

FIPECO le 17.10.2024
Les commentaires de l'actualité

L'imposition des bénéfices des grandes entreprises

François ECALLE

Le projet de loi de finances pour 2025 prévoit une majoration de 20,6 % de l'impôt sur les bénéfices dû par les sociétés (IS) dont le chiffre d'affaires est supérieur à 1 Md€ (41,2 % pour celles dont le chiffre d'affaires dépasse 3 Md€). Pour les entreprises concernées le taux de l'IS passerait ainsi à 30,1 % ou 35,3 %. Cette majoration est présentée comme exceptionnelle : elle serait divisée par deux en 2026 et disparaîtrait en 2027. Le rendement attendu de cette majoration est de 8 Md€ en 2025 et 4 Md€ en 2026. Elle ferait suite à la baisse du taux de l'IS de 33,3 % en 2017 à 25,0 % en 2022 (15,0 % sur une fraction des bénéfices des sociétés dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas 10,0 M€).

Un impôt exceptionnel limité dans le temps a peu d'effets négatifs sur l'activité économique mais encore faut-il que ce soit crédible. Or la réduction du déficit public doit être durable et il faudra donc, dans un ou deux ans, maintenir cette majoration de l'IS ou mettre en œuvre de nouvelles mesures de même rendement, sous la forme d'une hausse d'autres impôts ou d'économies sur les dépenses. Les entreprises peuvent donc craindre que cette majoration soit pérennisée, au moins partiellement. Il faut écarter ce risque de pérennisation car les effets négatifs pourraient être importants.

Comme l'a rappelé le comité d'évaluation des réformes de la fiscalité du capital intervenues dans les années 2017 à 2022, la plupart des travaux empiriques convergent en effet pour conclure à l'existence d'un effet négatif significatif de l'IS sur l'investissement des entreprises dans le pays où il est prélevé.

L'IS exerce notamment une forte influence sur les choix de localisation de leurs activités productives par les entreprises internationales. Son augmentation risque ainsi de contribuer à la désindustrialisation de la France. Elle peut conduire également les groupes multinationaux à transférer artificiellement leurs bénéfices dans des filiales situées dans des pays où le taux d'IS est plus faible.

Les décisions prises dans le cadre de l'OCDE sur la création d'un taux d'IS minimum et sur une réallocation des bénéfices imposables des plus grandes entreprises contribueront sans doute à réduire cette concurrence fiscale internationale. Une légère hausse du taux moyen de l'IS est d'ailleurs observée depuis peu dans les pays de l'OCDE. Malgré sa baisse de 2017 à 2022, le taux d'IS français reste cependant parmi les plus élevés.

Si les choix d'implantation des entreprises internationales dépendent de nombreux facteurs, le taux de l'IS joue sans doute un rôle important car il est très bien connu. Si l'objectif est d'accroître le rendement budgétaire de cet impôt, il serait préférable d'agir sur des paramètres moins visibles comme les dépenses éligibles au crédit d'impôt recherche ou le plafonnement de la déductibilité des charges d'intérêt. Imposer les

bénéfices au niveau des actionnaires personnes physiques est par ailleurs moins dommageable que les imposer au niveau des sociétés.

Enfin, l'augmentation de l'IS au-delà de certains seuils de chiffre d'affaires pourrait avoir des effets négatifs sur la taille des entreprises. Le chiffre d'affaires n'est d'ailleurs pas un critère pertinent pour mesurer la capacité d'une entreprise à payer des impôts.

Les principales caractéristiques de l'IS sont présentées dans [une fiche](#) de ce site.

A) Une majoration qui pourrait être pérennisée

Une [note récemment publiée](#) par l'Institut Montaigne, que j'ai coécrite, montre que l'effort de redressement des comptes publics nécessaire pour seulement stabiliser la dette à son niveau actuel est de l'ordre de 4,0 % du PIB, soit environ 120 Md€, en tenant compte des dépenses supplémentaires nécessaires pour lutter contre le changement climatique (environ 1,3 % du PIB).

Même s'il est étalé sur plusieurs années, cet effort est considérable et n'a jamais été réalisé en France dans le passé. Il doit prendre la forme d'économies ou de hausses d'impôts pérennes car il s'agit de réduire un déficit structurel.

Les hausses d'impôt, une fois votées, sont techniquement faciles à mettre en œuvre et réduisent le déficit plus vite que les économies recherchées à travers la révision du périmètre des missions et la réorganisation des administrations publiques. On pourrait donc considérer que ces économies prendront le relais dans un ou deux ans des hausses temporaires de la fiscalité. Dans ce cas, l'impact économique de cette majoration d'IS serait très faible. En effet, les hausses d'impôts exceptionnelles et temporaires ne modifient pas le comportement des agents économiques, par exemple les décisions d'investissements des entreprises.

Encore faut-il que le caractère exceptionnel et limité dans le temps de cette majoration d'IS soit crédible. Il faudrait pour cela que son remplacement par des économies sur les dépenses publiques soit lui-même crédible. Or l'expérience passée des [revues de dépenses](#) en France et le contexte politique et social actuel conduisent à en douter. Il sera très difficile de réaliser près de 120 Md€ d'économies sur les dépenses publiques et on peut craindre que les hausses d'impôt proposées dans le projet de loi de finances pour 2025 soient pérennisées.

En 2017, le gouvernement a certes fait voter par le Parlement une majoration d'IS dont le rendement a été de 5 Md€ en 2017 et qui est restée exceptionnelle, mais les circonstances étaient très différentes. La Cour de justice de l'Union européenne et le Conseil constitutionnel avaient annulé une taxe sur les dividendes créée en 2012 et obligé l'Etat à rembourser les montants prélevés depuis sa création (environ 10 Md€). Il s'agissait donc de financer pour moitié une dépense d'un montant limité en faveur des entreprises par un prélèvement exceptionnel sur les entreprises (pas toujours les mêmes).

B) Des effets négatifs 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 donc 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 ralentir la progression des salaires pour

restaurer leur profitabilité et continuer à obtenir des financements des investisseurs internationaux.

L'impôt sur les sociétés pèse sur la rémunération des actionnaires des entreprises 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 obligataire¹. Or la faiblesse des capitaux propres est un handicap pour amortir les creux conjoncturels de l'activité.

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 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'investissement². 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 terme³. 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 directs* »⁴. Une [étude de 2017 publiée par la Commission européenne](#) montre un impact significatif de l'impôt sur les sociétés sur l'investissement de même qu'une [étude de 2022](#) sur des données allemandes. Une [étude](#) commandée en 2019 par le comité économique et social européen conclut à un impact favorable des baisses d'impôt sur les sociétés sur l'investissement et la croissance.

Selon le [comité d'évaluation](#) des réformes de la fiscalité du capital intervenues dans les années 2017 à 2022, la plupart des travaux empiriques convergent pour conclure à l'existence d'un effet négatif significatif sur l'investissement du niveau de l'impôt sur les sociétés.

C) Des risques de transfert des activités et des bénéfices vers les pays où le taux d'IS est plus faible

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 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 en font un outil de communication majeur pour attirer les entreprises.

En outre, les groupes multinationaux ont la possibilité, en se situant aux marges voire en-dehors de la légalité, de transférer leurs bénéfices dans les pays à bas taux d'imposition sans pour autant délocaliser réellement leurs activités.

¹ 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 ».

² 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.

³ L'investissement diminue de 0,4 % si ce coût augmente de 1 %. Document de travail de l'Insee de mai 2017.

⁴ Investissements réalisés par les firmes d'un pays dans un autre pays.

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 en principe être facturés au « *prix du marché* » mais celui-ci est souvent très difficile à mesurer objectivement. Même si l'encadrement juridique des prix de transfert est de plus en plus strict aux niveaux national et international, ils peuvent donc, sans risque majeur d'être sanctionnées, 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 outils de production modernes (logiciels en particulier), accroît cette difficulté de localisation des bénéfices pour les services fiscaux et 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 du réseau en profitent pour localiser fiscalement leurs activités commerciales dans les pays où les taux d'imposition sont les plus favorables.

L'Union européenne ([projet ACCIS](#)) se mobilise depuis longtemps pour empêcher ces dérives, mais c'est très difficile. En s'inspirant de la démarche suivie pour la TVA, l'objectif visé par les institutions européennes pour pallier ces difficultés est d'harmoniser l'assiette de l'impôt sur les sociétés entre les pays membres puis de fixer un taux minimal, voire un taux unique faisant ainsi de l'IS un impôt européen pouvant être affecté au 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 que ces projets, déjà anciens, ne seront probablement mis en œuvre que dans un avenir très lointain.

En raison de l'évolution des négociations au sein de l'OCDE, le projet ACCIS a été repris sur de nouvelles bases en 2023 et avec moins d'ambitions sous la forme d'un projet de directive dit [BEFIT](#) (« Business in Europe : Framework for Income taxation »).

Les membres de l'OCDE se sont d'abord 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.

En 2021, sous l'égide de l'OCDE et du G20, 137 pays se sont mis d'accord sur une réforme comprenant deux piliers.

Le premier concerne les entreprises multinationales dont le chiffre d'affaires est supérieur à 20 Md€ et la rentabilité dépasse 10 %. Le quart de leurs bénéfices au-delà de ce seuil de rentabilité devrait être partagé entre les pays où elles sont implantées en fonction du chiffre d'affaires qu'elles y réalisent.

Le deuxième concerne les entreprises multinationales dont le chiffre d'affaires est supérieur à 750 M€ et vise à instaurer un taux minimal d'IS de 15 %. Si l'IS payé par une filiale d'un groupe dans un pays est inférieur au montant correspondant à ce taux minimal, l'administration fiscale de la société mère du groupe sera autorisée à prélever la différence.

Ce deuxième pilier est un pas très important sur la voie d'une harmonisation fiscale permettant de limiter la concurrence entre pays dont on peut se féliciter, mais ce n'est pas la dernière étape. L'accord doit être ratifié, en général par les parlements, ce qui n'est pas encore acquis, notamment aux Etats-Unis. L'Union européenne a adopté à la fin de 2022 une directive qui transpose cet accord.

En outre, le produit d'un impôt dépend non seulement de son taux mais aussi de son assiette. Il peut également faire l'objet de réductions ou de crédits d'impôts. Or les règles d'assiette sont très compliquées et différentes d'un pays à l'autre. Dans la déclaration de 2021 des pays participant à l'accord de l'OCDE, il est seulement prévu que le pays de la société mère pourra « prélever un impôt supplémentaire sur la base d'un critère fondé sur un taux d'imposition effectif calculé juridiction par juridiction, en utilisant une définition commune des impôts couverts et une base d'imposition déterminée par référence au résultat comptable ». Cette déclaration ne marque donc pas la fin des négociations, qui se poursuivent sur des sujets complexes. Des « orientations techniques », d'une grande complexité, ont été diffusées par l'OCDE en février 2023 dans la perspective d'une mise en œuvre en 2024.

Certaines études, notamment celles de l'OCDE, font état d'un potentiel de recettes supplémentaires très important, mais il est encore très incertain sauf pour les cabinets d'avocats fiscalistes qui profiteront certainement de la complexité du dispositif. En tout état de cause, le taux minimal de l'IS dans les pays signataires de l'accord sera seulement de 15 %.

D) Un taux d'IS encore relativement élevé en France

Le taux normal de l'impôt sur les sociétés en France en 2023 sur les bénéfices de 2022 (25,8 % contribution sociale incluse) est le cinquième le plus élevé de l'Union européenne, à égalité avec celui des Pays-Bas, derrière notamment ceux de l'Allemagne (29,9 %) et de l'Italie. La moyenne non pondérée de l'Union européenne est de 21,2 %.

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 (15,0 % en France) 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, calcule un ratio dénommé « *taux effectif moyen* » en faisant la différence entre le rendement avant et après IS (sans tenir compte des crédits d'impôt) d'un investissement marginal d'un actionnaire dans une société type représentative. Il apparaît que le taux français était le troisième le plus élevé de l'Union européenne en 2022 (derrière l'Espagne et l'Allemagne).

L'imposition des bénéfices des sociétés

	France	Allemagne	Italie	Espagne
Taux légal supérieur 2023	25,8	29,9	27,8	25,0
Taux effectif moyen en 2022	26,0	28,8	23,9	29,0
	Pays-Bas	Belgique	Suède	Pologne
Taux légal supérieur 2023	25,8	25,0	20,6	19,0
Taux effectif moyen en 2022	23,2	23,1	18,7	15,9

Source : « [tendances de la fiscalité](#) » Commission européenne, 2024 ; FIPECO.

Selon [le rapport](#) de septembre 2024 de l'OCDE sur les réformes fiscales, le taux de l'IS a augmenté en moyenne en 2023 après une longue période de baisse dans les 142 pays couverts par une enquête internationale. Cette hausse est toutefois limitée et le taux français reste nettement au-dessus de la moyenne, celle-ci passant de 20,0 % en 2022 à 21,1 % en 2023 (contre 28,2 % en 2000).

E) Des effets de seuil potentiellement dommageables

L'impôt sur les bénéfices des sociétés pourrait fortement augmenter au passage des seuils de chiffre d'affaires de 1 et 3 Md€, ce qui pourrait avoir les effets dommageables suivants même si un lissage de l'effet de seuil est prévu entre 1,0 et 1,1 Md€ puis entre 3,0 et 3,1 Md€.

Des entreprises pourraient hésiter à engager des investissements qui porteraient leur chiffre d'affaires au-delà de ces seuils.

Des sociétés pourraient filialiser certaines activités sans opter pour l'intégration fiscale, ce qui permettrait à la société mère et à ses filiales de rester au-dessous de ces seuils. Ces scissions pourraient se traduire par des coûts de gestion plus importants, ce qui serait compensé par une économie d'impôt. Le rendement de l'IS pour l'Etat serait plus faible et les coûts de production seraient plus élevés.

Par ailleurs, le chiffre d'affaires n'est pas un critère pertinent pour mesurer la rentabilité d'une entreprise et sa capacité à payer des impôts. Le ratio bénéfices / chiffre d'affaires est très variable d'un secteur à l'autre et ce critère conduira à majorer les impôts dus par des sociétés moins profitables que d'autres sociétés qui seront épargnées.

F) D'autres options pour augmenter le rendement de l'IS

Des paramètres moins visibles que le taux pour les investisseurs internationaux pourraient être modifiés, avec moins d'effets négatifs sur l'investissement, pour augmenter le rendement budgétaire de l'IS.

La déductibilité des intérêts des emprunts, alors que les bénéfices distribuables aux actionnaires sont imposables, favorise l'endettement au détriment du financement pas fonds propres. En outre, ce biais fiscal pénalise plutôt les petites et moyennes entreprises, qui peuvent moins s'endetter, et explique pour une large part que leur taux effectif moyen d'imposition à l'IS soit

supérieur à celui des grandes entreprises malgré le taux réduit de 15,0 %. Le taux implicite d'imposition (rapport de l'IS payé, avant crédits d'impôt, à l'excédent net d'exploitation des comptes nationaux) était ainsi de 28,7 % pour les grandes entreprises et 36,8 % pour les PME en 2019 selon [un rapport](#) de 2023 du conseil des prélèvements obligatoires.

Cet écart avait été réduit au cours des années précédentes notamment sous l'effet du plafonnement de la déductibilité des intérêts d'emprunts instauré en 2013. Ils ne sont désormais déductibles que sous un plafond égal soit à 3 M€ soit à 30 % du résultat avant amortissement, provisions et impôt sur les bénéfices. Ces plafonds pourraient être réduits.

Une [étude](#) de l'institut des politiques publiques de 2021 montre que le crédit d'impôt recherche (CIR) a des effets positifs sur les dépenses de recherche et développement des entreprises mais aussi qu'ils sont nettement moins marqués sur les grandes entreprises. Le rapport précité du conseil des prélèvements obligatoires rappelle que les travaux de l'OCDE confirment cette observation. Il propose plusieurs scénarios d'évolution de ce crédit d'impôt, à travers des modifications de son taux et de son assiette, qui pourraient conduire à un recentrage sur les PME et à une amélioration de son efficacité. Le gain budgétaire pourrait être de 1 à 2 Md€ pour un coût du CIR en 2022 de 6,4 Md€.

Les mesures précédentes ne permettraient pas d'atteindre les 8 Md€ de recettes supplémentaires attendues en 2025 dans le projet de loi de finances mais elles permettraient de réduire la hausse pérenne du taux de l'IS qui sera sans doute nécessaire.

Il est enfin préférable d'imposer les actionnaires personnes physiques sur les dividendes reçus que les entreprises sur leurs bénéfices. En effet, les sociétés sont soumises à l'impôt sur leurs bénéfices dans les pays où elles sont implantées et peuvent plus facilement déplacer leurs activités et leurs bénéfices d'un pays à l'autre. Les personnes physiques sont imposées dans leur pays de résidence principale sur leurs revenus perçus dans l'ensemble du monde et changent relativement moins souvent de résidence. S'il s'agit d'imposer les bénéfices, ce qui est un objectif discutable, la flat tax est un meilleur instrument que le taux de l'IS.