

7) Pourquoi faut-il baisser le taux de l'impôt sur les sociétés ?

François ECALLE

La loi de finances initiale pour 2018 prévoit une baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés, de 33,3 % en 2017 à 25 % en 2022. Le taux réduit de 15 % appliqué aux bénéficiaires des PME sera conservé. Le calendrier de cette baisse a été aménagé pour financer les mesures sociales décidées en décembre 2018 mais l'objectif d'un taux de 25 % en 2022 est maintenu.

L'impôt sur les sociétés (IS) a en apparence profondément changé avec la création du « *crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi* » (CICE). Toutefois, alors que l'IS est un impôt sur le bénéfice des sociétés, le CICE est une subvention à l'emploi attribuée aux entreprises sur la base de leur masse salariale et, comme tout crédit d'impôt, il n'a pas de rapport avec le bénéfice fiscal¹. Si ce bénéfice augmente de 100 €, le supplément d'IS est de 33,3 € (hors majorations) quel que soit le montant du CICE. L'IS avait donc, jusqu'à fin 2018 avec le remplacement du CICE par un allègement de cotisations sociales, deux composantes indépendantes : un impôt sur les bénéficiaires des sociétés, qui fait l'objet du présent billet et dont les principales caractéristiques sont décrites dans une [fiche de l'encyclopédie](#), et des crédits d'impôt, comme le CICE qui est présenté dans une [autre fiche](#).

A) Les prélèvements sur le capital sont très élevés en France

Les économistes distinguent les [prélèvements obligatoires](#) sur la consommation et sur les deux « *facteurs de production* » que sont le travail et le capital.

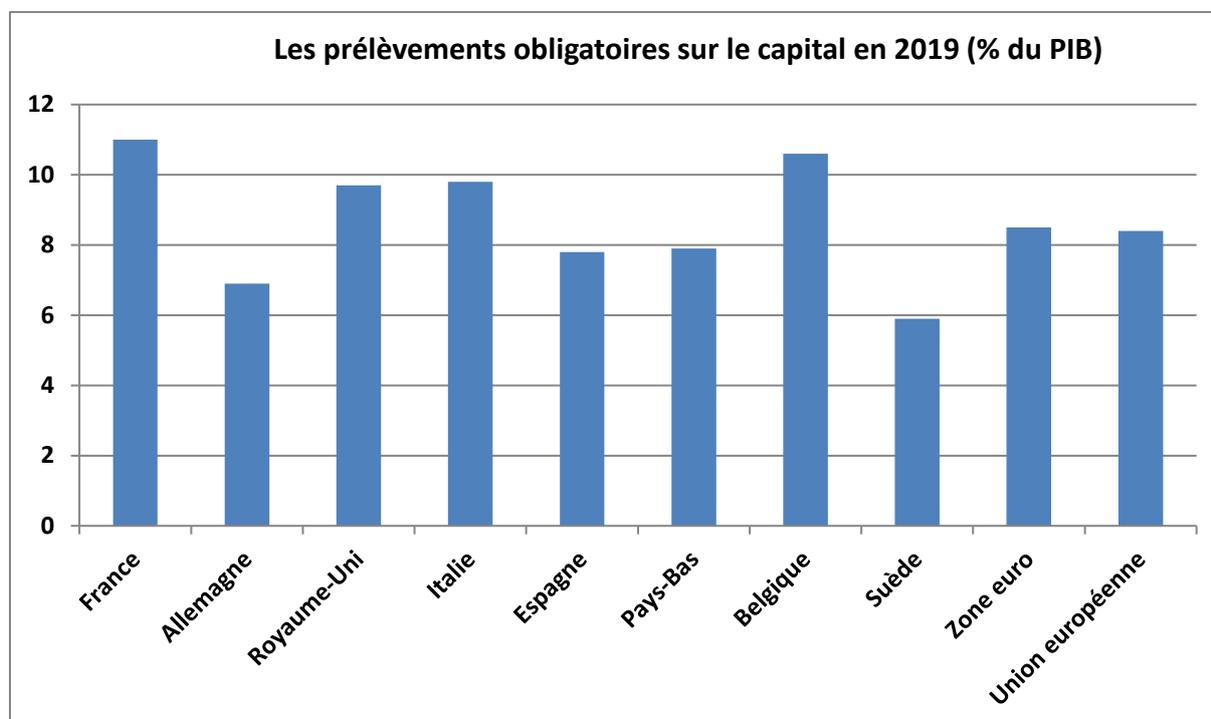
Les prélèvements obligatoires sur le capital sont constitués de prélèvements sur ses revenus (impôts sur les bénéficiaires des sociétés et les revenus des personnes physiques, CSG et prélèvements sociaux) sur son stock (ISF, taxes foncières...) et sa transmission (droits de succession...). Apprécier l'ampleur de ces prélèvements suppose de résoudre d'importants problèmes méthodologiques exposés dans une [fiche de l'encyclopédie](#).

La Commission européenne publie chaque année une estimation des prélèvements sur le travail, le capital et la consommation dans les pays européens selon une méthodologie harmonisée. Ses [résultats pour 2019](#) montrent que les prélèvements sur le capital représentent 11,0 % du PIB en France en 2019, contre une moyenne de 8,5 % dans la zone euro et de 8,4 % dans l'Union européenne (à 28). La France est au deuxième rang de l'Union européenne en 2019, derrière le Luxembourg (12,3 % du PIB) où le poids des prélèvements sur le capital reflète l'importance des activités financières et loin devant l'Allemagne (6,9 %).

Malgré les réformes fiscales récentes (remplacement de l'ISF par l'IFI, baisse du taux de l'IS, prélèvement forfaitaire unique sur les revenus des placements financiers...), les prélèvements

¹ Le CICE dû par l'Etat à une entreprise n'a aucun rapport avec son bénéfice fiscal mais il peut lui être versé au bout de seulement trois ans si ce bénéfice est insuffisant pour imputer le CICE sur l'IS dû.

sur le capital ont augmenté de 0,4 point de PIB en France de 2016 à 2019, surtout sous l'effet d'une hausse des impôts sur l'immobilier (+ 4,2 Md€ pour les droits de mutation à titre onéreux et + 4,0 Md€ pour les taxes foncières) et des droits sur les successions et donations (+ 3,0 Md€), alors qu'ils ont été stables dans la zone euro et l'Union européenne.



Source : Commission européenne ; FIPECO

Le « *taux implicite de taxation du capital* » est le rapport entre le produit des prélèvements obligatoires sur le capital et le montant des revenus du capital. Il présente d'importantes difficultés méthodologiques mais, dans son rapport de 2020, la Commission européenne en a publié une estimation dans les pays de l'Union en s'appuyant sur la comptabilité nationale. Le taux implicite de taxation du capital en de très loin le plus élevé en France en 2018 (55 %), devant ceux de l'Allemagne (31 %), du Royaume-Uni (34 %) et de l'Italie (29 %).

La fiscalité française du capital en France est enfin beaucoup plus lourde sur les placements en actions que sur les placements sans risque (livrets réglementés, assurance-vie en euros...), alors qu'un investissement dans ces derniers est moins bénéfique pour l'économie française.

B) L'IS est fragilisé par la concurrence fiscale entre les Etats

Les bénéfices pour l'exercice 2020 des sociétés dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7,6 M€ sont imposés aux taux de 15 % sur les premiers 38 000 € puis de 28 % au-delà. Ceux des sociétés dont le chiffre d'affaires est supérieur à 7,6 M€ sont imposés à 28 %. Il s'y ajoute une « *contribution sociale* » de 3,3 % de l'impôt sur les bénéfices des sociétés dont le chiffre d'affaires dépasse 7,6 M€ et dont l'IS dépasse 763 000 €.

La loi de finances initiale pour 2018 prévoit une baisse progressive du taux de l'impôt sur les sociétés (IS), jusqu'à 25 % sur les bénéfices de 2022. Le taux réduit de 15 % appliqué aux bénéfices des PME inférieurs à 38 000 € est maintenu.

Le taux supérieur de l'impôt sur les sociétés en France en 2020 (sur les bénéficiaires de 2019²) est le plus élevé de l'Union européenne à 28 après celui de Malte. La comparaison des taux légaux supérieurs d'imposition est toutefois insuffisante car, d'une part, il existe des taux minorés, voire nuls, sur certains revenus et pour certaines entreprises et, d'autre part, le bénéfice fiscal n'est pas mesuré partout de la même manière. L'assiette réelle de l'IS diffère souvent fortement d'un pays à l'autre.

Pour mieux apprécier le poids réel de l'impôt sur les sociétés, la Commission européenne, comme d'autres organisations internationales, rapporte l'IS collecté par les administrations publiques, sans en déduire les crédits d'impôts, à l'excédent net d'exploitation des sociétés tel que mesuré par les comptes nationaux (ratio dénommé « *taux effectif moyen* » ou « *taux implicite* »). Il apparaît que le taux français est le plus élevé de l'Union européenne.

L'imposition des bénéfices des sociétés

	France	Allemagne	Royaume-Uni	Italie
Taux légal supérieur 2020	32,0	29,9	19,0	27,8
Taux effectif moyen en 2019	33,4	28,9	20,2	24,6
	Pays-Bas	Belgique	Suède	Espagne
Taux légal supérieur 2020	25,0	25,0	21,4	25,0
Taux effectif moyen en 2019	22,5	25,0	19,4	30,1

Source : « [tendances de la fiscalité](#) » Commission européenne, 2021 ; FIPECO.

Or l'impôt sur les sociétés est le principal objet de la « *concurrence fiscale* » entre les Etats. En effet, les grandes entreprises peuvent délocaliser tout ou partie de leurs activités dans les pays où l'imposition de leurs bénéfices est la plus faible. Si les choix de localisation répondent à bien d'autres préoccupations (le poids des autres prélèvements obligatoires, mais aussi la qualité de la main d'œuvre, des infrastructures, les lourdeurs administratives etc.), le taux de l'IS apparaît souvent comme un critère important, d'autant plus qu'il est parfois très différent d'un pays à l'autre et que certains Etats en font un outil de communication majeur pour attirer les entreprises.

En outre, les groupes multinationaux ont la possibilité, en se situant aux marges de la légalité (ce qu'on appelle « *évasion fiscale* »), voire en-dehors, de transférer leurs bénéfices dans les pays à bas taux d'imposition sans pour autant délocaliser réellement leurs activités.

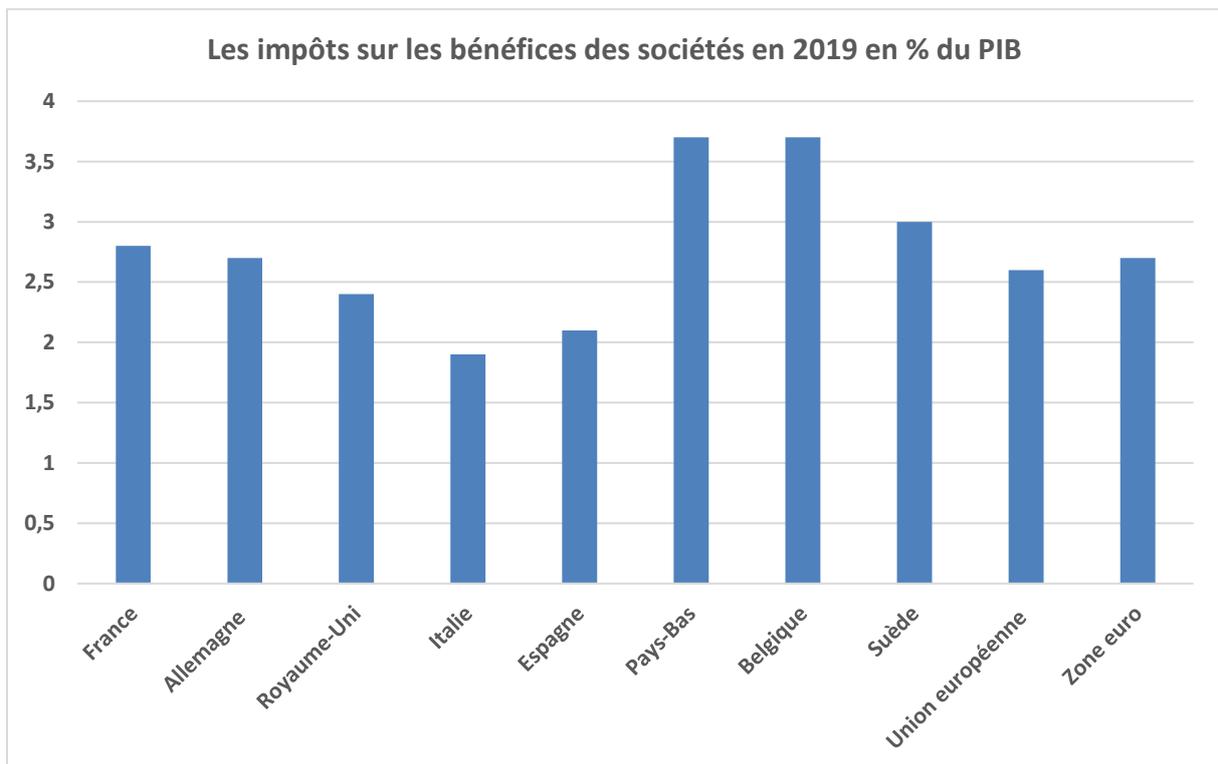
Ils peuvent en effet jouer sur les « *prix de transfert* », c'est-à-dire les prix auxquels les sociétés d'un groupe facturent les services qu'elles se rendent entre elles. Ces services doivent être facturés au « *prix du marché* » mais celui-ci est souvent très difficile à mesurer objectivement. Ils peuvent donc, sans risque majeur d'être sanctionnés même si l'encadrement juridique des prix de transfert est de plus en plus strict aux niveaux national et international, minorer les prix des services vendus par les filiales des pays à taux d'IS élevé aux filiales des pays à taux d'IS faible, minorant ainsi les bénéfices dans les premiers pays et les majorant dans les deuxièmes. Le caractère intangible des infrastructures modernes (logiciels en

² Le taux normal en 2020 sur les bénéfices de 2019 était de 31 % plus 1,0 % au titre de la contribution sociale.

particulier), permet aux multinationales de les localiser là où les revenus qu'elles en tirent (royalties) sont les moins imposés.

En outre, l'impôt sur les sociétés est prélevé sur les bénéfices tirés des activités commerciales exercées dans un pays. Or la localisation des activités en ligne sur Internet est souvent très difficile en pratique et les grandes entreprises de l'Internet en profitent pour localiser fiscalement leurs activités commerciales dans les pays où son taux est le plus favorable.

La note de 2014 du conseil d'analyse économique « [renforcer l'harmonisation fiscale en Europe](#) » relève que la concurrence fiscale sur l'IS entre les Etats membres a des effets significatifs sur les investissements des entreprises dans d'autres pays.



Source : Eurostat ; FIPECO.

Cette fragilité de l'assiette de l'IS peut contribuer à expliquer que le poids des recettes qui en sont tirées soit à peine plus élevé en France (2,8 % du PIB en 2019 avant tous crédits d'impôt) que dans l'Union européenne (2,6 %), alors que le taux d'imposition y est plus fort. Cette faiblesse relative du montant total collecté en part de PIB provient également des nombreuses niches fiscales qui bénéficient à certaines entreprises et qui pourraient être remises en cause.

L'Union européenne essaie d'empêcher ces dérives, mais les mesures annoncées seront difficiles à mettre en œuvre en pratique et l'impôt sur les sociétés fera toujours l'objet d'une intense concurrence fiscale (cf. les conclusions d'une étude du [Institute for Fiscal Studies](#)).

L'objectif visé par les institutions européennes à travers le projet ACCIS (assiette commune consolidée pour l'IS) relancé en octobre 2016 est d'abord d'harmoniser l'assiette de l'IS entre les pays membres et ensuite d'autoriser (puis sans doute d'obliger) les groupes européens à présenter un résultat fiscal consolidé au niveau européen. Un taux commun pourrait s'appliquer sur cette assiette faisant de l'IS un impôt européen pouvant être affecté à un éventuel budget européen.

L'importance des écarts d'assiette et de taux ainsi que la nécessité d'un vote à l'unanimité des Etats en matière fiscale font toutefois que ces projets, déjà anciens, ne pourraient être mis en œuvre que dans un avenir lointain. Un [document de travail](#) de l'OCDE met aussi en évidence l'articulation, très différente d'un pays à l'autre, entre l'imposition des bénéficiaires des sociétés et l'imposition des revenus du capital au niveau des personnes physiques. En outre, à supposer que l'IS devienne un impôt européen, les différences de taux et d'assiette avec les pays non-européens, y compris désormais le Royaume-Uni, poseront les mêmes problèmes.

Les membres de l'OCDE se sont entendus sur une quinzaine de mesures destinées à limiter le « Base Erosion Profit Shifting » ([projet BEPS](#)), c'est-à-dire les comportements des entreprises multinationales visant à exploiter les failles et les incohérences des législations nationales relatives à l'assiette de l'IS.

Les Etats membres de l'OCDE ont en outre lancé deux négociations. La première vise à répartir les profits exceptionnels associés aux activités numériques entre les pays où sont localisées les sociétés d'un même groupe en se fondant non sur le bénéfice mais sur le chiffre d'affaires réalisé dans ces pays. La deuxième vise à instaurer un taux minimal d'IS et, si l'IS payé par une société d'un groupe dans un pays est inférieur au montant correspondant à ce taux minimal, à autoriser l'administration fiscale de la société mère du groupe à prélever la différence.

Le gouvernement des Etats-Unis a annoncé début 2021 qu'il envisage de porter le taux de l'IS de 21 à 28 % à un horizon de quelques années et de prélever la différence entre 21 % et le taux appliqué dans les autres pays aux bénéficiaires des filiales de sociétés américaines. Cette annonce pourrait faciliter la deuxième négociation de l'OCDE et un accord sur un taux minimal de 21 %. Il faut encore que le Congrès des Etats-Unis vote cette réforme fiscale et que l'OCDE trouve un accord, ce qui n'est pas acquis et pourrait être long. Si c'est bien le cas, le taux français de 25 % sera encore au-dessus de ce taux minimal. Il ne faut pas non plus oublier que les entreprises françaises payent des cotisations sociales et des impôts sur la production bien plus élevés que les entreprises américaines.

C) L'impôt sur les sociétés a un impact négatif sur l'investissement

Une hausse de l'IS accroît le « *coût du capital* », diminue la rentabilité des investissements des entreprises pour leurs actionnaires et contribue à réduire le montant de l'investissement parce que soit des projets sont abandonnés, soit ils sont réalisés dans d'autres pays. Les entreprises peuvent également réduire l'emploi et les salaires pour restaurer leur profitabilité.

En outre, l'IS pèse sur la rémunération des actionnaires des sociétés mais pas sur celle de leurs créanciers puisque les charges d'intérêt en sont largement déductibles. Le financement par actions est en conséquence pénalisé par rapport au financement bancaire ou obligataire³. Or les entreprises ont besoin de fonds propres pour amortir les chocs négatifs sur leurs résultats auxquelles elles doivent faire face. Une entreprise sans fonds propres et qui enregistre une perte est insolvable et doit rapidement déposer son bilan, mais les placements en actions sont risqués pour les ménages, leur rémunération étant par nature très volatile.

³ Une analyse de ce problème peut être trouvée dans un document de 2009 du département des affaires budgétaires du FMI « Debt bias and other distortions : crisis related issues in tax policy ».

Ces effets négatifs sont difficiles à mesurer empiriquement parce qu'ils se manifestent dans le long terme alors que les modifications législatives des taux et de l'assiette de cet impôt sont très fréquentes. En outre, les choix de localisation des investissements dépendent également des mesures fiscales prises dans les autres pays.

Les tests statistiques mettent cependant en évidence un impact significatif du coût du capital donc indirectement de l'impôt sur les sociétés, sur l'investissement⁴. Le [modèle Mésange](#) de l'Insee retient ainsi une élasticité de l'investissement des entreprises au coût réel du capital de - 0,4 à long terme⁵. Le rapport « objectif croissance » de 2009 de l'OCDE comporte une analyse des effets économiques des principales catégories d'impôts dont il ressort que l'IS est le plus dommageable.

Enfin, une [étude de 2017 publiée par la Commission européenne](#) montre un impact significatif de l'impôt sur les sociétés sur l'investissement des entreprises non financières. L'élasticité de l'investissement au taux de l'IS ainsi obtenue a permis aux auteurs d'estimer qu'une baisse du taux de l'IS de 33 à 28 % entraînerait une augmentation de 1 % du niveau de l'investissement à un horizon de 5 ans.

D) Le coût de la baisse du taux de l'IS sera de 11 Md€ et sera en partie compensé par une hausse du produit des impôts sur le revenu

L'évaluation préalable de la baisse du taux de l'IS de 33,3 à 25 % inscrite en loi de finances pour 2018 retient un coût budgétaire de 11,1 Md€.

Le bénéfice après impôt des entreprises sera donc majoré d'environ 11 Md€, ce qui se traduira par la distribution de dividendes plus élevés ou par une mise en réserve permettant éventuellement aux actionnaires de dégager des plus-values plus fortes lors de la cession de leurs titres. Le produit de l'imposition des dividendes et plus-values au titre des impôts sur le revenu (IR et CSG) sera donc accru.

E) Le taux de l'IS ne devrait pas dépendre de la taille des sociétés

Dans son rapport de janvier 2017, le conseil des prélèvements obligatoires a remis en cause la pertinence d'un taux réduit appliqué aux PME et recommandé d'appliquer un taux de 25 % à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille. Relever le taux appliqué aux PME de 15 à 25 % se traduirait par un gain budgétaire de 1,5 Md€.

Le taux effectif moyen, ou implicite, d'imposition des PME à l'IS est structurellement plus fort que celui des grandes entreprises parce que ces dernières sont plus endettées et ont une charge d'intérêts plus importante qui est déductible du bénéfice fiscal. Une [étude de 2019](#) de l'institut des politiques publiques met en évidence un rapprochement des taux implicites, qui sont passés de 10 à 18 % de 2005 à 2015 pour les grandes entreprises et de 28 à 24 % sur cette même période pour les PME, à la suite du plafonnement de cette déductibilité.

En outre, il n'est pas du tout sûr qu'un impôt sur les sociétés progressif induise une redistribution des revenus des ménages. Cette redistribution doit être opérée par les impôts sur le revenu des ménages et non des entreprises.

⁴ Une revue de ces travaux figure dans un document de travail de 2005 du NBER : « How elastic is the corporate income tax base ? » de J. Gruber et J. Rauh.

⁵ L'investissement diminue de 0,4 % si ce coût augmente de 1 %.

Il existe enfin d'autres outils, notamment ceux qui sont gérés par BPI France, pour satisfaire les besoins en fonds propres des PME.

L'application d'un taux réduit aux sociétés de petite taille entraîne inévitablement des effets de seuil préjudiciables à leur développement et des comportements d'optimisation fiscale (scission de sociétés) qui peuvent alourdir leurs coûts de gestion.

F) Conclusion

L'impôt sur les sociétés fait partie des prélèvements obligatoires sur le capital, qui sont particulièrement importants en France par rapport aux autres pays européens, par leur poids en pourcentage du PIB ou par leur taux implicite (rapport entre leur produit et les revenus du capital). Le taux de l'IS était en France le plus élevé de l'Union européenne en 2020, alors que cet impôt est particulièrement fragilisé par la concurrence fiscale entre les Etats et par le jeu des prix de transfert au sein des groupes multinationaux. Or il est peu probable que la concurrence fiscale et l'évasion fiscale soient significativement réduites avant très longtemps. Enfin, et surtout, l'IS a un effet négatif sur l'investissement des entreprises.

La baisse du taux de l'impôt sur les sociétés qui a été votée est donc justifiée. Le coût de cette mesure sera en partie compensé par une hausse de l'imposition des dividendes et plus-values au titre des impôts sur le revenu.

Le taux de l'IS devrait être le même pour toutes les sociétés, quelle que soit leur taille. Dans son [rapport de janvier 2017](#), le conseil des prélèvements obligatoires a d'ailleurs recommandé d'abaisser le taux de l'IS à 25 % et de supprimer le taux réduit.