

Conseil des prélèvements obligatoires

ADAPTER
L'IMPÔT SUR LES SOCIÉTÉS
À UNE ÉCONOMIE OUVERTE

Synthèse

décembre 2016

■ AVERTISSEMENT

Le présent document est destiné à faciliter la lecture et l'exploitation du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires. Seul le texte du rapport engage le Conseil.

SOMMAIRE

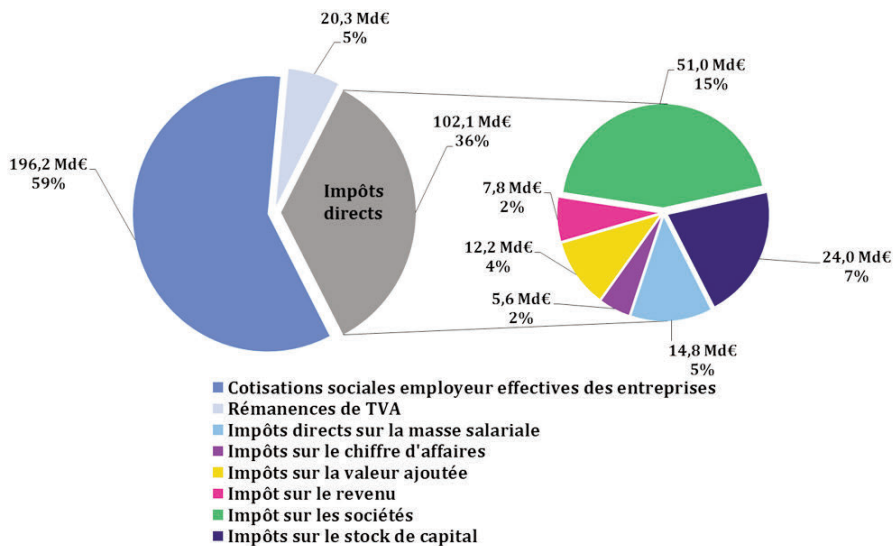
| | |
|---|----|
| Introduction | 5 |
| 1 La cohérence initiale de l'impôt sur les sociétés est mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture accrue de l'économie .. | 7 |
| 2 L'environnement économique et l'évolution du cadre juridique supranational appellent une adaptation de l'impôt sur les sociétés | 13 |
| 3 Poursuite de la lutte contre l'évasion des bases fiscales, sécurité juridique et convergence des taux : une stratégie gagnante à court et à moyen termes | 19 |
| Conclusion | 25 |
| Propositions | 26 |

INTRODUCTION

L'impôt sur les sociétés (IS), qui existe, dans sa version actuelle, depuis 1948, 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.

Payé par une moitié des entreprises assujetties, l'IS brut, c'est-à-dire 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 à la charge de ces dernières s'élevant à 102 Md€ en 2013, et à 319 Md€ si l'on tient compte des cotisations sociales effectives (196,2 Md€) et de la part de TVA restant à la charge des entreprises (20,3 Md€).

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



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

En 2015, le montant de l'IS net des remboursements et dégrèvements (17,5 Md€) s'est élevé à 33,5 Md€. Parmi ces remboursements et dégrèvements, figurent le crédit d'impôt recherche (CIR, 5,3 Md€ en 2015) et le crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE, 12,5 Md€ en 2015) qui s'apparentent davantage à des mécanismes de financement de politiques publiques transitant par l'IS.

INTRODUCTION

Dans un environnement 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 la localisation des activités, l'approfondissement de la construction européenne et 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.

L'environnement de l'économie française est, de surcroît, mouvant avec notamment la mise en œuvre du Brexit qui pourrait inciter le Royaume-Uni à accentuer encore la baisse de son taux d'imposition des bénéficiaires.

La baisse des taux de l'IS a d'ailleurs été amorcée, en France, par la loi de finances pour 2017.

L'impôt sur les sociétés français, qui taxe des entreprises œuvrant dans une économie ouverte, nécessite des adaptations qui peuvent constituer autant d'opportunités.

Il s'agit donc, pour la France, de développer une stratégie de moyen terme permettant à la fois de construire un cadre plus harmonisé avec ses partenaires européens, à même de lutter efficacement contre l'érosion des bases et l'évasion des bénéficiaires, et plus attractif pour les entreprises.

À cette fin, le présent rapport analyse les atouts et les contraintes pesant sur l'IS français en termes d'assiette d'imposition, de taux applicables et de sécurité juridique pour les contribuables.

Cette réflexion est résolument placée dans le contexte économique supranational, caractérisé notamment par l'intensité de la concurrence fiscale entre États et ses conséquences sur l'attractivité économique. Elle prend également en compte les évolutions juridiques européennes les plus récentes, en particulier la directive ATA de lutte contre la délocalisation artificielle des profits et les propositions de directives dites ACCIS relatives à la mise en œuvre d'une assiette commune et consolidée d'imposition.

Ces analyses permettent au Conseil des prélèvements obligatoires d'exposer des scénarios de réforme précis, fondés sur la nécessité de poursuivre la lutte contre l'évasion des bases fiscales, tout en renforçant la sécurité juridique et en assurant une convergence des taux d'imposition.

1 Une cohérence mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture accrue de l'économie

Les constats traditionnellement établis sur l'impôt sur les sociétés (IS) se révèlent, à la lumière des évolutions récentes, datés.

Un impôt au taux élevé mais au rendement faible malgré une assiette sensiblement élargie depuis 2011

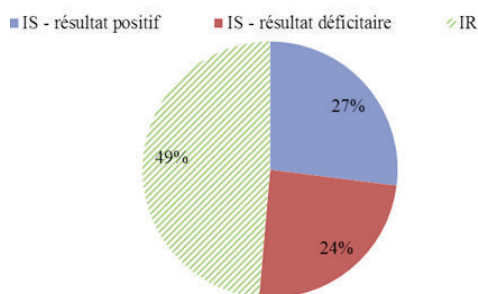
L'IS est payé par une moitié des entreprises assujetties qui concentre près des deux tiers de la valeur ajoutée produite en France. En 2013, 51 % des entreprises étaient imposables à l'IS (soit 1,5 million d'entreprises) et 27 % seulement s'en sont effectivement

acquittées, les autres (soit 1,4 million) étant imposées à l'impôt sur le revenu du fait de leur statut juridique.

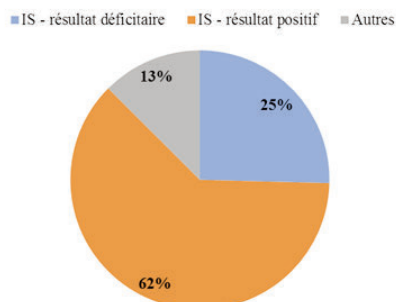
Parmi les 1,5 million d'entreprises assujetties, 84 % sont des microentreprises et environ 300 sont des grandes entreprises.

L'IS ne représente que 15,4 % des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises. La faiblesse de son rendement provient principalement de la faible profitabilité des entreprises et explique l'essentiel de la différence de rendement entre un point d'IS français et un point d'IS européen moyen.

Répartition des entreprises (en nombre) selon leur régime d'imposition en 2013



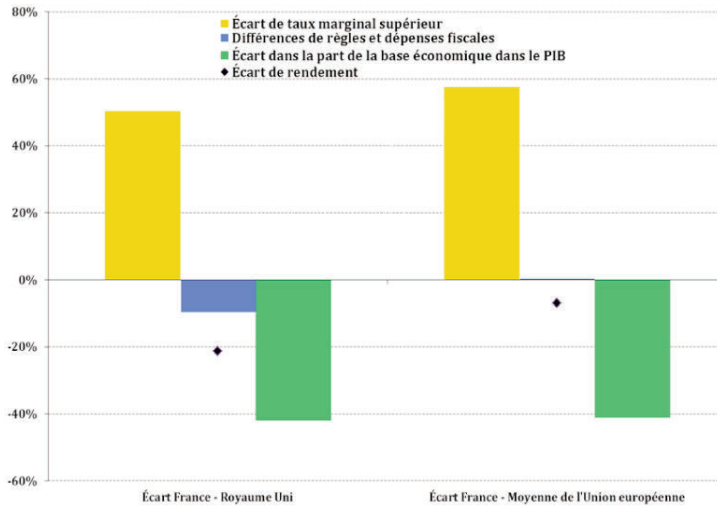
Répartition de la valeur ajoutée des entreprises selon leur régime d'imposition en 2013



Source : données INSEE

Une cohérence mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture accrue de l'économie

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 et CPO. Moyenne calculée sur les 23 pays de l'UE pour lesquelles les données sont disponibles

En outre, le rendement net de l'IS – 33,5 Md€ – est fortement affecté par son utilisation comme « véhicule d'imputation » de deux grands dispositifs de nature subventionnelle, l'un assis sur les dépenses de R&D (le crédit impôt recherche-CIR), l'autre sur la masse salariale (le crédit d'impôt compétitivité emploi-CICE).

Du fait de la complexité de l'assiette, le taux nominal d'imposition ne suffit pas à renseigner sur la pression fiscale réelle pour l'entreprise

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 en général un principe de mondialité des bénéficiaires.

Mais le produit taxable n'est pas aisé à localiser, notamment en raison des prix de transfert qui correspondent à des facturations internes croisées entre établissements stables d'une entreprise implantés dans différents pays, en raison de flux transfrontaliers (achat et vente de biens ou de services, redevances, intérêts, garantie, cession ou concession de biens incorporels tels que les marques ou brevets...).

Résultat comptable et résultat fiscal divergent. Définie à partir du résultat comptable, l'assiette fiscale s'en éloigne du fait de plusieurs dispositifs, principalement les reports de déficit, la neutralisation des doubles impositions et le traitement des groupes d'entreprises ainsi que la déductibilité des charges financières.

Une cohérence mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture accrue de l'économie

La France est, avec un taux nominal maximal de 38 %, parmi les 28 États-membres de l'Union européenne, celui qui a le taux nominal maximal le plus élevé.

Le taux nominal s'élève, en France, à 33,33 %, auquel s'ajoute la contribution sociale sur les bénéfiques (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€). Eurostat ajoute la contribution exceptionnelle, soit le taux nominal maximal de 38,0 %.

La France se distingue également par l'existence d'un taux réduit de 15 % en faveur des PME applicable aux bénéfiques jusqu'à 38 120 € pour les entreprises dont le chiffre d'affaire est inférieur à 7,63 M€ (coût pour les finances publiques de 1,47 Md€).

Le taux implicite d'imposition permet de comparer les dispositifs fiscaux des États mais appelle des progrès méthodologiques

Le taux implicite d'imposition permet de comparer les dispositifs fiscaux des États qui diffèrent à la fois par le taux et par les règles d'assiette.

Il rapporte le montant d'impôt perçu à sa base économique pour apprécier la charge fiscale réelle (ici, au numérateur, le montant d'IS avant report des déficits dans le temps et avant imputation des différentes dépenses fiscales).

La direction générale du Trésor, dans une note de juin 2011, aboutissait aux taux implicites suivants pour l'exercice 2007 : 27 % pour les microentreprises, 32 % pour les PME, 25 % pour les ETI et 24 % pour les grandes entreprises.

L'IS introduirait un biais en faveur de la dette

L'IS traite différemment les intérêts d'emprunts, qui sont des charges déductibles de l'assiette imposable, et les dividendes distribués, qui sont un choix d'affectation du résultat, non déductibles. Prévoir un traitement fiscal différent des coûts associés à ces deux modalités de financement introduirait un biais en faveur de la dette.

La réalité du biais en faveur de la dette doit être appréciée en considérant l'effet du système fiscal dans son ensemble, en particulier de l'IR : un dividende distribué à un actionnaire rentre dans son revenu imposable. Des règles d'avoir fiscal ou d'abattement sur dividendes reçus peuvent réduire l'impôt dû par le particulier pour tenir compte de la taxation déjà payée par l'entreprise, l'IS devenant ainsi une sorte d'acompte sur l'IR des actionnaires.

Toutefois, l'appréciation du biais fiscal est plus complexe dans une économie ouverte où les actionnaires ne sont pas forcément des résidents soumis à l'IR national.

Une cohérence mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture accrue de l'économie

Les taux implicites d'imposition ont depuis évolué :

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 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Microentreprises | 27,0% | 27,0% | 26,1% | 25,7% |
| PME | 33,3% | 33,8% | 32,7% | 31,0% |
| ETI | 27,8% | 30,0% | 30,0% | 30,8% |
| Grandes entreprises | 25,2% | 23,9% | 29,5% | 31,0% |

par 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 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Microentreprises | 22,4% | 22,3% | 21,3% | 20,6% |
| PME | 30,4% | 30,6% | 29,3% | 27,4% |
| ETI | 24,2% | 25,7% | 25,3% | 25,7% |
| Grandes entreprises | 19,6% | 19,8% | 23,0% | 24,3% |

Source : CPO, données des liasses fiscales, calculs réalisés hors activités agricoles, financières, d'assurances et immobilières, France métropolitaine

L'idée selon laquelle les grands groupes parviendraient, par le biais de divers mécanismes de déductions et de transferts de bénéfices, à alléger fortement l'impôt acquitté, là où les petites et moyennes entreprises supporteraient une charge fiscale disproportionnée en comparaison, semble devenue peu valide.

Cependant, l'interprétation des écarts de taux implicites d'imposition doit être conduite avec prudence, ce qui plaide en faveur de **l'établissement d'une méthode rigoureuse pour permettre des comparaisons consensuelles de taux implicites.**

La sécurité juridique des systèmes fiscaux nationaux, essentielle pour les investisseurs, reste insuffisante

La prévisibilité de la norme fiscale, qui dépend elle-même des règles d'encadrement de la rétroactivité et de la prise en compte des situations existantes lors de changements législatifs ou réglementaires, mérite d'être renforcée en France.

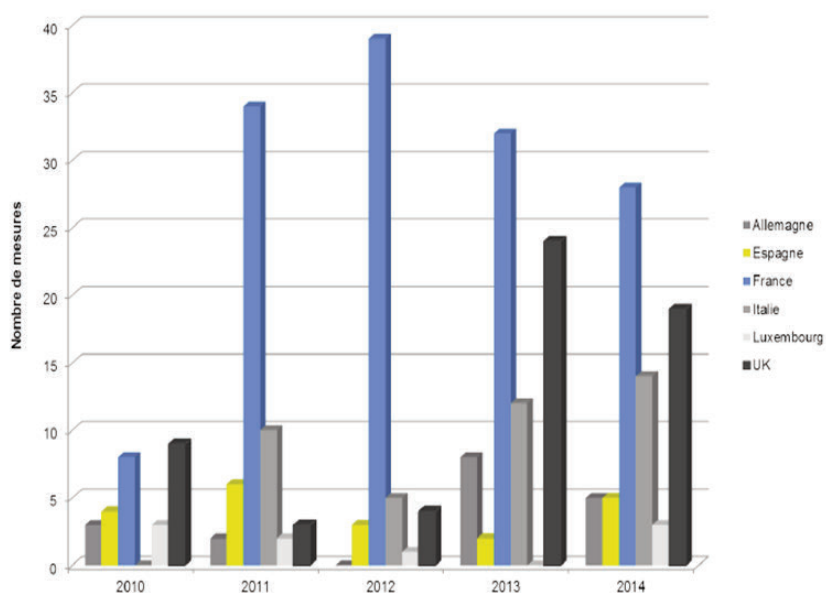
Toutefois, le rescrit, réponse de l'administration aux questions des contribuables sur l'interprétation d'un texte fiscal qui engage l'administration, vient d'être renforcé par une récente décision du Conseil d'État qui admet

Une cohérence mise à l'épreuve dans un contexte d'ouverture accrue de l'économie

qu'un recours pour excès de pouvoir puisse être formé devant le juge administratif contre un rescrit défavorable. **La célérité avec laquelle l'administration répond aux questions des contribuables est donc un enjeu important.**

Enfin, le contrôle fiscal, outil d'égalité de la concurrence, doit encore trouver un équilibre entre sa finalité répressive et la construction d'une relation de confiance entre l'administration et les entreprises.

Évolution 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.

2 L'environnement économique et l'évolution du cadre juridique supranational appellent une adaptation de l'impôt sur les sociétés

Dans les années à venir, l'impôt sur les sociétés (IS) est appelé à évoluer en profondeur, sous l'effet de facteurs multiples sur lesquels la France a plus ou moins de prise.

Les taux d'imposition sur les sociétés exercent un effet mesurable sur l'attractivité économique

Son taux d'IS place la France dans une position singulière en Europe. Au milieu des années 1980, le taux normal français a été abaissé progressivement de 50 à 33,3 %. Ce taux, alors l'un des plus bas de l'Union européenne, est resté stable alors que les taux d'imposition des autres États-membres ont poursuivi leur diminution.

Les données disponibles en matière de taux effectif moyen et marginal

montrent également une évolution divergente entre la France et la moyenne européenne.

Comparaison de l'évolution des taux moyens effectifs d'imposition des bénéficiers sociétés

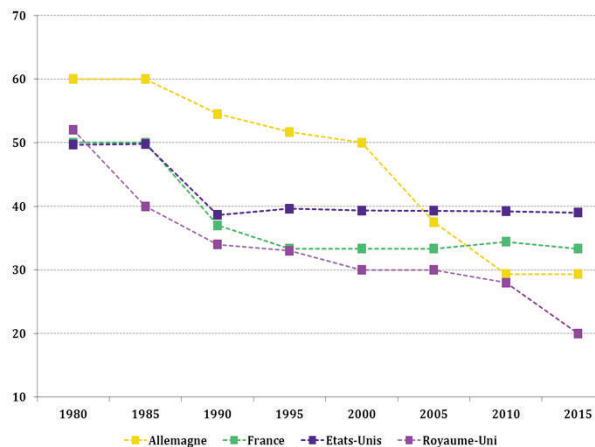
| | 2005 | 2010 | 2015 |
|------------------|--------|--------|--------|
| France | 29,7 % | 29,3 % | 32,4 % |
| Moyenne UE15 | 26,2 % | 23,7 % | 23,0 % |
| Moyenne 46 États | 24,9 % | 22,6 % | 22,1 % |

Comparaison de l'évolution des taux marginaux effectifs d'imposition des bénéficiers 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

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



Source : OCDE. Taux résultant de la combinaison des taux normaux appliqués aux niveaux fédéral et local

L'environnement économique et l'évolution du cadre juridique supranational appellent une adaptation de l'impôt sur les sociétés

Le taux d'imposition n'est pas sans conséquence sur la localisation d'activités.

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.

Mais l'intégration économique a pu pousser les grands pays à réagir à la pression concurrentielle, qui ont eu tendance à réduire les écarts de taux d'imposition : 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 point lorsqu'il s'agit d'un autre État-membre mais de seulement 0,02 point si la baisse originelle a eu lieu dans un État tiers.

En situation de concurrence fiscale, le taux d'imposition peut jouer sur la localisation d'activités.

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

Le taux moyen de l'impôt sur les sociétés des pays de l'Union européenne partenaires de la France s'établit à environ 25 %.

La France n'est pas prise en compte dans les calculs de taux moyen qui suivent car 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.

Le taux de 25 % pourrait constituer une cible pour une grande économie européenne telle que la France, d'autant que l'intensité de la concurrence fiscale ne s'atténue pas aujourd'hui (objectif annoncé par le Royaume-Uni d'abaisser son taux comme la Hongrie et le Luxembourg et, en hors d'Europe, les États-Unis).

Moyenne des taux d'IS pondérée (en fonction de la valeur ajoutée du secteur privé) ou non, au sein de l'Union européenne

| Impôts pris en compte | Moyenne | UE hors France | Zone euro hors France | Grandes économies UE hors France |
|---|-------------|----------------|-----------------------|----------------------------------|
| Tous impôts sur le résultat des entreprises | Non pondéré | 22,2 % | 23,9 % | 25,1 % |
| | Pondéré | 25,6 % | 28,4 % | 26,2 % |
| IS au sens strict | Non pondéré | 21,7 % | 23,1 % | 22,9 % |
| | Pondéré | 22,0 % | 22,9 % | 21,7 % |

Source : Oxford University Centre for Business Taxation

L'environnement économique et l'évolution du cadre juridique supranational appellent une adaptation de l'impôt sur les sociétés

Les facteurs d'attractivité de la France en termes d'assiette de l'impôt se réduisent

La France est restée à l'écart du mouvement de baisse des taux cependant que les dispositions de nature à réduire l'assiette imposable, qui ont longtemps caractérisé le système fiscal français, sont devenues moins favorables.

Le dispositif de déductibilité des charges financières a perdu en attractivité.

La France a établi, en 2013, un plafonnement général de la déductibilité des intérêts d'emprunt, réintroduisant dans l'assiette 25 % des intérêts versés au-delà de 3 M€. Ce plafonnement se conjugue à des dispositifs de lutte contre l'optimisation, tels que les dispositions visant les entreprises sous-capitalisées. La France est le seul pays à conjuguer ces deux types de mesure, et l'un des rares à avoir adopté un mécanisme de plafonnement général à finalité budgétaire.

Les mécanismes de report des déficits ne sont plus un avantage comparatif pour la France.

Depuis 2011, les possibilités de report en avant des déficits sont illimitées dans le temps mais plafonnées en montant, à 1 M€ majoré de 50 % des déficits au-delà. Cette règle est l'une des plus strictes de l'OCDE et contraste avec l'absence de plafonnement qui prévalait jusqu'en 2010.

La même année, les possibilités de report en arrière ont été ramenées de trois à une année.

Les conditions de l'exonération des plus-values de cession de titres de participation sont peu favorables.

Les plus-values sur titres de participation sont partiellement exonérées d'imposition au sein de la majorité des pays de l'OCDE, par symétrie avec l'imposition des dividendes. Une quote-part pour frais et charges est réintégrée au résultat fiscal, qui est passée en France de 5 % (comme pour les dividendes) à 10 % en 2011, puis 12 % en 2013. Ce niveau est l'un des plus élevés de l'OCDE.

Les avantages du régime français d'intégration fiscale ont été réduits.

En effet, ce régime inclut la consolidation des bénéfices et déficits de l'ensemble des entités d'un groupe, mais aussi la neutralisation de plusieurs opérations de nature purement interne au groupe, dont la distribution de dividendes entre ses membres. Une décision du juge européen a conduit à invalider cette disposition, au nom de la liberté d'établissement.

En outre, le régime préférentiel d'imposition des revenus de la propriété intellectuelle apparaît désormais fragile.

La France dispose d'une mesure d'imposition dérogatoire pour les revenus tirés de la propriété intellectuelle, auxquels est appliqué le taux réduit de 15 %. Les travaux de l'OCDE conduisent à une approche dite « nexus » qui, telle qu'elle semble devoir être interprétée au sein de l'Union européenne, pourrait conduire à juger trop permissives les conditions d'éligibilité du dispositif français.

L'environnement économique et l'évolution du cadre juridique supranational appellent une adaptation de l'impôt sur les sociétés

Les transformations du cadre fiscal international et européen des entreprises vont peser sur les dispositifs nationaux

Dans les années à venir, l'impôt sur les sociétés français est appelé à évoluer en profondeur, notamment en raison d'une harmonisation juridique européenne.

La directive européenne ATA de lutte contre l'érosion des bases fiscales, adoptée en juillet 2016, va devoir être traduite en droit national d'ici la fin 2018. Même si le système fiscal français comporte le plus souvent déjà des règles anti-abus dans les domaines couverts par la directive,

celle-ci devrait conduire à modifier plusieurs dispositifs, notamment :

- la **déductibilité des intérêts**, 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 ;
- une **clause anti-abus générale** devra être adoptée par tous les États-membres, différente de l'abus de droit français.

Les règles posées par cette directive ne sont qu'un **standard minimal**, l'application de dispositions nationales ou conventionnelles visant à préserver un niveau plus élevé de protection des bases d'imposition nationales pour l'IS restant possible.

Sources internationales d'évolution de l'IS

| Thème | Source | Marges de manœuvre éventuelles |
|---|--|--|
| Déductibilité des intérêts d'emprunt | Directive anti-évasion fiscale (ATA) | 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> |
| Régime de groupe – intégration fiscale | Évolutions jurisprudentielles de la CJUE | Risque de remise en cause progressive des neutralisations intra-groupe dépassant le seul champ de la compensation des pertes et des profits des sociétés intégrées |

L'environnement économique et l'évolution du cadre juridique supranational appellent une adaptation de l'impôt sur les sociétés

La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) fragilise le régime français d'intégration fiscale

La jurisprudence de la CJUE remet en cause de nombreux dispositifs fiscaux réservés aux sociétés résidentes au nom de la liberté d'établissement (notamment par les décisions *Papillon*, *X Holding BV* et *Stéria*).

Le projet ACIS / ACCIS d'harmonisation européenne de l'assiette de l'impôt sur les sociétés pourrait affecter les spécificités du régime français de l'impôt sur les sociétés.

Le projet européen a deux dimensions : d'abord la convergence des règles de calcul nationales vers une assiette commune de l'IS (ACIS), puis l'examen d'une éventuelle consolidation de l'assiette et de sa répartition entre les États (ACCIS).

Pour les grands pays, comme la France, moins offensifs en matière de concurrence fiscale, la convergence des règles d'assiette accentuerait une position défavorable en matière de taux, mais la consolidation et la répartition de l'assiette pourraient leur « restituer » de

la matière imposable selon la clef de répartition, qui devrait reposer sur trois facteurs pondérés, à savoir la consommation, la masse salariale et les actifs de production hors actifs immatériels.

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.

Les bénéficiaires d'une telle harmonisation européenne de l'IS résident dans le développement des échanges qui pourrait résulter d'une simplification des règles fiscales pour les entreprises implantées dans plusieurs États-membres ainsi que dans l'atténuation de la concurrence fiscale entre partenaires européens.

La France soutient cette initiative dans son principe, même si les modalités techniques de mise en œuvre devront faire l'objet de travaux d'approfondissement dans les années à venir.

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

La France va devoir agir à la fois sur l'assiette, le taux et la sécurité juridique attachée à l'impôt sur les sociétés, dans un calendrier de court à moyen terme, selon une approche cohérente qui n'empêche pas de saisir certaines opportunités.

La mise en œuvre d'une assiette consolidée européenne de l'impôt sur les sociétés est une perspective de moyen terme dont la France doit tenir compte dès aujourd'hui

Le soutien de la France au projet ACCIS ne doit pas être sans conditions. Débuter par la convergence des règles fiscales et renvoyer à un stade ultérieur et hypothétique la consolidation et la répartition de l'assiette pourraient lui être désavantageux, surtout si son taux d'imposition reste au niveau actuel.

Dans la négociation de la directive, la France pourrait s'assurer que la période d'harmonisation sans consolidation ni répartition de l'assiette soit la plus courte possible. Dans le cas où le passage de l'ACIS à l'ACCIS ne pourrait être atteint, elle pourrait conditionner l'avancée sur l'assiette commune à la mise en œuvre d'un « tunnel de taux » similaire à celui qui existe pour la TVA.

De même, l'introduction d'un système d'intérêts notionnels destiné à

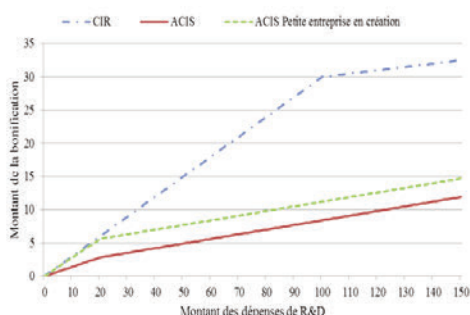
atténuer le biais en faveur de la dette nécessite au préalable d'en mesurer les effets, tant sur la réalité des avantages économiques à attendre que sur son coût pour les finances publiques. En permettant de déduire de l'assiette taxable un niveau « normatif » de dividendes théoriques, au titre des coûts de rémunération du capital de l'entreprise, ce dispositif aurait pour effet de diminuer le niveau d'imposition et, par voie de conséquence, de baisser le coût du capital et de générer une hausse des investissements.

Plusieurs dispositifs français pourraient devoir être ajustés comme celui de la limitation de la déductibilité des intérêts d'emprunt pour lequel les propositions de directives européennes laissent aux États-membres déjà dotés de mesures de droit interne d'effet équivalent, une marge de manœuvre dans les délais et aussi, pour partie, dans les modalités de transposition de ces règles.

C'est également le cas pour la déductibilité des dépenses de recherche et développement qui auraient vocation à se substituer au crédit d'impôt recherche. Car la sur-déduction des dépenses de R&D prévue dans le projet de directive ACIS est moins favorable que le CIR.

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

Comparaison de l'avantage fiscal procuré par le CIR et le dispositif proposé dans le projet ACIS



Source : CPO

Plus généralement, la compatibilité des dépenses fiscales attachées à l'IS, relativement nombreuses en France, avec la future assiette commune européenne devra être analysée. La remise en cause de certaines dépenses fiscales constituerait un élément important de l'équilibre de cette réforme pour les finances publiques.

La convergence du taux de l'impôt sur les sociétés vers le taux moyen d'imposition européen est souhaitable à court-moyen terme

La diminution du taux d'imposition, entamée par la loi de finances pour 2017, avec la mise en place progressive d'un taux à 28 % pour toutes les entreprises à l'horizon de 2020, doit se poursuivre.

Afin d'éviter de pâtir excessivement des effets de la concurrence fiscale 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, la France pourrait rechercher une convergence accrue de son taux vers la moyenne européenne des grandes économies, autour de 25 %.

La diminution du taux d'imposition doit viser l'ensemble des entreprises alors qu'en 2014, 670 000 PME ont bénéficié du taux réduit de 15 %.

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 PME.

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 | | 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

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, un objectif de redistribution entre ces acteurs économiques ne va pas de soi.

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

Le postulat d'une moindre rentabilité des petites entreprises n'est pas fondé. D'une part, le taux de marge¹ 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.

Taux de marge des entreprises (hors agriculture et services financiers) employeuses entre 2012 et 2013



Champ : France, entreprises profilées et unités légales employeuses des secteurs principalement marchands hors agriculture et services financiers, hors auto-entrepreneurs et micro-entreprises au sens fiscal
Source : INSEE, Les entreprises en France, édition 2015

D'autre part, la rentabilité financière nette² des entreprises non financières est plus élevée pour les PME que pour les ETI et les grandes entreprises depuis 2007.

Évolution de la rentabilité financière nette par catégorie d'entreprises entre 2003 et 2014



Champ : Entreprises non financières définies au sens de la LME

Source : Banque de France, base FIBEN (PME au chiffre d'affaires supérieur à 750 k€) décembre 2015

L'écart de taux implicite d'imposition entre les PME et les grandes entreprises s'est en grande partie résorbé.

Évolution du taux d'imposition implicite (IS avant report des déficits / résultat d'exploitation) par catégorie d'entreprises

| 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 CPO

¹ Rapport entre l'excédent brut d'exploitation et la valeur ajoutée.

² Rapport entre la capacité nette d'autofinancement et les capitaux propres.

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

Pour financer la convergence des taux d'imposition, des marges de financement existent.

Des marges de financement peuvent être trouvées, notamment du fait des évolutions fiscales européennes et internationales.

Deux scénarios peuvent être envisagés :

Scénarios de financement d'une baisse de taux

| Disposition | Situation actuelle | Évolution possible | Impact en M€ 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 1M€ | 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 | Multiplés | Suppression (convergence UE) | ~750 |
| Taux réduit PME | 15 % | Suppression (convergence UE) | 1 467 |
| Total | - | - | 2 617 |

Source : CPO

La baisse de 28 à 25 % du taux d'IS peut être en partie autofinancée par des évolutions de l'assiette et des modalités de calcul de l'impôt. La question de savoir si le reste à financer doit être gagé par la réduction ou la suppression de certaines des dépenses fiscales attachées à l'IS, ou par des diminutions de dépenses

publiques, ou encore par des augmentations d'autres prélèvements relève de l'arbitrage politique.

La hausse de l'activité consécutive à un allègement de la charge fiscale peut en limiter le coût à long terme pour les finances publiques.

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

La poursuite de la lutte contre l'évasion fiscale et le renforcement de la sécurité juridique restent tout aussi nécessaires

Les mesures de convergence d'assiette et de taux pourraient être complétées par la poursuite 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, en luttant davantage contre les délocalisations artificielles de bénéfices dans les conventions fiscales et en éradiquant les pratiques « d'État-tunnel » au sein de l'Union européenne.

La sécurité juridique constitue un enjeu très important dans un pays caractérisé, comme la France, par la fréquence des modifications du droit fiscal.

Pour les entreprises, la prévisibilité des baisses d'imposition et l'intérêt de fixer les anticipations des acteurs et

les décisions d'investissement sont essentiels. **La stratégie de réforme française pourrait être mise en œuvre de manière progressive et anticipée.**

La correcte prise en compte des situations économiques en cours est tout aussi essentielle tout comme la qualité du dialogue avec l'administration fiscale. 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. C'est le cas, par exemple, des clauses dites « de grand-père » permettant de maintenir le régime fiscal existant pour les situations en cours, de manière définitive ou temporaire.

CONCLUSION

L'impôt sur les sociétés 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 à la compétitivité du pays, par des règles d'assiette et de taux qui ne placent pas la France de façon défavorable dans les comparaisons internationales, soutienne la projection de ses

entreprises à l'étranger et permettent l'adaptation aux organisations de production les plus diverses ;

- assurer enfin la sécurité et la stabilité de l'environnement juridique.

Les orientations proposées par le CPO pour l'adaptation de l'impôt sur les sociétés se veulent efficaces et pragmatiques. Elles s'articulent en quatre ensembles de mesures – relatives au taux, à l'assiette, à la lutte contre l'optimisation fiscale et au renforcement de la sécurité juridique – dont la mise en œuvre pourrait être effectuée de manière progressive et anticipée.

PROPOSITIONS

À court terme : la convergence du taux d'impôt sur les sociétés

1. Établir un cadre méthodologique rigoureux et consensuel pour procéder à des comparaisons de taux implicites d'imposition entre entreprises, permettant de traiter également les entreprises du secteur financier ;

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 :

- mettre en conformité l'application du taux réduit d'imposition à 15 % pour les revenus tirés de la propriété intellectuelle avec l'approche nexus de l'OCDE ;
- aligner le régime français de déductibilité des amortissements sur les standards européens en supprimant les dispositifs d'amortissement dégressif, exceptionnels, et de suramortissement ;
- supprimer les possibilités de report en arrière des déficits ;
- faire de l'intégration fiscale un simple mécanisme de consolidation des résultats en supprimant les multiples possibilités de neutralisation d'opérations intragroupes, dont l'exonération de quote-part de frais et charges sur les plus-values de cession de participations ;
- prévoir que toutes les filiales directes et sous-filiales répondant aux critères de l'intégration fiscale sont automatiquement incluses dans le périmètre de consolidation selon le principe du « tout ou rien ».

PROPOSITIONS

À court et 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 :

- l'application de 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 nouvelles ;
- leur mise en œuvre différée 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.

À moyen et long terme : la convergence de l'assiette de l'impôt sur les sociétés

6. Sur les projets de directives ACIS et ACCIS, soutenir l'initiative de la Commission européenne dans son principe mais étudier et négocier son contenu :

- soutenir l'initiative de la Commission européenne dans son principe ;
- mettre à l'étude les diverses mesures proposées par la Commission, en particulier les dispositifs d'encadrement de la déductibilité des intérêts d'emprunt et de déductibilité d'intérêts notionnels sur la variation des fonds propres, ainsi que la clé de répartition de l'assiette entre les États-membres ;
- négocier 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.

7. Avant la mise en œuvre de l'ACIS, analyser l'alignement 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.

PROPOSITIONS

De manière permanente : la poursuite de la lutte contre l'optimisation agressive

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'information), 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 :

- 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 bénéficiaires 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 et en poursuivant la sécurisation des dispositifs anti-évasion nationaux ;

11. Poursuivre l'action contre les pratiques « d'États-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 ;