemptées d'impôts, à la différence des importations, le prix en monnaie domestique des exportations doit s'ajuster à la baisse, d'un montant égal à l'impôt domestique, afin de restaurer l'équilibre sur les marchés. En raison des rigidités nominales à court terme, ce processus d'ajustement risque d'entraîner des frictions importantes, à moins que le taux de change ne soit parfaitement flexible.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ◆ Quand bien même des dispositions appropriées seraient prises pour rendre ces ajustements plus souples, l'adoption d'une VATDBCFT aurait des effets sur la répartition du bien-être parmi les agents domestiques. Les agents domestiques disposant de créances nettes sur l'étranger subiraient un effet de richesse négatif, à l'inverse de ceux qui seraient endettés vis-à-vis de l'étranger.
- ◆ Si les investisseurs interagissant avec le reste du monde anticipent ces changements, ils vont ajuster leur portefeuille afin d'accroître les gains espérés et minimiser les pertes potentielles. Les marchés monétaires et financiers risquent donc d'être assez instables au moment de la réforme. En outre, tout changement ultérieur du taux de change pourrait s'accompagner d'effets similaires.

1.3.5. Le décideur public face à un arbitrage multidimensionnel

90. Toutes les alternatives en matières d'imposition des sociétés (Tableau 4) que nous venons de présenter cherchent à limiter le problème de la fuite des capitaux, tout en renforçant la neutralité fiscale dans l'ordre interne. Les réponses proposées dépendent des principes de taxation (pays source, pays de résidence des propriétaires ou pays de destination) et des instruments mobilisés (revenus inclus dans l'assiette).
91. La neutralité fiscale peut s'apprécier à travers différentes marges comportementales. Nous en retenons six dans le Tableau 3 : financement par la dette ou par les fonds propres, distribution ou non des dividendes (plus-values vs dividendes), modalités d'organisation juridique de l'entreprise, localisation de l'investissement (choix du pays où investir), montant de l'investissement une fois la localisation arrêtée et localisation du profit (pour les sociétés multinationales). La couleur jaune signale que les modalités d'imposition considérées sont neutres par rapport à l'arbitrage envisagé. Les systèmes fiscaux « classiques », actuellement en vigueur dans la plupart des pays (signalés en bleu) ne corrigent aucune de ces distorsions. Ils apparaissent donc à ce titre peu performants. Les systèmes les plus neutres sont ceux assis sur la rente. **Parmi les systèmes déjà utilisés, l'ACE est celui qui corrige le plus de distorsions. La VATDBCFT en neutralise cinq sur six, mais pose des problèmes spécifiques de transition.** Il ressort de cette comparaison qu'aucune solution n'est parfaite. Par conséquent, les décideurs publics doivent opérer des **arbitrages multidimensionnels**, en fonction de leurs objectifs prioritaires et des distorsions qu'ils jugent les plus néfastes.
92. La suite de ce rapport confronte cette grille d'analyse aux évolutions actuelles du droit international et européen. Elle examine quelles évolutions d'assiette sont envisageables à moyen terme et analyse les perspectives d'harmonisation au niveau de l'UE.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 5 : Le décideur public face à un arbitrage multidimensionnel

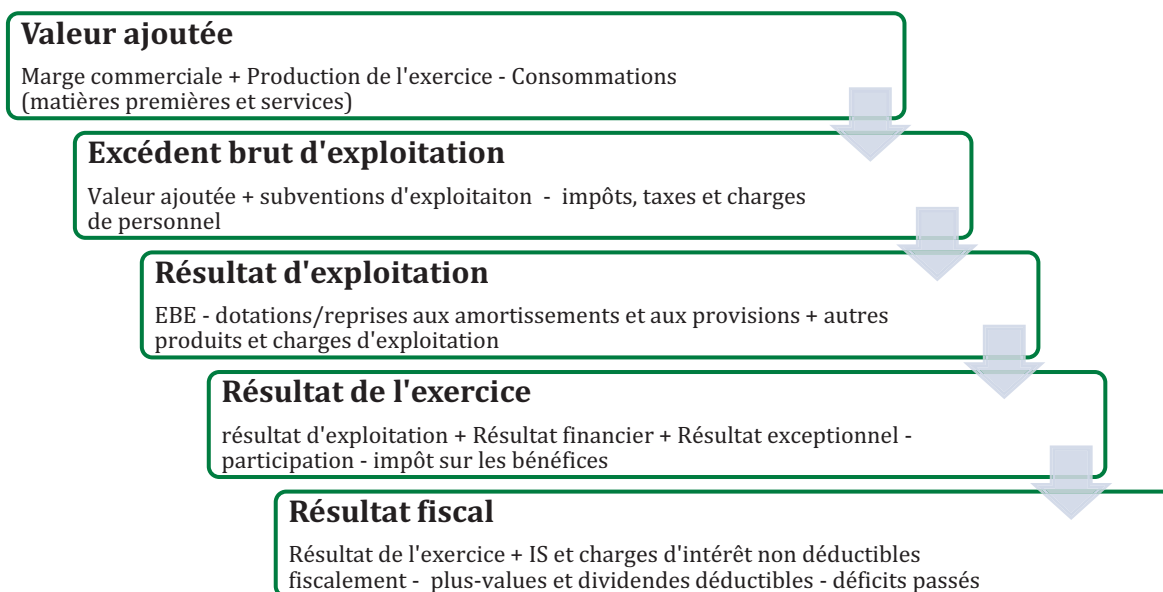
Assiette	Rentabilité du capital propre + (capital propre + dette)		Rentabilité du capital propre			Rente			
Impôt	DIT	CBIT	IS « classique » à la source	IS « classique » résidence entreprises	Impôt sur actionnaires	ACE	SBCFCT	FDBCFT	VAT DBCFT
Catégorie dans le Tableau 4	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Localisation de l'assiette	Source			Résidence/ Entreprise	Résidence/ Propriétaires	Source		Destination	
Neutralité par rapport aux décisions suivantes :	Dette vs fonds propres	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
	Plus-values vs dividendes	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
	Modalités d'organisation juridique	Partiellement (***)	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui
	Localisation de l'investissement (*)	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Oui	Non
	Montant d'investissement domestique (**)	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui
Localisation du profit (déterminations des prix de transfert)	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui

Lecture : Les différentes formes de neutralité sont mentionnées à gauche. La couleur jaune signale que l'impôt est neutre par rapport à l'arbitrage considéré. Les systèmes « classiques » actuels sont signalés en bleu clair. DIT et ACE signalées en vert ont déjà été mis en œuvre, à la différence des autres dispositifs sur fond mauve. (*) Choix du pays dans lequel l'investissement est réalisé ; dépend des taux effectifs d'imposition moyens. (**) Une fois que la décision d'investir « domestiquement » a été prise ; dépend des taux effectifs d'imposition à la marge. (***) La neutralisation n'est que partielle en raison des possibilités de transfert entre impôt sur le revenu du travail et du capital.

2. Le recours à une assiette de substitution pour l'impôt sur les sociétés n'apparaît ni souhaitable, ni envisageable à moyen terme

93. Face au constat d'un impôt sur les sociétés dont l'assiette, particulièrement mobile, s'érode, l'opportunité d'une modification de l'assiette d'imposition mérite d'être analysée. Cette question a fait l'objet de nombreuses réflexions académiques, développées précédemment, en vue de la création d'un impôt neutre, c'est-à-dire qui n'affecterait pas les comportements et les activités des entreprises, et qui serait efficace du point de vue de l'allocation des facteurs de production.
94. Le lien étroit entre les cadres fiscal et comptable invite notamment à envisager une assiette s'appuyant sur d'autres soldes intermédiaires de gestion que le résultat net. Ces soldes intermédiaires servent d'ailleurs déjà d'assiette à plusieurs prélèvements obligatoires des entreprises comme la contribution sociale de solidarité des sociétés pour le chiffre d'affaires ou cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises pour la valeur ajoutée. Un solde intermédiaire de gestion situé en amont du résultat fiscal dans le bilan serait en effet susceptible de constituer une assiette à la fois plus large, plus facile à mesurer et moins manipulable. Un élargissement de la base fiscale permettrait de réduire le taux d'imposition à recettes équivalentes, conduisant à un taux marginal moins distorsif sur les comportements des agents.
95. Un tel changement d'assiette emporterait toutefois plusieurs conséquences qu'il convient d'analyser :
- ◆ **d'un point de vue économique**, il n'est pas neutre de remplacer à une imposition des bénéfices par une contribution sur les facteurs de production ou le chiffre d'affaires qui pèserait dès lors non seulement sur le capital mais également sur le travail ;
 - ◆ **du point de vue des finances publiques**, les recettes fiscales à attendre sont susceptibles d'évoluer fortement en fonction de l'assiette et de conduire à un transfert des contributions en fonction de l'activité des entreprises ;
 - ◆ **enfin l'opportunité d'un tel changement doit également être examinée en regard des évolutions fiscales internationales**, alors même que les travaux internationaux (notamment ceux conduits par l'OCDE ou la Commission européenne) avancent sur la base d'une réflexion à structure d'IS existant en cherchant en priorité à en limiter :
 - les distorsions sur le montant total d'investissement, sur les sources de financement des entreprises, ou la forme juridique retenue par l'entreprise ;
 - les capacités d'érosion de la base, notamment au travers d'une plus grande harmonisation.

Graphique 1 : Soldes intermédiaires de gestion : de la valeur ajoutée au résultat fiscal



Source : DG Trésor.

96. À la suite des réflexions présentées en partie 1, les présents développements proposent d'analyser les conséquences pratiques, économiques et budgétaires d'une substitution de l'assiette de l'impôt sur les sociétés par une taxation du revenu du capital (fonds propres et dettes) ou par une taxation de la rente des entreprises. En pratique, une modification de la localisation de l'assiette (adoption d'une taxation sur le principe du pays de résidence des propriétaires ou à la source) n'apparaît pas crédible dans l'immédiat en raison des difficultés pratiques qu'elle engendrerait et du besoin de coordination internationale (cf. *supra*). Les assiettes de substitution retenues continuent donc de s'appuyer sur un principe d'imposition à la source, conformément à la grille de lecture proposée précédemment.
97. Il peut cependant être souligné qu'à la suite des travaux OCDE/G20 anti-BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) relatifs aux défis fiscaux posés par l'économie numérique (action n°1) et à l'alignement des prix de transfert calculés sur la création de valeur (actions n°8 à 10), les réflexions se multiplient en faveur d'un changement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés vers la consommation locale. L'assiette de l'impôt se rapprocherait alors de celle de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)⁵⁴. Les avantages et les limites associés à cette piste d'évolution, encore théorique, ont été présentés dans la première partie.
98. Dès lors, cette partie analyse les avantages et les limites d'un changement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés vers une taxation :
- ◆ de l'excédent brut d'exploitation ;
 - ◆ de résultat d'exploitation
 - ◆ de la « rente économique » de l'entreprise.

⁵⁴ « L'assiette de la VATDBCFT ne diffère de celle de la TVA que dans la mesure où les charges salariales domestiques en sont retirées. » (cf. *supra*).

2.1. Une taxation de l'excédent brut d'exploitation élargirait l'assiette de l'impôt mais conduirait à imposer des sociétés sans lien avec leur capacité financière

2.1.1. Le recours à l'excédent brut d'exploitation permettrait d'augmenter l'assiette d'imposition sur les sociétés de près de 80 %

2.1.1.1. Une assiette a priori moins manipulable

99. L'excédent brut d'exploitation (EBE) correspond à la valeur ajoutée de l'entreprise diminuée des charges de personnel ainsi que des impôts sur la production à la charge de l'entreprise. Ce solde intermédiaire de gestion offre une mesure la rentabilité de l'activité courante de l'entreprise indépendamment :
- ◆ de sa structure d'investissement et de la politique d'amortissement afférente ;
 - ◆ des dotations et des reprises de provisions ;
 - ◆ de sa politique de financement.
100. Dès lors il offrirait une base d'imposition sur les sociétés plus large, moins manipulable que le résultat net de l'entreprise tout en reflétant la capacité de l'entreprise à générer des flux de trésorerie par son activité courante.
101. Par rapport à un solde de production situé plus haut dans le bilan, comme la valeur ajoutée, le recours à une taxation assise sur l'EBE permettrait de limiter les situations où des entreprises dont l'activité courante dégagerait des flux de trésorerie négatifs d'être tout de même redevables d'une cotisation d'IS.
102. La mise en place d'une taxe sur l'excédent brut d'exploitation permettrait également de corriger le biais fiscal en faveur de l'endettement puisque l'assiette de calcul repose sur les ressources dégagées par l'activité courante, que celles-ci soient utilisées pour régler les intérêts de la dette contractée par l'entreprise ou pour rémunérer le capital.

2.1.1.2. Une marge de manœuvre pour une mesure de rendement ou une baisse des taux significative de l'IS

103. Le projet de loi de finances pour 2014 prévoyait à son article 10 l'instauration d'une contribution de 1 % sur l'excédent brut d'exploitation⁵⁵ pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 M€. La mise en place de cette contribution devait permettre de compenser la suppression des impôts assis sur le chiffre d'affaires (l'imposition forfaitaire annuelle (IFA), supprimée en 2014) et, dans un deuxième temps, la contribution sociale de

⁵⁵ Projet de rédaction de l'article 223 terdecies dans le projet de loi de finances pour 2014 : « I. – La contribution est assise sur l'excédent brut d'exploitation produit par l'entreprise au cours de la période définie au I de l'article 1586 quinquies. L'excédent brut d'exploitation est égal à la différence entre : 1°. d'une part, la valeur ajoutée définie à l'article 1586 sexies sans qu'il soit fait application du 7 du I de cet article ; 2°. et, d'autre part, la somme des charges de personnel et des impôts et taxes à la charge des redevables, correspondant à la valeur ajoutée mentionnée au 1°, autres que les impôts sur les bénéfices et que les taxes déjà déduites pour la détermination de cette même valeur ajoutée. »

Rapport particulier n°6 – Document de travail

solidarité des sociétés (C3S)⁵⁶. Le projet de taxe de 1 % sur l'excédent brut d'exploitation des plus grandes entreprises n'a finalement pas été conservé en loi de finances.

Encadré 5 : Exposé des motifs du projet de contribution exceptionnelle sur l'EBE (2013).

Le présent article engage une réforme de la fiscalité des entreprises visant à alléger leurs coûts, en complément du crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE), par une baisse des impôts de production compensée par une taxation assise sur le résultat économique.

La suppression de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) constitue une première étape d'allègement. Cette imposition est, en effet, adossée au chiffre d'affaires, c'est-à-dire une assiette comptable faiblement représentative de la capacité contributive des entreprises. Elle ne tient en effet compte d'aucune des charges supportées par les entreprises. En particulier, elle pénalise les entreprises dont les consommations intermédiaires sont importantes, notamment le secteur de l'automobile, qui se situent en bout de chaîne productive, et qui ont donc mécaniquement un chiffre d'affaires plus élevé. Par ailleurs, son barème forfaitaire rend son poids d'autant plus faible que l'entreprise est importante.

C'est pourquoi, en remplacement de cette imposition et afin d'amorcer une réforme structurelle de la fiscalité des entreprises visant à diminuer les impositions sur le chiffre d'affaires, il est proposé de créer une contribution sur l'excédent brut d'exploitation (EBE) au taux de 1 % pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 M€. Ce seuil permet d'alléger la fiscalité pesant sur les petites et moyennes entreprises (PME) dont le chiffre d'affaires est compris entre 15 M€ et 50 M€.

Source : Projet de loi de finances pour 2014.

104. En 2013, l'introduction d'une telle taxe, non déductible de l'IS, sur les seules entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 M€ devait, d'après les évaluations de la direction générale des finances publiques, permettre d'augmenter les recettes fiscales de 2,5 Md€.
105. L'exploitation des liasses fiscales pour l'année 2014 permet de simuler une substitution de l'assiette de l'impôt sur les sociétés et d'évaluer l'ampleur des modifications associées à une taxation s'appuyant sur l'excédent brut d'exploitation. Les limites méthodologiques des simulations réalisées sont présentées dans l'encadré *infra*.
106. Hors secteur financier, l'assiette totale de l'impôt sur les sociétés avant imputation des reports de déficit augmenterait de 76 % soit une baisse du taux envisageable de l'ordre de 14 points.

⁵⁶ Exposé des motifs du projet de loi de finances pour 2014 « *La contribution sur l'EBE aura vocation à être utilisée pour le transfert qui s'enclenche afin de diminuer les impositions sur le chiffre d'affaires, notamment la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S).* »

Encadré 6 : Simulation de l'impact d'une substitution de l'assiette de l'impôt sur les sociétés par l'excédent brut d'exploitation

- L'évaluation de l'impact d'une substitution de l'assiette de l'IS a été réalisée sur la base des déclarations fiscales pour 2014 des entreprises soumises au régime normal de l'impôt sur les sociétés. En raison de leur faible taille, les sociétés soumises au régime simplifié sont exclues du périmètre de simulation (en 2013 elles représentaient 3 % de la valeur ajoutée et 2 % du résultat comptable des sociétés soumises à l'IS).
- Trois limites méthodologiques importantes peuvent être soulignées :
 - l'analyse est conduite sur les entreprises individuelles, sans retraitements liés aux groupes fiscaux. Cette simplification est susceptible de modifier le montant total de l'assiette. L'analyse des résultats en variation relative par rapport au régime actuel permet de réduire cet impact ;
 - les entreprises du secteur financier sont exclues de l'analyse en raison du poids des charges financières et du régime particulier qu'il conviendrait probablement de leur appliquer en cas de substitution d'assiette (cf. *infra*) ;
 - la reconstitution de l'assiette suppose que le comportement des agents économiques ne sera pas affecté par la réforme. Or, il est probable que, dans le cas d'une modification profonde des règles de calcul de l'assiette de l'IS, les entreprises adapteront leurs modalités de financement ou leur organisation.
- L'excédent brut d'exploitation est reconstitué à partir des données fiscales en réintégrant au résultat d'exploitation les dotations et reprises aux amortissements et les autres charges et produits. Une seconde reconstitution de l'EBE à partir du chiffre d'affaires est également effectuée.
- La simulation du nouveau résultat fiscal s'appuie sur l'hypothèse que l'ensemble des réintégrations et déductions extracomptables effectuées en 2014 peuvent être réutilisées, à l'exception de celles portant sur des éléments déjà intégrés dans l'excédent brut d'exploitation, en particulier celles portant sur les amortissements et les provisions (amortissements excédentaires (art. 39-4 du CGI) et autres amortissements non déductibles, provisions et charges à payer non déductibles) et les charges financières réintégrées.

2.1.2. L'instauration d'une taxe sur l'EBE conduirait à pénaliser, sans justification économique, les capacités d'investissement des entreprises

107. Si une taxation reposant sur l'excédent brut d'exploitation permet de neutraliser toute possibilité de réduction de la base fiscale par le recours artificiel à l'endettement, elle affecte directement les capacités d'investissement des entreprises dans la mesure où l'assiette est déterminée avant dotation aux amortissements. Le transfert d'assiette de l'IS du résultat fiscal vers l'EBE revient à introduire un impôt sur le stock du capital productif de l'entreprise qui défavorise les entreprises des secteurs intensifs en capital productif (industrie, etc.).
108. D'un point de vue économique, ce changement emporte quatre conséquences.
- ◆ Tout d'abord, **une distorsion de la capacité des entreprises à financer leurs projets auprès d'investisseurs**. La rentabilité financière (après impôt) des investissements diminuera d'autant plus que l'activité mobilise un capital productif élevé. Un tel impôt conduit à des **distorsions de la rentabilité des investissements en fonction des secteurs en concentrant son impact sur les secteurs les plus intensifs en capital**. Dans l'hypothèse où l'élargissement de l'assiette de l'IS serait intégralement compensé par une baisse du taux d'imposition, le montant d'impôt à payer serait comparable entre deux entreprises dégagant le même excédent brut d'exploitation, mais la rentabilité financière nette pour un investisseur serait supérieure pour l'entreprise la moins intensive en capital.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Le théorème d'efficacité productive, présenté précédemment, rappelle à cet effet que la taxation des biens intermédiaires est sous-optimale dans la mesure où elle distord le choix des facteurs mobilisés dans le processus productif et qu'à ce titre, elle devait être évitée (cf. *supra*).

- ◆ Ensuite le changement d'assiette serait **pénalisant pour les entreprises les plus jeunes ou affichant une forte croissance et dont les bénéfices sont faibles en proportion de leur chiffre d'affaires**. Le Conseil d'analyse économique a d'ailleurs alerté sur l'impact des impôts sur la production « pour les entreprises en fort investissement ou en croissance, qui paient l'impôt sur les nouveaux facteurs alors qu'elles n'en tirent pas encore les bénéfices »⁵⁷ ;
- ◆ De plus, cette mesure est comparable, d'un point de vue économique, à l'introduction d'une taxation des amortissements qui sont pour l'entreprise des charges économiquement liées à sa production (l'amortissement des actifs traduit l'obsolescence progressive de l'outil de production). **La taxation de l'EBE conduit alors à baisser la capacité d'investissement des entreprises** qui sont pourtant celles qui en ont plus besoin de procéder à un renouvellement régulier de leur outil productif.
- ◆ Enfin, l'impôt sur les sociétés aurait un **moindre effet contra-cyclique** (« stabilisateur automatique ») alors que les entreprises confrontées à des difficultés conjoncturelles ne bénéficieraient pas d'une baisse d'imposition aussi importante en bas de cycle économique que dans le cas d'une assiette reposant sur le résultat net. L'analyse macroéconomique conduite par la direction générale du Trésor en mai 2016 sur les incidences comparées de l'IS par rapport à une taxation de l'EBE⁵⁸ conclue qu'« une proportion plus importante d'entreprises risquerait de se trouver en situation de défaut de paiement si l'impôt est assis sur l'EBE ».

109. D'un point de vue sectoriel, l'augmentation de l'assiette de l'impôt serait concentrée sur les secteurs les plus intensifs en capital productif et présentant un besoin de financement par dette important pour leurs investissements : en moyenne, elle doublerait pour les entreprises industrielles, du secteur des transports ou de l'hôtellerie tandis que la hausse serait inférieure à 50 % les secteurs intensifs en main d'œuvre comme le commerce ou la construction.

Tableau 6 : Impact sectoriel d'une substitution de l'assiette de l'IS par l'excédent brut d'exploitation

Secteur d'activité	Évolution de l'assiette d'imposition	Évolution du nombre de contribuable affichant un résultat fiscal positif
Agriculture	+ 89 %	+ 16 %
Autre	+ 79 %	+ 2 %
Commerce	+ 47 %	+ 7 %
Construction	+ 28 %	+ 7 %
Immobilier	+ 99 %	+ 12 %
Industrie	+ 85 %	+ 11 %
Hôtellerie-Restauration	+ 124 %	+ 25 %
Transport	+ 136 %	+ 7 %

⁵⁷ Faire prospérer les PME, Note du Conseil d'analyse économique n°25, octobre 2015.

⁵⁸ Analyse macroéconomique des incidences comparées de l'IS par rapport à une taxation de l'excédent brut ou net d'exploitation (mai 2016)- DG Trésor, MACRO 1.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

110. Le nombre de contribuables affichant un résultat fiscal positif, et donc désormais soumis à l'IS, augmenterait de 10 % alors que l'activité de ces entreprises avait généré en 2014 une perte.
111. *In fine*, la piste d'un impôt sur les sociétés assis sur l'excédent brut d'exploitation des entreprises n'apparaît pas souhaitable, même dans une perspective d'élargissement de la base fiscale combinée à une baisse du taux. Une telle réforme emporterait des conséquences lourdes sur le tissu économique en transférant une partie de la charge de l'impôt sur les entreprises engageant le plus de capital productif, notamment l'industrie, et romprait le lien entre le niveau d'imposition sur les sociétés de la rentabilité réelle des entreprises.

2.2. Une taxation du résultat d'exploitation est envisageable pour élargir l'assiette et garantir une neutralité de l'impôt aux modalités de financement mais s'inscrirait à rebours d'une harmonisation de l'IS

2.2.1. La réintégration des charges financières dans la base de calcul de l'impôt sur les sociétés conduirait à en élargir l'assiette tout en limitant les possibilités d'optimisation et en supprimant le biais en faveur de l'endettement

112. Une assiette alternative pour contourner les distorsions économiques posées par une taxation de l'excédent brut d'exploitation pourrait consister :
- ♦ à déduire de l'EBE les dotations aux amortissements (taxation d'un « excédent net d'exploitation ») ;
 - ♦ ou à réintégrer au résultat comptable les charges financières. A ce titre, un impôt sur les sociétés au niveau du résultat d'exploitation permettrait de s'appuyer sur les soldes intermédiaires de gestion habituellement utilisés par les entreprises.
113. Par rapport à l'assiette actuelle de l'impôt sur les sociétés, une taxation du résultat d'exploitation aurait pour effet de réintégrer dans l'assiette les charges financières. Elle conduirait également à ignorer l'existence de pertes ou de profits exceptionnels qui se retrouveraient, sans mécanisme spécifique de réintégration, exclus du périmètre d'imposition (impossibilité d'imputer les pertes exceptionnelles sur les profits réalisés dans le cadre de l'activité courante de l'entreprise et absence de fiscalisation des produits exceptionnels).
114. Le résultat d'exploitation offre une solution médiane dans une évolution de l'assiette de l'impôt sur les sociétés vers un solde intermédiaire de gestion situé plus haut dans le bilan de l'entreprise.
115. Sans taxer l'amortissement du capital, une taxation du résultat d'exploitation présente le triple avantage :

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ◆ d'offrir une marge de manœuvre en termes de baisse de taux de l'IS en d'élargissant la base d'imposition ;
 - ◆ de supprimer la distorsion existant en faveur de la dette susceptible de défavoriser les entreprises ayant le plus de difficultés d'accès au crédit (notamment les plus jeunes entreprises) et de conduire à des stratégies d'optimisation en particulier au travers du recours à des financements hybrides⁵⁹ ;
 - ◆ de limiter, par rapport à l'EBE, l'impact de l'impôt sur les sociétés sur les facteurs de production.
116. L'élargissement de l'assiette de l'IS, sans possibilité de déductibilité des charges financières correspondrait à la **déclinaison opérationnelle du système d'impôt sur le revenu du capital** sous la forme d'une *Dual Income Tax (DIT)* ou d'une *Comprehensive Business Income Tax (CBIT)* (cf. Tableau 4 *supra*). Cette dernière piste avait été proposée dès 1992 par le Département du Trésor américain dans une perspective de simplification de l'articulation entre impôt sur les sociétés et impôt sur le revenu en taxant à la source l'ensemble des revenus du capital (les dividendes comme les intérêts) :
- ◆ alors que les intérêts de la dette financière sont déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés les revenus financiers y afférant sont pleinement intégrés dans les revenus des ménages ;
 - ◆ à l'inverse, les dividendes font, généralement, l'objet d'une taxation forfaitaire à un moindre taux d'imposition afin de refléter la taxation du résultat de la société à l'IS ;
 - ◆ dès lors, **une taxation du résultat d'exploitation conduit à imposer à la source, et dans les mêmes conditions que les revenus du capital, les revenus financiers à percevoir par les créanciers.**

2.2.2. Une taxation du résultat d'exploitation pèserait sur le taux de rendement des investissements

117. L'adoption d'une telle assiette conduirait, comme dans le cas de l'EBE, à un renchérissement du taux de rendement attendu des investissements, qu'ils soient financés par dette ou par fonds propres. Si l'impact d'une telle mesure sur le niveau d'investissement des entreprises est susceptible d'être important, il reste pourtant difficile à anticiper ainsi que le soulignent les travaux de la *Mirrlees Review*⁶⁰.
118. En particulier, la non-déductibilité des charges d'intérêt serait problématique pour l'imposition des entreprises du secteur financier en concentrant l'assiette de l'IS sur le secteur bancaire, et plus généralement les intermédiaires financiers dont l'activité courante repose sur la capacité à emprunter puis à prêter à d'autres acteurs. Or, les adaptations envisageables pour rapprocher la taxation de ces acteurs de leur activité économique n'apparaissent pas satisfaisantes :

⁵⁹ Présentant des caractéristiques de dette mais dont le fonctionnement est économiquement comparable à des fonds propres, ces instruments bénéficient d'un régime fiscal différent suivant le pays concerné permettant aux entreprises de recourir à un arbitrage.

⁶⁰ *Mirrlees Review*, chapitre 17 - *Taxing Corporate Income*.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ◆ un traitement symétrique des gains et des charges financières, afin de mieux refléter le rôle du refinancement des acteurs bancaires, tendrait à exclure les revenus financiers puisque les charges correspondant au financement de l'activité ne sont plus déductibles. Toutefois, une telle option n'est pas souhaitable puisqu'elle conduirait à exclure de l'IS la marge réalisée par les établissements de crédit provenant de l'écart de taux d'intérêt entre les prêts proposés et leur capacité de refinancement ;
- ◆ les auteurs de la *Mirrlees Review* envisagent, pour répondre à cette difficulté, une déductibilité des charges financières dans la limite des intérêts reçus. Cette solution est toutefois susceptible de conduire à érosion non maîtrisée de la base fiscale en incitant les entreprises prêteuses (notamment les acteurs bancaires) à acheter des entreprises endettées.

119. Le risque de double taxation des intérêts reçus par les entreprises ou par les banques, nécessiterait de distinguer le traitement fiscal des intérêts versés par des entités déjà soumises à une taxation sur l'ENE (entreprises, etc.) de ceux versés par d'autres acteurs (ménages, obligations souveraines, etc.). Une asymétrie de traitement devrait également être envisagée entre les intérêts versés depuis l'étranger suivant qu'ils ont déjà fait l'objet d'une taxation au titre d'un système fiscal équivalent.
120. Par ailleurs, un tel changement d'assiette devrait également conduire à une modification du traitement des produits financiers dans le régime d'imposition sur le revenu des personnes physiques dès lors que ceux-ci feraient déjà l'objet d'une taxation à l'IS. Un alignement avec le traitement actuel des dividendes serait alors à envisager.

2.2.3. Une taxation au niveau du résultat d'exploitation serait d'un point de vue économique moins efficace que l'assiette actuelle mais permettrait d'augmenter la taille

2.2.3.1. L'impact macroéconomique d'une substitution du résultat d'exploitation à l'assiette actuelle de l'IS est a priori défavorable

121. Une nouvelle assiette de l'IS ne prenant pas en compte les charges financières des entreprises conduirait à une hausse du coût de financement par dette des entreprises nationales en particulier vis-à-vis des créanciers étrangers, qui ne bénéficieraient pas d'une exemption de taxation des intérêts reçus au motif que ces derniers auraient déjà fait l'objet d'une taxation à l'impôt sur les sociétés. Toutefois, l'élargissement de l'assiette d'imposition permettrait une diminution du taux d'imposition (cf *infra*) et conduirait symétriquement à une baisse du coût du financement en fonds propres des entreprises. L'impact macroéconomique d'un tel changement apparaît dès lors difficile à évaluer.
122. Peu d'articles académiques ont quantifié l'impact économique d'une telle modification d'assiette de l'impôt sur les sociétés. De plus, les modèles d'analyse macroéconomiques comme le modèle Mésange (cf. encadré *infra*) développé par l'administration (DG Trésor et INSEE) ne permettent pas de chiffrer un tel impact, l'impôt sur les sociétés constituant une donnée en entrée du coût du capital des entreprises. Certaines études ont toutefois développé des modèles spécifiques qui permettent d'approcher l'impact d'une bascule de l'IS vers une taxation de l'excédent net d'exploitation.

123. Plusieurs études soulignent que les bénéfices à attendre d'une baisse des taux sont susceptibles de dépasser la hausse du coût du financement par dette des entreprises⁶¹. La baisse de rentabilité des investissements financés par dette du fait de la taxation des charges d'intérêt conduirait à une baisse du niveau d'investissement des entreprises, mais parallèlement les investissements financés par fonds propres devraient augmenter sous l'effet de la diminution du taux d'imposition.
124. Les travaux de quantification les plus aboutis ont été réalisés par M. Devereux et R. de Mooij⁶² en 2009 pour la Commission européenne⁶³ à l'aide du modèle économique d'équilibre général CORTAX spécifiquement développé pour l'analyse de réformes fiscales dans les pays de l'Union. S'ils n'ont pas fait l'objet d'une réactualisation, ils permettent toutefois de décrire les principaux mécanismes économiques à l'œuvre dans le cadre de l'adoption d'une taxe sur le résultat d'exploitation unilatéralement par chaque pays de l'Union européenne.

Encadré 7 : Le modèle CORTAX et les limites des simulations conduites

Le modèle CORTAX est le modèle macroéconomique d'équilibre général utilisé par la Commission européenne pour évaluer les incidences des différentes réformes sur l'économie dans son ensemble, et plus particulièrement, simuler des changements dans la politique fiscale pour les États membres de l'UE.

Le modèle présente plusieurs limites méthodologiques en particulier dans sa capacité à refléter les effets des politiques fiscales sur les comportements des agents.

Source : Commission européenne.

125. Dans le modèle ainsi développé :
- ◆ la fin de la déductibilité des charges financières conduit à une baisse de l'endettement des entreprises de 6,8 points de pourcentage et une hausse du coût du capital des entreprises. La baisse consécutive de la rentabilité des investissements a un impact direct sur leur niveau qui pèse, à terme, sur la productivité du travail en se répercutant sur les salaires et *in fine* le taux de chômage ;
 - ◆ si l'élargissement de la base taxable est directement répercutée comme une hausse du niveau d'imposition pour les entreprises, le modèle CORTAX prédit en 2009 une hausse moyenne de 0,7 point du coût du capital des entreprises européennes, une baisse de 1,3 % du nombre d'emplois et une baisse de 3,4 points du PIB en moyenne dans les pays de l'Union européenne.

⁶¹ Voir notamment : Sørensen : *Can capital incomes taxes survive? And should they?*, CESifo Economic Studies (2007) *the benefits from lower tax rates under CBIT are likely to outweigh the costs induced by a higher cost of capital.* et Bond : *Levelling Up or Levelling Down? Some Reflections on the ACE and CBIT, Taxing Capital Income in the European Union (2000).*

⁶² *An applied analysis of ACE and CBIT reform in the EU* ; Ruud de Mooij et Michael Devereux ; 2009.

⁶³ Direction générale de la fiscalité et de l'union douanière (DG TAXUD).

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 7 : Impact macroéconomique d'une taxation de l'excédent net d'exploitation dans les pays de l'Union européenne - Modèle CORTAX (DG TAXUD) 2009

Impact moyen sur l'ensemble des pays de l'UE	Réforme unilatérale	Réforme unilatérale	Réforme coordonnée au niveau européen
	Taxation de l'ENE	Taxation de l'ENE et baisse du taux d'imposition	Taxation de l'ENE et baisse du taux d'imposition
Rendement supplémentaire de l'IS (en points de PIB)	1,9	Non pertinent	Non pertinent
Évolution du taux de l'IS équivalente (en points de %)	Non pertinent	-11,0	-11,0
Endettement financier des entreprises (en points de %)	-6,8	-6,5	-6,5
Coût du capital (en points de %)	0,7	0,0	0,0
Investissement (en %)	-8,5	0,4	-1,0
Emploi (en %)	-1,3	0,3	-0,3
PIB (en %)	-3,4	1,1	-0,6

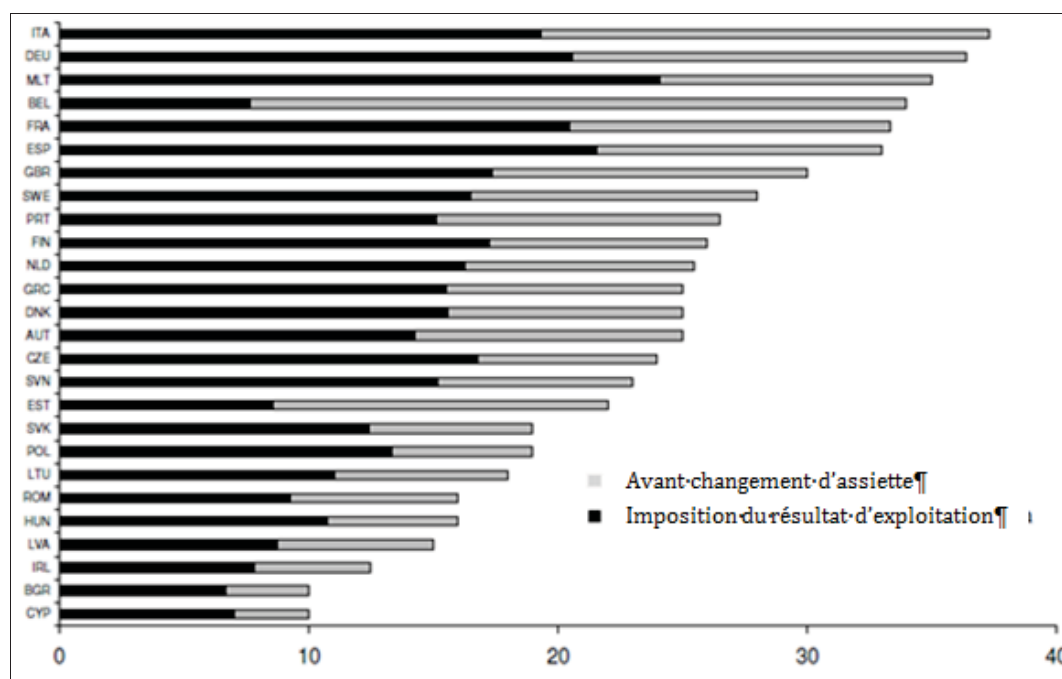
Source : An applied analysis of ACE and CBIT reform in the EU ; Ruud de Mooij et Michael Devereux ; 2009.

2.2.3.2. Une telle mesure pourrait toutefois permettre de baisser le taux d'impôt sur les sociétés de plus de dix points, limitant ainsi l'impact économique de la substitution d'assiette

126. L'impact négatif serait, en revanche, réduit si le taux d'impôt sur les sociétés est diminué afin de maintenir les recettes d'IS constantes : dans cette hypothèse, l'étude de la Commission évaluait à 11 points en moyenne la baisse potentielle du taux d'IS dans les États membres pour maintenir le niveau de recettes inchangé. Dans le seul cas de la France, la baisse de taux équivalente calculée en 2009 atteindrait 13 points.
127. La baisse du taux d'imposition permet de diminuer le coût du capital (en dette comme en fonds propres) et compenserait la hausse du coût du capital moyen des entreprises européennes. L'impact serait alors légèrement positif (+0,3 %) sur le niveau d'investissement et sur le PIB (+1,1 %) du pays qui décide de mettre en place une taxation de l'excédent net d'exploitation. Cet impact positif est, dans l'étude mentionnée, d'autant plus important que les groupes multinationaux représentent une part élevée du tissu économique sous l'effet d'un transfert de bénéfices (*profit shifting*) vers le pays ayant baissé fortement son taux d'imposition.
128. L'impact macroéconomique positif doit cependant être relativisé. Les bénéfices d'un changement unilatéral de l'assiette combiné à une baisse du taux sont opportunistes et disparaissent si la réforme est mise en œuvre par plusieurs pays et n'offre donc pas un avantage concurrentiel au pays. Or, l'adoption d'une taxe sur les revenus du capital nécessiterait une coordination internationale, au moins au niveau de l'Union européenne (cf. *infra*).

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Graphique 2 : Réduction possible du taux de l'IS (en %) suite à un élargissement de l'assiette à l'excédent net d'exploitation (ratio IS/PIB) – modèle CORTAX 2009



Source : An applied analysis of ACE and CBIT reform in the EU ; Ruud de Mooij et Michael Devereux ; 2009.

129. Sur la base des liasses fiscales 2014, l'évaluation d'une substitution de l'assiette de l'IS par le résultat d'exploitation permet d'envisager, hors secteur financier, à une hausse de 38 % de l'assiette imposable avant imputation des déficits reportables. La baisse de taux équivalente pour maintenir les recettes fiscales s'élèverait alors à environ 9 points de taux, soit 4 points de moins que les évaluations présentées en 2009.
130. Cette hausse serait concentrée sur les plus grandes entreprises qui bénéficient davantage du recours à l'endettement. Les transferts sectoriels seraient, en revanche, limités.

Tableau 8 : Impact d'une substitution de l'assiette de l'IS par le résultat d'exploitation

Chiffre d'affaires	Évolution relative de l'assiette d'imposition
Inférieur à 100 k€	+ 10 %
100 k€ à 2 M€	+ 20 %
2 à 10 M€	+ 41 %
10 à 100 M€	+ 44 %
100 à 500 M€	+ 66 %
500 à 1 000 M€	+ 44 %
Supérieur à 1 Md€	+ 49 %

Source : CPO, d'après données liasses fiscales (régime normal et fichier des groupes) DGFIP-GF-3C.

131. D'un point de vue économique, un changement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés vers le résultat d'exploitation n'apparaît pas souhaitable. En revanche, il met en évidence, d'un point de vue budgétaire, le levier que constitue la non-déductibilité totale des charges financières pour élargir l'assiette de l'impôt sur les sociétés.

2.2.4. Une réforme qui n'apparaît pas pertinente sans une coordination préalable au niveau européen voir international

132. L'OCDE⁶⁴ a souligné l'incapacité d'une taxation du niveau du résultat d'exploitation, et *a fortiori* de l'excédent brut d'exploitation, à supprimer le biais fiscal existant entre le recours à la dette et le financement par fonds propres des entreprises dans un contexte international. Du point de vue des investisseurs étrangers (sociétés ou personnes physiques), la distorsion existant entre le financement par dette et le financement par capital subsiste dès lors que, dans la plupart des pays de l'OCDE, les dividendes ou les plus-values de cession font l'objet d'une taxation à un niveau différent des intérêts.
133. Un changement d'assiette, sans coordination internationale, aurait également un impact sur la politique de financement des investissements des entreprises :
- ◆ si un seul pays adoptait une telle assiette, la politique de financement intra-groupe de l'entreprise pourrait être modifiée pour ne plus financer par dette les investissements locaux ;
 - ◆ à l'inverse, dans l'hypothèse où l'ensemble des pays adopteraient une assiette fondée sur l'excédent net d'exploitation, les entreprises multinationales ne seraient plus en mesure de changer leur base taxable en modifiant leurs structures financières intragroupes.
134. Ce dernier point souligne, plus généralement, l'impact défavorable d'une bascule de l'assiette de l'IS vers un solde intermédiaire de gestion situé plus haut dans le bilan sans coordination internationale préalable. Outre les difficultés d'articulation entre les systèmes, le recours à une nouvelle assiette, pourtant plus large et permettant donc *a priori* de baisser le taux nominal d'imposition, nuirait pourtant à la lisibilité du système fiscal français dans la compétition internationale.
135. Il marquerait également un isolement de la France dans les évolutions en cours en matière d'impôt sur les sociétés :
- ◆ d'une part, il n'existe pas d'initiative de changement de l'assiette de l'IS vers l'EBE ou le résultat d'exploitation⁶⁵ dans les principaux pays de l'OCDE. La question de l'érosion des bases imposables est aujourd'hui abordée (notamment dans le cadre des travaux anti-BEPS conduits à l'OCDE), par la mise en place de dispositifs anti abus harmonisés plutôt que par le recours à une assiette plus large ;
 - ◆ d'autre part, il s'inscrirait également dans un mouvement contraire aux efforts conduits actuellement pour aboutir à une harmonisation de l'assiette de l'imposition sur les sociétés européenne (cf. *infra*). L'adoption d'une taxation sur le résultat d'exploitation n'apparaît pas aller dans le sens d'une plus grande convergence des régimes d'IS internationaux.

2.3. L'introduction d'un système d'intérêts notionnels conduirait à une assiette de l'IS réduite, trop coûteuse pour les finances publiques même si elle constitue, en théorie, la solution la plus neutre

136. L'asymétrie de traitement entre les intérêts et les dividendes dans le calcul de l'impôt sur les sociétés peut également être supprimée en autorisant la déduction, au même titre que les charges d'intérêt, des dividendes (versés ou accumulés) servant à la rémunération du capital de l'entreprise. Cette approche correspond à l'impôt sur le taux de rendement excessif du

⁶⁴ OECD, Études fiscales : *Fundamental Reform of Corporate Income Tax* (2007).

⁶⁵ Aucun pays de l'OCDE n'a d'ailleurs, à ce jour, mis en place une telle assiette.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

capital (*Allowance for Corporate Equity* – ACE) présentée en partie 1. Elle a notamment été introduite en 2005 en Belgique avec l'instauration d'une « déduction pour capital »⁶⁶.

137. Dans un tel système, la rémunération du capital à déduire de l'assiette d'imposition correspond à un intérêt fictif calculé sur le stock de capital des entreprises. Elle est calculée comme le produit des fonds propres⁶⁷ par le taux d'intérêt à long terme⁶⁸ censé refléter le taux de rendement normal du capital (« intérêts notionnels »). L'impôt sur les sociétés devient alors non plus une taxe sur le résultat de l'entreprise mais sur le surplus de profit dégagé par l'entreprise (« rente économique » des entreprises).
138. Alors que la taxation du résultat d'exploitation renchérit le coût du financement par dette de l'entreprise (en partie compensé par une baisse dans le cas où l'élargissement de l'assiette était répercutée en baisse de taux), l'autorisation d'une déduction au titre des intérêts notionnels conduit à directement diminuer le coût du financement par fonds propres.
139. Compte tenu de la réduction de l'assiette d'imposition associée à la déduction d'intérêts notionnels, le rendement de l'impôt sur les sociétés est directement affecté s'il n'est pas compensé par une hausse du taux nominal d'imposition ou la suppression de déductions déjà existantes.
140. Les travaux conduits sur la base du modèle CORTAX (cf. *supra*) permettent également d'évaluer l'impact macroéconomique d'une telle réforme dans les pays de l'Union européenne. Si elle n'est pas compensée par une évolution du taux nominal d'imposition, la déduction des intérêts notionnels de l'assiette est équivalent à un choc à la baisse du niveau d'imposition des sociétés dans le pays à l'origine de la réforme (-1,3 points de PIB en moyenne en 2009). La baisse du coût du capital observée conduit à une hausse des investissements des entreprises, de l'emploi et donc du PIB (+2,3 % à long terme dans le modèle). La perte de recettes pourrait être compensée par une hausse du taux de l'impôt sur les sociétés. Cependant, cette hausse du taux annulerait une partie de l'impact macroéconomique favorable attendu sur les entreprises. Il peut toutefois être noté que les résultats du modèle CORTAX soulignent, même dans ce cas, un impact positif sur le PIB, l'investissement et l'emploi à long terme (cf. Tableau 9).

⁶⁶ La mise en œuvre des intérêts notionnels trouve son origine dans la loi du 22 juin 2005 instaurant une déduction fiscale pour capital à risque.

⁶⁷ Fonds propres comptables corrigés afin (i) d'éviter des déductions fiscales en cascade, (ii) de ne pas prendre en compte des actifs exonérés d'impôt en Belgique pour éviter leur double imposition et (iii) de prévenir d'éventuels abus.

⁶⁸ Le taux de la déduction pour capital à risque est égal au taux moyen des obligations linéaires à dix ans émises par l'État belge pour l'avant dernière année avant l'exercice d'imposition. Pour les PME, le taux de déduction est majoré de 0,5 point de pourcentage.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 9 : Impact macroéconomique d’une réforme de type intérêts notionnels dans les pays de l’Union européenne - Modèle CORTAX (DG TAXUD) 2009

Impact moyen sur l’ensemble des pays de l’UE	Réforme unilatérale	Réforme unilatérale	Réforme coordonnée au niveau européen
	Intérêts notionnels	Intérêts notionnels et hausse du taux d’imposition	Intérêts notionnels et hausse du taux d’imposition
Rendement supplémentaire de l’IS (en points de PIB)	-1,3	Non pertinent	Non pertinent
Évolution du taux de l’IS équivalente (en points de %)	Non pertinent	17,0	17,0
Endettement financier des entreprises (en points de %)	-4,7	-3,3	-3,3
Coût du capital (en points de %)	-0,5	-0,3	-0,3
Investissement (en %)	6,3	3,9	4,8
Emploi (en %)	0,8	0,2	0,5
PIB (en %)	2,3	0,8	1,8

Source : An applied analysis of ACE and CBIT reform in the EU ; Ruud de Mooij et Michaël Devereux ; 2009.

141. Le coût budgétaire de cette mesure de réduction d’assiette est particulièrement élevé. À titre d’illustration, la réduction pour capital-risque constituait, en 2014, la principale dépense fiscale eu titre de l’impôt sur les sociétés belge, soit 6 Md€ sur un rendement de l’impôt sur les sociétés de 12 Md€. Le système d’intérêt notionnel permettait donc la diminution d’1/3 du taux nominal de l’IS (33,99 %).
142. Dans un scénario de neutralité budgétaire, la perte de recettes associée au système d’intérêts notionnels conduirait à une forte hausse du taux d’imposition sur les sociétés : les travaux réalisés en 2009 sur la base du modèle CORTAX estimaient une hausse de 17 points en moyenne pour les pays de l’Union européenne.
143. Lors de sa réforme du 22 juin 2005 instaurant une déduction fiscale pour capital à risque, la Belgique a fait le choix de maintenir inchangé son taux d’impôt sur les sociétés. Le coût de la mesure était pour partie supporté par la suppression du régime dérogatoire des « centres de coordination »⁶⁹ qui avait été reconnu par la Commission européenne⁷⁰ comme une pratique fiscale dommage relevant du régime des aides d’État. La décision de modification de l’assiette d’imposition s’inscrivait dans une logique de préservation d’un avantage concurrentiel national en matière d’imposition des grandes entreprises. Au-delà d’un objectif de neutralisation de l’impact de la fiscalité sur les modalités de financement des entreprises, l’exposé des motifs de la loi précise l’objectif de construction d’un régime d’imposition attractif constituant « la seule alternative crédible et concurrentielle pour un maintien des centres de décision » (cf. Encadré 8).

⁶⁹ Les centres de coordination établis en Belgique bénéficiaient depuis 1983 d’un régime fiscal dérogatoire au droit commun. Ces entreprises, qui appartiennent à des groupes multinationaux, fournissent un certain nombre de services dits accessoires au bénéfice exclusif d’autres entreprises du groupe (réalisation d’opérations de financement et la gestion de la trésorerie, etc.). Pour bénéficier du régime dérogatoire, les centres devaient en outre être titulaires d’un agrément de 10 ans délivré par l’État belge. Depuis 2012, le taux de l’intérêt notionnel déductible est plafonné à 3 % pour les grandes entreprises et 3,5 % pour les PME. Le régime fiscal favorable dont bénéficient ces centres agréés est constitué de diverses exonérations (précompte immobilier, droit d’apport en cas d’augmentation de capital, précompte mobilier sur les revenus distribués). Leur bénéfice imposable à l’impôt des sociétés est également fortement réduit par l’utilisation d’une méthode de calcul alternative de type *cost plus* très favorable (Source : Commission européenne, Direction générale de la concurrence – Aides d’État).

⁷⁰ Décision du 17 février 2003.

144. Il semble que la réduction de l'assiette ait été très coûteuse pour les finances publiques belges, avec un impact initial estimé de l'ordre de 10 % des recettes de l'IS (OCDE, 2007). Cette perte de recettes ne correspond pas à un coût fixe transitoire, puisque les pertes de recettes enregistrées auraient été multipliées par plus de trois entre 2006 et 2011.⁷¹ A ce titre, la réforme de 2005 fait aujourd'hui, d'après les services fiscaux sollicités, l'objet de nombreuses critiques en Belgique, y compris de la part de ses concepteurs qui considèrent qu'elle ne répond plus, malgré son coût, son objectif de recapitalisation des entreprises.

Encadré 8 : La « déduction pour capital à risque » (réforme de l'IS belge de 2005)

« Le projet du gouvernement vise à atténuer (la) discrimination que subissent les capitaux à risque par rapport aux fonds empruntés en instaurant une déduction pour capital à risque. » [...]

Le gouvernement « considère également que les entreprises à forte intensité en capital sont celles qui bénéficient d'un niveau élevé de solvabilité et, par conséquent de protection contre les risques de faillite. Leur ancrage dans le pays, par les investissements qu'elles y réalisent, constitue également un avantage non négligeable face aux risques de délocalisation. Cette déduction permet enfin d'offrir la seule alternative crédible et concurrentielle pour un maintien des centres de décision en Belgique, et notamment des centres de coordination et des métiers de la finance qui y sont associés et pour lesquels la Belgique a pu développer un savoir-faire unique au monde depuis plus de 20 ans. »

Source : Les intérêts notionnels : une réforme fondamentale et controversée ; Christian Valenduc ; 2008.

145. L'introduction d'intérêts notionnels déductibles conduirait à adopter une stratégie opposée à celle d'élargissement de l'assiette et de baisse des taux poursuivie par la plupart des pays européens. Outre le rétrécissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, le niveau du taux de l'impôt sur les sociétés devrait être renforcé alors même que la France présente déjà l'un des taux d'IS les plus élevés de l'Union européenne. De plus, un changement unilatéral de régime serait contraire l'objectif de convergence des régimes d'imposition des États membres de l'Union européenne et de lutte contre la concurrence fiscale internationale renforcée. Cette stratégie n'apparaît pas à privilégier.
146. En revanche, dans une perspective où le changement d'assiette serait coordonné à une échelle supranationale, les opportunités de transfert de la base d'imposition au sein des groupes multinationaux et les écarts entre les taux d'imposition seraient réduits. Dès lors, une taxation de la « rente économique » des entreprises pourrait présenter un avantage en supprimant la distorsion existant entre le financement par dette et celui par fonds propres et en abaissant le coût du capital.

⁷¹ L'impact budgétaire de l'ACE est estimé à 1,8 milliards d'euros en 2006 et à 6,2 milliards en 2011. Il s'agit cependant d'une mesure brute qui surestime vraisemblablement son coût réel. Cf. Ernesto Zangari (2014), « Addressing the Debt Bias: A Comparison between the Belgian and the Italian ACE Systems », *European Commission Taxation Papers*, Working Paper n°44.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 10 : Synthèse des avantages et inconvénients d'une substitution d'assiette de l'impôt sur les sociétés

Assiette	Avantages	Inconvénients
Excédent brut d'exploitation	- Assiette plus large (+76%), plus facile à mesurer et moins manipulable - Capacité de baisse du taux d'imposition de 14 points à recettes équivalentes (sans prise en compte des effets de second tour) - Suppression du biais en faveur de l'endettement	- Distorsions de la rentabilité des investissements en fonction des secteurs (impact fort sur les secteurs les plus intensifs en capital) - Imposition pénalisant les entreprises les plus jeunes ou affichant une forte croissance et dont les bénéfices sont faibles en proportion de leur chiffre d'affaires. - Baisse de la capacité d'investissement des entreprises qui ont le plus besoin de procéder à un renouvellement régulier de leur outil productif - Moindre effet contra-cyclique (« stabilisateur automatique ») de l'impôt sur les sociétés. Aggravation du risque de défaut de paiement
Résultat d'exploitation	- Élargissement de la base d'imposition et marge de manœuvre pour une baisse du taux de l'IS - Suppression du biais en faveur de l'endettement (imposition à la source, et dans les mêmes conditions que les revenus du capital, les revenus financiers à percevoir par les créanciers) - Moindre impact de l'impôt sur les sociétés sur les facteurs de production par rapport à l'EBE	- Impact macroéconomique défavorable sur les investissements des entreprises et à plus long terme la croissance du PIB et l'emploi - Coordination internationale préalable nécessaire
Intérêts notionnels	- Suppression du biais en faveur de l'endettement - Impact positif sur les capacités d'investissement des entreprises - Taxation de la rente économique des entreprises	- Coût budgétaire élevé - La hausse du taux de l'impôt nécessaire à la compensation de la réduction de l'assiette (+17 points en moyenne dans l'UE) n'est pas soutenable dans un contexte de concurrence fiscale

3. Les évolutions à venir de l'impôt sur les sociétés sont portées par les travaux internationaux contre l'évasion fiscale et les contraintes du droit européen

147. Les initiatives internationales, récentes ou en cours, en faveur d'une plus grande convergence des règles de calcul de l'assiette de l'impôt sur les sociétés, constituent aujourd'hui le principal facteur d'évolution potentielle de l'IS français :
- ◆ la mise en œuvre des premières conclusions du projet OCDE/G20 de lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (*Base Erosion and Profit Shifting* - BEPS) devrait conduire à l'adoption de références parfois orthogonales aux modalités actuelles de calcul de l'assiette d'imposition française ;
 - ◆ les décisions récentes de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), et les contentieux en cours, pourraient également, conduire la France à modifier certaines spécificités de son impôt sur les sociétés, en particulier le régime d'intégration fiscale des résultats des groupes de sociétés françaises.
148. En poussant à l'adoption de règles communes et à la suppression des régimes d'imposition préférentiels, ces évolutions devraient conduire à un rapprochement des assiettes d'imposition au sein de l'Union européenne et accroître la concurrence fiscale entre États en matière de taux d'imposition.
149. Les échanges en cours aux niveaux européen d'une part, et international d'autre part, permettent de dégager les principales lignes d'évolution de l'impôt sur les sociétés. Pour le moment, la lutte contre la concurrence fiscale dommageable et la sous-imposition est privilégiée à une remise en question plus radicale de la structure de l'impôt sur les sociétés.

3.1. Alors que la France a soutenu l'adoption des travaux anti-BEPS, leur articulation avec les règles du marché unique européen pourraient lui être défavorable en raison d'un taux d'imposition élevé

150. En réponse « à la planification fiscale agressive de la part de certaines entreprises multinationales, au chevauchement de règles fiscales nationales, et au manque de transparence ou de coordination entre les administrations fiscales »⁷², les dirigeants du G20 ont lancé, en septembre 2013, un plan d'action en quinze points contre les pratiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices (« anti-BEPS »)
151. Les travaux conduits entre 2013 et 2015 ont mis en évidence la nécessité d'une plus grande coopération entre les États afin de limiter les pratiques fiscales dommageables, de lutter efficacement contre l'évasion fiscale et de stabiliser l'environnement fiscal international. Un accord regroupant les pays de l'OCDE et du G20 a été trouvé en novembre 2015⁷³ afin de définir un premier ensemble de mesures conçues pour être transposées dans les législations nationales et dans les conventions fiscales selon une approche coordonnée. **Les réflexions entamées pour une révision du cadre contre l'évasion fiscale internationale constituent un facteur important d'évolution à moyen terme de l'impôt sur les sociétés français.**

⁷² Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices - Exposé des actions 2015 ; OCDE.

⁷³ Sommet d'Antalya des 15 et 16 novembre 2015.

Encadré 9 : Les quinze actions du plan de lutte anti-BEPS

- Action 1 : Relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique
- Action 2 : Neutraliser les effets des dispositifs hybrides
- Action 3 : Concevoir des règles efficaces concernant les sociétés étrangères contrôlées (SEC)
- Action 4 : Limiter l'érosion de la base d'imposition faisant intervenir les déductions d'intérêts et autres frais financiers
- Action 5 : Lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance
- Action 6 : Empêcher l'octroi des avantages des conventions fiscales lorsqu'il est inapproprié d'accorder ces avantages
- Action 7 : Empêcher les mesures visant à éviter artificiellement le statut d'établissement stable
- Actions 8 à 10 : Aligner les prix de transfert calculés sur la création de valeur
- Action 11 : Mesurer et suivre les données relatives au BEPS
- Action 12 : Règles de communication obligatoire d'information
- Action 13 : Documentation des prix de transfert et déclarations pays par pays
- Action 14 : Accroître l'efficacité des mécanismes de règlement des différends
- Action 15 : L'élaboration d'un instrument multilatéral pour modifier les conventions fiscales bilatérales

Source : Projet OCDE/G20 sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices - Exposé des actions 2015 ; OCDE.

3.1.1. L'adoption de la proposition de directive européenne contre l'optimisation fiscale, présentée en janvier 2016, devrait conduire à des adaptations de l'IS français

152. Le Conseil européen a, en décembre 2014, fait de la lutte contre l'évasion et la planification fiscale des entreprises multinationales une priorité d'action⁷⁴. À la suite du plan OCDE/G20 anti-BEPS, des travaux ont été engagés afin de coordonner l'approche des États membres en la matière.
153. La Commission européenne a présenté le 28 janvier 2016 un projet de directive sur la lutte contre l'optimisation fiscale (ATAD – *Anti-Tax Avoidance Directive*) « en faveur de l'adoption d'une approche plus ferme et plus cohérente au niveau de l'Union pour lutter contre les pratiques fiscales abusives auxquelles se livrent les entreprises »⁷⁵. Cette directive a vocation à assurer une mise en œuvre cohérente des conclusions des travaux anti-BEPS dans les systèmes fiscaux des États membres et d'éviter l'émergence de nouvelles lacunes et asymétries susceptibles d'être exploitées par les sociétés qui cherchent à éluder l'impôt⁷⁶.

⁷⁴ Dans ses conclusions du 18 décembre 2014, le Conseil européen a jugé « urgent de redoubler d'efforts dans la lutte contre l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive, à la fois au niveau mondial et au niveau de l'Union européenne ».

⁷⁵ Proposition de directive n°2016/0011 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur ; janvier 2016.

⁷⁶ L'exposé des motifs de la proposition de directive n°2016/0011 précise que « si chaque État membre met en œuvre le projet BEPS de manière unilatérale et divergente, cela pourrait fragmenter le marché unique en entraînant l'adoption de mesures contradictoires au niveau des politiques nationales ainsi que des distorsions et des entraves fiscales pour les entreprises au sein de l'Union. Cette situation pourrait également engendrer de nouvelles lacunes et

154. La proposition de directive ATA se décline en six « mesures clés » contre l'évasion fiscale, que tous les États membres devront transposer dans leurs systèmes nationaux pour contrecarrer certains schémas courants de planification fiscale agressive :
- ◆ un **encadrement de la déductibilité des intérêts** afin de décourager la sous-capitalisation artificielle des entreprises dans les pays présentant un taux d'imposition élevé ;
 - ◆ une **imposition à la sortie (*exit tax*)** des actifs transférés hors d'un État membre ;
 - ◆ une **clause d'inversion** (« *switch-over* ») permettant d'empêcher la double non-imposition de certains revenus lorsque des profits de filiales étrangères pas ou peu taxés localement sont rapatriés vers une structure redevable de l'IS dans un État membre ;
 - ◆ une **clause anti-abus générale** ;
 - ◆ des **règles relatives aux sociétés étrangères contrôlées (SEC)** pour dissuader les entreprises de transférer leurs profits vers des filiales situées dans des États à fiscalité privilégiée ;
 - ◆ un cadre pour **lutter contre les dispositifs hybrides** afin d'empêcher les entreprises d'exploiter les asymétries législatives entre États pour échapper à l'impôt :
 - double non-imposition de revenus en raison d'une appréciation différente en fonction des États de la qualification juridique différente d'un même acteur ;
 - obtention d'une déduction dans un État sur un revenu qui n'est pas imposé dans un autre État ;
 - etc.
155. Parmi ces six mesures, trois s'inscrivent directement dans la suite des travaux anti-BEPS : lutte contre les mécanismes hybrides (action n°2 du plan anti-BEPS), mesures relatives aux entreprises étrangères contrôlées (action n°3), limitation de la déductibilité des intérêts (action n°4). Les mesures introduisant une imposition à la sortie, une clause de *switch-over*, une clause générale anti-abus constituent quant à elles une initiative européenne.
156. Le 17 juin 2016, les membres du conseil ECOFIN se sont mis d'accord autour d'un projet de directive reprenant, en les adaptant, la plupart des propositions initiales de janvier 2016 à l'exception de la clause d'inversion (*switch-over*). La nouvelle proposition devrait être présentée pour adoption au Conseil et devenir la référence commune européenne en matière de lutte contre l'optimisation fiscale. Les mesures ainsi proposées constituent le niveau minimal attendu dans les systèmes fiscaux nationaux, chaque État membre conservant ensuite la possibilité d'opter pour un régime plus strict.
157. Par rapport aux législations en vigueur dans les autres pays du G20, le code général des impôts (CGI) prévoit déjà un nombre important de dispositions anti-évasion en matière d'imposition sur les sociétés. Ces dispositions sont doublées d'un dispositif anti-abus transversal⁷⁷ dont l'objectif est de contrecarrer la planification fiscale agressive lorsqu'aucune autre règle ne s'applique. **Les conclusions des rapports finaux⁷⁸ des travaux anti-BEPS adoptés en**

asymétries susceptibles d'être exploitées par les sociétés qui cherchent à éluder l'impôt, mettant ainsi à mal les efforts déployés par les États membres pour empêcher ce type de pratiques ».

⁷⁷ Voir notamment les théories de l'acte anormal de gestion et de l'abus de droit présentées dans le rapport particulier n°4 : *Le principe de territorialité de l'impôt sur les sociétés* ; B. Lignereux, 2016.

⁷⁸ Les pays de l'OCDE et du G20 se sont engagés à poursuivre leur coopération autour des questions d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices jusqu'en 2020 afin de finaliser les travaux en cours et d'assurer un suivi efficace et ciblé des mesures retenues.

novembre 2015⁷⁹ ne permettaient pas d'identifier de modification d'envergure à apporter à la structure de l'IS français.

158. Pourtant, les propositions de règles communes européennes devraient avoir des conséquences importantes sur la structure de l'impôt sur les sociétés français :

- ♦ **un impact direct lié aux règles d'assiette** : des ajustements devront être apportés à court terme aux règles de calcul de l'assiette de l'IS dès lors que celles-ci ne seraient pas cohérentes avec l'approche retenue au niveau européen. C'est notamment le cas de la déductibilité des charges d'intérêt. Le régime dérogatoire de la fiscalité des revenus de la propriété intellectuelle pourrait également devoir être revu ;
- ♦ **un impact indirect lié aux divergences de taux d'imposition entre États membres** : à plus long terme, l'harmonisation d'une partie des règles d'assiette entre les pays de l'Union est susceptible d'exacerber les différences de taux entre États membres. Sans coordination entre les États membres cette situation risque de fragiliser la position française qui se distingue par un taux d'IS élevé en Europe. La généralisation d'une clause d'inversion (*switch over*), finalement abandonnée dans la dernière version de la directive, en constitue une illustration.

159. Le rapport particulier n°4 avait examiné les modifications juridiques qu'il conviendrait d'apporter aux règles françaises d'imposition sur les sociétés afin le mettre en conformité avec les travaux anti-BEPS. Le présent rapport se concentre sur l'analyse de l'impact économique et budgétaire de tels changements.

3.1.2. Les modalités d'encadrement de la déductibilité des charges financières devraient évoluer

3.1.2.1. Les règles françaises en matière de plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunt se distinguent de celles existant dans la plupart des autres pays européens

160. La première mesure contre l'évasion fiscale du projet de directive présenté par la Commission européenne en janvier 2016 porte sur les règles de limitation des intérêts d'emprunt (article 4, cf. encadré 5). Elle envisage l'instauration d'une règle minimale commune de plafonnement des charges financières nettes⁸⁰ à hauteur de 30 % du résultat avant intérêts, impôts, dépréciations et amortissements (EBITDA), ce plafond ne pouvant être inférieur à 3 M€⁸¹.

161. Plusieurs pays européens ont déjà instauré une telle règle de plafonnement des intérêts déductibles à 30 % de l'EBITDA comme par exemple l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie ou le Portugal Le Royaume-Uni⁸². a également annoncé l'introduction à compter du 1^{er} avril 2017 d'un plafonnement des charges nettes d'intérêt déductibles à hauteur de 30 % de l'EBITDA du groupe sous réserve d'un plancher absolu de 2 M£.

⁷⁹ Les rapports finaux relatifs aux actions du plan anti-BEPS ont été publiés le 5 octobre 2015.

⁸⁰ Les charges financières nettes (différence entre les charges financières et les produits financiers) sont définies dans la proposition de directive comme des « surcoûts d'emprunt », c'est-à-dire le montant du dépassement des coûts d'emprunt supportés par un contribuable par rapport aux revenus d'intérêts et autres revenus imposables équivalents provenant d'actifs financiers perçus par ce contribuable (article 2).

⁸¹ Le plafond de 1 M€ proposé en janvier ayant été relevé 3 M€ à la suite de l'accord du 17 juin 2016.

⁸² *Business tax road map* ; HM Treasury ; mars 2016.

162. Le code général des impôts prévoit déjà plusieurs mesures de plafonnement des intérêts déductibles. Ces dernières ont pour objectif de limiter les possibilités de sous-capitalisation des entreprises alors que la France constitue un territoire privilégié pour la localisation de leur dette compte tenu de son taux nominal d'imposition élevé par rapport aux autres pays européens.

- ◆ Ainsi, l'article 212 du CGI plafonne la déductibilité des intérêts versés aux entreprises liées sauf à ce que l'entreprise « apporte la preuve que le ratio d'endettement du groupe auquel elle appartient est supérieur ou égal à son propre ratio d'endettement »⁸³. Ce critère est d'ailleurs comparable à celui proposée par la Commission européenne dans sa proposition de directive.
- ◆ De même, le IX de l'article 209 du CGI (dit « amendement Carrez ») prévoit que la déductibilité n'est autorisée que si la société peut prouver qu'elle constitue un « centre de décision » disposant d'une autonomie propre pour la gestion des titres de dette.

Encadré 10 : Article 4 de la proposition de directive européenne ATA - Règle de limitation des intérêts (version de janvier 2016)*

1. Les coûts d'emprunt sont toujours déduits à hauteur des intérêts ou autres revenus imposables provenant d'actifs financiers que le contribuable perçoit. 2. Les surcoûts d'emprunt sont déductibles pendant l'exercice fiscal au cours duquel ils ont été supportés mais uniquement à hauteur de 30 % du résultat avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissement (EBITDA) du contribuable ou d'un montant de 1 000 000 EUR, le montant le plus élevé étant retenu. L'EBITDA est calculé en rajoutant au revenu imposable les montants ajustés à des fins fiscales correspondant aux charges d'intérêts nettes et autres coûts équivalents aux intérêts ainsi que les montants ajustés à des fins fiscales correspondant à la dépréciation et l'amortissement. 3. Par dérogation au paragraphe 2, le contribuable peut se voir autoriser à déduire l'intégralité des surcoûts d'emprunt s'il peut démontrer que le ratio entre ses fonds propres et l'ensemble de ses actifs est égal ou supérieur au ratio équivalent du groupe. Le premier alinéa s'applique sous réserve des conditions suivantes : (a) le ratio entre les fonds propres d'un contribuable et l'ensemble de ses actifs est considéré comme égal au ratio équivalent du groupe si le ratio entre les fonds propres du contribuable et l'ensemble de ses actifs est inférieur de 2 points de pourcentage au maximum ; (b) le groupe est constitué de toutes les entités mentionnées dans les états financiers consolidés et vérifiés qui sont établis conformément aux normes internationales d'information financière, au système national d'information financière d'un État membre ou aux principes comptables généralement admis (GAAP) des États-Unis ; (c) l'ensemble des actifs et des passifs sont valorisés selon la même méthode que celle utilisée dans les états financiers consolidés ; (d) les fonds propres et l'ensemble des actifs du contribuable sont diminués des contributions effectuées au cours des six mois précédant la date de clôture du bilan pertinente dans la mesure où ces contributions correspondent à des retraits ou des distributions au cours des six mois qui suivent la date de clôture du bilan pertinente ; (e) les paiements à des entreprises associées ne dépassent pas 10 % de la charge d'intérêts nette totale du groupe. 4. L'EBITDA d'un exercice fiscal qui n'est pas entièrement absorbé par les coûts d'emprunt supportés par le contribuable au cours de cet exercice ou des exercices fiscaux précédents peut être reporté sur les exercices fiscaux suivants.

⁸³ Article 212 III du code général des impôts.

5. Les coûts d'emprunt qui ne peuvent pas être déduits durant l'exercice fiscal en cours conformément au paragraphe 2 sont déductibles à concurrence de 30 % de l'EBITDA au cours des exercices fiscaux suivants de la même manière que les coûts d'emprunt pour ces exercices.

6. Les paragraphes 2 à 5 ne s'appliquent pas aux entreprises financières.

*L'accord politique trouvé le 17 juin 2016 prévoit trois aménagements à cette proposition en (i) relevant le seuil d'application à 3 M€, (ii) en en restreignant explicitement l'application aux entités appartenant à un groupe et (iii) en excluant de son champ d'application les prêts destinés à financer les infrastructures.

Source : Proposition de directive n°2016/011 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur ; 2016/0011.

163. Toutefois, l'approche retenue par le CGI en matière de plafonnement global du montant de charges financières nettes déductibles est différente de celle proposée au niveau européen. Le mécanisme français, introduit en 2013 aux articles 212 *bis* (pour les sociétés non membres d'un groupe) et 223 B *bis* du CGI (pour les groupes de sociétés)⁸⁴, se distingue à plusieurs égards du mécanisme proposé dans la proposition de directive ATA :

- ◆ **au lieu d'un seuil en proportion de l'EBITDA, le régime français a opté pour un plafond absolu de charges d'intérêts nettes** (3 M€) au-delà duquel 25 % du montant total des charges financières nettes sont réintégrées au résultat fiscal. Cette réintégration est prévue au premier euro, dès lors que le seuil de 3 M€ est franchi tandis que le plafond prévu par le projet européen s'appuie sur un mécanisme d'abattement : seules les charges financières au-delà du seuil font l'objet d'une réintégration, mais elles le sont dans leur intégralité ;
- ◆ les charges financières nettes non déductibles sont réintégrées au résultat sans possibilité de les déduire des bénéfices des exercices suivants alors que l'article 4 de la proposition de directive prévoit la possibilité de reporter, sans limitation de durée, les coûts d'emprunt qui ne peuvent pas être déduits durant un exercice fiscal ainsi que l'EBITDA non intégralement absorbé par les charges financières de l'année ;
- ◆ la règle française ne prévoit pas de clause de sauvegarde permettant de s'assurer que les seules charges financières pouvant faire l'objet d'une réintégration relèvent de l'optimisation fiscale et non au financement « normal » de l'entreprise. A l'inverse, la proposition de directive ATA, qui vise à lutter contre les montages de « sous-capitalisation »⁸⁵, prévoit une clause permettant d'exclure de son champ d'application les entités qui présenteraient un niveau de capitalisation au moins aussi élevé que le groupe dont elles font partie⁸⁶.

3.1.2.2. Un plafonnement en proportion de l'EBITDA un outil plus pertinent de lutte contre l'optimisation fiscale que le plafonnement en montant prévu au CGI

164. Le profil des entreprises susceptibles d'être affectées par la réintégration d'une fraction de leurs charges financières nettes diffère selon le régime applicable :

⁸⁴ Instaurés par la loi n°2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

⁸⁵ La sous-capitalisation consiste en un financement par de la dette intra-groupe des entités situées dans un pays où le taux d'imposition est élevé afin de bénéficier d'une déductibilité maximale des intérêts versés, ces derniers étant encaissés par une filiale située dans un pays à faible fiscalité.

⁸⁶ « Le ratio entre ses fonds propres et l'ensemble de ses actifs est égal ou supérieur au ratio équivalent du groupe ».

- ♦ **dans le cas de la proposition ATA**, le ratio d'endettement net constitue le seul critère de limitation de la déductibilité des charges financières. La charge budgétaire est concentrée sur les acteurs les plus endettés, et ce d'autant plus que la totalité de l'excédent de charges financières est réintégré dès lors que le seuil d'endettement net de 30 %⁸⁷ est dépassé. **Cette mesure constitue donc un outil anti-« sous-capitalisation » puissant ;**
- ♦ Le « rabot fiscal » prévu aux articles 212 *bis* et 223 B *bis* du CGI conduit, quant à lui, à réintégrer une partie des charges d'intérêt nettes des plus grandes entreprises⁸⁸, quelle que soit la situation réelle de l'endettement de la structure du fait de son application dès 3 M€. Réciproquement, une entité sous-capitalisée dont la charge financière nette dépasse 50 % de l'EBITDA ne devra tout de même réintégrer les charges financières correspondantes qu'à hauteur d'un quart, soit 12,5 % de l'EBITDA. **Cette mesure constitue davantage une mesure de rendement budgétaire, concentrée sur les grandes entreprises qu'un outil de lutte contre l'optimisation fiscale par un recours excessif à l'endettement.**

165. Le régime prévu dans la proposition ATA est plus avantageux pour l'ensemble des entreprises ayant un niveau d'endettement net inférieur à 40 % de l'EBITDA (jusqu'à 30 %, aucune limitation ne s'applique). Au-delà en revanche, l'application d'une réintégration totale des charges financières dans la base d'imposition le rend dissuasif.

Graphique 3 : Montant des intérêts réintégrés au résultat fiscal en fonction du montant des charges financières (en % de l'EBITDA)

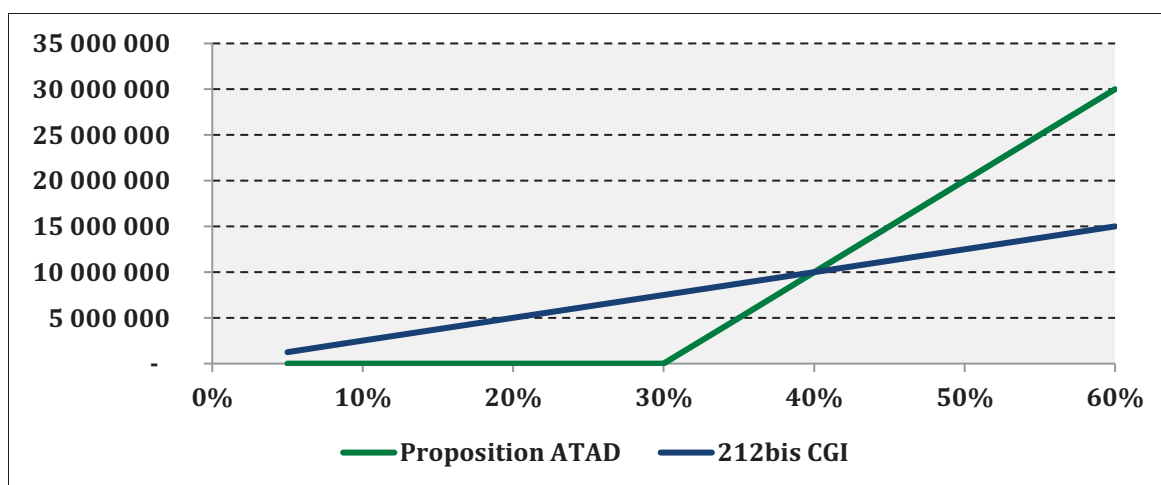


*Illustration sur la base d'une entreprise réalisant un EBITDA de 100 M€ et aucun résultat financier.

3.1.2.3. La pro-cyclicité d'un plafonnement en proportion de l'EBITDA nécessite l'adoption de mesures correctrices

166. Par rapport à un seuil absolu, le recours à une fraction du résultat avant intérêts, impôts, dépréciation et amortissement (EBITDA) comme montant de référence permet de relier le total de charges financières nettes déductibles au résultat de l'activité économique exercée sur le territoire. Le recours à un ratio apparaît économiquement plus approprié. C'est pourquoi la

⁸⁷ Le plafond de charges financières nettes de 3 M€ permet par construction d'exclure l'ensemble des entreprises présentant un EBITDA inférieur à 9 M€.

⁸⁸ Le projet de loi de finances pour 2013 prévoyait que plus de 83 % de la charge supplémentaire serait portée par les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 250 M€. La mesure devait permettre de limiter l'écart de taxation implicite entre les catégories d'entreprises.

recommandation de l'OCDE dans le cadre du rapport final relatif à l'action n°4 du plan BEPS (« Limiter l'érosion de la base d'imposition faisant intervenir les déductions d'intérêts et d'autres frais financiers ») préconisait une règle de plafonnement en proportion de l'EBITDA.

167. **D'un point de vue économique, le principal risque lié à l'introduction d'une telle règle réside dans son caractère pro-cyclique** : en cas de difficulté économique conjoncturelle, l'entreprise qui verra sa situation économique se dégrader ne pourra plus admettre autant de charges financières nettes en déduction de son résultat alors même qu'elle doit faire face à un montant comparable de dette. Réciproquement la possibilité de déduire de l'assiette de l'impôt sur les sociétés des charges financières nettes sera d'autant plus élevée que l'entreprise est rentable.
168. Cet inconvénient est pris en compte dans le cas du projet de directive ATA qui propose également d'introduire une possibilité de report en avant du résultat des exercices antérieurs pour le calcul du plafond d'intérêts. Dès lors, une entreprise qui aurait réalisé une année un EBITDA lui permettant de déduire l'intégralité de ses charges financières, pourrait reporter sans limitation de durée l'« excédent de résultat » pour les calculs ultérieurs de la déductibilité des charges financières.
169. Un mécanisme comparable avait été introduit en 2009 en Allemagne suite au constat des difficultés causées, notamment aux PME, par l'existence d'un seuil exprimé en pourcentage du résultat en période de crise économique et financière.
170. Par ailleurs, l'approche retenue s'appuie, comme les dispositions actuelles du CGI, sur les charges financières nettes, c'est-à-dire le surplus d'endettement dépassant les produits d'intérêt perçus. Son impact est donc réduit sur les groupes faisant le choix de centraliser leurs emprunts. C'est notamment le cas des têtes de groupes internationaux implantés en France susceptibles de porter la majorité de la dette émise sur les marchés financiers afin de bénéficier de meilleures conditions (notation de crédit, capacité d'accès aux marchés, etc.) puis de financer directement les filiales du groupe.

3.1.2.4. L'alignement de la règle française sur le principe européen réduirait le rendement budgétaire de la mesure de plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunt

171. D'un point de vue budgétaire, la réintégration d'un quart⁸⁹ des charges financières nettes, dès lors que celles-ci dépassent 3 M€, a permis d'augmenter l'assiette de l'impôt sur les sociétés de 4,6 Md€ en 2014 :
- ◆ parmi les sociétés non membres d'un groupe, 634 entreprises ont réintégré un montant de 823 M€ des charges financières nettes non déductibles au titre de l'article 212 bis du CGI ;
 - ◆ les réintégrations au titre des dispositions de l'article 223 B bis ont concerné 434 groupes, soit plus de 9 000 sociétés, pour un total de 3,7 Md€.
172. L'effet du « rabot fiscal » est concentré sur les plus grandes entreprises. En 2014, les entreprises et groupes réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 1 Md€ contribuent à 72 % du surplus d'imposition.

⁸⁹ La fraction de charges financières nettes réintégrées prévue par la loi de finances pour 2013 s'élevait à 15 % en 2013 puis 25 % à partir de 2014.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 11 : Impact de la non-déductibilité des charges financières nettes (articles 212 bis et 223 B bis du CGI) sur l'assiette de l'IS en 2014

Chiffre d'affaires*	Contribution à l'assiette de l'impôt sur les sociétés (en M€)	Proportion du total des réintégrations
Moins de 250 M€	665	15 %
250 à 500 M€	319	7 %
500 M€ à 1 Md€	280	6 %
Plus de 1 Md€	3 302	72 %
Total	4 567	100 %

* Chiffre d'affaires du groupe fiscalement intégré pour les groupes de sociétés.

173. L'exploitation des liasses fiscales pour l'exercice 2014 permet de quantifier l'impact d'une modification des règles de non-déductibilité prévue au code général des impôts par un plafonnement des charges financières déductibles en proportion de l'EBITDA.

Encadré 11 : Limites méthodologiques des simulations

- L'évaluation de l'impact d'une modification de la règle française de plafonnement a été conduite sur la base des déclarations fiscales des entreprises soumises au régime normal de l'impôt sur les sociétés (les sociétés imposées selon le régime simplifié sont exclues de fait du périmètre d'application des mesures en raison de leur taille) et du fichier des groupes pour l'exercice fiscal 2014.
- Sans accès aux données comptables des entreprises, deux agrégats ont été reconstitués à partir des données fiscales pour approcher l'EBITDA des sociétés concernées :
 - l'excédent brut d'exploitation des sociétés individuelles est recalculé à partir des résultats d'exploitation renseignés dans les liasses fiscales (ou reconstitués lorsque la donnée n'est pas disponible) et en réintégrant les reprises et dotations aux amortissements et aux provisions d'exploitation ;
 - l'EBITDA des groupes est reconstitué de manière simplifiée sur la base de la méthodologie proposée par le projet de directive ATA, c'est-à-dire en ajoutant au résultat fiscal du groupe, les charges nettes de la dette financées déduites et les dotations aux provisions et amortissements.
- Seul le stock d'amortissements et de provisions d'exploitation, et pas les dotations annuelles, sont disponibles dans les informations fiscales au niveau du groupe. Une durée moyenne d'amortissement des immobilisations de 10 ans est retenue. La sensibilité de l'évaluation à cette hypothèse est également calculée.
- Outre les approximations liées aux données manquantes ou mal renseignées, le périmètre des simulations n'est pas identique à celui prévue dans la proposition de directive ATA. En particulier, le périmètre des groupes retenu correspond à celui du régime d'intégration fiscale français (dans l'applicabilité est optionnel pour chaque filiale potentiellement éligible) et non le périmètre comptable.
- De plus, l'impact de la clause de sauvegarde mentionnée *supra* n'a pas pu être modélisé.

174. Pour les groupes de sociétés concernés, le montant des charges financières nettes supérieures à la fois à 3 M€ et à 30 % de l'EBITDA, et devant donc être réintégrées intégralement à l'assiette de l'IS peut être estimé à 1,8 Md€⁹⁰. À périmètre équivalent (exclusion des groupes du secteur financier conformément à la proposition de directive), **ce montant est inférieur d'un tiers aux charges financières nettes réintégrées dans l'assiette de l'impôt pour les groupes de société au titre de l'article 223 B bis du CGI.**

⁹⁰ 1,4 Md€ en retenant une hypothèse de durée moyenne d'amortissement de 8 ans et 2,1 Md€ avec une durée moyenne de 12 ans.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

175. **Le surcoût d'imposition pèserait davantage sur les entreprises de taille intermédiaire.** Alors que ces dernières ne contribuaient qu'à hauteur de 13 % des réintégrations liées à la non déductibilité des charges financières nettes en 2014, elles représenteraient 25 % du montant en cas de substitution de la règle en proportion de l'EBITDA.

Tableau 12 : Scenario d'une règle de plafonnement en proportion de l'EBITDA : contribution, par classe de chiffre d'affaires, des groupes de sociétés à l'augmentation d'assiette

Chiffre d'affaires*	Contribution à l'assiette de l'impôt sur les sociétés (en M€)	Proportion du total des réintégrations simulées	Proportion des réintégrations observées en 2014
Moins de 250 M€	334	19 %	15 %
250 à 500 M€	257	14 %	7 %
500 à 1Md€	187	11 %	6 %
Plus de 1 Md€	997	56 %	72 %
Total (en M€)	1 775	100 %	100 %

Cf. encadré *supra* pour les réserves méthodologiques.

176. La règle proposée à l'article 4 de la directive ATA est directement inspirée du mécanisme de limitation des charges déductibles des entreprises membres d'un groupe (*Zinsschranke*) instauré en Allemagne en 2008. À titre de comparaison avec la situation française, les recettes budgétaires associées en Allemagne à cette mesure étaient estimées, en 2009, entre 750 M€ et 877 M€⁹¹ :

- ♦ le dispositif ne présentait pas de possibilité de report en avant de l'EBITDA non utilisé ;
- ♦ il s'appliquait aux entreprises affichant des charges financières nettes supérieures à 1 M€ ;
- ♦ les coûts de financement des entreprises, et donc le volume des charges financières, était plus élevés qu'en 2014.

Les recettes attendues auraient pu atteindre 2,6 Md€ si le plafonnement des intérêts avait été appliqué à l'ensemble des entreprises⁹².

177. Si la règle de déductibilité des charges financières dans la dernière proposition de directive ATA ne s'applique qu'aux sociétés membres d'un groupe, son extension à l'ensemble des sociétés est envisageable en particulier pour maintenir le parallélisme de règles entre le régime applicable aux groupes de sociétés et celui pour les entreprises individuelles.
178. Sous cette hypothèse, les simulations effectuées sur la base des liasses fiscales d'imposition au régime normal feraient apparaître une augmentation de l'assiette réintégrée au titre de la non déductibilité des charges financières (hors secteur financier) à hauteur de 1,1 Md€ en 2014 au lieu des 822 M€ observés pour l'article 212 *bis*. **Le montant total estimé des réintégrations (environ 2,8 Md€) serait alors inférieur de 40 % à celles du « rabot fiscal » existant, soit un manque de 1,8 Md€.**
179. L'imposition supplémentaire liée aux réintégrations de charges financières serait concentrée sur un nombre réduit :

⁹¹ Broer ; *Ziele, Wirkungsweise und Steueraufkommen der neuen Zinsschranke*. Journal of Applied Social Science Studies ; 2009.

⁹² Ibid.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ♦ de sociétés. La proportion des groupes concernés par une réintégration des charges financières nettes serait deux fois plus faible. Une grande entreprise supporterait à elle seule un tiers des réintégrations totales supplémentaires au titre des entreprises individuelles ;
- ♦ de secteurs d'activité. Le transport, l'hôtellerie et l'industrie seraient davantage affectés.

180. En outre, les recettes à attendre de la mesure proposée à l'article 4 de la directive ATA seraient certainement encore plus réduites que l'évaluation issue de simulations du fait :

- ♦ de la possibilité de report en avant, sans limitation de durée, des coûts d'emprunt qui ne peuvent pas être déduits durant l'exercice fiscal. Si la pertinence économique de ce dispositif de report en avant est fondée dans le cas d'un dispositif anti-abus (cf. *supra*), elle limite également le rendement budgétaire de la mesure ;
- ♦ de l'existence d'une clause de sauvegarde dès lors que l'entité présente un ratio d'endettement comparable à celui du groupe auquel elle appartient. Dans l'hypothèse où cette exception serait conservée, une majorité des grandes entreprises actuellement concernées par le « rabot » au titre du financement de leurs activités seraient à nouveau en mesure de déduire intégralement leurs charges financières de leur base d'imposition.

Dans ce contexte, les objectifs de conserver, comme dans le cas de l'article 212 *bis* du CGI, un dispositif anti-abus couplé à une mesure de rendement budgétaire apparaissent difficiles à concilier.

181. Dans la perspective de l'adoption de la proposition de directive ATA, les dispositifs français de lutte contre la sous-capitalisation des entreprises pourraient être utilement simplifiés⁹³. La cohabitation des deux règles de limitation en montant absolu et en proportion de l'EBITDA constituerait une source de complexité importante et aggraverait le manque de lisibilité du dispositif français.

182. Toutefois, préserver les recettes associées au « rabot fiscal » actuel nécessiterait de financer le coût d'application de la directive ATA par d'autres évolutions de l'IS ou de mettre en place un dispositif plus restrictif que celui proposé à l'heure actuelle au niveau européen⁹⁴. Il pourrait, par exemple, être envisagé :

- ♦ de prévoir la réintégration des charges financières nettes au-delà d'un seuil de 30 % de l'EBITDA, sans possibilité de déduire des exercices suivants les charges financières nettes non admises en déduction. Toutefois, une telle approche n'apparaît pas recommandée dans la mesure où elle exacerbe le caractère pro-cyclique de la barrière d'intérêts (cf. *infra*) ;
- ♦ d'abaisser le seuil de charges financières nettes. L'expérience allemande souligne que cette hypothèse doit toutefois être considérée avec prudence⁹⁵ ;

⁹³ Notamment l'articulation avec les dispositifs prévus aux articles l'article 212 et au IX de l'article 209 du CGI (voir CPO, Rapport particulier n°4 : *Le principe de territorialité de l'impôt sur les sociétés*, B. Lignereux, 2016)

⁹⁴ L'article 3 du projet de directive (Niveau minimal de protection) prévoit que « la directive n'exclut pas l'application de dispositions nationales ou conventionnelles visant à préserver un niveau plus élevé de protection des bases d'imposition nationales pour l'impôt sur les sociétés. »

⁹⁵ Le seuil d'application de la Zinsschranke avait été relevé de 1 M€ à 3 M€ en 2009 en raison des difficultés économiques qu'il faisait porter aux entreprises dans une conjoncture défavorable.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ♦ de retenir un seuil de déductibilité inférieur aux 30 % proposés par le projet de directive européen. Les conclusions des travaux OCDE/G20 présentés dans le rapport final de l'action n°4⁹⁶ du plan BEPS recommandaient un ratio compris entre 10 et 30 % de l'EBITDA. C'est, par exemple, le choix de la Norvège qui a décidé d'abaisser, en 2016, le plafond de déductibilité de 30 % à 25 % de l'EBITDA.

3.1.3. La mise en place d'un mécanisme d'inversion (*switch over*) européen serait souhaitable mais son adoption, sans coordination préalable, constituerait un risque pour la France

3.1.3.1. Un mécanisme d'inversion efficace pour lutter contre l'évasion fiscale, mais paradoxalement dangereux pour la France dans un contexte de concurrence fiscale entre les pays de l'Union

183. Afin d'éviter les doubles impositions, les revenus versés⁹⁷ depuis des pays tiers font généralement l'objet d'une exonération d'impôt sur les sociétés, considérant qu'ils ont déjà fait l'objet d'une taxation locale. En pratique, cette situation a pu conduire certaines entreprises multinationales à bénéficier d'une double non-imposition. Pour y remédier, l'article 6 de la proposition initiale de directive anti-évasion **proposait l'introduction d'une règle de « switch-over » obligeant les États membres à imposer les revenus en provenance de pays tiers qui auraient été peu, voire pas, taxés**. Un État membre imposerait alors les dividendes versés à une entreprise redevable de l'IS dans son pays par une société établie dans un pays tiers à fiscalité nulle sur la même base que si cette dernière était située sur son territoire.

Encadré 12 : Règle d'inversion (*switch-over*) – article n°6 de la proposition de directive ATA

1. Les États membres n'exonèrent pas un contribuable de l'impôt sur les revenus étrangers qu'il perçoit sous la forme d'une distribution de bénéfices de la part d'une entité située dans un pays tiers, de produit de la cession de parts détenues dans une entité située dans un pays tiers ou de revenus provenant d'un établissement stable situé dans un pays tiers lorsque l'entité ou l'établissement stable est soumis, dans le pays de résidence de l'entité ou le pays où se situe l'établissement stable, à un impôt sur les bénéfices à un taux légal d'imposition sur les sociétés inférieur à 40 % du taux légal d'imposition qui aurait été appliqué dans le cadre du système d'imposition des sociétés en vigueur dans l'État membre du contribuable. Dans ces circonstances, le contribuable est soumis à l'impôt sur les revenus étrangers et peut déduire l'impôt payé dans le pays tiers de sa charge fiscale dans l'État de sa résidence fiscale. La déduction n'excède pas le montant de l'impôt, tel que calculé avant la déduction, qui est imputable aux revenus imposables.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux types de pertes suivants :

- (a) les pertes supportées par l'établissement stable d'un contribuable résident situé dans un pays tiers ;
- (b) les pertes découlant de la cession de parts dans une entité ayant sa résidence fiscale dans un pays tiers.

Source : Proposition de directive n°2016/011 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur ; 2016/0011

⁹⁶ Limiter l'érosion de la base d'imposition faisant intervenir les déductions d'intérêts et autres frais financiers.

⁹⁷ Revenus provenant d'un établissement stable étranger, dividendes et plus-values en capital.

184. L'instauration d'une règle de « *switch-over* » constitue un outil complémentaire de lutte contre l'érosion de la base fiscale à l'initiative de la Commission européenne et ne figurant pas dans les recommandations des rapports finaux des travaux anti-BEPS.
185. L'article 209 B⁹⁸ du code général des impôts prévoit déjà un dispositif comparable s'agissant des revenus provenant d'un établissement stable implanté dans des pays à régime fiscal privilégié au sens de l'article 238 A du CGI⁹⁹. Toutefois, l'article 6 prévoit un champ d'application beaucoup plus large dans la mesure où il concerne l'ensemble des revenus, y compris les dividendes et les plus-values en capital.
186. L'imposition locale de revenus peu taxés à la source devrait, en théorie, conduire à un élargissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés. Toutefois, la mise en place d'un mécanisme de *switch-over* de manière non coordonnée au sein de l'Union européenne pourrait paradoxalement conduire au résultat inverse en France en accentuant la concurrence fiscale entre les pays européens. Dans la proposition de directive, un pays tiers présente un régime fiscal privilégié si « *le taux légal d'imposition sur les sociétés inférieur à 40 % du taux légal d'imposition qui aurait été appliqué dans le cadre du système d'imposition des sociétés en vigueur dans l'État membre du contribuable* » :
- ♦ **le critère permettant de déterminer si les bénéfices sont insuffisamment taxés dans un territoire varierait alors en fonction de l'État membre.** Par exemple, seuls les revenus en provenance de pays où le taux d'IS est inférieur à 4,8 % feraient l'objet d'une clause de *switch-over* s'ils sont rapatriés en Irlande tandis que la clause s'appliquerait à l'ensemble des revenus issus de pays où le taux d'IS légal est inférieur à 13,8 % seront réintégrés dans le calcul de l'IS s'ils sont transférés vers une filiale française. En l'état, une application de ce principe à l'ensemble des pays où le taux d'imposition est inférieur de 40 % au taux légal d'IS français conduirait même à réintégrer dans l'assiette de l'impôt les revenus (bénéfices, dividendes, et plus-values) en provenance d'entités irlandaises ;
 - ♦ cette règle est également susceptible de conduire à **des effets de seuil en fonction de l'État membre dans lequel les profits sont transférés, même si les taux d'imposition des pays sont proches.** Ainsi, les revenus en provenance d'un pays tiers où le taux d'IS légal s'élève à 13 % seront effectivement taxés à 13 % s'ils sont transférés en Allemagne¹⁰⁰ mais devraient faire l'objet d'une imposition supplémentaire de plus de 20 points s'ils étaient versés à une entreprise redevable de l'IS français.

⁹⁸ L'article 209B du CGI dispose notamment que « *Lorsqu'une personne morale établie en France et passible de l'impôt sur les sociétés exploite une entreprise hors de France ou détient directement ou indirectement plus de 50 % des actions, parts, droits financiers ou droits de vote dans une entité juridique [...] établie ou constituée hors de France et que cette entreprise ou entité juridique est soumise à un régime fiscal privilégié au sens de l'article 238 A, les bénéfices ou revenus positifs de cette entreprise ou entité juridique sont imposables à l'impôt sur les sociétés.* »

⁹⁹ Le deuxième alinéa de l'article 238 A précise que « *les personnes sont regardées comme soumises à un régime fiscal privilégié dans l'État ou le territoire considéré si elles n'y sont pas imposables ou si elles y sont assujetties à des impôts sur les bénéfices ou les revenus dont le montant est inférieur de plus de la moitié à celui de l'impôt sur les bénéfices ou sur les revenus dont elles auraient été redevables dans les conditions de droit commun en France, si elles y avaient été domiciliées ou établies* ».

¹⁰⁰ Taux légal retenu de 30,18 % (Source OCDE - Corporate income tax rate 2016).

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 13 : Illustration des écarts dans l'application de la clause d'inversion dans l'UE :taux d'imposition effectif en fonction du pays de provenance des revenus

Pays de rapatriement des profits dans l'UE	Taux d'IS local = 0 %	Taux d'IS local = 10 %	Taux d'IS local = 13 %
Irlande	12 %	10 %	13 %
Allemagne	30,2 %	30,2 %	13 %
France	33, ^{1/3} %	33, ^{1/3} %	33, ^{1/3} %

**Les cases rouges signalent les cas d'application de la clause d'inversion.*

187. Les effets de la concurrence directe en matière de taux d'imposition entre les États sont, dans le cas de la règle de *switch-over*, renforcés par le caractère mobile de la base fiscale puisque les revenus ne proviennent pas d'une activité économique implantée localement.
188. Plus que l'impact direct sur l'assiette taxable, l'adoption en l'état d'une règle de *switch over* au niveau européen risquerait de dégrader significativement la capacité de la France à attirer et à maintenir des centres de décision économiques de groupes multinationaux. Le Conseil d'analyse économique a d'ailleurs identifié, dans sa note de mai 2016, le cadre de mise en œuvre de l'« *Anti-Tax Avoidance Package* » comme un facteur déterminant de l'attractivité française en matière de décisions de localisation des entreprises¹⁰¹.

3.1.3.2. L'abandon de la règle de switch-over illustre la nécessité d'une approche coordonnée entre les États membres et les efforts à conduire par la France pour ramener son taux d'impôt normal sur les sociétés dans la moyenne des États membres

189. Une approche coordonnée au niveau européen vis-à-vis des pays tiers permettrait d'assurer que l'adoption de la règle de *switch over* remplisse pleinement son rôle de lutte contre l'évasion fiscale sans accentuer la concurrence fiscale entre États membres. Il pourrait, par exemple, être envisagé :

- ◆ d'envisager une règle commune permettant de déterminer si les revenus en provenance de pays tiers ont été insuffisamment taxés ;
- ◆ et de soumettre les revenus en provenance de pays tiers à fiscalité privilégiée à un même taux quel que soit l'État membre (par exemple en retenant le taux moyen d'imposition des pays de l'Union).

L'adoption de règles communes permettrait non seulement d'augmenter les recettes budgétaires totales des États membres mais constituerait un signal fort en termes d'harmonisation des règles fiscales européennes vis-à-vis des groupes multinationaux rapatriant des profits depuis des pays à faible fiscalité. Elle marquerait également une étape dans le projet de création d'une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS, cf. partie 5).

190. Toutefois, l'adoption d'un taux d'imposition commun, y compris dans le cadre de mécanismes *ad hoc* constitue une source de blocage politique fort, notamment de la part des pays présentant la fiscalité la plus favorable à ces rapatriements de revenus depuis des pays tiers vers l'Union européenne (Chypre, Irlande, Luxembourg, etc.) qui craignent de se voir privés de recettes fiscales. **Pour cette raison, le principe d'une règle de *switch-over*, d'initiative propre de l'UE a finalement été abandonné dans la proposition de directive approuvée en conseil ECOFIN en juin 2016.**

¹⁰¹ Conseil d'analyse économique, *L'attractivité de la France pour les centres de décision des entreprises*, avril 2016 ; F. Toubal et A.Trannoy.

191. Les risques économiques qu'aurait posés l'adoption en l'état d'une règle d'inversion illustrent la singularité de la position française. **Tout en soutenant activement les travaux de lutte contre l'évasion fiscale internationale, la France pourrait paradoxalement être pénalisée par l'adoption de règles au niveau européen du fait de son taux d'imposition élevé par rapport à ses partenaires. Cette situation met également en évidence les difficultés associées à une convergence de règles d'assiette sans une convergence parallèle des taux d'imposition et incite à poursuivre les réflexions en faveur d'une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés français.**

3.2. Le régime français d'imposition à taux réduit des résultats et des plus-values de concession des brevets pourrait être revu pour répondre aux critiques de l'OCDE au titre de la concurrence dommageable

3.2.1. Le taux réduit pour les plus-values et les bénéfices de concessions de licence de brevets est le seul régime français identifié comme potentiellement dommageable dans les conclusions des travaux anti-BEPS

192. Le rapport final de l'action n°5 du plan anti-BEPS visant à « lutter plus efficacement contre les pratiques fiscales dommageables, en prenant en compte la transparence et la substance » présente les résultats de l'analyse, débutée en 2010 au niveau de l'OCDE et du forum sur les pratiques fiscales dommageables (*Forum on Harmful Tax Practices* - FHTP). Cet examen des régimes préférentiels nationaux doit permettre de juger de leur éventuel caractère éventuellement dommageable.
193. Parmi les régimes préférentiels nationaux risquant d'être utilisés à des fins de transfert artificiel des bénéfices, les régimes relevant de la priorité intellectuelle (*patent boxes* ; etc.) sont les plus représentés (16 régimes sur les 43 évalués) en raison du caractère mobile des actifs sous-jacents et des opportunités qu'ils sont susceptibles d'offrir pour transférer une partie de l'assiette d'imposition vers des pays à faible fiscalité.
194. Le seul régime français identifié comme non conforme aux critères du rapport de 1998 sur les pratiques fiscales dommageables¹⁰² concerne l'existence d'un taux réduit pour les plus-values à long terme et pour les bénéfices des concessions de licence d'exploitation des droits de la propriété intellectuelle (article 39 *terdecies* du CGI).
195. Ce régime prévoit l'application du régime des plus-values à long terme et donc une imposition au taux réduit de 15 %¹⁰³
- ◆ d'une part, aux plus-values réalisées à l'occasion de la cession des droits de propriété industrielle mentionnées au 1 de l'article 39 *terdecies*, sous réserve que l'entreprise cédante et l'entreprise cessionnaire ne sont pas liées (afin de limiter les possibilités d'optimisation au sein des groupes)¹⁰⁴ ;

¹⁰² Concurrence fiscale dommageable : Un problème mondial ; OCDE ; 1998. Le rapport identifie quatre critères pour juger du caractère potentiellement dommageable de régimes fiscaux préférentiels : i) des taux effectifs d'imposition nuls ou faibles ; ii) le cantonnement des régimes ; iii) l'absence de transparence ; iv) l'absence de véritable échange de renseignements.

¹⁰³ Conformément à l'article 219 du CGI.

¹⁰⁴ L'article 219 I a quater alinea trois du CGI dispose que « par dérogation au premier alinéa, le régime des plus ou moins-values à long terme s'applique, dans les conditions prévues au 1 de l'article 39 *terdecies*, à la plus ou moins-value résultant de la cession d'un brevet, d'une invention brevetable ou d'un procédé de fabrication industriel qui satisfait aux conditions prévues aux troisième, quatrième et cinquième alinéas du même 1. »

- ♦ d'autre part, au résultat net des concessions de la propriété industrielle, c'est-à-dire la différence entre les redevances perçues et les charges correspondantes¹⁰⁵, et des produits tirés de la sous-concession¹⁰⁶.

3.2.2. L'ampleur des évolutions nécessaires pour se conformer aux principes européens pourrait conduire à envisager la suppression de ce régime

3.2.2.1. La confrontation de l'approche « nexus », issue des travaux BEPS, et des règles du marché intérieur imposera probablement de réviser le régime français

196. L'approche préconisée par l'OCDE en matière de fiscalité de la propriété intellectuelle vise à retenir l'existence d'un lien entre la réalisation de dépenses de recherche sur le territoire et le bénéfice d'avantages fiscaux associés. Cette approche dite « *nexus* » a été adoptée en 2014 par l'OCDE et le G20, dans le cadre des travaux BEPS.
197. Les premiers travaux de la Commission européenne concrétisant les mesures de lutte contre l'évasion fiscale, issues des travaux BEPS OCDE/G20, et notamment la proposition de directive ATA, ne prévoient pas de disposition juridique contraignante relative aux régimes nationaux d'imposition de la propriété intellectuelle.
198. Au niveau européen, la surveillance des pratiques potentiellement dommageables fiscalement est assurée par le groupe « Code de conduite »¹⁰⁷ (fiscalité des entreprises) chargé de l'évaluation des mesures fiscales qui entrent dans le champ d'application du code de conduite adopté en 1997¹⁰⁸. C'est dans ce cadre que l'Union européenne a repris à son compte l'approche « *nexus* » en y intégrant ses spécificités. **Afin de ne pas aboutir à des régimes nationaux susceptibles de conduire à des différences de traitement qui constitueraient des obstacles à la liberté d'établissement et au marché intérieur, l'UE a adopté une approche encore plus contraignante que l'OCDE en imposant que le bénéfice d'avantages fiscaux ne soit accordé que si la recherche est réalisée par l'entreprise.**
199. Conformément aux conclusions du rapport sur l'action n°5 du plan BEPS, les États membres étaient invités à adapter leurs législations avant le 30 juin 2016¹⁰⁹ (avec la possibilité d'introduire une clause de sauvegarde d'une durée de cinq ans pour les contribuables bénéficiant déjà du régime). Plusieurs pays européens, notamment le Luxembourg, l'Espagne, l'Irlande ou l'Italie¹¹⁰ ont modifié, depuis 2015, leurs régimes préférentiels de taxation des revenus de la propriété intellectuelle afin de les supprimer ou de les mettre en conformité avec l'approche *nexus*.

¹⁰⁵ Charges de gestion de la concession et dépenses de recherche.

¹⁰⁶ Sous la double condition que la première entreprise concédante n'ait pas déjà bénéficié du taux réduit et que l'entreprise à la fois concessionnaire et « sous-concédante » prouve que l'opération, crée une valeur ajoutée sur l'ensemble de la période d'exploitation de la licence concédée et n'est pas constitutive d'un montage artificiel.

¹⁰⁷ Créé par le Conseil ECOFIN le 9 mars 1998.

¹⁰⁸ Conclusion du Conseil ECOFIN du 1^{er} décembre 1997 en matière de politique fiscale.

¹⁰⁹ Après cette date, les régimes feront l'objet d'une évaluation par les membres du groupe du code de conduite.

¹¹⁰ Voir notamment les travaux du rapport particulier n°5, relatif à la situation de la France dans la concurrence internationale en matière d'impôt sur les sociétés, pour une présentation détaillée des évolutions des régimes fiscaux des revenus de la propriété intellectuelle en Europe.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

200. Le régime français d'imposition des produits de la propriété intellectuelle demeure moins attractif en matière de taux que certains régimes normaux européens¹¹¹. Ce constat permet de relativiser son supposé effet économique fiscalement dommageable, ainsi que le soulignait le rapport particulier n°5¹¹², et a pu conduire les autorités françaises à ne pas modifier le régime prévu à l'article 39 *terdecies*.
201. Toutefois, des interrogations subsistent sur sa compatibilité aux nouvelles recommandations de l'OCDE en la matière :
- ♦ le régime fiscal français prévoit l'application d'un taux réduit en l'absence de lien entre le concédant et le concessionnaire des droits de la propriété intellectuelle (cf. *supra*). Il n'existe en revanche pas de régime particulier en cas d'exploitation du brevet en interne ;
 - ♦ de plus, les droits de propriété industrielle éligibles peuvent avoir été indifféremment créés par l'entreprise ou acquis auprès d'une autre, sans condition concernant le lieu d'exercice de l'activité de R&D. Le bénéfice du taux réduit d'imposition repose sur le lieu de détention juridique des brevets et autres droits assimilés. **Cette situation apparaît orthogonale aux prescriptions de l'approche *nexus* pour les États membres de l'Union européenne.**

3.2.2.2. Un régime de moins en moins utilisé et dont le bénéfice est concentré sur quelques grands acteurs

202. Les travaux d'analyse économétrique de l'efficacité des régimes dérogatoire de taxation des revenus de la propriété intellectuelle conduits par le FMI ne permettent pas de mesurer d'impact favorable du régime français sur le niveau réel de recherche et développement conduit sur le territoire, contrairement à des régimes de *patent boxes* agressifs comme ceux développés aux Pays-Bas ou en Belgique (cf. Encadré).
203. En pratique, ce régime constitue moins un soutien à la recherche des entreprises (le bénéfice du régime n'impliquant pas de condition concernant le lieu d'exercice de l'activité de R&D) qu'un **dispositif visant à maintenir la compétitivité de la France¹¹³ en matière de localisation des brevets internationaux alors que les actifs concernés sont particulièrement mobiles.**

¹¹¹ Le taux légal d'impôt sur les sociétés en Irlande s'élève à 12 %.

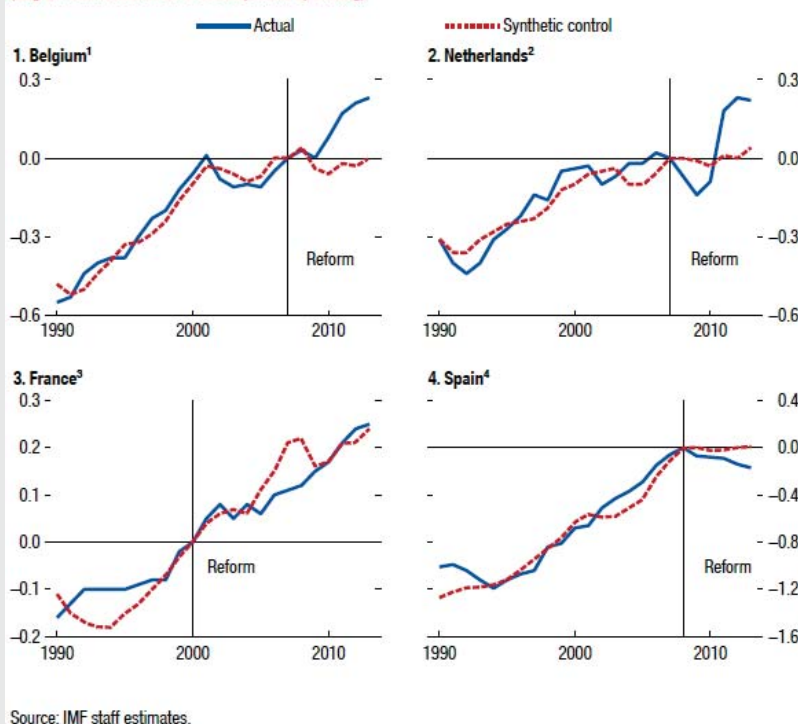
¹¹² En particulier en comparaison avec des régimes de *Patent Box* agressifs comme ceux existant aux Pays-Bas ou au Luxembourg.

¹¹³ Le ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique assigne au régime fiscal de la taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concessions de brevets le double objectif « d'inciter à céder ou à concéder des brevets non exploités et à encourager l'innovation des entreprises » et de « participer à l'attractivité du territoire en attirant les investisseurs internationaux. » (cf. Bleu budgétaire de la mission : recherche et enseignement supérieur).

Encadré 13 : Analyse de l'impact des régimes préférentiels pour les revenus de la propriété intellectuelle sur le niveau des dépenses de recherche et développement

- Pour l'évaluation de l'impact de la réforme française l'étude du FMI compare l'évolution constatée du niveau des dépenses de recherche et développement par rapport au niveau attendu (« contrôle synthétique ») si la réforme de 2001 (article 54 de la loi de finances rectificative pour 2001 abrogeant l'article 1 *bis* de l'article 39 *terdecies* du CGI) qui a étendu le taux réduit d'imposition aux redevances de brevets versées par une entreprise française apparentée alors que, jusqu'à cette période, le régime fiscal des redevances de brevets était plus favorable dans le cas où l'entreprise concessionnaire était une entreprise non résidente.
- S'il est possible de mesurer une hausse du niveau de dépenses de R&D en Belgique et aux Pays-Bas par rapport au niveau attendu avant la mise en place d'un régime dérogatoire d'imposition pour les produits de la propriété intellectuelle, ce n'est pas le cas des dispositifs français ou espagnols.

Figure 2.3.1. Synthetic Control Estimation Results: Intellectual Property Box Regimes and Private Research and Development
(Log of real research and development spending)



Source: IMF staff estimates.

- Le FMI explique notamment cette différence d'effet par les différences de structure (*design*) des régimes néerlandais ou belges qui organisent des conditions d'imposition nettement plus favorables que le régime de l'article 39 *terdecies* du CGI (taux d'imposition effective des revenus de la propriété intellectuelle particulièrement favorables, bénéfice du régime étendu aux revenus de la propriété intellectuelle développée et exploitée en interne, etc.)

Source : Fonds monétaire international (FMI) - Fiscal Monitor.

204. En 2014, 90 groupes ont bénéficié de l'imposition à taux réduit des résultats de concessions de licence d'exploitation des droits de la propriété intellectuelle pour une assiette de revenus atteignant 2,7 Md€ soit un coût budgétaire pouvant être évalué à 460 M€¹¹⁴.
205. L'analyse des dépenses associées au cours des cinq dernières années met en évidence une baisse régulière des résultats de concession bénéficiant du taux réduit. Le coût budgétaire est estimé à 250 M€ pour l'exercice 2016 contre 705 M€ en 2012. La mesure a bénéficié, sur la période, à un nombre d'entreprises compris entre 150 et 300.

¹¹⁴ Évaluation d'après les liasses fiscales 2014, DGFIP-GF-3C.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 14 : Chiffrage de la mesure de taxation à taux réduit des plus-values- à long terme de produit de concessions de brevets

Année	2012	2013	2014	2015	2016
Coût de la mesure (en M€)	705	630	400	450	250
Nombre d'entreprises bénéficiaires	150	150	150	200	300

Source : Voies et moyens- Tome II Dépenses fiscales ; Annexes au projet de loi de finances (2012 à 2016).

206. Même si le nombre d'entreprises bénéficiaires du régime augmente depuis 2012, ce dernier reste concentré sur un faible nombre de grands acteurs industriels, notamment du secteur pharmaceutique :
- ♦ en 2014, le premier bénéficiaire concentre à lui seul près d'un tiers des redevances déclarées ;
 - ♦ les dix premiers bénéficiaires représentent 85 % du total de l'assiette taxée à taux réduit¹¹⁵.
207. Par ailleurs, le maintien inchangé de ce régime, désigné comme partiellement dommageable par les rapports finaux BEPS, est susceptible d'installer la France dans une position délicate lors des examens à venir des régimes de propriété intellectuelle par le groupe Code de conduite alors qu'elle constitue l'un des premiers soutiens au déploiement d'outils anti-BEPS.
208. La révision de la structure du régime afin de le mettre en conformité avec l'approche *nexus* conduirait à en revoir le principe en conditionnant les avantages d'un taux réduit à la création et à la valorisation en interne des brevets. Si la construction d'un IS favorisant la recherche et l'innovation des entreprises constitue un facteur stratégique, ce rôle est principalement dévolu au crédit impôt recherche (CIR) dans le système français.
209. Dès lors, l'adaptation voire la suppression du régime pourrait être envisagée si elle s'inscrit dans un contexte de baisse significative du taux de l'IS français. À défaut, le risque que les brevets localisés en France et exploités à l'étranger fassent l'objet d'un transfert est élevé, compte tenu du positionnement défavorable de la France dans la concurrence fiscale internationale.

3.3. Les évolutions jurisprudentielles de la CJUE invitent à s'interroger sur une évolution du régime d'intégration fiscale

3.3.1. Les risques de contentieux s'accumulent sur le régime fiscal des groupes de sociétés

210. Le régime de l'intégration fiscale prévu à l'article 223 A du CGI constitue, pour les groupes d'entreprises un facteur d'attractivité du système français. Il se distingue des autres régimes d'intégration européens par un seuil de détention élevé pour la définition du périmètre du groupe fiscalement intégré¹¹⁶, et **permet de traiter l'ensemble des sociétés membres d'un même groupe économique comme une entité fiscale unique pour l'IS**. Non seulement les bénéfices et déficits des sociétés membres du groupe sont compensés, mais les transactions

¹¹⁵ Source : Étude comparative sur la fiscalité des brevets en Europe ; novembre 2012.

¹¹⁶ Les sociétés devant être détenues, directement ou indirectement, à 95 % par la société tête de groupe pour entrer dans le périmètre du groupe fiscal.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

internes au groupe sont également neutralisées : quote-part de frais et charges afférente à une plus-value de cession intra-groupe, subventions directe d'une filiale, abandons de créance intra-groupe, etc.

211. L'existence de telles neutralisations est propre aux régimes d'intégration reposant sur une **consolidation fiscale** (France, Allemagne, Autriche, Espagne, Pays-Bas, etc.) **quand d'autres pays ont fait le choix de restreindre les bénéfices de leur régime d'intégration à la seule compensation des pertes et des profits entre les sociétés intégrées** (Finlande, Suède, Royaume-Uni, Irlande, etc.)¹¹⁷.
212. Le rapport particulier n°4¹¹⁸ a présenté en détails l'incidence de la jurisprudence de la CJUE sur le champ et les règles de l'intégration fiscale française, ainsi que les modifications déjà adoptées au cours des dernières années¹¹⁹.
213. Depuis 2015, les incertitudes sont croissantes quant à la compatibilité des régimes de consolidation fiscale actuels avec le principe de liberté d'établissement prévu et encadré par le droit de l'Union :
- ◆ la CJUE a jugé compatible avec le droit de l'UE la différence de traitement entre filiales résidentes et non résidentes en ce qui concerne la consolidation des pertes et des bénéfices au motif que cette distinction permet de préserver la répartition du pouvoir d'imposition entre États membres¹²⁰ (décision *X Holding BV*¹²¹ du 25 février 2010) ;
 - ◆ dans la décision *Stéria* du 2 septembre 2015, elle a jugé, à l'inverse, contraire à la liberté d'établissement la différence de traitement, prévue par le droit français jusqu'en 2016, des dividendes distribués au sein des groupes suivant que les sociétés soient établies à l'étranger (soumis à une quote-part de frais et charges de 5 %) ou intégrées fiscalement en France (neutralisation de la quote-part de frais et charges). Contrairement à la décision *X Holding BV*, la distinction entre sociétés établies en France et à l'étranger n'apparaît pas justifiée par la nécessité de préserver la répartition du pouvoir d'imposition entre États-membres et la cohérence du régime fiscal puisqu'elle n'est pas directement liée à la compensation des pertes et des profits des sociétés intégrées ;
 - ◆ de même, la décision *Finanzamt Linz* du 6 octobre 2015 a remis en cause un avantage¹²² prévu par le régime d'intégration fiscale autrichien dans la mesure où il excluait les acquisitions de filiales établies dans un autre État membre alors même qu'il ne relevait pas de la compensation des pertes et des profits et ne pouvait donc pas être justifié par la répartition du pouvoir d'imposer entre États-membres¹²³.

¹¹⁷ Voir CPO, Rapport particulier n°5 : *Comment se situe la France dans la concurrence internationale en matière d'impôt sur les sociétés ?*, A. Chouc et T. Madiès, 2016.

¹¹⁸ CPO, Rapport particulier n°4 : *Le principe de territorialité de l'impôt sur les sociétés*, B. Lignereux, 2016.

¹¹⁹ Extension du bénéfice du régime depuis le 1er janvier 2010, consécutivement à l'arrêt *Papillon* de la CJUE, aux groupes dans lesquels la société mère détient filiale française, par l'intermédiaire de « sociétés intermédiaires » établies dans l'Union européenne ; puis, en 2015 aux groupes fiscaux « horizontaux » (sociétés sœurs établies en France détenues par une même société mère établie dans un État-membre de l'UE).

¹²⁰ Les profits de filiales étrangères ne relevant pas de la compétence fiscale nationale, l'admission des pertes en déduction de l'assiette fiscale nationale ne serait pas cohérente avec une symétrie du système fiscal.

¹²¹ Cette décision portait sur le régime fiscal néerlandais qui présente des dispositions en la matière comparable au régime de l'intégration fiscale français.

¹²² Possibilité d'amortir sur 15 ans la survalueur liée à l'acquisition d'une filiale si celle-ci est assujetties à l'IS en Autriche.

¹²³ Voir notamment « *La robustesse des régimes de groupe à l'épreuve du droit de l'Union européenne* », S. Austray, FR 48/15.

214. S'il n'est pas possible de préjuger des futures décisions de la CJUE, les contentieux actuellement en cours, devraient permettre de préciser les incompatibilités potentielles des régimes d'intégration de type « consolidation fiscale » avec le droit de l'Union dès lors qu'ils prévoient des avantages supplémentaires à la seule compensation des pertes et des profits entre les filiales intégrées. Dans le cas du régime français, des interrogations pourraient se poser à propos des mécanismes comme la neutralisation la quote-part de frais et charges afférente aux plus-values de cession intra-groupe¹²⁴.
215. Certains avantages spécifiques, comme l'exonération de la contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés de 3 % (« contribution 3 % »)¹²⁵ dès lors que les distributions sont réalisées entre sociétés d'un même groupe fiscalement intégré, pourraient également être remis en cause. La compatibilité d'une telle exception avec le droit de l'Union n'est pas assurée dans la mesure où cette exonération n'est pas applicable aux distributions aux sociétés mères à 95 % établies dans un autre État-membre¹²⁶ et qui sont donc, de fait, en dehors du périmètre d'intégration fiscale.

3.3.2. L'insécurité juridique croissante des dispositions du régime de l'intégration fiscale et le coût associé aux contentieux plaident pour une réflexion stratégique sur son évolution

216. Les interrogations relatives à la robustesse du régime de groupe constituent une source d'insécurité juridique susceptible de nuire aux groupes d'entreprises implantés principalement en France. Dans le cas où certaines dispositions de neutralisation seraient jugées incompatibles avec le droit européen, elles devraient alors être étendues à l'ensemble des filiales établies dans un pays de l'UE ou supprimées. Face au coût budgétaire que représenterait une extension directe aux filiales étrangères implantées en Europe, il est probable que la disposition sera rendue moins avantageuse. Ainsi, dans le cas de la quote-part de frais et charges sur les dividendes distribués au sein d'un groupe, la loi de finances rectificative pour 2015 a, suite à l'arrêt *Stéria*, supprimé la possibilité de neutralisation de la quote-part pour frais et charges afférente aux dividendes versés entre sociétés d'un même groupe fiscalement intégré en France et abaissé la quote-part à 1 %.
217. Ensuite, la multiplication des contentieux fiscaux associés au régime de l'intégration fiscale présente un coût élevé pour les finances publiques :

¹²⁴ Article 223 F du CGI.

¹²⁵ Article 235 ter ZCA du CGI.

¹²⁶ L'exonération prévue par la loi ne s'applique pas non plus aux sociétés mères européennes de groupes fiscaux intégrés horizontalement en France (intégration « Papillon »).

- ♦ dans le cas de la décision *Stéria*, le contentieux¹²⁷ est inscrit au budget de la seule année 2016 pour un montant de 340 M€¹²⁸. **L'évaluation du coût total du contentieux atteindrait 1 Md€ pour la période 2013-2015**¹²⁹ (dont 455 M€ au titre des dossiers déjà portés à la connaissance de l'administration fiscale en octobre 2015) ;
- ♦ en ce qui concerne la « contribution 3 % », « *le risque global encouru par l'État est [jugé] beaucoup plus élevé* » par le rapport de la Commission des finances alors que « *la contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés a rapporté 1,9 Md€* » en 2014¹³⁰. Le risque d'une restitution au titre de deux exercices (voire davantage pour les groupes ayant d'ores-et-déjà intenté une action contentieuse) pourrait alors dépasser 4 Md€¹³¹. Cette contribution additionnelle avait, elle-même été instaurée pour remplacer le dispositif de retenue à la source applicables aux revenus distribués aux OPCVM étrangers, lui-même invalidé par la CJUE en 2012, et dont le coût des remboursements contentieux est évalué à 4,3 Md€ pour la période 2014-2016¹³².

218. Enfin, les remises en causes successives des mécanismes de neutralisation au sein des groupes fiscalement intégrés ne relevant pas de la simple compensation des pertes et des profits entre les filiales conduisent la France à adopter une approche « défensive ». Le cadre fiscal est adapté progressivement en réaction aux décisions de justice, sans analyse prospective sur l'avenir du régime d'intégration fiscale français. Ce mode d'évolution de l'impôt sur les sociétés apparaît déstabilisateur pour les entreprises, les modifications régulières et non anticipées renforçant une instabilité de la norme fiscale peu propice à l'investissement¹³³.
219. Dans ce contexte, il serait utile d'adopter une vision stratégique quant à l'avenir du régime d'intégration fiscale français à la lumière des évolutions récentes de la jurisprudence de la CJUE.

¹²⁷ L'article 190 du livre des procédures fiscales prévoit que dans le cadre d'un contentieux sur l'assiette de l'impôt au titre d'une non-conformité d'une règle de droit à une règle de droit supérieure, les actions en restitution des sommes versées ou en paiement des droits à déduction non exercés se prescrivent par deux ans (à compter de la mise en recouvrement du rôle ou de la notification de l'avis de mise en recouvrement ou, en l'absence de mise en recouvrement, du versement de l'impôt contesté). Outre les actions contentieuses déjà intentées, le risque consécutif à la décision de la CJUE porte donc sur une restitution au titre des deux derniers exercices recouvrés.

¹²⁸ Annexe au projet de loi de finances pour 2016 ; Évaluation des voies et moyens ; Tome 1 – Évaluations de recettes.

¹²⁹ Rapport fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2016 (n° 3096) - Annexe n° 41 Remboursements et dégrèvements ; M^{me} Eva SAS ; octobre 2015.

¹³⁰ Rapport fait au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2016 (n° 3096) - Annexe n° 41 Remboursements et dégrèvements ; M^{me} Eva SAS ; octobre 2015.

¹³¹ La contribution additionnelle de 3 % prévue à l'article 235 ter ZCA du code général des impôts fait, en pratique, l'objet de plusieurs contentieux à la fois au titre de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi et devant les charges publiques lié à l'exonération aux seules sociétés bénéficiant du régime de l'intégration fiscale (le Conseil d'État a renvoyé une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel en juin 2016), mais également au titre de sa compatibilité avec le droit de l'Union et la directive mère/fille (une question préjudicielle a également été transmise par le Conseil d'État à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en juin 2016). Dans ce dernier cas, le principe même de la contribution additionnelle serait remis en cause et exposerait les finances publiques à des contentieux fiscaux importants.

¹³² Annexe au projet de loi de finances pour 2016 ; Évaluation des voies et moyens ; Tome 1 – Évaluations de recettes. Le remboursement des retenues à la source applicables aux revenus distribués aux OPCVM étrangers s'est élevé à 800 M€ en 2014 et a été estimé à 1,75 Md€ par an pour 2015 et 2016.

¹³³ Voir notamment CPO ; Rapport particulier n°2, Claire Lelarge et Pierre-Alain Sarthou, *Comment l'impôt sur les sociétés affecte-t-il les comportements ?*; 2016.

3.3.3. Une évolution du régime de l'intégration fiscale vers un système de neutralisation moins poussé permettrait d'augmenter l'assiette de l'impôt en faveur d'une baisse des taux sans remettre en cause son attractivité

220. En 2014, 105 000 sociétés ont bénéficié du régime d'intégration fiscale de droit commun des résultats des groupes de sociétés françaises prévu à l'article 223 A du CGI, soit un total de plus de 31 000 groupes fiscaux.
221. L'analyse des liasses fiscales permet d'évaluer son impact. En 2014, l'assiette des bénéfices (avant reports de déficits) des groupes fiscalement intégrés était inférieure de 48,8 Md€ par rapport la somme des bénéfices fiscaux des sociétés prises individuellement, soit un coût budgétaire de 16,3 Md€¹³⁴.
222. En reconstituant les évolutions d'assiette de l'impôt sur les sociétés versé par les groupes en 2014, il est possible de mieux appréhender les avantages liés au régime d'intégration :
- ♦ **la possibilité de compenser les bénéfices et les pertes des sociétés fiscalement intégrées demeure le principal facteur d'attractivité du régime.** En 2014, cette compensation a permis aux entreprises une économie de 13,7 Md€ par rapport à une imposition individuelle de chaque société ;
 - ♦ **les opérations de réintégrations et de déductions expliquent quant à elles environ 18 % du bénéfice du régime de groupe en 2014**, soit une incidence de 3,0 Md€ sur le rendement de l'impôt sur les sociétés.

Tableau 15 : Évaluation de l'incidence en impôt du régime de l'intégration fiscale en 2014

	Assiette de l'impôt sur les sociétés (en Md€)	Incidence en impôt (en Md€)
Somme des bénéfices individuels	117,5	-
Assiette bénéfice des groupes	68,7	-
Impact du régime d'intégration fiscale	-48,8	-16,3
Impact marginal de la compensation des profits et des pertes au sein d'un groupe*	-41,3	-13,8
Impact marginal des réintégrations et déductions*	-8,9	-3,0
<i>Dont réintégrations</i>	<i>+4,2</i>	<i>+1,4</i>
<i>Dont déductions</i>	<i>-13,1</i>	<i>-4,4</i>

*Les impacts marginaux étant évalués en faisant varier indépendamment les deux facteurs, il existe un écart 3 % entre leur somme et l'impact combiné du régime d'intégration fiscale.

223. Les déductions et réintégrations prévues par le régime d'intégration fiscale français visent, en théorie, à éviter les situations de doubles impositions ou de doubles déductions. En 2014, les déductions au titre de la neutralisation des opérations intragroupes dépassaient de 8,9 Md€ le montant des réintégrations.

¹³⁴ Pour l'année 2015, l'annexe au projet de loi de finances pour 2016 évalue le coût budgétaire du régime d'intégration fiscale à 16,7 Md€ (Source : Voies et moyens Tome II).

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 16 : Impact net des principales opérations de neutralisation des opérations intragroupe sur l'assiette de l'impôt sur les sociétés en 2014

Neutralisation	Réintégrations (en Md€)	Déductions (en Md€)	Impact net neutralisation (en Md€)
Quote-part de frais et charges afférentes aux distributions de dividendes intra-groupe	-	6 078	-6 078
Abandons de créances et subventions directes et indirectes intra-groupe	648	2 871	-2 223
Dividendes intra-groupe n'ouvrant pas droit au régime mère-fille	-	789	-789
PV/MV nettes soumises au taux de droit commun sur les cessions d'immobilisations intra-groupe	288	929	-641
Quote-part de frais et charges relatives aux PV/MV de cession intragroupe de titres de participation	-	437	-437
PV sur les cessions d'immobilisations intra-groupe non retenues lors de leur réalisation	96	211	-115
Autres	650	693	-43
Suppléments d'amortissement pratiqués par la société cessionnaire du bien amortissable suite à une cession intra-groupe	520	-	520
Provisions sur créances intra-groupe ou sur risques encourus du fait d'une autre société du groupe	1 948	1 120	828
Total	4 150	13 127	-8 978

224. La neutralisation de la quote-part pour frais et charges afférentes aux distributions de dividendes intra-groupe représentait, en 2014, l'opération de neutralisation la plus bénéfique pour les groupes avec une diminution de l'assiette de l'IS supérieure à 6 Md€. Suite à la décision Stéria de septembre 2015, l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2015 a supprimé la possibilité de neutralisation de la quote-part de frais et charges sur les dividendes versés entre des sociétés d'un même groupe fiscal et le taux de la quote-part a été abaissé à 1 % pour l'ensemble des filiales européennes détenues à 95 %. Si le nouveau taux de la quote-part pour frais et charge a été calibré pour permettre d'assurer une neutralité des recettes de l'impôt sur les sociétés, **la suppression de la possibilité de neutralisation devrait, dès 2016, réduire significativement l'impact positif des opérations de neutralisation sur le résultat imposable des groupes.** À titre illustratif, l'absence de neutralisation de la quote-part de frais et charges en 2014 conduirait à diviser par trois l'impact net des neutralisations.
225. La similarité du mécanisme de déduction de la quote-part de frais et charges sur les plus-values de cession de intragroupe conduit à s'interroger sur la compatibilité de ce régime aux règles précisées par la CJUE. Son impact est toutefois moindre sur l'assiette de l'IS puisqu'il s'élevait à 440 M€ en 2014.
226. Parmi les autres opérations affectant le plus l'assiette d'imposition, la neutralisation des opérations d'abandons de créance et de subventions directes est fortement asymétrique : alors que les réintégrations s'élèvent à 650 M€, les déductions correspondantes atteignent 2,9 Md€. La Cour des comptes rappelait en 2011 que « la neutralisation des abandons de créances, subventions et libéralités consenties entre sociétés du même groupe a notamment pour effet de supprimer, du moins provisoirement, au titre de l'exercice de réalisation de l'abandon ou de la libéralité, et souvent définitivement au terme d'un délai de cinq exercices, les conséquences fiscales et financières des opérations. »¹³⁵ C'est notamment le cas lorsque l'abandon de créance a été réalisé au profit d'une filiale avec clause de retour à meilleure fortune et que cette

¹³⁵ Cour des comptes, rapport public annuel 2011.

dernière ne s'est pas réalisée au bout de cinq années¹³⁶. La suppression de cette opération, déjà inapplicable par certains groupes fiscaux¹³⁷, permettrait une hausse de l'assiette de l'IS de plus de 2 Md€¹³⁸.

227. Plus généralement, les risques juridiques planant sur certaines opérations de neutralisation prévues par le régime fiscal des groupes de sociétés français plaident en faveur d'une simplification de ce régime pour en réduire le périmètre à sa fonction principale de compensation des pertes et des profits entre les sociétés du groupe. Alors que ces opérations contribuaient pour près de 20 % aux avantages du régime d'intégration fiscale français en 2014, l'abandon des possibilités de neutralisation de la quote-part pour frais et charges afférentes aux distributions de dividendes intra-groupe en a réduit l'ampleur à moins de 8 %¹³⁹. Cette situation pourrait constituer une opportunité d'engager une réflexion dans le sens d'une simplification du régime d'intégration fiscale, en le centrant sur son bénéfice principal, la compensation des pertes et des profits des sociétés, sans bouleverser en profondeur l'équilibre du régime.
228. L'augmentation de l'assiette de l'impôt correspondante pourrait alors être utilisée pour contribuer au financement d'une baisse des taux afin de renforcer l'attractivité du système fiscal français en dépit d'une suppression d'une partie des avantages liés aux neutralisations prévues.
229. Par ailleurs, les décisions successives de la CJUE conduiront les États membres ayant opté pour une approche de type « consolidation » à réexaminer la compatibilité de leurs régimes de groupe avec le droit européen et à les adapter en conséquence. L'harmonisation de fait, par la CJUE, des règles d'assiette relatives à l'intégration fiscale en Europe pourrait également constituer une incitation à la reprise des travaux relatifs au projet d'assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS) proposé par la Commission européenne.

¹³⁶ Voir Bulletin officiel des finances publiques (BOFiP). « IS - Régime fiscal des groupes de société - Retraitements nécessaires à la détermination du résultat et de la plus ou moins-value d'ensemble - Abandons de créances, subventions directes et indirectes - Cas général ».

¹³⁷ C'est notamment le cas des groupes combinés de sociétés du secteur des assurances (BOI-IS-GPE-20-20-40-20-20160504 ; IS - Régime fiscal des groupes de sociétés - Formation du groupe - Cas particuliers - Sociétés et organismes du secteur des assurances).

¹³⁸ Estimations sur la base des données 2014.

¹³⁹ Idem.

Tableau 17 : Sources internationales d'évolution de l'impôt sur les sociétés

Thème	Source	Marges de manœuvre éventuelles	Évaluation de l'impact
Déductibilité des intérêts d'emprunt	Proposition de directive anti-évasion fiscale (ATAD)	- Harmonisation européenne obligatoire - Possibilité d'introduire un régime plus strict que le plafonnement des charges financières nettes à 30 % de l'EBITDA des groupes multinationaux	Perte de recettes en cas de transposition minimale évaluée à 1,8 Md€
Régime préférentiel de la propriété intellectuelle	Travaux anti-BEPS / Code de conduite	- La France devra défendre le caractère non-dommageable du régime des plus-values à long terme pour les produits de la cession et de la concession de brevets - Évolution probable en raison des caractéristiques du régime français, orthogonales à celles préconisées par l'approche <i>nexus</i>	La suppression du régime pourrait représenter entre 250 M€ et 450 M€ de recettes supplémentaires sous réserve que les licences de brevets concédées demeurent localisées en France
Régime de groupe – intégration fiscale	Évolutions jurisprudentielles de la Cour de justice de l'Union européenne	Risque de remise en cause progressive des neutralisations intragroupe dépassant le seul champ de la compensait des pertes et des profits des sociétés intégrées	- La suppression de la neutralisation de la quote-part de frais et charges pour les plus-values de participation représenterait une hausse de 440 M€ de l'assiette - Celle relative aux abandons de créances intragroupe 2 Md€ - L'ensemble des neutralisations et réintégrations conduit à augmenter l'assiette de l'IS de 3 Md€, soit environ 1 Md€ de recettes

4. La convergence des régimes européens en matière d'assiette comme de taux constitue une étape préalable pour envisager leur intégration dans un impôt sur les sociétés européen

230. Dans sa note « *Renforcer l'harmonisation fiscale en Europe* »¹⁴⁰, le Conseil d'analyse économique (CAE) soulignait les « distorsions et inefficacités [en matière de fiscalité des entreprises] qui justifient en elles-mêmes une meilleure harmonisation, voire une coopération dans le domaine fiscal. Un enjeu supplémentaire est de faire d'une collection de « petits » pays européens, subissant la loi d'airain de la concurrence fiscale, un « grand » pays retrouvant, par là même, une marge de manœuvre en matière fiscale. » Le CAE appelait à la relance d'un projet européen d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés, éventuellement dans le cadre d'une « coopération renforcée » ou une initiative *ad hoc* d'États-membres volontaires.

4.1. Les travaux, démarrés en 2004, en faveur de l'adoption d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) ont échoué en raison d'une divergence d'intérêts trop importante entre les États membres

231. Le projet d'élaboration d'un corpus commun de règles que les entreprises pourraient utiliser pour calculer leur bénéfice imposable dans l'ensemble de l'Union européenne est ancien. Dès 2001, la Commission européenne affichait, dans stratégie en matière de fiscalité des entreprises, l'objectif d'une action communautaire afin de « supprimer un certain nombre d'obstacles fiscaux entravant l'activité économique transfrontalière dans le marché intérieur et nuisent de ce fait à la compétitivité internationale des entreprises de l'UE »¹⁴¹, en particulier :
- ♦ les « écarts importants de taux effectif d'imposition » des sociétés à l'échelle de l'UE ;
 - ♦ le « problème fondamental » de la coexistence de régimes fiscaux distinctifs qui génère des « inefficacités coûteuses et accroît le risque de double-imposition ».
232. Au-delà de mesures ciblées d'harmonisation (révision des directives « mère-fille » et « fusion », etc.), la Commission proposait, pour la première fois « la définition d'une base consolidée d'imposition des sociétés couvrant l'ensemble de leurs activités dans l'UE [comme] une solution potentiellement capable d'améliorer l'efficacité, la simplicité et la transparence des régimes d'impôt sur les sociétés, en particulier en réduisant les coûts de mise en conformité. L'institution d'une base d'imposition consolidée permettrait aux entreprises ayant des activités transfrontalières et internationales dans l'UE de calculer le revenu de l'ensemble du groupe conformément à un corps unique de règles et d'élaborer des comptes consolidés à des fins fiscales. »
233. Pour les entreprises, l'impact principal du projet d'ACCIS résiderait dans : **une simplification du régime fiscal des entreprises exerçant leurs activités dans plusieurs pays de l'Union** (un seul régime serait appliqué pour calculer le résultat imposable) et la possibilité de former un groupe incluant l'ensemble des établissements stables situés dans des pays de l'UE, garantissant ainsi la capacité de compensation des pertes et des profits réalisés sur les différents territoires du marché intérieur. Ce dernier élément constitue, pour la Commission

¹⁴⁰ Note du Conseil d'analyse économique n°14 ; Renforcer l'harmonisation fiscale en Europe ; A. Bennassy-Quéré, A. Trannoy et G. Wollf ; juillet 2014.

¹⁴¹ Vers un marché intérieur sans entraves fiscales - une stratégie pour permettre aux entreprises d'être imposées sur la base d'une assiette consolidée de l'impôt sur les sociétés couvrant l'ensemble de leurs activités dans l'Union européenne ; octobre 2001.

européenne, l'un des enjeux principaux **de l'ACCIS comme outil de renforcement de l'intégration économique européenne.**

234. Les aspects pratiques de la mise en œuvre de l'assiette consolidée ont fait l'objet d'analyses au sein du groupe de travail ACCIS, mis en place en septembre 2004. Dès 2006¹⁴², ses conclusions alertaient toutefois sur les **difficultés à obtenir un consensus politique au sein des États membres alors même que le projet de mise en œuvre d'une assiette consolidée avait été explicitement dissocié de celui d'une harmonisation des taux d'imposition¹⁴³ dont le principe est rejeté par certains États au titre de la souveraineté en matière de recettes fiscales.** Les principaux points de d'achoppement concernaient :
- ◆ le caractère obligatoire ou facultatif de l'assiette consolidée ;
 - ◆ la détermination des règles de détermination de l'assiette et les normes comptables de référence susceptibles d'être utilisés ;
 - ◆ les modalités de répartition de l'assiette consolidée entre les pays qui seront ensuite en mesure d'imposer leur part au taux légal fixé dans la réglementation nationale.
235. La publication du projet de texte, initialement annoncée pour 2008¹⁴⁴, a finalement été retardée suite à l'opposition de pays, notamment l'Irlande, pour lesquels l'attractivité du régime de l'impôt sur les sociétés occupe une place déterminante dans la stratégie économique. Le 16 mars 2011, la Commission européenne a publié sa première proposition de directive concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés (ACCIS). Cette initiative a été présentée comme « une étape importante dans le processus d'élimination des obstacles entravant l'achèvement du marché unique » dans la mesure où l'absence de règles communes en matière d'IS conduirait à des coûts élevés pour les entreprises (risques de surimposition et double imposition des entreprises, charges administratives et coûts élevés de mise en conformité à la législation fiscale, etc.) et à décourager les investissements dans l'Union.
236. Depuis lors, le projet d'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés n'a pas progressé, en raison des divergences des États-membres¹⁴⁵ sur les modalités pratiques d'application et de répartition de l'assiette. Les réticences politiques existantes à un projet de plus grande intégration économique et fiscale européenne contribuent également à ralentir les discussions autour d'un projet d'ACCIS. Or, conformément à l'article 115 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), l'accord des États membres à l'unanimité des membres du Conseil après consultation du Parlement européen et du Conseil économique et social¹⁴⁶.

¹⁴² Voir le rapport d'activité de la Commission européenne sur la voie de l'assiette commune consolidée pour l'impôt des sociétés ; avril 2006.

¹⁴³ Le projet de directive relative à l'ACCIS datant de 2011 reprenait ainsi cette distinction dès son préambule en précisant qu'une : « concurrence loyale en matière de taux d'imposition doit être encouragée. L'existence de taux d'imposition différents assure le maintien d'un certain degré de concurrence fiscale dans le marché intérieur : or, une concurrence fiscale loyale, fondée sur les taux, offre davantage de transparence et permet aux États-membres de fixer leurs taux d'imposition tant en fonction de leur compétitivité sur le marché que de leurs besoins budgétaires ».

¹⁴⁴ Communication de la Commission européenne n° IP/06/448 ; avril 2006.

¹⁴⁵ Neuf États ont manifesté leurs réserves dès la proposition de directive ACCIS : la Bulgarie, l'Irlande, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Suède et le Royaume-Uni.

¹⁴⁶ Article 115 du TFUE : « Sans préjudice de l'article 114, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États-membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur ».

Rapport particulier n°6 – Document de travail

237. Le projet de directive permet toutefois d'appréhender les grands principes de fonctionnement de l'ACCIS sur la base de trois étapes :
- ◆ la détermination d'une assiette dans les différents pays de l'Union selon un même corpus de règles ;
 - ◆ la consolidation des bénéfices imposables ;
 - ◆ l'allocation des profits entre les différents États membres où le groupe exerce une activité.
238. Le caractère obligatoire de l'assiette consolidée, initialement envisagé, a finalement été remplacé par une approche optionnelle : pour les entreprises qui décideraient d'opter pour l'ACCIS, le régime s'appliquera à l'ensemble des revenus, sans distinction de leur source, réalisés par l'intermédiaire d'un établissement stable dans un État-membre¹⁴⁷. Réciproquement, les entreprises cessent d'être soumises aux dispositions nationales relatives à l'impôt sur les sociétés pour tous les domaines réglementés par la directive¹⁴⁸.

4.2. L'incertitude sur l'impact de l'ACCIS sur les bases taxables au niveau de chaque État membre rend son adoption difficile

239. Les études présentées par la Commission européenne lors de la publication du projet de directive ACCIS estiment que l'assiette ACCIS conduirait, pour la plupart des Membres, à un élargissement de l'assiette nationale, puisqu'en moyenne, « l'assiette imposable commune serait plus large de 7,9 % »¹⁴⁹. En pratique, l'évolution du montant de l'assiette de l'IS au niveau de chaque pays dépendra à la fois :
- ◆ des écarts existants entre le régime national pour le calcul de l'assiette de l'IS et celui prévu à l'ACCIS ;
 - ◆ des règles de répartition de l'assiette commune entre les pays.

4.2.1. Le projet d'ACCIS prévoit des règles de calcul d'assiette *a priori* plus souples que l'impôt sur les sociétés français

240. L'article 10 du projet de directive prévoit que « l'assiette imposable correspond aux produits¹⁵⁰ diminués des produits exonérés, des charges déductibles et des autres éléments déductibles ».

¹⁴⁷ Article 6 du projet de directive ACCIS.

¹⁴⁸ Article 7 du projet de directive ACCIS.

¹⁴⁹ Commission Européenne, Mémo 11/171 ; Questions et réponses sur l'ACCIS ; mars 2011.

¹⁵⁰ L'article 4 du projet de directive définit les produits comme « les sommes reçues ou à recevoir en contrepartie de ventes et de toute autre transaction, hors taxe sur la valeur ajoutée et autres impôts et taxes perçus au nom d'organismes publics, de nature monétaire ou non monétaire, y compris les sommes reçues ou à recevoir en contrepartie de la cession d'actifs et de droits, les intérêts, les dividendes et autres distributions de bénéfices, les sommes reçues ou à recevoir en contrepartie de la liquidation, les redevances, les subventions et les aides, les dons reçus, les indemnités et les gratifications. Les produits incluent également les dons non monétaires consentis par une contribuable. Les produits ne comprennent pas les capitaux propres levés par la contribuable, ni les créances qui lui ont été remboursées. »

Rapport particulier n°6 – Document de travail

241. L'assiette proposée prévoit une déductibilité des charges financières¹⁵¹ (article 12) contrairement à la rémunération des actionnaires¹⁵² (distributions de bénéfices et remboursements de fonds propres). Elle s'appuie donc sur un système comparable à ceux prédominants en Europe, sans introduire de déduction au titre d'intérêts notionnels ou faire le choix d'une imposition de l'ensemble du rendement du capital. Elle se distingue toutefois de l'assiette de l'IS français à plusieurs titres.
242. Le projet d'assiette commune consolidée prévoit, dans plusieurs aspects, des dispositions plus larges que l'actuel régime français qui seraient donc susceptibles de conduire à une réduction significative de l'assiette. À ce titre, il est notamment possible de citer :
- ◆ la déductibilité, sans limitation, des déficits lors des exercices fiscaux suivants¹⁵³ (*carry forward*) sans limitation de durée, contrairement au régime français dans lequel l'imputation des déficits antérieurs fait, chaque année, l'objet d'une limitation en montant¹⁵⁴. En outre, les pertes fiscales reportables ne seraient pas remises en cause en cas de changement d'activité ou de contrôle de l'entreprise alors que le 5 de l'article 221 du CGI prévoit une perte du droit au report des déficits en cas de changement d'activité réelle ;
 - ◆ l'élargissement du périmètre des immobilisations amortissables fiscalement y compris à des actifs incorporels de long terme comme la survaleur (*goodwill*) qui, bien qu'admis dans la plupart des États membres, ne l'est pas en France. Le projet européen introduit également la possibilité d'amortir l'immobilisation sur la base de la « propriété économique » de l'actif, sans que l'entreprise en soit nécessairement le propriétaire légal (par exemple, dans le cas d'un contrat de location) ;
 - ◆ le bénéfice du régime de groupe serait ouvert aux entreprises dès lors qu'elles possèderaient au moins 50 % des droits de vote et 75 % du capital de leurs filiales¹⁵⁵. Ce seuil est moins restrictif que celui prévu par le régime d'intégration fiscale français, réservé aux sociétés détenues directement ou indirectement à hauteur de 95 % par la société tête de groupe (cf. *supra*) ;
 - ◆ suivant le projet de directive de 2011, les charges financières seraient déductibles sans limite de montant par année. Les travaux de la directive anti-évasion (ATA) de 2016 pour mettre en place une limite annuelle du montant d'intérêts financiers versés à 30 % de l'EBITDA devraient toutefois être pris en compte dans le cadre d'une reprise des travaux sur l'ACCIS et limiteraient les écarts avec la règle française sans pour autant assurer un rendement suffisant pour pallier l'impact du changement d'assiette (cf. *supra*) ;
 - ◆ les plus-values de cession de participations seraient exonérées d'IS, à l'exception d'une quote-part de frais et charges de 5 %, contre 12 % dans le cadre du régime fiscal français. Le niveau de la quote-part de frais et charges pourrait être inférieur si l'entreprise contribuable est mesure de prouver que « les coûts supportés par une société aux fins de l'obtention de revenus exonérés [...] étaient inférieurs » (article 14).

¹⁵¹ Article 12 : « Les charges déductibles incluent tous les coûts des ventes et charges, hors taxe sur la valeur ajoutée déductible, supportés par la contribuable en vue d'obtenir ou de préserver ses revenus, y compris les coûts de recherche et de développement et les coûts liés à l'émission de fonds propres ou à la souscription d'emprunts pour les besoins de l'entreprise. »

¹⁵² Voir article 14 relatif aux charges non-déductibles.

¹⁵³ Article 43 : « Un déficit subi par un contribuable ou un établissement stable d'un contribuable non-résident au cours d'un exercice fiscal peut être déduit lors des exercices fiscaux suivants, sauf disposition contraire de la présente directive. »

¹⁵⁴ Ainsi, le bénéfice ne peut être réduit des déficits antérieurs qu'à hauteur d'un montant maximum égal à 1 M€ majoré de 50 % du montant correspondant au bénéfice imposable de l'exercice excédant ce premier montant.

¹⁵⁵ Article 54 du projet de directive ACCIS.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

243. Symétriquement, les règles de calcul d'assiette proposées par le projet de directive ACCIS apparaissent, dans certains aspects, plus restrictives que celles prévues par le régime français, en particulier :

- ◆ l'absence de dispositif de report en arrière des déficits (*carry-back*¹⁵⁶) tandis que, dans le régime français, la société peut, sur option, considérer le déficit constaté au titre d'un exercice comme une charge du seul bénéfice de l'exercice précédent (dans la limite d'un plafond de 1 M€) ;
- ◆ dans le cas du régime de groupe, toutes les filiales directes et sous-filiales seraient automatiquement intégrées dans le périmètre de consolidation fiscale (principe du « *all in - all-out* » visant à limiter les possibilités d'arbitrage) tandis que le CGI¹⁵⁷ prévoit que seules les sociétés qui ont donné leur accord peuvent être membres du groupe. De plus, pour un groupe consolidé, le niveau forfaitaire de la quote-part de frais et charges sur les dividendes reçus (5 %) serait plus élevé que celle prévue dans le cadre du régime instauré par la loi de finances rectificative pour 2015¹⁵⁸ ;
- ◆ le projet de directive impose, à son article 36, un amortissement linéaire des immobilisations amortissables individuellement, quand le régime français admet trois modes d'amortissement fiscal (linéaire, dégressif, exceptionnel) ;
- ◆ quelques charges, déductibles dans le régime français, sont estimées comme non ou partiellement déductibles dans le projet ACCIS. Par exemple, les frais de représentation ne sont admis en déduction de l'assiette qu'à hauteur de 50 % de leur montant ;
- ◆ par défaut, les autres prélèvements obligatoires nationaux ne sont pas déductibles de l'assiette de l'IS : les impôts nationaux comme la contribution économique territoriale ou la taxe sur les salaires ne seraient plus déductibles de l'assiette de l'IS. Cette déduction peut toutefois être autorisée par l'État membre concerné et directement imputée sur sa quote-part de l'assiette consolidée¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Article 43 : « *Un déficit subi par un contribuable ou un établissement stable d'un contribuable non-résidente au cours d'un exercice fiscal peut être déduit lors des exercices fiscaux suivants, sauf disposition contraire de la présente directive.* »

¹⁵⁷ Premier alinéa du III de l'article 223 A et article 46 quater-0 ZD de l'annexe III du CGI.

¹⁵⁸ Absence de neutralisation de la quote-part de frais et charge en cas d'intégration et taux forfaitaire de 1 % pour les dividendes versés entre entités du groupe ou en provenance de sociétés d'une État-membre qui, si elle était établie en France, remplirait les conditions pour être membre de l'intégration fiscale.

¹⁵⁹ Article 14 et annexe III du projet de directive ACCIS du 16 mars 2011. Cette dispositions vise à assurer que les prélèvements obligatoires portant sur les facteurs de production dans un pays, comme par exemple la CVAE en France, ne viennent pas diminuer l'assiette commune au risque de répartir la charge de l'impôt national dans l'ensemble des partenaires européens.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 18 : Principales règles d’assiette prévues dans le projet de directive ACCIS par rapport au régime d’IS français

Thème	Dispositions plus souples que le régime français	Dispositions plus restrictives que le régime français
Amortissement fiscal des investissements	Amortissement du goodwill	Amortissement linéaire uniquement
Intérêts financiers (règles prévues dans le projet de directive anti-évasion)	- Limitation des charges financières déductibles uniquement applicable aux sociétés appartenant à un groupe - Seules les entreprises affichant un niveau de charges financières nettes > 30 % EBITDA sont concernées - Possibilité de report en avant de l’ « excédent d’EBITDA » non utilisé	Réintégration de l’ensemble du montant au-delà du plafond
Reports de déficits	- Report en avant sans limitation en montant - Pas de remise en cause des pertes fiscales reportables en cas de changement d’activité ou de contrôle	Pas de possibilité de report en arrière
Intégration fiscale	Régime accessible dès 50 % des droits de vote et 75 % du capital de la filiale	Pas de possibilité de choix du périmètre des filiales intégrées (all in - all-out)
Produits exonérés	- Plus-values de cession de participations exonérées à l’exception d’une quote-part de frais et charges de 5 %, contre 12 % dans le cadre du régime fiscal français (non chiffré) - Possibilité de déroger au taux forfaitaire de 5 % si le contribuable est en mesure de prouver que les frais de gestion réels étaient inférieurs	Dividendes reçus exonérés à l’exception d’une quote-part de frais et charges de 5 %, contre 1 % dans le cadre du régime fiscal français (non chiffré)

244. *In fine*, les règles posées par la proposition de directive ACCIS apparaissent à la fois plus simples et plus larges que celles prévues pour le calcul de l'assiette de l'impôt sur les sociétés en France. L'adoption en l'état des principes de l'ACCIS conduirait certainement à une réduction significative de la contribution de l'assiette d'imposition des entreprises françaises dans l'assiette consolidée européenne. Dès lors, les groupes constitués principalement d'établissements stables en France verraient, en l'état, leur montant d'imposition diminué à taux d'IS inchangé.
245. De plus, la possibilité offerte par la consolidation de l'assiette au niveau européen de compenser les bénéfices et les pertes entre plusieurs États-membres constituera également un facteur de baisse de l'assiette au niveau européen. Cet impact est susceptible d'être d'autant plus important que le recours à l'ACCIS serait optionnel et donc adopté par les groupes qui seraient les plus susceptibles de bénéficier de ce mécanisme.
246. D'après l'étude d'impact conduite par la Commission européenne, chaque année, la moitié des entreprises non financières et 17 % des entreprises financières multinationales pourraient bénéficier d'une compensation des pertes et des profits réalisés dans différents États membres. Le montant des pertes pouvant faire l'objet d'une compensation immédiate avec une mise en place de l'ACCIS serait compris entre 7 et 20 % de la base taxable pour les groupes financiers et non-financiers¹⁶⁰.
247. Dans cette perspective le cabinet EY, dans son étude de mai 2016 estime « *qu'aucun État ne constaterait un impact positif budgétaire immédiat de l'adoption des nouvelles règles de l'assiette commune. La France et l'Allemagne, pourtant fervents soutiens du projet constateraient même des impacts très négatifs.* »¹⁶¹ Cette conclusion doit toutefois être relativisée en fonction des modalités de répartition de l'assiette entre les États-membres.

4.2.2. La consolidation de l'assiette commune continuera de rencontrer des oppositions très fortes en raison de la distorsion qu'elle crée dans la base taxable des États membres et de la concurrence fiscale persistante

248. La formule de répartition de l'assiette consolidée constitue un point de discordance majeur entre les États membres puisqu'elle conditionne le niveau de la base taxable pour chaque pays. Les travaux préparatoires au projet de directive poursuivaient le double objectif de la construction d'une clé de répartition simple et reflétant le plus possible les principaux facteurs explicatifs du résultat des sociétés afin de limiter les possibilités de manipulation de l'assiette. Conformément à l'article 86 du projet de directive, la formule à appliquer aux fins de la détermination de la quote-part de résultat d'un membre du groupe, correspond à une pondération identique des trois facteurs suivants dans leur total au niveau du groupe :
- ◆ le chiffre d'affaires ;
 - ◆ la main d'œuvre, elle-même agrégeant d'une part la masse salariale et d'autre part le nombre de salariés ;
 - ◆ les immobilisations corporelles, censées refléter les investissements et la contribution des sociétés situées dans l'État-membre au capital productif du groupe. La formule d'allocation de la base taxable entre les pays « exclue les immobilisations incorporelles et les actifs financiers en raison de leur caractère mobile et des risques de fraude »¹⁶².

¹⁶⁰ Étude d'impact accompagnant le projet de directive ACCIS ; mars 2011.

¹⁶¹ *Compétition fiscale et projet d'une assiette commune de l'impôt sur les sociétés en Europe : quelle stratégie adopter ?* ; EY ; mai 2016.

¹⁶² Considérant n°21 du projet de directive ACCIS.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

249. Du point de vue de la lutte contre la planification fiscale agressive des entreprises multinationales, le projet ACCIS aurait un impact défavorable immédiat sur les groupes transférant leurs revenus les plus mobiles vers les pays affichant un taux légal de l'IS réduit. Il est toutefois susceptible de conduire à une hausse d'imposition des groupes, notamment industriels, qui concentrent leur outil de production (main d'œuvre, immobilisations corporelles) dans des pays à fiscalité élevée, indépendamment du niveau de rentabilité observé localement.
250. En dépit de sa simplicité, la formule proposée concentre les critiques des opposants au projet d'ACCIS, notamment car la répartition d'assiette serait favorable aux économies les plus traditionnelles de l'Union, au détriment des pays périphériques présentant une industrie moins développée. En excluant les immobilisations incorporelles, la formule ne serait pas compatible avec le développement de nouveaux secteurs d'activité comme le numérique.
251. L'étude d'impact publiée par la Commission européenne en 2011 proposait une simulation du passage à une assiette commune consolidée sur les bases taxables nationales et leur poids relatif au niveau européen. L'assiette de l'impôt sur les sociétés français en 2010 représentait 8,3 %¹⁶³ de l'ensemble des assiettes de l'IS des entreprises européennes tandis qu'en cas de consolidation des assiettes au niveau européen puis d'une répartition entre les pays selon les critères prévus aux articles 86 et suivants du projet de directive ACCIS l'assiette taxable française représenterait 10,0 % de l'assiette consolidée, soit une hausse relative de 20 %. De même, en Allemagne, en Espagne ou en Italie la consolidation conduirait à augmenter le poids des assiettes nationales dans la base taxable totale européenne tandis que la Belgique, le Danemark, l'Irlande, la Suède ou les Pays-Bas connaîtraient une situation inverse.
252. De fait, l'exclusion des immobilisations incorporelles de la clé de répartition de l'assiette est dommageable aux pays ayant instauré des régimes attractifs pour les activités peu capitalistiques (services, entreprises du secteur numérique, etc.) et facilement localisables ou pour les sources de revenus les plus mobiles (propriété intellectuelle, etc.).

Tableau 19 : Répartition par pays de la base taxable consolidée en cas de mise en œuvre des principes de l'ACCIS (en 2010)

Pays	Proportion actuelle de la base taxable européenne (somme des bases taxables nationales)	Part de la base taxable consolidée après application de la formule de répartition ACCIS	Écart relatif
Allemagne	16,7 %	19,5 %	+ 17 %
Belgique	5,6 %	3,9 %	-30 %
Danemark	5,9 %	3,9 %	-34 %
Espagne	3,4 %	4,6 %	+ 35 %
France	8,3 %	10,0 %	+ 20 %
Grèce	0,7 %	1,3 %	+ 86 %
Irlande	2,9 %	2,5 %	-14 %
Italie	6,1 %	7,9 %	+ 30 %
Pays-Bas	6,4 %	4,2 %	-34 %
Royaume-Uni	20,3 %	20,5 %	+ 1 %
Suède	5,9 %	4,9 %	-17 %

Source : Commission européenne, Étude d'impact accompagnant le projet de directive ACCIS d'après les bases de données fiscales Amadeus et ORBIS ; mars 2011.

¹⁶³ Ce taux est nettement inférieur à la part de la base taxable revenant à l'Allemagne ou au Royaume-Uni. Ce constat apparaît cohérent avec l'analyse du rapport particulier n°1 qui notait que « le rendement de l'impôt sur les sociétés [français], volatile, est faible [par rapport aux principaux partenaires européens], en raison de la faiblesse relative des marges des entreprises et de l'existence de coûteuses dépenses fiscales ».

253. Dans le cas où l'assiette consolidée serait, ainsi que l'évaluait la Commission européenne, supérieure de 7 % à la somme des assiettes individuelle, la hausse de la fraction de la base taxable commune imposable en France pourrait alors contribuer à financer une baisse du taux d'imposition sur les sociétés français. A défaut, l'harmonisation de l'assiette entre les pays de l'Union sans ajustement à la baisse du taux d'imposition français contribuerait à faire peser davantage les prélèvements sur les entreprises redevables de l'IS.
254. Les impacts de la formule de répartition proposée sur les montants d'assiettes imposable à l'IS au niveau national mettent en évidence les enjeux individuels des États membres en termes de recettes budgétaire. **Si, par son impact relativement plus important sur les pays à fiscalité modérée, la règle de répartition de l'assiette consolidée de l'impôt sur les sociétés inciterait les États à une plus grande convergence du taux légal d'imposition, elle ne favorise pas l'émergence d'un consensus autour de l'initiative de la Commission européenne. Aujourd'hui encore, les modalités de répartition de la future assiette commune consolidée demeurent l'un des principaux points de blocage du projet d'ACCIS.**

4.3. Les facteurs de blocage à l'adoption d'un régime commun d'impôt sur les sociétés sont toujours présents et nécessiteront une volonté d'intégration politique forte pour aboutir

4.3.1. La relance du projet d'ACCIS engagée par la Commission européenne a peu de chances d'aboutir sans une réduction préalable de la concurrence fiscale entre États-membres, notamment en matière de taux

255. Les suites travaux G20/OCDE contre l'érosion de la base fiscale et le transfert de bénéfices constituent une opportunité pour réactiver le projet d'ACCIS dans un contexte plus favorable politiquement en insistant sur les bénéfices d'une harmonisation des règles européennes et l'élaboration de dispositifs anti-abus communs pour limiter les possibilités de planification fiscale agressive des groupes internationaux. Plusieurs dispositions du projet de directive anti-évasion fiscale de janvier 2016¹⁶⁴, comme celles relatives aux sociétés étrangères contrôlées (SEC) ou au mécanisme de *switch-over*¹⁶⁵ sont directement issues du premier projet de directive ACCIS de 2011.
256. En juin, 2015 la Commission européenne a présenté sa stratégie de relance du projet ACCIS (cf. Encadré 14). Aux objectifs économiques initiaux du projet, la Commission européenne met désormais également en avant le fait que l'assiette commune consolidée « *pourrait constituer un instrument puissant pour lutter contre l'évasion fiscale des entreprises en supprimant les disparités entre les systèmes nationaux et en établissant des dispositions communes en matière de lutte contre l'évasion fiscale* »¹⁶⁶. Une consultation publique a notamment été ouverte entre octobre 2015 et janvier 2016 à ce sujet.
257. Contrairement à la proposition de directive de 2011 qui prévoyait un recours facultatif à l'ACCIS, la Commission souhaite désormais instaurer un régime obligatoire pour l'ensemble des groupes de sociétés exerçant leur activité au sein de l'UE. Cette approche permettrait :

¹⁶⁴ Proposition de directive du Conseil établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur.

¹⁶⁵ Article 73 de la proposition de directive ACCIS.

¹⁶⁶ Stratégie de la Commission européenne pour une relance de l'ACCIS ; 2015.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ♦ de limiter les risques de perte de recettes fiscales associés à un dispositif facultatif qui permettrait à chaque groupe de choisir entre l'ACCIS et les impositions nationales en fonction du gain fiscal associé à chacun des régimes. Les groupes recourant à la planification fiscale agressive les plus touchés par une assiette commune de l'IS conserverait alors la possibilité de maintenir une imposition par État-membre ;
- ♦ de réduire les coûts de coordination et les besoins administratifs supplémentaires inhérents au maintien de plusieurs régimes fiscaux en parallèle applicables aux groupes de sociétés multinationaux ;

258. Le caractère obligatoire de l'ACCIS ne s'appliquerait toutefois pas aux entreprises n'exerçant que dans un État membre et pour lesquels le régime national serait maintenu. Dès 2011, estimait qu'un projet d'ACCIS applicable obligatoirement à l'ensemble des entreprises, y compris celle « qui n'ont pas l'intention de se développer hors de leurs frontières nationales », outrepasserait le principe de subsidiarité, car elle impliquerait l'introduction de mesures de l'UE pour couvrir, outre des activités au niveau de l'Union, des activités purement nationales¹⁶⁷.

259. Par ailleurs, face au constat d'un désaccord entre les États-membres la Commission souhaite avancer progressivement vers une assiette commune consolidée :

- ♦ tout d'abord, en adoptant des règles européennes en matière de lutte contre l'érosion de la base fiscales et le transfert de bénéfices dont le projet de directive anti-évasion fiscale (ATAD) de 2016 (cf. *supra*) est la première traduction ;
- ♦ ensuite, assurant une convergence des règles de calcul nationales vers une assiette commune de l'impôt sur les sociétés (ACIS) ;
- ♦ enfin, en réexaminant la possibilité de procéder à une consolidation et une répartition entre les États-membres de l'assiette de l'IS (ACCIS).

Encadré 14 : Extrait de la Stratégie de la Commission européenne pour une relance de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (juin 2015)

Comme annoncé dans son Plan d'action pour une fiscalité équitable et efficace, la Commission a présenté en juin 2015 une stratégie pour relancer l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS).

L'ACCIS apporte une solution globale aux problèmes actuels de la fiscalité des entreprises dans l'UE. Elle pourrait contribuer grandement à l'amélioration de l'environnement des entreprises dans le marché unique, en le rendant plus simple et moins onéreux pour les activités transfrontalières. Dans le même temps, elle pourrait constituer un instrument puissant pour lutter contre l'évasion fiscale des entreprises en supprimant les disparités entre les systèmes nationaux et en établissant des dispositions communes en matière de lutte contre l'évasion fiscale.

L'objectif est de donner un coup de fouet à la relance des négociations sur l'ACCIS qui sont au point mort au sein du Conseil, principalement en raison de l'ampleur de la proposition.

La Commission présentera une nouvelle proposition en 2016 afin de redynamiser l'ACCIS, avec deux changements essentiels :

- D'une part, elle proposera une ACCIS obligatoire. Cela permettrait d'améliorer sa capacité à prévenir le transfert de bénéfices, un système facultatif ayant peu de chance d'être utilisé [par les entreprises] qui mettent en œuvre des stratégies de planification fiscale agressive.
- D'autre part, elle proposera une approche graduelle pour l'introduction de l'ACCIS. Sur cette base, il devrait être plus facile pour les États membres de se mettre d'accord. L'objectif principal doit être de garantir l'assiette d'imposition commune, en incorporant des éléments internationaux liés au projet BEPS de l'OCDE. La Commission proposera donc le report de la consolidation jusqu'à ce que l'assiette commune ait été mise en œuvre.

Source : Commission européenne, direction générale Fiscalité et Union douanière (DG TAXUD).

¹⁶⁷ Questions et réponses sur l'ACCIS ; MEMO/11/171 ; 16 mars 2011.

260. L'adoption d'une ACIS, sans étape de consolidation ultérieure, pourrait constituer un moyen de concentrer les premiers travaux des États membres sur les aspects d'ajustement technique des règles d'assiette et de faciliter ensuite une transition vers la consolidation et la répartition à l'échelle européenne. Cette approche d'une convergence des règles assiette a également été celle des gouvernements français et allemands dans le cadre du Livre vert sur la convergence franco-allemande en matière de fiscalité des entreprises (2012). Au niveau de l'ensemble des pays de l'Union elle pourrait cependant conduire à un renforcement de la concurrence fiscale entre les États-membres : à mesure que les règles d'assiette convergeraient. En conservant dans chaque pays un régime d'imposition national, la concurrence en matière de taux d'imposition sur les sociétés serait d'autant plus directe et visible. Dans le cas français, les pertes de recette à attendre d'une telle démarche, à taux d'imposition inchangé, sont potentiellement élevées en raison des écarts existant entre les règles du CGI et les premiers éléments de consensus européen dégagés dans le projet de directive ACCIS de 2011.
261. Par ailleurs, le recouvrement de l'impôt et les capacités de contrôle associées constituent une difficulté supplémentaire à la mise en place d'une imposition commune. Les besoins de coordination et d'échange entre les administrations fiscales seraient particulièrement importants afin d'éviter tout abus. Ils constituent, à ce titre, un chantier à part entière du projet d'ACCIS.

4.3.2. Un impôt sur les sociétés européen permettrait de dépasser les divergences liées à la répartition de l'assiette mais nécessiterait un engagement politique fort

262. La priorité à une réduction de la concurrence fiscale entre les États membres européens devrait être recherchée, en particulier au travers l'établissement de règles communes en matière de taux d'imposition (par exemple, au travers de la fixation de niveaux plancher et plafond). Pour autant, l'hypothèse de travaux communs sur le niveau du taux de l'IS parmi les États membres n'est pas acceptée politiquement, notamment en raison du risque perçu de perte de la « souveraineté fiscale » des Parlements nationaux.
263. La règle de l'unanimité en matière fiscale au sein du Conseil européen demeure également un élément de blocage fort pour un aboutissement rapide du projet d'ACCIS. L'idée d'une adoption au sein d'une zone de coopération entre certains États membres pourrait constituer une première piste d'avancée concrète. Dans sa note de 2014 sur l'harmonisation fiscale européen, le Conseil d'analyse économie recommandait même une « initiative *ad hoc* de pays volontaires [qui bien que] moins sûre juridiquement qu'une coopération renforcée (qui est aussi contraignante qu'une directive), pourrait constituer une étape utile sur la voie de l'harmonisation, par un processus similaire à celui qui a guidé les accords de Schengen¹⁶⁸ ».

¹⁶⁸ L'harmonisation fiscale en Europe, Note du CAE n°14 ; Agnès Bénassy-Quéré, Alain Trannoy et Guntram Wolff (juillet 2014). Le CAE y rappelle notamment qu'« en 1985, cinq des dix membres de l'Union européenne d'alors (Belgique, France, Luxembourg, Pays-Bas et RFA) ont signé un accord permettant de supprimer progressivement les contrôles à leurs frontières, accord devenu ensuite un protocole annexé au Traité d'Amsterdam. Cet exemple montre qu'une loi européenne peut être précédée par un accord *ad hoc* entre des États membres volontaires). »

Rapport particulier n°6 – Document de travail

264. L'article 20 du TFUE¹⁶⁹ prévoit également la possibilité, offerte aux États membres les plus favorables à l'instauration d'une l'ACCIS, de s'engager dans une coopération renforcée. Cette solution permettrait à un groupe de pays volontaires, dans un premier temps, de mettre en œuvre une assiette commune et consolidée de l'impôt sur les sociétés.
265. Cette démarche permettrait une avancée concrète du projet européen d'ACCIS tout en dépassant les blocages en provenance des pays périphériques européens à faible fiscalité. La capacité d'un tel système à effectivement lutter contre l'érosion de la base fiscale de l'IS au sein des pays de l'Union européenne serait toutefois réduite par l'absence de représentation des pays les plus opposants au projet d'ACCIS qui ont, pour la plupart d'entre eux, fait le choix stratégique d'une faible imposition et pourraient figurer parmi les plus gros perdants, en termes budgétaires. De fait, le périmètre géographique limité d'une telle disposition de « coordination renforcée » restreint également l'efficacité d'une bascule à l'ACCIS comme moyen de lutte contre l'érosion des bases fiscales.
266. Alors que le principe d'une imposition des groupes multinationaux sur la base de la répartition d'une assiette consolidée pose moins de difficultés que sa modalité de répartition entre les États membres, la relance du projet d'ACCIS pourrait également s'inscrire dans une plus grande intégration économique européenne, où l'impôt sur les sociétés des entreprises multinationales constituerait un premier prélèvement direct à destination du budget européen.

¹⁶⁹ Introduit dans le cadre du traité de Lisbonne, l'article 20 du TFUE dispose que « Les États-membres qui souhaitent instaurer entre eux une coopération renforcée dans le cadre des compétences non exclusives de l'Union peuvent recourir aux institutions de celle-ci et exercer ces compétences en appliquant les dispositions appropriées des traités, dans les limites et selon les modalités prévues au présent article, ainsi qu'aux articles 326 à 334 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les coopérations renforcées visent à favoriser la réalisation des objectifs de l'Union, à préserver ses intérêts et à renforcer son processus d'intégration. Elles sont ouvertes à tout moment à tous les États-membres, conformément à l'article 328 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

5. Une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés devrait être envisagée afin de réduire les écarts avec nos partenaires et de favoriser une convergence des régimes d'imposition européens

267. L'écart de taux d'impôt sur les sociétés entre la France et les pays de l'Union européenne s'est creusé depuis les années 1990. Le rapport particulier n°5 rappelait que le taux nominal maximal d'IS français, qui était inférieur de 1,4 points à la moyenne de l'UE en 1995, affiche désormais un écart avec plus de 11 points avec le taux moyen observé dans les pays de l'UE15 (cf. Encadré 15).
268. Le positionnement singulier de la France est susceptible de lui être défavorable dans la mise en œuvre de mesures d'assiette communes. Les dispositions prévues dans la proposition de directive anti-évasion fiscale, comme le projet de clause d'inversion (*switch-over*), en constituent une illustration symptomatique. Alors que la France dispose déjà d'un cadre complexe de mesures anti-évasion fiscale¹⁷⁰ et qu'elle soutient activement l'adoption de règles robustes au niveau internationale, elle pourrait paradoxalement être l'un des pays les plus affectés par les mesures proposées en raison d'un taux d'impôt sur les sociétés trop élevé (cf. *supra*).
269. Le mouvement de convergence des règles d'assiette de l'impôt sur les sociétés, s'accélère sous l'effet des travaux internationaux anti-BEPS et des évolutions du droit européen. Il accentue la concurrence fiscale directe entre les pays et fragilise encore davantage la position française.
270. Dans ces conditions, une réflexion sur la baisse du taux nominal d'impôt sur les sociétés français pour le ramener vers la moyenne de pays de l'Union devrait être engagée.

Encadré 15 : Évolution comparée du taux d'impôt sur les sociétés français (extrait du rapport particulier n°5)

- Depuis le milieu des années 1990, la plupart des taux nominaux d'imposition sur les sociétés ont connu une tendance nette à la baisse. Le taux moyen de l'UE 15¹⁷¹ a diminué de 10 points en 20 ans, passant de 38,1 % en 1995 à 26,4 % en 2015. Ce mouvement baissier des taux nominaux d'imposition s'est accompagné d'une tendance à la convergence de ces mêmes taux : **l'écart-type des taux nominaux d'imposition s'est en effet réduit sur la période.**
- Il s'ensuit que l'écart entre le taux français et la moyenne de l'Union européenne n'a cessé de se creuser depuis les années 1990. **Alors que la France avait en 1995 un taux nominal maximal d'IS inférieur à la moyenne de l'UE 15 (-1,4 point), l'écart à la moyenne est de 11,5 points en 2014** (moyenne de 26,5 % dans l'UE 15). L'écart entre le taux nominal français et le taux nominal supérieur moyen pour les 28 États membres de l'UE s'élève en 2014 à 15,1 points.
- Le même constat d'une évolution divergente des taux nominaux supérieurs peut être fait au regard des autres pays de l'OCDE : **l'écart entre le taux nominal français et la moyenne de l'OCDE est passé de 5,2 points en 2000 à 9,2 points en 2014.**

Source : Rapport particulier n°5 : Comment se situe la France dans la concurrence internationale en matière d'impôt sur les sociétés ?, A. Chouc et T. Madiès, 2016.

¹⁷⁰ Ces dispositifs ne sont pas applicables à l'encontre d'un autre État membre.

¹⁷¹ Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède.

5.1. Ramener le taux d'IS français dans la moyenne des pays européens nécessiterait de dégager des recettes de 11 Md€

5.1.1. Les adaptations à venir de l'impôt sur les sociétés offrent une occasion d'adapter la structure en faveur d'une baisse du taux d'imposition

5.1.1.1. Les marges de manœuvres subsistantes pour un élargissement de l'assiette de l'IS sont réduites

271. Les évaluations conduites par la direction générale du Trésor permettent d'estimer qu'une baisse d'un point du taux nominal de l'impôt sur les sociétés conduirait à une baisse de recettes budgétaires de 1,4 Md€.
272. Le financement d'une baisse de l'impôt sur les sociétés à 25 % afin de ramener le taux nominal français dans la moyenne européenne nécessiterait dès lors un effort de l'ordre de 11 Md€ à financer, en tout ou partie, par une augmentation de l'assiette de l'impôt sur les sociétés ou une réduction des dépenses fiscales associées.
273. En ce qui concerne les règles d'assiette, des efforts significatifs ont déjà été conduits depuis 2013 afin d'élargir la base d'imposition au travers notamment :
- ◆ de l'aménagement de la déductibilité des charges financières pour les sociétés soumises à l'IS (cf. partie 2) ;
 - ◆ d'un plafonnement des modalités de report en avant des déficits à 1 M€ majoré de 50 % du bénéfice imposable de l'exercice au-delà de ce plafond,
 - ◆ de l'encadrement des possibilités de report en arrière d'un déficit constaté au seul bénéfice de l'exercice précédent et dans la limite de 1 M€ ;
 - ◆ de nouvelles des règles de calcul sur le montant brut, et non net, de la quote-part de frais et charges pour les plus-values de cession de titres de participation¹⁷² ;
 - ◆ de l'adoption de mesures anti-abus en matière de fiscalité des entreprises.

Au terme de son analyse, le rapport particulier n°1 rappelait que le rendement net de l'impôt sur les sociétés français était moins affecté par l'étroitesse de l'assiette fiscale que par les réductions et crédits d'impôt qui y sont rattachés¹⁷³.

274. Si la piste d'une assiette de substitution décidée au niveau français n'apparaît ni crédible ni souhaitable, les analyses présentées précédemment permettent d'envisager plusieurs ajustements afin de mettre à profit les évolutions imposées par l'évolution des règles supranationales en matière d'imposition des sociétés ;
- ◆ la non-déductibilité d'une partie des charges d'intérêt constitue un levier puissant d'élargissement de l'assiette comme le soulignent les travaux de simulation présentés en partie 3. L'adoption d'un mécanisme plus contraignant que celui de la proposition de directive européenne ATA devrait être envisagé afin de conserver un rendement budgétaire suffisant ;

¹⁷² L'article 219 a quinquies du CGI (« niche Copé ») prévoit une exonération d'impôt des plus-values de cession de titres de participation détenus depuis plus de cinq ans.

¹⁷³ Rapport particulier n°1 : *Qu'est-ce que l'impôt sur les sociétés ?* ; M. Magnien, 2016.

- ♦ le régime fiscal des groupes de sociétés, progressivement remis en cause par la jurisprudence européenne, pourrait être simplifié en limitant les possibilités de neutralisation et en le rapprochant d'un modèle de « dégrèvement de groupe ». La piste d'un élargissement de l'assiette lié à la suppression des retraitements intragroupes pourrait être poursuivie afin de contribuer à financer une baisse du taux.

275. D'autres pistes n'ayant pas pu faire l'objet d'une analyse dans le cadre de ce rapport, mériteraient également d'être étudiées comme, par exemple :

- ♦ la déductibilité des autres impôts de l'assiette de l'IS. Le livre vert de 2012 sur la coopération franco-allemande en matière de fiscalité des entreprises constatait notamment qu'« *en Allemagne, la Gewerbesteuer ne peut plus être déduite de l'assiette de l'IS, alors qu'en France, la déduction de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est possible. Un rapprochement du régime fiscal français en direction du régime allemand pourrait être envisagé dans le cadre d'une réforme globale comprenant, en contrepartie, une baisse significative du taux de l'IS* »¹⁷⁴ ;
- ♦ la suppression de toute possibilité de report en arrière des déficits (*carry-back*) inexistante dans de nombreux pays européens ainsi que dans le projet d'assiette commune consolidée (cf. *infra*).

5.1.1.2. La réduction des dépenses fiscales et des crédits d'impôt associés à l'IS offrirait une source de financement d'une baisse de taux

276. Plus que les règles d'assiette, les dépenses fiscales et crédits d'impôts engagés constituent le principal gisement potentiel pour financer une baisse de l'impôt sur les sociétés.

277. Le rendement net de l'impôt sur les sociétés demeure grevé par les deux dépenses fiscales les plus coûteuses, tous prélèvements obligatoires confondus :

- ♦ le crédit d'impôt en faveur de la compétitivité et de l'emploi (CICE) dont le coût attendu en 2016 a été évalué à 13,0 Md€¹⁷⁵. En dépit du montant de la dépense associée, cette mesure ne constitue pas un levier de financement d'une baisse de taux de l'impôt, le Président de la République ayant confirmé la transformation de ce crédit d'impôt en baisse de cotisations sociales en 2017 ;
- ♦ le crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR) qui constitue l'une des principales mesures de soutien à la recherche-développement et à l'innovation. Le CIR joue également un rôle stratégique dans l'attractivité du régime d'imposition français. L'évaluation de son efficacité et des ajustements éventuels à apporter au régime nécessite une analyse approfondie dépassant le cadre du présent rapport. Toutefois, il peut être rappelé que certains organismes internationaux comme l'OCDE, voient dans le CIR un outil puissant de soutien à l'innovation mais dont le niveau pourrait être réduit en faveur d'une baisse généralisée de l'impôt sur les sociétés français alors même que la dépense fiscale attendue pour 2016 au titre du CIR s'élève à 5,5 Md€¹⁷⁶. Le dernier examen des politiques françaises d'innovation¹⁷⁷ recommandait ainsi de :

¹⁷⁴ Livre vert sur la coopération franco-allemande - Points de convergence sur la fiscalité des entreprises ; février 2012.

¹⁷⁵ Annexe au projet de loi de finances pour 2016 – Voies et moyens Tome II : dépenses fiscales.

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ Cette proposition s'appuyait sur le constat que « *les entreprises françaises n'ont pas accru leurs dépenses de recherche-développement depuis la mise en place de cette mesure sous son format actuel en 2008. Dans un contexte de crise, le CIR semble plutôt avoir soutenu la survie des entreprises qui font de la recherche-développement par rapport à celles qui n'en font pas, plutôt qu'avoir soutenu l'investissement en R&D. Une approche plus économique serait de*

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- « réduire la générosité du CIR, notamment pour les grandes entreprises ;
- et réduire le taux de l'impôt sur les sociétés en même temps afin de diminuer les effets distorsifs que le CIR peut avoir vis-à-vis de secteurs où l'innovation repose relativement peu sur la recherche-développement. »

278. Au-delà du CICE et du CIR, les principales réductions et de crédits d'impôts affectant le rendement de l'IS concernent :

- ♦ le taux réduit¹⁷⁸ de 15 % applicable aux premiers 38 120 € de bénéfices des petites et moyennes entreprises, dont le coût budgétaire est évalué à 2,6 Md€ pour 2016 alors que sa justification économique n'est pas évidente. S'agissant d'une des principales mesures affectant le rendement de l'IS, hors CICE et CIR, ce dispositif fait l'objet d'une analyse dédiée ci-après ;
- ♦ l'exonération des organismes d'habitation à loyer modéré (HLM) et des offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) pour une dépense évaluée à 1,0 Md€ en 2016¹⁷⁹ ;
- ♦ la réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général (« crédit d'impôt mécénat ») (740 M€) ;

279. Tout comme pour les règles d'assiette, les travaux internationaux en cours contre l'évasion fiscale et la lutte contre les pratiques fiscales dommageables nécessiteront certainement la révision de certains dispositifs comme, par exemple, le régime d'imposition à taux réduit des produits de la propriété intellectuelle (250 M€ en 2016 contre 450 M€ en 2015) qui pourrait contribuer marginalement à une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés

280. Plus généralement, la persistance de niches ciblées mais dont l'efficacité économique n'est pas démontrée pourrait également être mise à contribution¹⁸⁰.

5.1.2. La suppression du taux réduit d'imposition pour les PME, dont l'existence n'apparaît pas justifiée économiquement, pourrait également contribuer au financement d'une baisse du taux normal d'imposition

5.1.2.1. La France a instauré, comme moins d'un tiers des pays de l'OCDE, un régime d'imposition à taux réduit pour les premiers bénéfices des PME

281. Par dérogation au taux normal de l'impôt sur les sociétés de 33,1/3 %¹⁸¹, l'article 219 du CGI¹⁸² introduit un taux réduit de 15 % applicable au bénéfice imposable des petites et moyennes

réduire la pression fiscale générale sur les entreprises, et en parallèle de réduire la générosité du CIR. » ; OCDE -Examen des politiques d'innovation – France ; 2014.

¹⁷⁸ Cette mesure est présentée en annexe au projet de loi de finances comme une modalité particulière d'imposition et non une dépense fiscale.

¹⁷⁹ Annexe au projet de loi de finances pour 2016 – Voies et moyens Tome II : dépenses fiscales.

¹⁸⁰ Le rapport particulier n°1 présente l'ensemble des dépenses fiscales associées à l'impôt sur les sociétés et leur évaluation par le Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales (CEDFNS). Il rappelait, à titre d'exemple, que « les huit dispositifs de réduction d'impôt [en faveur des] institutions culturelles ont coûté 882 M€ en 2014 » alors que « la moitié est jugée inefficace » par le CEDFNS.

¹⁸¹ Prévu deuxième alinéa du I de l'article 219 du code général des impôts.

¹⁸² Le b du I de l'article 219 du CGI dispose que « *par exception au deuxième alinéa du présent I et au premier alinéa du a, pour les redevables ayant réalisé un chiffre d'affaires de moins de 7 630 000 euros au cours de l'exercice ou de la période d'imposition, ramené s'il y a lieu à douze mois, le taux de l'impôt applicable au bénéfice imposable est fixé, dans la limite de 38 120 euros de bénéfice imposable par période de douze mois, à 25 % pour les exercices ouverts en 2001 et à 15 % pour les exercices ouverts à compter du 1er janvier 2002* »

Rapport particulier n°6 – Document de travail

entreprises. Ce régime d'imposition au taux réduit s'applique sur la tranche inférieure à 38 120 € de bénéfices pour les entreprises :

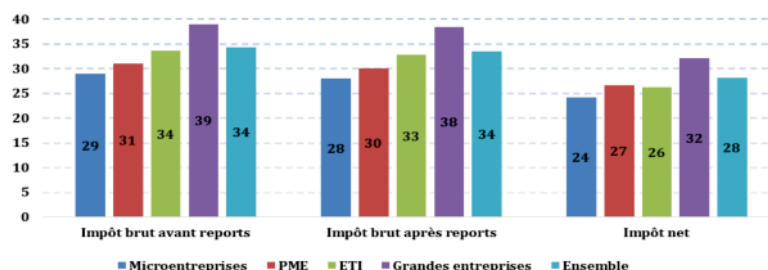
- ayant réalisé un chiffre d'affaires de moins de 7 630 000 € ;
- dont le capital est entièrement libéré et détenu à au moins 75 % par des personnes physiques (ou par une société appliquant ce critère).

282. Les travaux conduits dans le rapport particulier n°3 ont mis en évidence que le dispositif de taux réduit à 15 % est le principal facteur explicatif du faible taux d'imposition implicite des microentreprises par rapport à la moyenne des entreprises entendues au sens économique en 2013.

Encadré 16 : Taux implicite d'imposition nette en 2013 par catégories

- La hiérarchie des taux implicites moyens d'imposition par catégorie d'entreprises n'est pas la même selon que l'analyse porte sur les redevables fiscaux non financiers ou les entreprises entendues au sens économique non financières.
- Entendues au sens économique, les grandes entreprises intègrent à la fois des redevables de catégories microentreprises, PME ou entreprises de taille intermédiaire qui économiquement dépendent d'une grande entreprise et également des redevables qui réalisent une activité financière (dont les holdings) pour le compte de grandes entreprises dont l'activité principale est non financière. Elles présentent un taux moyen implicite d'imposition (brute avant reports, brutes après report et nette) supérieur aux autres catégories d'entreprises.
- Entendues au sens des redevables fiscaux, les grandes entreprises présentent un taux implicite moyen d'imposition inférieur aux autres catégories de redevables.

Graphique 25 : Taux implicite moyen d'imposition sur les bénéfices des sociétés des entreprises bénéficiaires au titre de 2013, en points d'excédent net d'exploitation



Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

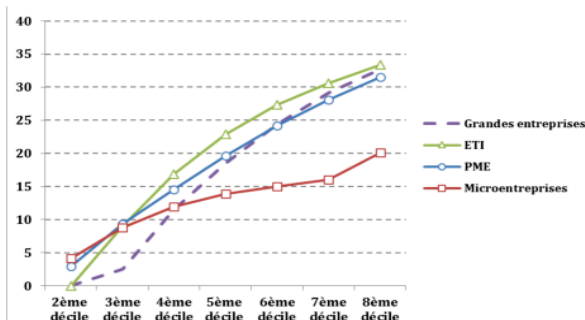
Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

- Le taux implicite moyen d'imposition d'une catégorie ne reflète qu'imparfaitement la situation des entreprises tant la dispersion des taux d'imposition est élevée au sein même de chaque catégorie. Quel que soit l'indicateur retenu (brut avant ou après reports ou net), seule une partie des grandes entreprises présentent un taux implicite d'imposition inférieur à celui de certaines entreprises de taille intermédiaire, PME, voire microentreprises.

[...] Le capital des sociétés mentionnées au premier alinéa du présent b doit être entièrement libéré et détenu de manière continue pour 75 % au moins par des personnes physiques ou par une société répondant aux mêmes conditions dont le capital est détenu, pour 75 % au moins, par des personnes physiques. »

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Graphique 28 : Distribution du taux implicite d'imposition nette déclarée des entreprises bénéficiaires au sens économique au titre de 2013



Champ : entreprises hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine.

Source : CPO, d'après données Insee, DGFIP bureau GF-3C.

Source : Rapport particulier n°3 Toutes les entreprises ont-elles le même taux implicite d'impôt sur les sociétés ? ; N. Le Ru, 2016.

283. Si plusieurs pays ont adopté des régimes comparables d'imposition réduite pour les petites et moyennes entreprises (Belgique, Pays-Bas, etc.), d'autres grands partenaires économiques comme l'Allemagne ont choisi de ne pas instaurer de telle distinction, ou de la supprimer comme dans le cadre des réformes de l'impôt sur les sociétés conduites au Royaume-Uni ou en Espagne. En 2015, moins d'un tiers des pays membres de l'OCDE (10 pays sur 34) disposait d'un régime de taux réduit pour les PME¹⁸³.

Graphique 4 : Existence d'un taux réduit pour les petites entreprises dans les principaux pays de l'OCDE

Pays	Taux réduit pour les petites et moyennes entreprises (en %)	Taux normal d'impôt sur les sociétés (en %)
Allemagne	Pas de taux réduit PME	30,2
Belgique	24,3	34,0
Corée du Sud	10,0	24,2
Espagne	Pas de taux réduit PME	25,0
États-Unis	15,0	38,9
France	15,0	34,4
Grèce		29,0
Irlande	Pas de taux réduit PME	12,5
Israël		25,0
Italie		27,5
Japon	15,0	30,0
Norvège	Pas de taux réduit PME	25,0
Pays-Bas	20,0	25,0
Portugal		28,0
Royaume-Uni	Pas de taux réduit PME	20,0
Suède		22,0

Source : CPO, d'après OCDE Corporate tax database.

284. Plus généralement, la pertinence d'une différence d'imposition fondée sur la taille et la performance économique des entreprises mérite d'être analysée alors même, qu'à la différence de l'imposition des ménages, la recherche d'un objectif de redistribution entre ces acteurs économiques n'apparaît pas évidente.

¹⁸³Source : Fonds monétaire international FMI-Fiscal monitor 2016.

5.1.2.2. Les hypothèses ayant justifié l'introduction d'un taux réduit d'IS pour une partie des bénéfices des PME sont critiquables

285. L'instauration, dans la loi de finances pour 2001¹⁸⁴, d'un dispositif réduisant progressivement à 15 % le taux d'impôt sur les sociétés¹⁸⁵ pour les petites entreprises avait pour objectif « d'améliorer leurs fonds propres »¹⁸⁶. Le dispositif de taux réduit a été pensé comme une mesure de soutien au financement, parfois difficile, des petites et moyennes entreprises¹⁸⁷ dans la mesure où la baisse de l'impôt sur les sociétés réduit directement le coût des capitaux propres (les bénéfices réinvestis dans l'entreprise n'étant, contrairement aux intérêts de la dette pas déductibles du bénéfice imposable). « *Le taux réduit d'IS doit permettre [aux TPE et PME] d'améliorer leurs capitaux propres et de consolider leur structure de bilan, et donc de leur faciliter in fine l'accès au crédit bancaire* »¹⁸⁸.
286. Toutefois, le recours à l'outil fiscal n'apparaît pas nécessairement le plus adapté pour soutenir l'accès au financement des petites entreprises dans la mesure où il ne permet pas une action ciblée contrairement à des dispositifs de soutien directs comme les garanties.
287. Par ailleurs, le maintien d'un taux réduit pour une fraction des bénéfices des PME est justifié, dans les annexes au projet de loi de finances pour 2016, comme un moyen de prendre « en compte la capacité contributive particulière et les charges des plus petites entreprises ».
288. La définition d'une « capacité contributive », par analogie avec l'imposition sur le revenu des personnes physiques (IR), n'apparaît toutefois pas pertinente. Le bénéfice imposable à l'IS prend en compte les charges de l'entreprise alors que l'IR repose sur le revenu global des personnes. De plus, face à des acteurs du secteur concurrentiel comparables, aucun fondement économique ne justifie une plus faible imposition des entreprises les moins performantes pour des raisons d'équité.
289. De plus, le postulat d'une moindre rentabilité des petites entreprises doit être relativisé :
- ♦ d'une part, le taux de marge¹⁸⁹ des petites entreprises employant des salariés (hors microentreprises et autoentrepreneurs) est comparable, d'après les données de l'INSEE, en 2012 et 2013 à celui des entreprises employant plus de 250 salariés, voire supérieur pour les entreprises employant entre un et neuf salariés (cf. Graphique 5) ;
 - ♦ d'autre part, la rentabilité financière nette¹⁹⁰ des entreprises non financières, telle que mesurée par la Banque de France, est plus élevée dans le cas des petites et moyennes entreprises¹⁹¹ que pour les ETI et les grandes entreprises depuis 2007 (cf. Graphique 6).

¹⁸⁴ Article 7 de la loi n°2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001.

¹⁸⁵ 25 % en 2001 puis 15 % en 2002.

¹⁸⁶ Exposé des motifs du projet de loi.

¹⁸⁷ Voir notamment J.Freedman 2009, *Reforming the Business Tax System: Does Size Matter? Fundamental Issues in Small Business Taxation* et *Tax Policy for Economic Recovery and Growth* OCDE 2009.

¹⁸⁸ Le taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME, Trésor-Eco ; novembre 2007.

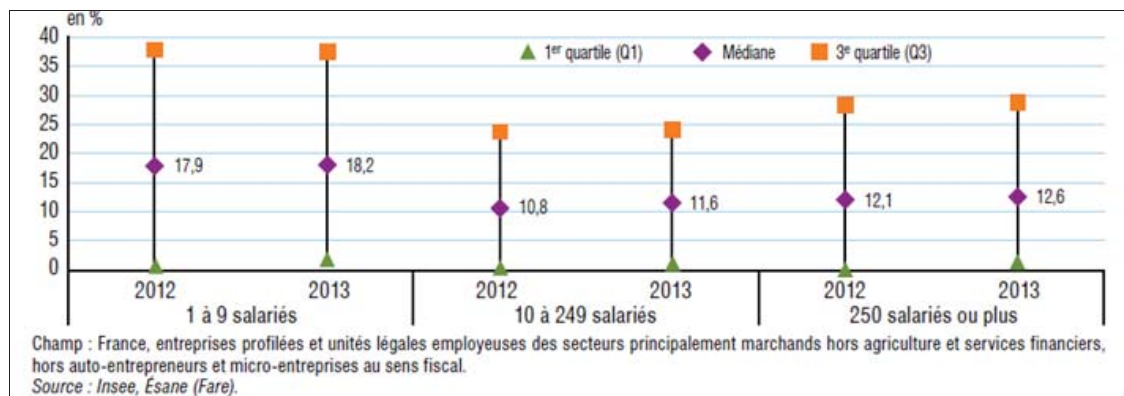
¹⁸⁹ Rapport entre l'excédent brut d'exploitation et la valeur ajoutée.

¹⁹⁰ Rapport entre la capacité nette d'autofinancement et les capitaux propres.

¹⁹¹ Les données comptables collectées dans le cadre de l'établissement du Fichier bancaire des entreprises (Fiben) ne concernent que les petites entreprises affichant un chiffre d'affaires supérieur à 750 k€.

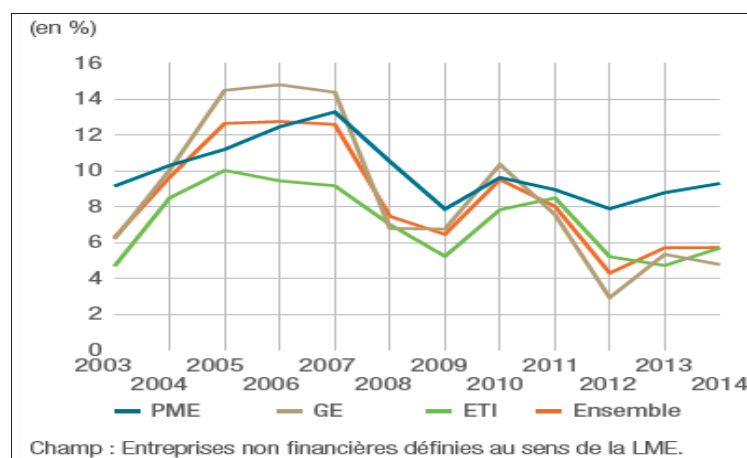
290. L'existence d'un taux réduit est, dès lors, susceptible de créer des effets d'aubaine et d'engendrer des stratégies locales d'évitement de l'impôt afin d'afficher un bénéfice imposable inférieur au seuil d'imposition à 15 %. Le rapport particulier n°2 a mis en évidence l'existence d'un effet de seuil lié à l'existence d'un taux d'imposition réduit pour les PME et la distorsion de la distribution du résultat imposable déclaré par les entreprises en 2012¹⁹².

Graphique 5 : Taux de marge des entreprises (hors agriculture et services financiers) employeuses entre 2012 et 2013



Source : INSEE, *Les entreprises en France*, édition 2015.

Graphique 6 : Évolution de la rentabilité financière nette (capacité nette d'autofinancement sur capitaux propres) par catégorie d'entreprises entre 2003 et 2014



*Les données comptables collectées pour les petites entreprises dans le cadre de l'établissement du fichier bancaire des entreprises (Fiben) ne concernent que les PME affichant un chiffre d'affaires supérieur à 750 k€.

Source : Banque de France, base FIBEN, décembre 2015.

5.1.2.3. Un soutien ciblé en fonction de l'âge et non de la taille de l'entreprise serait plus efficace

291. Les études empiriques de l'OCDE¹⁹³ mettent en évidence que « des taux réduits d'impôts sur les sociétés pour les petites entreprises ne semblent pas favoriser la croissance ».

¹⁹² CPO ; Rapport particulier n°2, Claire Lelarge et Pierre-Alain Sarthou, *Comment l'impôt sur les sociétés affecte-t-il les comportements ?* ; § 4.1.1.

¹⁹³ OCDE, *Taxation and Economic Growth* (juillet 2008) A Johansson, C Heady, J Arnold, B Brys et L Vartia ; « Evidence in this study suggests that favourable tax treatment of investment in small firms may be ineffective in raising overall

292. Réciproquement, abaisser le niveau d'imposition sur les sociétés et supprimer les différences de taux permettrait d'augmenter la qualité de l'investissement en limitant les distorsions fiscales sur l'allocation d'actifs au niveau national dans la mesure où l'existence d'un taux réduit peut conduire à :
- ◆ allouer des ressources vers des petites entreprises parfois moins productives que d'autres qui ne sont pas susceptibles de bénéficier du taux réduit. Pour l'OCDE¹⁹⁴, cette situation conduirait à une survie artificiellement prolongée d'entreprises peu performantes qui nuit à la croissance des autres entreprises en les concurrençant pour les financements publics et privés, ainsi que pour l'accès au travail qualifié et aux marchés ;
 - ◆ des découpages artificiels d'entreprises afin de bénéficier du taux réduit . Cette « trappe à petites entreprises » est susceptible d'être davantage puissante en France que dans les autres pays européens puisque l'écart entre le taux réduit et le taux nominal d'imposition y est, avec près de 20 points en 2015, le plus élevé (cf. tableau *supra*) ;
 - ◆ des arbitrages entre l'imposition sur le revenu et l'imposition sur les sociétés pour les propriétaires de petites entreprises.
293. Le Fonds monétaire international dans son bilan annuel des politiques fiscales pour 2016 (*Fiscal Monitor*), a également plaidé pour que les incitations fiscales ne soient plus dirigées vers l'ensemble des petites entreprises sur le seul critère de la taille mais soient ciblées vers les entreprises susceptibles de créer des externalités positives, en particulier en favorisant l'innovation¹⁹⁵. Les études économiques soulignent que la création d'emploi et la capacité à exporter sont directement liées à l'âge de l'entreprise plus qu'à sa taille¹⁹⁶
294. Un ciblage sur les nouvelles entreprises serait plus efficace, à condition de limiter les possibilités d'abus, notamment par le renouvellement de structures afin de continuer à bénéficier de l'avantage fiscal. En outre, la capacité bénéficiaire des jeunes entreprises étant la plupart du temps limitée durant les premières années de développement, le FMI plaide davantage en faveur de dispositions de baisse de charges sociales ou de crédit d'impôt remboursable que d'un recours à l'impôt sur les sociétés. Le dispositif français de « jeunes entreprises innovantes » (JEI) est ainsi mis en avant comme un exemple de bonne pratique internationale par sa capacité à offrir des exonérations de charges sociales ciblées (pour les salariés impliquées dans la recherche) et un taux réduit d'imposition sur les sociétés¹⁹⁷ pour les entreprises de moins de huit ans éligibles.

investment. Lowering the corporate tax rate and removing differential tax treatment may also improve the quality of investment by reducing possible tax-induced distortions in the choice of assets. »

¹⁹⁴ OCDE, *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries* (septembre 2015).

¹⁹⁵ Les améliorations de procédés ou de processus développées pourront ensuite être adoptées par d'autres entreprises ;

¹⁹⁶ Voir notamment *Who Creates Jobs? Small versus Large versus Young ; The Review of Economics and Statistics*, Haltiwanger, Jarmin, et Miranda ; 2013

¹⁹⁷ Exemption pendant les trois premières années et réduction de 50 % les deux années suivantes jusqu'à un plafond de 200 000 € sur trois an

Encadré 17 : « *Recognizing that New, not Small, is Beautiful* »

Les politiques budgétaires qui encouragent l'entrepreneuriat innovant devraient cibler les nouvelles entreprises plutôt que les petites structures. Des taux élevés d'impôt sur les sociétés ne créent que de légères distorsions dans le processus de création d'entreprise. Toutefois, certaines caractéristiques du régime fiscal peuvent favoriser l'innovation comme par exemple en particulier des dispositions pour compenser les pertes fiscales avec d'autres sources de revenu. Pour encourager l'esprit d'entreprise, de nombreux pays offrent des incitations fiscales dédiées aux petites entreprises. Or celles-ci ne sont pas rentables et peuvent même dissuader ces structures de se développer. Il est plus important de faciliter l'entrée sur le marché de nouvelles entreprises, y compris en simplifiant la fiscalité.

Source : Fonds monétaire international (FMI) -Fiscal Monitor ; avril 2016

295. Une remise en question du taux d'imposition réduit sur les 38 120 premiers euros des petites et moyennes entreprises pourrait dès lors être envisagée tant du point de vue de son inefficacité économique que du rendement budgétaire qu'elle contribuerait à offrir. **En 2014, 670 000 petites et moyennes entreprises ont bénéficié d'une taxation à un taux réduit du bénéfice fiscal réalisé pour une manque de recettes fiscales de 2,6 Md€¹⁹⁸.** La suppression de cette modalité particulière d'imposition pourrait contribuer à hauteur de près 2 points du taux d'imposition à une baisse du taux d'imposition.

5.2. Une baisse de l'IS, en améliorant la rentabilité nette des entreprises, contribuerait à soutenir la croissance et les investissements limitant ainsi son coût à long terme

5.2.1. La baisse de l'impôt sur les sociétés se transmet dans l'économie par plusieurs canaux

296. Le rapport particulier n°2 relatif à l'impact de l'impôt sur les sociétés sur les comportements des entreprises soulignait le rôle de l'IS comme « paramètre de la décision économique » des entreprises. D'un point de vue macroéconomique, l'impôt sur les sociétés est un déterminant de la rentabilité financière nette des entreprises et donc de leur capacité à rémunérer leur capital et à investir.
297. Au-delà des mesures d'élargissement d'assiette susceptibles de contribuer à réduire le taux nominal d'imposition, une réflexion peut également être conduite sur l'impact économique à attendre d'une baisse du niveau de l'impôt sur les sociétés.
298. L'impact le plus direct d'une baisse de l'impôt sur les sociétés réside dans la hausse de la rentabilité du capital productif et des ressources nettes à la disposition de l'entreprise. Dans la théorie économique classique, ces ressources supplémentaires conduisent à une amélioration de l'investissement, de la productivité et de la croissance. La transmission d'une baisse de l'impôt sur les sociétés aux agents économiques peut se faire par plusieurs canaux :
- ◆ la rémunération des actionnaires : en augmentant la rentabilité des investissements, la baisse de l'IS encourage la hausse du niveau d'investissement des entreprises, y compris en recherche-développement, et de celui des investissements directs étrangers. La hausse de la productivité associée à ces nouveaux investissements se répercute à plus long terme sur la croissance et la baisse du chômage ;
 - ◆ les salaires versés aux employés sont susceptibles d'alimenter une hausse de la consommation des ménages et de la productivité ;

¹⁹⁸ Source : Voies et moyens Tome II –Annexe au projet de loi de finances pour 2016.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ◆ les prix à la consommation, pouvant être ajustés à la baisse par l'entreprise, renforceraient alors la compétitivité des entreprises nationales à l'export et stimuleraient la demande intérieure. Ces facteurs contribuent également à une augmentation de la croissance, des investissements et des exportations qui rétroagissent sur une demande encore plus forte des entreprises en travail comme en capital.

299. Cette description présente deux limites majeures :

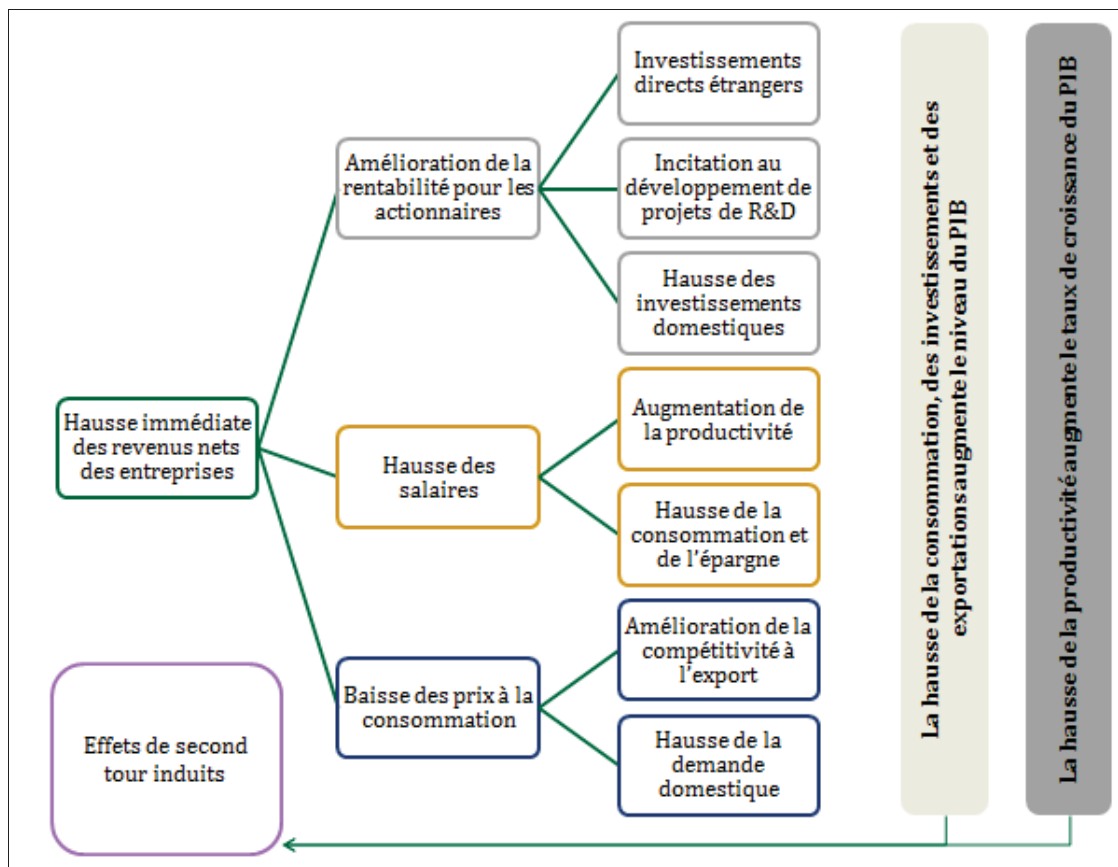
- ◆ la transmission de la baisse de l'impôt sur les sociétés n'a pas de raison d'être répartie également entre chacun de ces canaux de transmission. L'incidence de l'impôt sur le comportement des agents et l'ajustement des facteurs macroéconomiques est particulièrement difficile à évaluer et à modéliser (cf. partie 1). Ce constat est renforcé par les effets de rétroaction susceptibles d'exister (« effets de second tour ») et qui peuvent conduire à des réajustements ultérieurs de l'équilibre dans des sens parfois opposés à ce que les effets immédiats laisseraient supposer ;
- ◆ plusieurs travaux récents remettent en cause, ainsi que le rappelle le Conseil d'analyse économique¹⁹⁹, l'idée qu'une baisse des taux d'imposition conduirait automatiquement à une hausse de la productivité et de la croissance. Par exemple, en présence de rentes dans l'économie, une baisse de l'impôt sur les sociétés contribuerait davantage à accentuer la concentration de ces dernières²⁰⁰.

300. Les simulations issues des modèles macro économétriques présentées ci-après s'inscrivent dans ce contexte. Elles constituent avant tout un outil permettant d'illustrer les effets potentiels d'une baisse de l'impôt sur les sociétés sur l'économie dans un cadre simplifié.

¹⁹⁹ Renforcer l'harmonisation fiscale en Europe, Note du Conseil d'analyse économique, A. Bénassy-Quéré, A. Trannoy et G. Wolff ; juillet 2014.

²⁰⁰ *Optimal Taxation of Top Labor Incomes: A Tale of Three Elasticities* ; *American Economic Journal* ; E. Saez et S. Stancheva ; 2013.

Graphique 7 : Canaux de transmission macroéconomiques d'une baisse de l'impôt sur les sociétés



Source : CPO, d'après Analysis of the dynamic effects of Corporation tax reductions ; HM Treasury-HM Revenue & Customs ; décembre 2013.

5.2.2. L'impôt sur les sociétés se distingue des autres prélèvements obligatoires par un impact plus fort mais plus long à se diffuser sur la croissance

301. Les difficultés de modélisation de l'incidence fiscale de l'IS rendent complexe l'analyse de l'impact d'une évolution du niveau d'imposition dans l'économie. Toutefois, dans une économie ouverte, il est possible de formuler l'hypothèse que la rémunération du capital attendue par les investisseurs est fixée par l'équilibre des marchés internationaux. Le taux de rendement, net d'impôts, du capital étant fixé, une baisse de la fiscalité sur la rémunération du capital se répercuterait alors entièrement sur le coût brut pour l'entreprise et aucunement sur la rémunération nette du capital pour les investisseurs qui resterait inchangée²⁰¹. C'est l'hypothèse retenue dans le modèle macroéconométrique Mésange, développé par l'INSEE et la direction générale du Trésor, qui permet de simuler l'impact d'une baisse de l'IS sur les principaux facteurs de l'économie et de mieux appréhender les particularités économiques de l'impôt sur les sociétés.

²⁰¹ Évaluation par le modèle Mésange de l'impact macroéconomique d'une baisse permanente de l'impôt sur les sociétés d'1 point de PIB ex ante ; INSEE-DG Trésor ; 2016.

Encadré 18 : Le modèle macroéconométrique Mésange

- Mésange (Modèle Économétrique de Simulation et d'ANalyse Générale de l'Économie) est un modèle macroéconométrique trimestriel de l'économie française développé et utilisé conjointement par l'Insee et la Direction général du Trésor.
- L'économie française y est modélisée sous la forme d'une économie ouverte à trois secteurs d'activité : manufacturier, non manufacturier et non marchand.
- De taille moyenne, il comporte environ 500 équations, dont une quarantaine retrace des « comportements » estimés économétriquement. Il se caractérise par une dynamique keynésienne à court terme et un équilibre de long terme déterminé par des facteurs d'offre. De manière usuelle dans ce type de modèle, l'économie française y est modélisée sous la forme d'une petite économie ouverte au sens où l'environnement international est supposé exogène, avec une parfaite mobilité des capitaux. Les taux d'intérêt, les taux de change de la monnaie nationale par rapport aux monnaies étrangères, la demande publique, la population active et l'évolution du progrès technique constituent les principales autres variables exogènes du modèle.
- Mésange est mobilisé d'une part pour simuler et évaluer des mesures de politique économique (utilisation dite en « variante »), d'autre part pour réaliser des exercices conjoncturels, notamment des prévisions et des analyses de contributions (utilisation dite « conjoncturelle »).
- La version actuellement utilisée a fait l'objet d'une ré-estimation en 2010.

Source : Le modèle MÉSANGE réestimé en base 2000 ; INSEE - Direction des Études et Synthèses Économiques ; G 2010/03.

302. Le tableau *infra* présente les résultats de la simulation de l'impact d'une baisse permanente de l'impôt sur les sociétés de 1 point de PIB *ex ante* (20 Md€ soit une baisse équivalente de 13 points du taux d'imposition)²⁰². Plus que les résultats absolus, par nature très sensibles aux hypothèses de modélisation, les simulations permettent d'appréhender les mécanismes de transmission d'une baisse de l'IS à l'ensemble de l'économie dans le temps.

Tableau 20 : Variante IS du modèle Mésange : baisse permanente de l'impôt sur les sociétés de 1 point de PIB *ex ante*

En points de % par rapport au compte central	1 an	2 ans	3 ans	5 ans	10 ans	Long terme
PIB en volume	0,12	0,21	0,36	0,88	1,75	2,83
Consommation des ménages	0,04	0,13	0,23	0,61	1,21	2,10
Investissement	0,75	0,96	1,26	2,11	3,01	4,23
Exportations	0,00	0,08	0,28	0,88	1,66	2,26
Importations	0,22	0,28	0,31	0,49	0,24	-0,19
Prix de la consommation des ménages	-0,04	-0,44	-1,11	-2,60	-4,47	-6,47
Emploi salarié (en milliers)	7	11	14	87	215	320
Taux de chômage	-0,03	-0,04	-0,06	-0,36	-0,88	-1,30
Balance commerciale (en pts de PIB)	-0,06	-0,08	-0,08	-0,06	0,22	0,61

Source : INSEE (Direction des études et synthèses économiques) - DG Trésor ; 2016.

303. Un choc d'impôt sur les sociétés se distingue des autres prélèvements obligatoires (notamment des cotisations sociales employeurs, ou de l'impôt sur le revenu)²⁰³ par une transmission lente mais puissante sur le PIB et les principaux agrégats économiques :

²⁰² La présentation en points de PIB, propre aux simulations macroéconomiques, conduit à modéliser un choc important de variation de l'IS. Le modèle étant globalement linéaire, les mécanismes de transmission associés seraient toutefois comparables dans le cas d'une variation moins importante.

²⁰³ A titre de comparaison, voir les variantes relatives à l'impôt sur le revenu, la TVA et les cotisations sociales présentées dans le document de travail n°G2010/03 de l'INSEE.

- ◆ **à court terme**, la baisse du coût du capital se répercute directement sur la rentabilité des investissements des entreprises dont le niveau augmente (+0,96 points dès la deuxième année). La hausse du stock de capital productif stimule l'activité (hausse du PIB de 0,2 points dès la deuxième année). Sans ajustement immédiat, sur les prix et les salaires, la hausse de la demande se traduit dans un premier temps par une augmentation des importations et donc une dégradation de la balance commerciale. L'impact sur l'emploi est réduit (+14 000 à trois ans) ;
- ◆ **à moyen terme**, l'amélioration de la rentabilité de l'entreprise permet une réduction des prix à la consommation des ménages (-2,6 points à 5 ans) ainsi qu'un ajustement des salaires. A la hausse de la consommation des ménages s'ajoute un dynamisme croissant des exportations du fait de l'augmentation de la compétitivité-prix de la production nationale. L'impact positif sur l'emploi se diffuse lentement : le taux de chômage diminue de 0,4 points à 5 ans et de 0,9 points à 10 ans ;
- ◆ **à long terme**, le choc d'IS conduit à un niveau de PIB durablement supérieur à celui du compte central (+4,2 points) et à des niveaux de prix durablement inférieurs. Cette baisse du niveau des prix induit en outre une amélioration de la balance commerciale.

304. Les simulations illustrent le lien plus étroit entre l'impôt sur les sociétés et la croissance que d'autres prélèvements obligatoires. Ce constat a été mis en évidence à plusieurs reprises dans la littérature économique. Dans son étude de 2008 sur la fiscalité et la croissance²⁰⁴, l'OCDE concluait que « les impôts sur les sociétés grèvent le plus la croissance, suivis par les impôts sur le revenu des personnes physiques, et ensuite les impôts sur la consommation. Les impôts sur l'immobilier semblent les moins nocifs »²⁰⁵.

305. La modélisation sous-jacente présente plusieurs limites. En particulier, le modèle Mésange :

- ◆ ne prend pas en compte un impact d'une baisse du taux d'IS sur les investissements directs étrangers ou sur le rapatriement de profits, auparavant transférés. Ces deux effets devraient toutefois améliorer encore l'impact positif à attendre d'une baisse de l'IS. Ainsi, les travaux conduits par de Mooij et Ederveen (2003) mesuraient une hausse de 3,3 % des investissements directs étrangers suite à la baisse d'un point de pourcentage du taux d'imposition sur les sociétés²⁰⁶ ;
- ◆ ne reflète pas les anticipations rationnelles des agents économiques. L'absence de prise en compte de ces anticipations réduit la vitesse de diffusion d'une baisse de l'impôt sur les sociétés dans l'économie, notamment au travers des décisions d'investissement des entreprises. L'utilisation de modèles à anticipation rationnelle comme ceux développés par la Commission européenne ou l'OCDE conduit à des impacts plus importants et plus rapides des chocs d'IS.

Ce constat souligne l'importance de la prévisibilité des baisses d'imposition et l'intérêt à fixer les anticipations des acteurs et les décisions d'investissement²⁰⁷ en proposant une cible crédible. C'est notamment la stratégie adoptée par le Royaume-Uni qui a établi dès 2010 une *Corporate tax road map* précisant les étapes de la baisse progressive du taux d'IS de 28 % à 24 % entre 2010 et 2014 et faisant l'objet d'un suivi annuel. Cette publication a été remplacée par une *Business tax road map* pour la période 2016-2020 présentant les évolutions,

²⁰⁴ *Taxation and Economic Growth* ; A. Johansson et al. ; OECD Economics Department Working Papers n°620 ; 2008.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ « Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research » (2003), International Tax and Public Finance ; R. de Mooij. et S. Ederveen (2003).

²⁰⁷ L'OCDE également partagé « Assurer une plus grande stabilité et crédibilité de l'évolution de l'impôt sur les sociétés peut conduire à un niveau d'investissement plus élevé qui, en retour, améliorerait la performance économique » (« *Providing greater certainty and predictability in the application of corporate income taxes may lead to higher investment, which in turn, could enhance growth performance* ; Taxation and Economic growth , OCDE).

par année, à attendre pour l'ensemble de la fiscalité des entreprises et notamment en matière d'élargissement de l'assiette de l'impôt sur les sociétés (plafonnement à 50 % du résultat fiscal du montant déductible au titre du report en avant des déficits, encadrement de la déductibilité des charges financières, etc.) et de baisse du taux avec une cible à 17 % en 2020.

306. Par ailleurs, si certaines études empiriques²⁰⁸ mettent en évidence l'impact négatif de l'impôt sur les sociétés sur l'investissement des entreprises, cet impact différerait en fonction des acteurs. Une hausse de l'IS conduit à une baisse d'autant plus importante du niveau d'investissement que l'entreprise est rentable. Les simulations conduites en 2008 soulignent qu'une réduction du taux d'IS de 35 % à 30 % aurait un impact de 0,08 points plus élevé sur la productivité globale des entreprises dans le dernier quartile des entreprises les plus profitables que celles du premier quartile des entreprises du même secteur. À ce titre, l'OCDE souligne que l'IS constituerait un frein à l'innovation d'autant plus fort pour les entreprises les plus productives en réduisant la rentabilité attendue des innovations. Cette hypothèse est soutenue par les analyses microéconomiques conduites pour les principaux secteurs d'activité dans les pays de l'OCDE et qui soulignent que ce sont les entreprises en phase de développement et d'amélioration de leur productivité qui sont le plus affectées par un impôt sur les sociétés élevé²⁰⁹. « Une baisse de l'imposition sur les sociétés profiterait dès lors aux entreprises les plus dynamiques et les plus innovantes »²¹⁰.

5.2.3. Certains travaux de recherche récents remettent en question les bénéfices supposés d'une baisse de l'IS sur l'activité et la croissance

307. Les bénéfices directs à attendre d'une baisse de l'impôt sur les sociétés sur la croissance doivent être relativisés en raison de la concurrence fiscale existant entre les pays. Les résultats présentés précédemment reposent sur des modélisations sans réaction des pays voisins. Or, il est probable que, dans un contexte de concurrence, le taux d'imposition d'un pays s'ajuste par rapport à celui de ses voisins. Selon le Conseil d'analyse économique, « pour l'IS, différentes études ont mis en évidence une interaction positive entre le taux d'un pays et celui de ses voisins. Par exemple, Devereux et al. (2008) trouvent qu'une baisse d'un point de pourcentage du taux moyen étranger provoque une baisse de 0,67 point du taux national. »²¹¹ Les effets macroéconomiques positifs induits par une baisse du taux de l'IS sur la compétitivité des entreprises nationales à l'export ou les investissements directs étrangers seraient alors affaiblis. Réciproquement, dans un contexte de baisse des taux de l'IS dans les principaux pays européens, un immobilisme en la matière conduirait à une dégradation de la position de la France.
308. Une partie de la littérature remet toutefois en question le lien entre les impôts pesant sur les entreprises et la croissance. Des travaux récents « ne confirment pas l'impact négatif de l'impôt sur la croissance. Jaimovitch et Rebelo (2012) expliquent le manque de corrélation empirique entre fiscalité, innovation et croissance à long terme par l'hétérogénéité des entrepreneurs :

²⁰⁸ Voir notamment les études *Do corporate taxes produce productivity and investment at the firm level? Cross-country evidence from the Amadeus dataset* de septembre 2008 portant sur 21 secteurs d'activités dans 16 pays de l'OCDE ; et *How Do Taxes Affect Investment and Productivity? – Industry Level Analysis of OECD Countries*, OECD Economics Department Working Papers n°656 ; L. Vartia.

²⁰⁹ Notamment car le financement de la croissance de ces entreprises repose en grande partie sur le réinvestissement des profits réalisés.

²¹⁰ OCDE, 2010, *Tax Policy Studies Tax Policy Reform and Economic Growth*.

²¹¹ In Note du Conseil d'analyse économique n°14 ; Renforcer l'harmonisation fiscale en Europe ; A. Bennassy-Quéré, A. Trannoy et G. Wollf. Références : Devereux M.P., B. Lockwood et M. Redoano (2008) : « Do Countries Compete Over Corporate Tax Rates? » ; Devereux M.P. et S. Loretz (2012) : « What Do we Know About Corporate Tax Competition? » ; G.R. Zodrow (2010) : « Capital Mobility and Capital Tax Competition », National Tax Journal.

seuls les moins productifs cessent de produire suite à une augmentation des impôts, ce qui a un impact négligeable sur la croissance. La fiscalité se révèle défavorable à la croissance uniquement lorsqu'elle devient confiscatoire, auquel cas les entrepreneurs les plus productifs cessent eux aussi d'innover ou bien ils s'expatrient. » ²¹²

309. La Réserve fédérale américaine a publié début 2016 une étude économétrique interrogeant le caractère symétrique de l'impact macroéconomique des variations de l'impôt sur les sociétés. À partir d'une analyse des variations du taux d'imposition sur les sociétés dans chacun des États américains depuis 1970, l'étude met en évidence :

- ◆ qu'une hausse de 1 point du taux aurait un effet négatif direct sur l'emploi (entre -0,3 et -0,5 point) comme sur le PIB (entre -0,3 et -0,6 points) de chaque État ;
- ◆ qu'une baisse de 1 point de l'IS aurait un effet positif très important dans les périodes de récession sur l'emploi (+0,6 points), mais qu'en période de croissance, l'effet macroéconomique d'une baisse de l'IS sur l'emploi ou le PIB des États américains n'est pas statistiquement significatif.

Tableau 21 : Impact macroéconomique d'une variation du taux de l'IS en fonction du cycle économique – analyse sur la base de données historiques américaines (1970-2010)

Variation du taux d'imposition	Cycle économique	Emploi	Revenu
Hausse	Récession	-0,23	-0,41
	Hors période de récession	-0,31	-0,43
Baisse	Récession	+0,64	+1,00 (Statistiquement non significatif)
	Hors période de récession	-0,08 (Statistiquement non significatif)	-0,09 (Statistiquement non significatif)

Source : To Cut or Not to Cut ? On the Impact of Corporate Taxes on Employment and Income ; Réserve fédérale américaine ; Département de la recherche et des statistiques et des affaires monétaires ; A. Ljungqvist et M Smolyansky (2016)

310. Dans ce contexte le recours à une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés pourrait constituer un outil de relance efficace dans des périodes de faible croissance.

5.3. La hausse d'activité consécutive à une baisse de l'impôt sur les sociétés est susceptible d'en limiter le coût

5.3.1. Compte tenu de la mobilité des capitaux, l'assiette de l'IS est *a priori* elle-même sensible au niveau du taux d'imposition, mais cette rétroaction a été peu étudiée

311. La hausse des investissements et de l'activité attendue suite à une baisse de l'impôt sur les sociétés est susceptible de rétroagir sur l'assiette de l'IS elle-même et, plus généralement, sur l'ensemble des recettes fiscales. Une partie des pertes budgétaires associées à une baisse du taux d'imposition sans modification de l'assiette pourrait être en partie compensée par :

- ◆ une hausse de la profitabilité des entreprises ;
- ◆ le développement de nouvelles activités issues des investissements supplémentaires des entreprises ainsi que des investissements directs étrangers ;

²¹² Ibid. Les travaux mentionnés portent toutefois sur l'ensemble des prélèvements obligatoires supportés par les acteurs économiques et non sur le seul impôt sur les sociétés.

- ♦ la relocalisation de bases imposables mobiles auparavant imposées dans un autre pays ;
- ♦ une augmentation de la part des revenus déclarés sous la forme d'une activité imposable à l'impôt sur les sociétés.

312. La sensibilité de l'assiette de l'impôt sur les sociétés au taux s'explique notamment par le caractère mobile des capitaux et donc d'une partie de l'assiette d'imposition. Contrairement à l'imposition sur le revenu des personnes physiques, peu d'études académiques ont mesuré l'impact d'une évolution des taux de l'impôt sur les sociétés sur l'évolution de l'assiette. De plus, lorsque de tels travaux ont été conduits, ils se concentrent principalement sur la relation entre le taux d'imposition et le transfert de bénéfices (*income shifting*) ou le niveau des investissements directs étrangers dans le pays²¹³.
313. Les travaux économétriques conduits en 2011²¹⁴ sur les données fiscales des pays de l'Union européenne entre 1995 et 2007 mettent en évidence qu'au-delà des évolutions de la base d'imposition sur les sociétés sous l'effet de facteurs macroéconomiques comme la croissance du PIB (impact positif sur l'évolution de l'assiette), l'évolution du taux de chômage ou du coût du travail (impact négatif sur l'évolution de l'assiette), la variations du taux nominal de l'IS national a également un impact statistiquement significatif²¹⁵ sur les évolutions de l'assiette d'imposition.

5.3.2. Les expériences allemandes de 2009 et britanniques de 2010 laissent envisager une hausse des recettes fiscales compensant en partie la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés

314. L'exemple des baisses successives de l'impôt sur les sociétés au Royaume-Uni décidées en 2010 permet d'approcher l'ampleur de l'effet dynamique d'une baisse du taux sur l'assiette d'imposition des sociétés. Le ministère des finances britannique évalue à 0,83 % la hausse de l'assiette consécutive à une baisse de un point du taux de l'IS.
315. La hausse du PIB et de l'emploi anticipée conduirait à une augmentation des assiettes de la plupart des prélèvements obligatoires permettant de recouvrer une partie des ressources budgétaires engagées dans la baisse du taux. La hausse des recettes fiscales consécutives à la baisse de l'IS permet, d'après les simulations effectuées par l'administration britannique de contribuer à hauteur de 32 à 46 % du financement des mesures en faveur d'une baisse du taux d'IS dont le coût est estimé à 7,8 Md£ par an à partir de 2016-2017 :
- ♦ **10 % des pertes de recettes seraient recouvrées dès la première année sous l'effet de la hausse de la profitabilité des entreprises**, de l'investissement et d'un moindre transfert des bénéfices ;
 - ♦ **l'imposition des revenus, notamment l'impôt sur le revenu des personnes physiques et les cotisations sociales constituent le principal canal de récupération d'une partie des recettes engagées**. À long terme (20 ans), 25 % du coût annuel des mesures serait récupéré sous forme d'impôt sur le revenu supplémentaire ;

²¹³ Voir par exemple l'étude de de Mooij (2003) évoquée *supra* qui mesurait une hausse de 3,3 % des investissements directs étrangers en cas de baisse d'un point de pourcentage du taux d'imposition sur les sociétés en Europe.

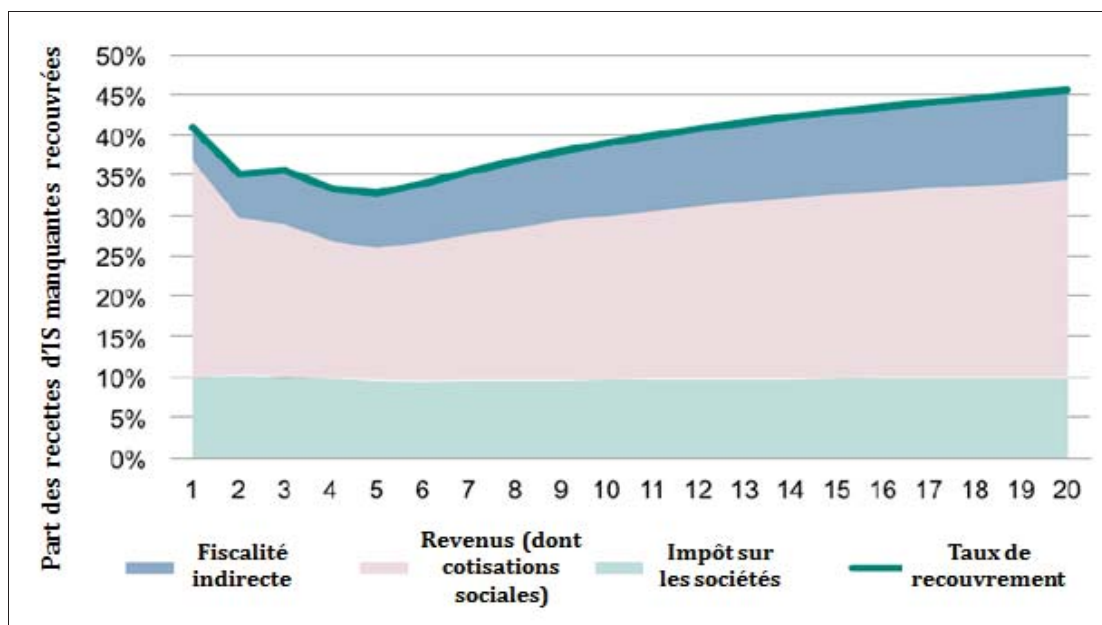
²¹⁴ Nicolas Chatelais - Élasticité des bases fiscales (composées des projets des sociétés) en Europe ; Documents de travail du Centre d'Économie de la Sorbonne n°2011-79.

²¹⁵ Au seuil de 99 %.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

- ♦ enfin, la reprise de l'activité et de la consommation se répercuterait également sur **une hausse des recettes de fiscalité indirecte, en particulier de taxe sur la valeur ajoutée**. La diffusion lente de l'effet d'une baisse de l'IS sur la croissance du PIB (cf. *supra*) se traduit par une moindre contribution des recettes supplémentaires de TVA au financement de la mesure durant les cinq premières années (moins de 5 %) pour atteindre 11 % à vingt ans.

Graphique 8 : Recettes fiscales additionnelles attendues suite à la baisse du taux d'IS au Royaume-Uni (en % du coût des mesures engagées en fonction du nombre d'années écoulées depuis la réforme)



Source : Analysis of the dynamic effects of Corporation tax reductions ; HM Treasury-HM Revenue & Customs ; décembre 2013.

316. Comme dans le cas du modèle Mésange (cf. *supra*), les simulations effectuées ne prennent pas en compte les investissements directs étrangers supplémentaires consécutifs à la baisse de l'IS. Sous l'hypothèse d'une hausse de 2,6 Md£ du montant annuel d'investissements étrangers au Royaume-Uni suite à la baisse du taux d'IS de 28 à 20 %, la part des recettes fiscales supplémentaires atteindrait alors 58 % du coût annuel engagé pour financer la baisse du taux.

Tableau 22 : Recettes fiscales supplémentaires et taux de recouvrement de la baisse d'IS engagée au Royaume-Uni (28 % à 20 %) –projections annuelles à long terme (20 ans)

Facteur	Modèle d'équilibre général du Trésor britannique	Prise en compte des investissements étrangers
Hausse du PIB attendue par rapport au scénario central	0,64 %	0,81 %
Équivalent en niveau de PIB 2012-2013	9,6 Md£	12,2 Md£
Hausse des investissements attendue par rapport au scénario central	2,5 %	4,5 %
Équivalent en montant d'investissements 2012-2013	3,6 Md£	6,2 Md£
Taux de participation des nouvelles recettes fiscales au financement de la baisse du taux	46 %	58 %

Source : Analysis of the dynamic effects of Corporation tax reductions ; HM Treasury-HM Revenue & Customs ; décembre 2013.

317. La réforme britannique est trop récente pour permettre une analyse *a posteriori* du niveau de recettes supplémentaires observées. De plus, les résultats présentés ci-dessus dépendent fortement des hypothèses de modélisation retenues, par définition imparfaites. En particulier les changements de comportement des agents suite à la baisse de l'IS comme, par exemple, un transfert des revenus autrefois taxés au niveau des individus vers des structures taxées à l'IS, ne sont pas pleinement pris en compte. **Les simulations soulignent toutefois la rétroaction importante existant entre la hausse d'activité et des investissements, prévue par la théorie macroéconomique successive à une baisse du taux d'IS, et les recettes fiscales.**
318. En outre, les travaux académiques comparables conduits pour d'autres pays aboutissent également à la conclusion d'un financement à hauteur de plus de 50 % d'une baisse de l'impôt sur les sociétés par les recettes supplémentaires consécutives à une hausse de l'activité :
- ♦ l'analyse conduite par Strulik et Trimborn²¹⁶ en 2010 sur l'estimation de la courbe de Laffer des principaux impôts sur le capital et le travail américains vise à prédire le degré « d'autofinancement » d'une baisse d'impôt aux États-Unis. Parmi les principaux prélèvements obligatoires, l'impôt sur les sociétés se distingue par le degré d'autofinancement potentiel le plus élevé et estimé à 71 %.
 - ♦ de même, les travaux de Stimmelmayer²¹⁷ de 2013 aboutissent à une estimation prévisionnelle des recettes fiscales supplémentaires attendues dans le cadre de la réforme allemande de 2008²¹⁸ de 5,7 Md€. Ce montant peut être comparé au coût budgétaire annuel de la réforme estimé à 8,5 Md€, soit un taux de financement de 67 %. Le taux de financement resterait supérieur à 50 % si la référence retenue pour le coût budgétaire annuel s'appuyait sur la prévision initiale du ministère des finances allemand (10,7 Md€).

**Tableau 23 : Autofinancement de la baisse de l'IS par les recettes supplémentaires attendues-
Synthèse des travaux disponibles**

Étude	Année	Pays	Évaluation de l'autofinancement
<i>Analysis of the dynamic effects of Corporation tax reductions</i>	2013	Royaume-Uni	46 à 58 %
<i>Laffer Strikes Again : Dynamic scoring of Capital taxes</i>	2012	États-Unis	71 %
<i>The 2008 German Corporate Tax Reform and Beyond : The role of International Investor's Portfolio Choice</i>	2013	Allemagne	53 à 67 %

²¹⁶ *Laffer Strikes Again : Dynamic scoring of Capital taxes* ; H. Strulik, T. Trimborn ; *European Economic Review* ; 2012.

²¹⁷ 2013, M. Stimmelmayer ; *The 2008 German Corporate Tax Reform and Beyond : The role of International Investor's Portfolio Choice* ; Norwegian Center for Taxation. Cette étude ne tient pas compte des recettes effectivement constatées depuis.

²¹⁸ Cette réforme avait conduit l'Allemagne à baisser le taux d'IS de 25 % à 15 %.

Rapport particulier n°6 – Document de travail

Tableau 24 : Quelques pistes de financement d'une baisse du taux de l'IS à 25 % (-8 points de taux / -11 Md€) ou à 20 % (-13 points de taux / 18 Md€)

Thème	Mesure	Ordre de grandeur de l'impact en recettes (en Md€)
Pistes issues des évolutions internationales de l'imposition sur les sociétés		
Régime de l'intégration fiscale	Restriction du bénéfice du régime de l'intégration à la compensation entre les gains et les pertes des filiales (<i>group relief</i>)	+1
Régime préférentiel de la propriété intellectuelle	Suppression du taux réduit pour les revenus de la concession de brevets	+0,3 à +0,5
Taux réduit pour les premiers 38 120 € de bénéfices des PME	Suppression de l'imposition progressive des résultats en fonction de la taille de l'entreprise	+2,6
Déductibilité des intérêts d'emprunt	Renforcement du plafonnement des charges financières nettes à 30 % de l'EBITDA (extension à l'ensemble des entreprises cumulée à un possible abaissement du plafond)	Non chiffré
Autres pistes d'assiette		
Report en arrière des déficits	Suppression de toute possibilité de <i>carry-back</i>	Non chiffré (impact toutefois réduit en raison de sa limitation au seul exercice précédent)
Principaux crédits d'impôt (hors CICE)	Crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR)	+5,5
	Exonération des organismes HLM	+1
	Crédit d'impôt mécénat	+0,8
Rentrées fiscales supplémentaires liées à l'impact économique d'une baisse de l'IS pouvant atteindre 50 % du coût de la réforme		

Liste des personnes rencontrées

1. Membres du Conseil des prélèvements obligatoires

- ◆ M. Etienne Lehmann, professeur agrégé des universités
- ◆ M. Henri Sterdyniak, directeur du département « économie de la mondialisation » à l'OFCE
- ◆ M. Pierre Joly, inspecteur général de l'INSEE
- ◆ M. François Auvigne, inspecteur général des finances

2. Administration

- ◆ Direction de la législation fiscale
 - M. Bruno Mauchauffée, sous-directeur de la fiscalité directe des entreprises
 - M. Edouard Marcus, sous-directeur prospective et relations internationales
 - M. Arnaud de Nabias
- ◆ Direction générale du Trésor
 - M. Pierre Leblanc, chef du bureau politique économique France
 - M. Guy Lalanne, chef du bureau politique industrielle, recherche et innovation
 - M^{me} Nathalie Georges, chef du bureau de synthèse des finances publiques
- ◆ Direction générale des finances publiques
 - M. Brice Lepetit, chef du bureau des études et de statistiques en matière fiscale
 - M. Jérôme Mousserain, responsable du secteur « entreprises », bureau des études et de statistiques en matière fiscale

3. Personnalités qualifiées

- ◆ M. Alain Trannoy, professeur des universités
- ◆ M^{me} Agnès Benassy-Quéré, présidente du Conseil d'analyse économique
- ◆ M. Jean-Pierre Lieb, associé *Business Tax Advisory*, EY Avocats
- ◆ M^{me} Marie-Christine Lepetit, cheffe du service de l'Inspection générale des finances et ancienne directrice de la législation fiscale