

Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables



**Quelle politique fiscale
*pour l'entreprise ?***

**43 Propositions de l'Ordre
des Experts-Comptables**



Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts-Comptables

153, rue de Courcelles
75817 Paris cedex 17
Tél. : 01 44 15 60 00
Fax : 01 44 15 90 05
www.experts-comptables.fr
csoec@cs.experts-comptables.org





**QUELLE POLITIQUE FISCALE
POUR L'ENTREPRISE ?**

**43 PROPOSITIONS DE L'ORDRE
DES EXPERTS-COMPTABLES**



La fiscalité n'est pas le seul facteur de compétitivité des entreprises, et sans doute pas le plus important. Elle reste cependant une composante essentielle de la position concurrentielle de notre pays.

C'est pourquoi, à l'occasion de son Congrès, le Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables soumet à la réflexion des Pouvoirs publics une série de propositions destinées à favoriser l'investissement dans les entreprises et à renforcer leur compétitivité.

La mondialisation de l'économie a augmenté le rythme des délocalisations qui ne sont maintenant plus seulement industrielles mais touchent également les secteurs des services et de la finance.

Notre pays est ainsi confronté à des concurrences redoutables auxquelles il doit faire face avec ses partenaires européens dont beaucoup ont entrepris des mutations profondes en vue d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de leur territoire national.

La France elle-même a engagé d'importantes réformes visant à améliorer la situation de l'emploi : réduction des cotisations sociales assises sur les salaires et institution corrélative de prélèvements portant sur l'ensemble des revenus (CSG et CRDS) ; développement des exonérations de cotisations sociales portant sur les bas salaires ; prime pour l'emploi...

Des réformes fiscales ont également été mises en œuvre pour contribuer au développement des entreprises, et particulièrement des PME. Ces mesures, principalement contenues dans la loi pour l'initiative économique et dans le collectif budgétaire pour 2004, sont destinées à faciliter la création, le financement, la reprise et la transmission des entreprises.

Elles constituent un ensemble cohérent qui doit permettre d'apporter des réponses aux difficultés que rencontrent ces entreprises.

Cet effort des Pouvoirs publics doit être souligné. Il doit aussi être poursuivi et intensifié tant est grande la nécessité de donner aux entreprises françaises les moyens de leur pérennité et de leur développement.

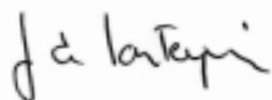
C'est l'objet des 43 propositions retenues dans cet ouvrage.

Elles s'inscrivent dans le contexte actuel caractérisé par des marges de manœuvre budgétaires limitées, des contraintes imposées par l'ensemble de la réglementation communautaire et un mouvement de convergence des règles comptables vers les normes internationales IAS/IFRS, dont les conséquences fiscales ne sont pas encore toutes connues.

Dans ce contexte très contraignant, nous avons cherché à cibler des mesures qui nous paraissent importantes pour les entreprises, mais dont le coût fiscal reste contenu, sans céder à la facilité de proposer des mesures sans doute souhaitables, mais dont nous savons qu'elles sont aujourd'hui irréalisables.

Ces propositions constituent une contribution à la réflexion visant à permettre l'émergence dans notre pays d'une fiscalité compétitive et attractive pour les entreprises, sans pour autant tomber dans le "dumping" fiscal.

Nous espérons que les Pouvoirs publics pourront s'en inspirer utilement.



Jean-Charles de Lasteyrie
Rapporteur général du 59^e Congrès



William Nahum
Président du Conseil Supérieur

Pour établir les propositions à destination des Pouvoirs publics contenues dans cet ouvrage, nous avons bénéficié des contributions d'un groupe de travail composé de :

- Jean-Pierre Cossin, Conseiller maître à la Cour des comptes, Secrétaire général du Conseil des impôts ;
- Guy Gest, Professeur de droit fiscal à l'Université de Paris II Panthéon-Assas ;
- Léo Jégard, Président d'honneur du Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables et du Club Fiscal ;
- Patrick Morgenstern, Expert-comptable, Chargé d'enseignement fiscal à l'Université de Bourgogne ;
- Jean-Marie Touzet, Expert-comptable, Chargé d'enseignement fiscal à l'Université de Bourgogne.

Tout au long de l'année 2004, ce groupe a conduit une série d'auditions d'éminents fiscalistes qui ont bien voulu nous faire part de leurs réflexions :

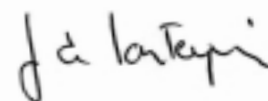
- Jean Arthuis, ancien Ministre des Finances, Président de la Commission des Finances du Sénat ;
- Robert Baconnier, Président du Comité fiscal du MEDEF ;
- Mirko Hayat, Sous-Directeur et Responsable du Département fiscal à la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris ;
- Michel Taly, Avocat, ancien Directeur du Service de la Législation fiscale.

Par leurs observations et suggestions, ont largement contribué à l'élaboration de cet ouvrage : Jean-Pierre Casimir, Professeur de droit fiscal à l'Université de Bourgogne, ainsi que nos consœurs et confrères, Rapporteurs adjoints :

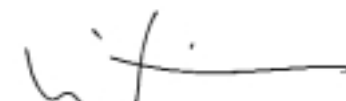
- Régis de Brébisson, Vice-président du Conseil Supérieur ;
- Jean-Paul Burban, Vice-président du Club Fiscal des Experts-Comptables ;
- Tania Fournaise, Vice-présidente du Club Fiscal des Experts-Comptables, Déléguée régionale du Club Fiscal région Alsace ;
- Loïc Geslin, Président de la Commission Fiscale du Conseil Supérieur.

Les travaux ont été coordonnés par Patrick Collin, Directeur chargé de la fiscalité au Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-Comptables.

Nous adressons aux uns et aux autres nos plus vifs remerciements pour leur collaboration.



Jean-Charles de Lasteyrie
Rapporteur général du 59^e Congrès



William Nahum
Président du Conseil Supérieur

→ INTRODUCTION	7
→ AMELIORER LA FISCALITE DE L'ACTIVITE DE L'ENTREPRISE	14
A REFORMER L'IMPOSITION DES RESULTATS ET FAVORISER L'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES	14
1. Réduire le taux effectif d'imposition des sociétés bénéficiaires : une urgente nécessité	15
2. L'imposition au taux réduit d'IS des bénéficiaires des PME : un dispositif insuffisamment incitatif	16
3. L'imposition des sociétés déficitaires : une superposition d'impôts pénalisante	17
4. Le régime actuel des plus et moins-values professionnelles : une simplification et un assouplissement souhaitables	18
5. L'imposition des plus-values de cession de participations : un régime peu compétitif	20
6. L'introduction d'un mécanisme d'exonération sous condition de emploi des plus-values professionnelles : la solution ?	22
B L'IMPOSITION DES FACTEURS DE PRODUCTION : REFORMES DE LA TAXE PROFESSIONNELLE ET DE LA TAXE SUR LES SALAIRES	23
1. La réforme ou le remplacement de la taxe professionnelle est bien nécessaire	24
2. La piste d'un remplacement (partiel) de la taxe professionnelle ne doit pas être écartée	25
3. La réforme de la taxe professionnelle devra prendre en compte les éventuels transferts vers les activités supportant la taxe sur les salaires et proposer, dans ce cas, des mesures de suppression ou d'allègement de la taxe sur les salaires	28
C DES MESURES INCITATIVES OU SECTORIELLES POUR LES ENTREPRISES NOUVELLES ET LA RECHERCHE	30
1. La complexité des dispositions incitatives à l'emploi et à la création d'entreprises	30
2. Simplifier et harmoniser les régimes des entreprises nouvelles ou en développement	31
3. Simplifier le régime du crédit d'impôt recherche	34

D SECURISER LES DECISIONS DE L'ENTREPRISE SUR LE PLAN FISCAL	36
1. Faciliter la prévention des litiges en renforçant le rôle de la médiation et celui de la Commission départementale des impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires	36
2. Assouplir les conséquences préjudiciables de certaines décisions fiscales prises par les entreprises	38

→ MOBILISER LE CAPITAL AU SERVICE DES ENTREPRISES FRANÇAISES 44

A FAVORISER L'INVESTISSEMENT DE L'EPARGNE DANS LE CAPITAL DES ENTREPRISES	44
1. Limiter les entraves à la cession des droits sociaux	44
2. Prendre en compte, dans le calcul de l'impôt sur le revenu, les frais financiers liés à l'acquisition de titres de sociétés soumises à l'IS par les dirigeants qui exercent leur activité dans la société	45
3. Aménager le régime fiscal des intérêts de comptes courants détenus par les dirigeants	47
B ADAPTER LE REGIME DE L'ISF	48
1. Adapter l'ISF aux évolutions économiques	49
2. Adapter l'ISF pour favoriser l'investissement du capital dans l'entreprise	51
C FAVORISER LES TRANSMISSIONS D'ENTREPRISES	54
1. Prendre en compte le phénomène démographique du vieillissement de la population	55
2. Favoriser la transmission anticipée des entreprises et éviter de pénaliser les successions mal préparées	56
3. Favoriser les cessions d'entreprises	57
4. Favoriser la mise en société des entreprises individuelles	59

→ LES PROPOSITIONS DE L'ORDRE DES EXPERTS-COMPTABLES 61

→ INTRODUCTION

Plus de dix ans après le dernier congrès sur la fiscalité, l'élargissement de l'Union européenne à dix nouveaux Etats membres pose avec acuité la question de l'attractivité du territoire français et de la compétitivité de l'économie française.

Renforcer l'une et l'autre nécessite de poursuivre l'effort entrepris par la loi pour l'initiative économique et d'entamer une réflexion sur les moyens de favoriser l'investissement dans l'entreprise et la mobilité du capital.

La situation géographique centrale de la France au sein de l'Europe, la taille de son marché domestique, la qualité de ses infrastructures, la bonne qualification de sa main-d'œuvre et la qualité de vie constituent autant d'atouts incontestables de notre pays.

Parmi les handicaps fréquemment soulignés figurent non seulement le poids des prélèvements obligatoires mais également l'image négative de la fiscalité française aux yeux des investisseurs étrangers en raison de sa complexité génératrice d'insécurité juridique et de coûts de gestion élevés.

Pourtant, il faut saluer les efforts déjà accomplis par l'administration qui, dans le cadre du programme "Bercy en mouvement", a initié une réorganisation de ses services afin de mieux répondre aux attentes des entreprises et des particuliers à tel point que certains ont pu parler d'une véritable révolution dans le domaine des relations entre les contribuables et l'administration.

La mondialisation de l'économie entraîne pour les différents pays dont la France une concurrence plus forte venant des pays où les facteurs de production sont moins chers, la fiscalité constituant une part significative de ces coûts.

Les entreprises, comme les Etats, sont confrontées au phénomène de mondialisation qui chaque jour modère le paysage économique. Les entreprises multinationales choisissent leur localisation en fonction du coût des facteurs de production, ce qui pénalise celles des PME françaises qui ne peuvent ou ne veulent pas se délocaliser.

Mais l'Union monétaire et le pacte de stabilité enlèvent aux pays de la zone euro la possibilité de restaurer leur compétitivité par voie d'ajustement par les prix ou les taux de change. La nécessité d'une coordination des politiques budgétaires et la situation tendue des finances publiques de notre pays limitent les marges de manœuvre en matière de politique fiscale.

Politique fiscale pour l'entreprise et législation communautaire

Les objectifs de la politique fiscale française doivent donc être conciliés avec des contraintes d'ordre international et surtout communautaire, tant en matière d'impôts indirects qu'en matière d'impôts directs.

L'article 93 du traité instituant la Communauté européenne imposant une unification des règles fiscales pour les impôts indirects, chacun des Etats membres a mis en place un système de TVA en principe totalement conforme à la sixième directive. Ainsi, ont été harmonisées les règles concernant le champ d'application, la territorialité, la base d'imposition, le fait générateur et l'exigibilité de la taxe.

Toutefois, les Etats membres conservent une grande latitude dans la fixation de leurs taux, sous réserve de respecter certains planchers : taux normaux au moins égaux à 15 % et taux réduits égaux ou supérieurs à 5 %, sauf maintien temporaire de taux existants.

Depuis la mise en place en 1993 du régime transitoire de TVA intracommunautaire, le principe du paiement de la TVA dans le pays de consommation a été maintenu, ce qui ne remet pas en cause l'aide au commerce extérieur que constitue l'exonération de TVA pour les opérations d'exportation, le régime définitif de taxation dans l'Etat d'origine qui devait être mis en place à compter du 1^{er} janvier 1997 restant un objectif de long terme, même pour la Commission.

L'harmonisation européenne en matière de TVA ne concerne pas uniquement les opérations réalisées entre Etats membres mais également des opérations purement internes effectuées par les entreprises, dès lors que la 6^{ème} directive a mis en place un régime uniforme de TVA applicable à ces opérations.

Ainsi, au cours de la dernière décennie, la CJCE a remis en cause certaines règles françaises concernant le champ d'application de la TVA et, en particulier, les régimes des subventions, des abandons de créances, des indemnités, et le droit à déduction de la taxe.

En matière d'impôts directs, des engagements communautaires viennent également limiter les marges de manœuvre des Etats membres et ont pour objet de limiter l'interventionnisme économique.

Il s'agit essentiellement de la prohibition des aides fiscales d'Etat qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions (article 87-1 du traité CE). Cette forte restriction à l'interventionnisme économique national est, il est vrai, tempérée par l'admission de dérogations ou de possibilités de dérogations (cf. articles 87-1 et 87-2 du traité CE).

Toutefois, sont compatibles de plein droit avec le Marché commun les aides autorisées par le Conseil. Celui-ci a adopté le 7 mai 1998 un règlement d'habilitation autorisant la Commission à adopter des règlements d'exemption pour six catégories d'aides (aides en faveur des PME, de la recherche et du développement, de la protection de l'environnement, de l'emploi et de la formation, aides à finalité régionale).

Parmi celles-ci figurent les aides dites "de minimis" visées par le Règlement 69/2001 de la Commission applicable jusqu'au 31 décembre 2006 à tous les secteurs¹, qui peuvent donc être attribuées sans qu'il soit nécessaire de solliciter une autorisation de la Commission.

¹ Règlement 69/2001 de la Commission applicable à tous les secteurs sauf ceux des transports, de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture.

Il s'agit des aides d'un montant inférieur à 100 000 euros versées à toute entreprise, quelle que soit sa taille, sur une période de trois ans pour chaque catégorie d'aide ci-dessus à la condition expresse que toute aide supplémentaire accordée à la même entreprise pour le même type de dépenses ne porte pas le montant total de l'aide dont bénéficie l'entreprise à plus de 100 000 euros.

Le processus européen de rapprochement des impôts directs concerne également et, pour l'instant principalement, les groupes de sociétés. Ainsi, deux directives adoptées le 23 juillet 1990 et modifiées en 2004 ont harmonisé les règles applicables à des sociétés d'Etats membres différents concernant d'une part le régime des sociétés mères et filiales et d'autre part les fusions, scissions, apports d'actifs et échanges d'actions.

L'adoption, en 1997, du Code de bonne conduite en matière de concurrence fiscale dommageable dans l'Union européenne et les travaux destinés à recenser les mesures préjudiciables, réalisés par la suite à l'initiative du Conseil et de la Commission européenne, ont conduit la France à modifier le régime des redevances de brevet et celui des quartiers généraux.

Politique fiscale pour l'entreprise, jurisprudence communautaire et projets européens d'harmonisation des bases d'imposition des entreprises

L'harmonisation fiscale européenne est également le fruit de la jurisprudence communautaire. Ainsi, des dispositions ou pratiques fiscales françaises ont été ou vont être mises en péril parce qu'elles se trouvent en contravention avec les grandes libertés de circulation proclamées par le traité de Rome, et notamment, s'agissant des entreprises, la liberté d'établissement et le libre mouvement des capitaux.

Ainsi, l'application à des sociétés mères étrangères du dispositif de lutte contre la sous-capitalisation visée à l'article 212 du Code général des impôts² a été considérée comme incompatible avec le principe communautaire de liberté d'établissement³.

Mais plusieurs affaires pendantes devant la Cour de justice des communautés européennes suscitent un certain nombre d'interrogations. En particulier, la question de la remontée sur le résultat de la société mère implantée dans un Etat membre de pertes de filiales implantées dans d'autres Etats de l'Union européenne vient d'être soumise par une juridiction britannique à la CJCE dans une affaire "Marks et Spencer"⁴. Cette société soutient que la différence de traitement introduite par la législation britannique (système du "Group relief") qui réserve aux seules filiales britanniques la possibilité d'imputation des pertes des filiales sur le résultat d'une société mère britannique constitue une entrave à la liberté d'établissement⁵.

² L'article 212 du CGI limite les possibilités de déduction des intérêts servis aux associés ou actionnaires ayant la qualité de dirigeant à un montant égal à une fois et demie le montant du capital social de l'entreprise. Cette limitation ne s'applique toutefois pas aux intérêts afférents aux avances consenties par une société à une autre société lorsque la première possède, au regard de la seconde, la qualité de société mère au sens de l'article 145 du CGI.

³ CJCE 12 décembre 2002 aff. 324/00 : RJF 3/03 n°91 Lankhorst-Hohorst GMBH ; CE 30 décembre 2003, n°233894 sect. SA Andritz ; RJF 3/04 n°238 ; CE 30 décembre 2003, n°249047 sect., min. c/SARL Coréal Gestion, RJF 3/04 n°233.

⁴ Aff. 446-03.

⁵ Dans une affaire Bosal Holding BV (CJCE 18 septembre 2003, aff. 168/01, 5^{ème} ch), la Cour a considéré que la non déductibilité des charges supportées par une société néerlandaise, liées à l'acquisition par celle-ci de participations dans des filiales implantées dans d'autres pays de la Communauté, était contraire au principe de liberté d'établissement.

Transposé au cas de la France, ce raisonnement conduirait une société française à contester :

- l'impossibilité d'inclure dans un groupe intégré dont elle est la mère, une société ayant son siège dans un autre pays de la Communauté ;
- l'obligation d'obtenir un agrément de l'administration fiscale pour bénéficier du régime du bénéfice mondial ou consolidé afin d'inclure des filiales ou des établissements européens.

Par ailleurs, la solution adoptée par la CJCE dans une affaire Ritter⁶ devrait permettre d'apprécier dans quelle mesure l'impossibilité, en vertu du principe de territorialité, de remontée des déficits des succursales implantées dans d'autres Etats membres constitue ou non une entrave au principe de liberté d'établissement dans l'Union européenne.

Cette évolution de la jurisprudence communautaire en matière de remontée des pertes d'implantations étrangères doit être rapprochée d'une décision récente du Conseil d'Etat⁷ qui a admis la déduction du résultat fiscal français de pertes d'une succursale étrangère, en cas d'avance consentie, dans le cadre de relations commerciales normales, par un siège à cette succursale.

De son côté, la Commission européenne a initié deux projets concernant :

- l'application de l'imposition selon les règles de l'Etat de résidence aux petites et moyennes entreprises⁸ de l'Union européenne implantées dans un autre Etat membre,
- l'introduction des normes comptables internationales IAS/IFRS pour mettre en place une base d'imposition consolidée des activités paneuropéennes des entreprises.

Dans le système de l'imposition selon les règles de l'Etat de résidence, les bénéfices d'un groupe d'entreprises exerçant des activités dans plus d'un Etat membre seraient calculés selon les règles d'un seul régime d'imposition des entreprises, celui de l'Etat dans lequel la société mère ou le groupe sont établis. Chaque Etat membre concerné continuerait à imposer la part des bénéfices réalisés par le groupe sur son territoire en appliquant son propre taux d'imposition.

Les évolutions rappelées ci-dessus montrent que la généralisation des normes IAS/IFRS constitue un enjeu non seulement pour les entreprises en raison de leur incidence potentielle sur leur niveau d'imposition, mais également pour les Etats en raison de la perte de leur souveraineté que l'irruption de ces normes dans le domaine fiscal risque à terme d'entraîner.

A compter du 1^{er} janvier 2005, les sociétés dont les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé de l'un des Etats membres devront établir leurs comptes consolidés selon les normes comptables internationales IAS/IFRS, en application d'un règlement communautaire du 19 juillet 2002. Le même règlement prévoit la faculté pour les Etats membres d'autoriser ou d'obliger toute société, cotée ou non, à établir ses comptes consolidés selon les normes IAS/IFRS.

⁶ Aff. 152-03.

⁷ CE 16 mai 2003 n° 222 956, Sec. Société Télécoise ; RJF 7/03, n° 823.

⁸ Selon la Commission, la portée du projet doit être arrêtée en fonction de la définition des PME actuellement retenue dans l'Union européenne :

- entreprises de taille moyenne (salariés < 250/chiffre d'affaires ≤ 50 millions d'euros ou total de bilan ≤ 43 millions d'euros),
- petites entreprises (salariés < 50/chiffre d'affaires ≤ 10 millions d'euros ou total du bilan ≤ 10 millions d'euros),
- micro-entreprises (salariés < 10/chiffre d'affaires ≤ 2 millions d'euros ou total du bilan ≤ 2 millions d'euros).

Les entreprises qui font partie d'un groupe et pourraient donc bénéficier d'un appui économique plus solide que les PME proprement dites n'entrent pas dans le champ d'application de la PME.

Pour les comptes sociaux, les Etats membres ont la faculté, à laquelle ils peuvent toutefois renoncer, de continuer à établir leurs règles comptables dans le cadre des Directives européennes pour leur permettre de converger à leur rythme vers les normes qui ont été établies pour les comptes consolidés.

Chaque Etat membre a donc trois options possibles :

- opter afin de permettre aux sociétés ou les obliger à établir leurs comptes sociaux selon les IAS/IFRS ;
- converger à son rythme vers ces normes en modifiant le plan comptable général ;
- laisser le PCG en l'état ou le faire évoluer sans tenir compte des normes IAS/IFRS.

Politique fiscale pour l'entreprise et convergence des règles comptables vers les normes internationales IAS/IFRS

En France, pays de forte connexion entre les règles comptables et les règles fiscales⁹, le processus de convergence vers les IAS/IFRS a déjà commencé, qu'il s'agisse des règles comptables afférentes aux comptes individuels ou consolidés.

En premier lieu, l'avis du Conseil national de la comptabilité n°00-01 du 20 avril 2000, adopté par le règlement CRC n°00-06 du 7 décembre 2000, a modifié en profondeur les conditions de constitution des provisions pour risques et charges¹⁰. Cet avis repose très largement sur les principes de la norme IAS 37 *Provisions, passifs éventuels et actifs éventuels*, à l'exception des règles concernant l'actualisation et le traitement des grosses réparations.

En second lieu, les avis CNC n°2002-07 du 27 juin 2002 et 2002-12 du 22 octobre 2002, adoptés par le règlement CRC 2002-10 du 12 décembre 2002, introduisent, à compter du 1^{er} janvier 2005, de nouvelles règles concernant l'amortissement et la dépréciation des actifs qui privilégient l'approche par composants, s'inspirant en cela des principes posés par les normes IAS/IFRS.

En troisième lieu, l'avis CNC n°2004-01 du 25 mars 2004 adopté par le règlement CRC n°04-01 du 4 mai 2004 a créé les premières règles comptables propres aux fusions, fusions simplifiées, scissions, apports partiels d'actifs, confusions de patrimoine (TUP), ...

Celles-ci, applicables aux opérations ci-dessus réalisées en 2005¹¹, s'inscrivent dans le cadre de la convergence avec les règles IAS/IFRS et dans celui d'une plus grande connexion entre comptes consolidés et comptes annuels.

Désormais, selon l'avis du CNC et le règlement du CRC précités, à une situation donnée correspond une seule méthode de valorisation des apports.

En principe, lorsque l'opération implique des sociétés sous contrôle :

- commun, la valeur comptable sera obligatoire ;
- distinct, la valeur réelle sera obligatoire (sauf opération à l'envers).

⁹ Ce lien est matérialisé par l'article 38 de l'annexe III au CGI qui dispose que "les entreprises doivent respecter les définitions édictées par le Plan comptable général sous réserve que celles-ci ne soient pas incompatibles avec les règles applicables pour l'assiette de l'impôt."

¹⁰ Dispositions applicables aux exercices ouverts depuis le 1^{er} janvier 2002.

¹¹ Par anticipation, ces règles peuvent être appliquées aux opérations dont les formalités de publicité sont réalisées à compter du 9 juin 2004.

Toutefois, la valeur réelle doit obligatoirement être retenue (à la place de la valeur comptable) en cas :

- de filialisation d'une branche d'activité destinée à être cédée (apports-cessions),
- d'insuffisance d'actif net apporté pour permettre la libération du capital ou d'actif net négatif¹².

Ainsi, le maintien des règles fiscales actuelles, conjugué à l'application des dispositions comptables ci-dessus, entraînerait notamment, lorsque l'opération est effectuée à la valeur comptable, une limitation des possibilités de transfert des déficits de la société absorbée ou apporteuse à la société bénéficiaire des apports. Une évolution de la législation sur ce point est souhaitable.

La poursuite du mouvement de convergence déjà entamé suscite un certain nombre d'interrogations concernant :

- l'impossibilité d'enregistrer en comptabilité les amortissements et provisions résultant d'obligations fiscales, tels les provisions réglementées¹³ et les dispositifs d'amortissements exceptionnels¹⁴ dont la déductibilité est actuellement subordonnée à leur comptabilisation ;
- l'abandon du principe de patrimonialité qui conditionne l'inscription des immobilisations à l'actif, les normes IFRS faisant dépendre celle-ci de la notion de contrôle des ressources et non, comme actuellement, de la date de transfert de propriété ;
- la conception restrictive, adoptée par les normes IAS/IFRS, du principe de rattachement des produits et des charges qui aboutirait à supprimer les possibilités actuelles, d'étaler certaines charges enregistrées au poste "frais d'établissement" ou en charges à étaler ou différées et, pour les contrats à long terme et les contrats de construction, de choisir entre la méthode de l'avancement (méthode préférentielle) et celle de l'achèvement ;
- la détermination du coût des immobilisations actuellement visée à l'article 38 quinquiés de l'annexe III au CGI ;
- l'évaluation des actifs et des passifs à la juste valeur et le recours à l'actualisation retenue par les normes IAS/IFRS, contrairement aux règles françaises qui appliquent le principe du nominalisme (ou du coût historique ou de stabilité monétaire) ;
- l'approche économique liée au principe de "prédominance de la substance sur l'apparence", privilégiée par les normes IAS/IFRS, qui est génératrice d'insécurité fiscale¹⁵.

¹² Cette dérogation ne s'applique ni aux TUP, ni aux fusions simplifiées, non concernées par les augmentations de capital.

¹³ En raison de la suppression des provisions pour fluctuations des cours pour la détermination des résultats des exercices clos depuis le 31 décembre 1997 et des provisions pour implantation à l'étranger depuis le 31 décembre 2003, il s'agit des provisions pour :

- hausse des prix (CGI, art. 39, 1-5°),
- prêts d'installation des salariés (CGI, art. 39 quinquiés H),
- risques afférents à des opérations de crédit à raison de ventes ou travaux réalisés à l'étranger (CGI, art. 39, 1-5° al. 15),
- certaines professions (entreprises de presse, banques et établissements de crédit, entreprises d'assurances et de réassurances).

¹⁴ Les dispositifs d'amortissements exceptionnels concernent :

- les logiciels acquis en vertu de l'article 236, II du CGI (amortissement sur douze mois réparti "prorata temporis" sur l'exercice d'acquisition et l'exercice suivant),
- les matériels destinés à économiser l'énergie (CGI, art. 39 quinquiés EF, DA, FC et CGI art. 39 AC, AD et AF),
- les investissements en faveur de l'environnement (immeubles anti-pollution, matériels destinés à lutter contre le bruit, installations de production agricole, véhicules non polluants),
- les installations consacrées à la recherche sur certaines maladies (CGI, art. 39 AH),
- les installations de sécurité (CGI, art. 39 AI),
- les immobilisations financées au moyen de certaines primes d'équipement (CGI, art. 39 quinquiés FA),
- les immeubles construits dans les zones prioritaires (CGI, art. 39 quinquiés D).

La question se pose également des limites au mouvement de convergence, tant pour l'administration, en raison de l'accroissement de la volatilité des résultats qui résulterait de l'introduction de certains principes des normes IAS/IFRS, que pour les entreprises, en raison de la complexité, notamment pour les PME, de certains retraitements prescrits par celles-ci.

Dans cet environnement en pleine mutation et sous influence communautaire et internationale, le Conseil supérieur a initié une réflexion destinée à établir une série de propositions à destination des pouvoirs publics afin d'améliorer la fiscalité de l'activité des entreprises et de renforcer leur compétitivité en favorisant la mobilité du capital.



Les propositions figurent dans des encadrés et sont reprises à la fin de l'ouvrage.

¹⁵ Il en serait ainsi notamment pour les cas liés à la constatation, à l'issue d'un contrôle fiscal, d'une erreur comptable commise par le contribuable. En effet, la frontière très mince séparant actuellement l'erreur comptable involontaire et l'erreur comptable délibérée rend difficile une approche globale de la jurisprudence.

→ AMELIORER LA FISCALITE DE L'ACTIVITE DE L'ENTREPRISE

Renforcer l'attractivité du territoire français suppose non seulement de chercher à attirer des activités nouvelles en France mais également, de chercher à retenir celles qui y sont implantées en favorisant leur développement ultérieur.

Certaines expériences passées ont montré que la politique d'aides et de subventions destinée à attirer en France les investissements ne constituait pas une garantie de long terme pour leur maintien sur notre territoire.

Une action visant à diminuer les charges, et notamment les impositions pesant sur les entreprises, est susceptible de créer de vraies incitations durables à l'implantation ou au maintien d'entreprises dans notre pays. Elle doit concerner par priorité l'impôt sur les sociétés et la taxe professionnelle.

Cette action doit s'accompagner de mesures destinées à favoriser les entreprises nouvelles et à aider la recherche dans le cadre d'une stratégie de spécialisation productive, la mondialisation entraînant une concurrence nouvelle pour le développement d'activités fondées sur la connaissance.

Enfin, pour atténuer l'image négative qu'ont certains de la fiscalité française, il convient de mener une action destinée à sécuriser les décisions fiscales des entreprises.

A Réformer l'imposition des résultats et favoriser l'investissement des entreprises

L'impôt sur les sociétés affecte la rentabilité des entreprises et réduit le rendement des investissements. Sans nul doute importante dans les choix de localisation des entreprises, la fiscalité des sociétés n'a pas fait l'objet d'une harmonisation négociée dans l'Union européenne en dépit des propositions, déjà anciennes, avancées par la Commission européenne (rapport Ruding, 1992).

Les différences dans l'imposition des bénéficiaires sont grandes entre les pays de l'Union européenne, du point de vue non seulement des taux de prélèvement faciaux mais aussi de la définition de l'assiette.

Toutefois, la Commission européenne¹⁶ a souligné que les écarts de taux d'impôt entre les différents pays font plus que compenser les écarts dans la base d'imposition. Il en résulte, selon la Commission, que le taux d'imposition nominal général est le facteur fiscal le plus déterminant. Celui-ci affecte la compétitivité des entreprises, la localisation de leurs implantations et leurs décisions de financement.

¹⁶ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social, du 23 octobre 2001, COM (2001) 582 final : "Vers un marché intérieur sans entrave fiscale – 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", p.10.

1. Réduire le taux effectif d'imposition des sociétés bénéficiaires : une urgente nécessité

■ La comparaison européenne des taux nominaux d'impôt sur les sociétés : une convergence relative

Alors qu'une grande dispersion caractérise les taux réduits, la concurrence fiscale qui s'est développée en Europe – et plus largement au sein de l'OCDE – a abouti à une certaine convergence des taux légaux "maximum" d'impôt sur les sociétés. Ainsi, le taux de l'IS, qui était encore de 50 % en 1983, a diminué de manière importante sur une période de dix ans pour atteindre 33 1/3 % en 1993 et s'est stabilisé depuis.

Toutefois, le taux maximum d'IS applicable en France reste supérieur à ceux rencontrés dans la plupart des pays de la Communauté, notamment chez ceux qui sont nos principaux concurrents, tels l'Allemagne et le Royaume-Uni.

	Taux minimum d'impôt sur les sociétés*	Taux applicable dans certaines limites aux petites sociétés ou taux de la première tranche du barème progressif*
Espagne	35	30
Grèce	35	-
Pays-Bas	34,5	29
Autriche	34	-
France	33,33 (34, 33**)	15 (15,45)
Belgique	33 (33,99)	24,98
Italie	33	-
Danemark	30	-
Royaume-Uni	30	19
Finlande	29	-
Suède	28	-
Allemagne	25 (26, 38)	-
Portugal	25	20
Luxembourg	22 (22, 88)	20
Irlande	12,5	-

* Les taux indiqués entre parenthèses sont avec surcharge.

** Taux hors prise en compte de la contribution sociale de 3,3 %.

(Données extraites de l'ouvrage European Tax Handbook, IBFD Publications BV, Amsterdam, juin 2004)

La comparaison doit, bien entendu, tenir compte des surtaxes éventuellement applicables, qui sont, pour ce qui concerne la France, la contribution additionnelle de 3 % applicable à toutes les sociétés et la contribution sociale de 3,3 % due par les sociétés les plus importantes, toutes deux assises sur l'impôt sur les sociétés lui-même. Mais la prise en compte de ces surcharges n'affecte pas sensiblement les conclusions tirées de la comparaison des taux des impôts sur les sociétés proprement dits.

Il convient de rappeler que la suppression de la contribution additionnelle applicable à l'ensemble des sociétés, fixée à l'origine à 10 % puis réduite à 6 % en 2001 et enfin à 3 % en 2002, était envisagée à partir de 2003. Elle mériterait d'être confirmée dès que les marges budgétaires le permettraient.

■ L'imposition effective des sociétés : une situation préoccupante

Pour tenter d'apprécier la place de la France au sein de l'Union européenne, il est nécessaire de comparer non seulement les taux nominaux dans les principaux pays mais aussi les taux effectifs.

Deux études comparatives des taux marginaux d'imposition dans les différents pays de la Communauté, l'une réalisée par la Commission européenne en octobre 2001¹⁷, l'autre par le cabinet Baker et MacKenzie¹⁸, montrent que la France se situe dans le peloton de queue des différents pays de la Communauté.

Les estimations de taux effectifs simulés calculés par la Commission sont très corrélées avec les taux légaux d'imposition¹⁹. Cette constatation milite en faveur d'une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés, laquelle s'impose d'autant plus que l'Europe vient de s'ouvrir à de nouveaux Etats dont certains pratiquent des taux d'imposition faibles, voire nuls.

> Réduire le taux effectif moyen d'imposition des bénéfices des sociétés françaises notamment en supprimant les contributions additionnelles à l'IS

2. L'imposition au taux réduit d'IS des bénéfices des PME : un dispositif insuffisamment incitatif

La création d'un taux réduit d'IS pour les PME – plus précisément les sociétés détenues à hauteur de 75 % au moins par des personnes physiques (directement et/ou indirectement par une autre PME), et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 7 630 000 euros – avait pour objectif initial le renforcement des fonds propres de ces entreprises. Les PME, en France, sont en effet fragilisées par une situation de sous-capitalisation quasi permanente.

Aussi, le régime optionnel, mis en place en 1996 et codifié à l'article 219 I f du CGI, réservait-il le taux réduit d'IS de 19 % alors applicable à une fraction des bénéfices destinés à être incorporés au capital. Mais ce dispositif s'est avéré peu satisfaisant du fait des lourdeurs administratives excessives qu'il engendrait en comparaison des faibles allègements d'impôts obtenus.

A compter des exercices ouverts en 2001 lui a donc été substitué un régime plus souple et plus adapté, applicable de plein droit et codifié à l'article 219 I b du CGI. Les PME sont désormais imposées au taux de 15 % dans la limite d'un bénéfice de 38 120 euros. Si le taux nominal de 15 % est loin d'être le plus élevé de ceux que l'on rencontre en Europe (voir le tableau figurant au point 1 ci-dessus), l'allègement annuel maximum d'impôt que le nouveau dispositif est susceptible de procurer aux PME n'est donc que de 7 000 euros environ.

¹⁷ Voir la communication précitée de la Commission COM (2001) 582 final : "Vers un marché intérieur sans entrave fiscale – 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".

¹⁸ Voir sur ce point la communication de la Commission COM (2001) 582 final précitée et le Rapport sur l'attractivité du territoire français de Michel Charzat, parlementaire en mission, Juillet 2001, p. 93 à 95.

¹⁹ Rapport du Conseil d'analyse économique "Compétitivité" de Michèle Debonneuil et Lionel Fontagné, commentaires de Jean-Paul Fitoussi et Jean-Luc Tavernier, La Documentation française. Paris, 2003.

La situation des PME va certes se trouver améliorée par la suppression du précompte à compter du 1^{er} janvier 2005. Jusqu'à cette date, en effet, la distribution de bénéfices soumis à taux réduit donne lieu au paiement par la société du précompte mobilier, destiné à gager l'avoir fiscal aux associés et dont le montant est plafonné à la différence entre 33 1/3 % du montant brut du bénéfice (avant impôt) et l'impôt déjà versé au taux de 15 % lors de la réalisation des bénéfices.

La suppression de ce précompte sera de nature à accroître les possibilités de distribution aux associés, d'autant plus que les PME seront exonérées du paiement du prélèvement exceptionnel de 25 % normalement applicable aux distributions mises en paiement en 2005.

Il n'en reste pas moins vrai que l'avantage procuré lors de la réalisation des bénéfices – 7 000 euros au mieux – apparaît bien faible. Couplé avec l'allègement lié à la suppression du précompte, un relèvement du montant du bénéfice éligible au taux réduit d'impôt sur les sociétés aurait vraisemblablement un effet incitatif à l'investissement de capitaux dans les PME, grâce à la rentabilité accrue qu'il procurerait aux personnes physiques associées de ces sociétés, et permettrait par là même de renouer avec ce qui fut l'objectif qui a présidé à l'institution du taux réduit de l'IS.

> Relever le seuil d'application du taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME implantées en France

3. L'imposition des sociétés déficitaires : une superposition d'impôts pénalisante

Si les plus petites des sociétés déficitaires (celles dont le chiffre d'affaires est inférieur à 76 000 euros) bénéficient désormais d'une exonération de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA), cette imposition a été sensiblement alourdie pour les autres redevables.

Cette évolution pénalise lourdement les sociétés déficitaires, d'autant qu'elle ajoute ses effets aux inconvénients de la taxe professionnelle.

Les simulations effectuées dans le cadre des travaux de la Commission de réforme de la taxe professionnelle²⁰, par la Direction de la prévision et de l'analyse économique, ont à cet égard mis en évidence la situation particulière des entreprises déficitaires.

L'application à une entreprise française de la législation fiscale de quatre pays (Allemagne, Etats-Unis, Grande-Bretagne, Italie) a été simulée, en tenant compte notamment pour la France de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt forfaitaire annuel et de la taxe professionnelle.

Cette étude a montré que la charge fiscale globale supportée par les entreprises françaises déficitaires, si elle est inférieure de 25 % à celle des entreprises déficitaires italiennes, était de trois à cinq fois supérieure à celle observée en Allemagne, aux Etats-Unis et au Royaume-Uni.

> Supprimer l'imposition forfaitaire annuelle dans les PME susceptibles de bénéficier du taux réduit d'IS

²⁰ Cf. Rapport d'étape de la Commission de réforme de la taxe professionnelle, fiche n°14 Comparaisons internationales.

4. Le régime actuel des plus et moins-values professionnelles : une simplification et un assouplissement souhaitables

■ Régime des plus-values professionnelles : situation actuelle

En principe, le régime des plus-values professionnelles à court et à long terme s'applique à toutes les entreprises, que celles-ci relèvent de l'impôt sur le revenu ou qu'elles relèvent de l'impôt sur les sociétés.

Ce régime est fondé sur la distinction entre, d'une part, les plus et moins-values à long terme qui sont susceptibles de bénéficier d'une taxation réduite et, d'autre part, les plus et moins-values à court terme qui, sous réserve d'un étalement des plus-values nettes sur plusieurs exercices dans les entreprises individuelles ou les sociétés de personnes, sont soumises au taux d'imposition de droit commun des bénéficiaires d'exploitation.

Le champ d'application du régime des plus-values à long terme réalisées par les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés est limité, depuis 1997, aux seules plus-values à long terme réalisées à l'occasion de la cession de titres de participation²¹ et de certains titres de capital-risque détenus depuis au moins cinq ans (ainsi qu'au résultat net des concessions de licence d'exploitation de brevets, inventions brevetables ou procédés de fabrication). Les plus-values provenant de la cession des autres immobilisations sont assujetties au taux d'IS de droit commun.

La plus-value nette à long terme, qui résulte de la compensation des plus et moins-values à long terme de l'exercice, peut être imputée, soit sur les moins-values à long terme subies au cours des dix exercices antérieurs et qui n'ont pas été encore absorbées, soit sur le déficit de l'exercice ou les déficits antérieurs reportables.

La plus-value nette à long terme subsistant, le cas échéant, après ces compensations, est imposée à un taux réduit. Si l'entreprise est soumise à l'IS, ce taux est de 19 % ou, le cas échéant et s'agissant d'une PME, de 15 %, mais l'application de ce taux réduit est subordonnée à la condition que le montant de la plus-value soit conservé dans l'entreprise.

Pour permettre le suivi de cette obligation, il convient ainsi de porter, net d'impôt, le montant de cette plus-value à un compte de réserve spéciale des plus-values à long terme ouvert au passif du bilan au cours de l'exercice suivant celui de la réalisation de celle-ci.

Le régime actuel des plus-values professionnelles – en particulier celui qui concerne les entreprises assujetties à l'IS – comporte un certain nombre de contraintes qui n'apparaissent plus véritablement justifiées dans un contexte interne (régime des distributions, report des déficits ordinaires, fiscalité des restructurations) et international (multiplication des régimes de sociétés holdings) qui a sensiblement évolué au cours des dernières années.

²¹ Constituent des titres de participation, d'une part, les pures participations au sens du droit comptable (celles dont la possession durable est utile à l'activité de l'entreprise, notamment grâce à l'influence notable ou le contrôle qu'elles permettent d'exercer sur la société émettrice des titres) et, d'autre part, les participations par assimilation au sens du droit fiscal (c'est-à-dire celles qui ouvrent droit au régime des sociétés mères et sont inscrites dans un compte de titres de participation ou dans une subdivision spéciale d'un autre compte).

■ L'imputation des moins-values à long terme : des limites aujourd'hui dépourvues de véritable justification

L'imputation des moins-values à long terme connaît diverses limites.

En premier lieu, la moins-value nette à long terme réalisée au titre d'un exercice est reportable sur les plus-values à long terme des dix exercices suivants.

Cette règle peut s'avérer pénalisante pour les entreprises qui sont dans l'incapacité d'opérer cette imputation dans le délai imparti. A l'heure où le report des déficits ordinaires – au moins dans le cadre de l'impôt sur les sociétés – ne connaît plus de limitation dans le temps, il serait souhaitable de supprimer celle qui affecte encore l'imputation des moins-values à long terme.



Pérenniser les possibilités d'imputation des moins-values à long terme réalisées par les entreprises

En second lieu, les moins-values subies au titre d'un exercice ne peuvent en aucun cas s'imputer sur les bénéfices d'exploitation. Cette règle s'applique à toutes les entreprises, y compris les PME soumises à l'impôt sur les sociétés.

Or, ces dernières sont désormais imposées, dans la limite de 38 120 euros, au même taux réduit de 15 % sur leurs bénéfices ordinaires et sur leurs plus-values nettes à long terme. Elles ont même la possibilité de choisir librement, dans cette limite, la nature et le montant des résultats qu'elles entendent soumettre au taux réduit.

Dans ces conditions, la possibilité donnée à ces entreprises d'imputer librement leurs moins-values à long terme sur leurs bénéfices ordinaires du même exercice ou des exercices suivants, sans limitation de durée, outre qu'elle faciliterait grandement l'imputation desdites moins-values, constituerait une mesure d'assouplissement bienvenue.



Donner aux PME, dans la limite des résultats imposables au taux réduit de l'impôt sur les sociétés, la possibilité d'imputer sans limitation de durée leurs moins-values à long terme sur leur bénéfice d'exploitation

■ La plus-value d'apport partiel d'actif : une double imposition critiquable

La neutralité fiscale des opérations de restructuration n'est pas encore parfaite. Certes, le législateur a constamment amélioré le régime de faveur des fusions, dont l'article 210 B 1 du CGI permet l'application aux apports partiels d'actif lorsque ceux-ci portent sur une branche complète d'activité ou des éléments assimilés. Mais la société apporteuse doit alors prendre, dans l'acte d'apport, un double engagement :

- conserver pendant trois ans les titres remis en contrepartie de l'apport ;
- calculer ultérieurement les plus-values de cession afférentes à ces mêmes titres par référence à la valeur que les biens apportés avaient, du point de vue fiscal, dans ses propres écritures.

L'obligation de souscrire ce second engagement est de nature à entraîner une double imposition de la plus-value d'apport au niveau de :

- la société bénéficiaire de l'apport d'abord, du fait de la réintégration échelonnée des éléments amortissables apportés ;
- la société apporteuse ensuite, lors de la cession des titres remis en contrepartie de l'apport, puisque la plus-value est calculée par rapport à la valeur comptable non réévaluée des biens apportés.

La neutralité fiscale de l'apport partiel d'actif suppose la suppression de ce phénomène de double imposition, dont la conformité à la directive communautaire, dite "fusions", du 23 juillet 1990, est, au demeurant, douteuse.

> **Supprimer la double imposition éventuellement liée à l'application du régime de faveur des fusions aux apports partiels d'actifs**

5. L'imposition des plus-values de cession de participations : un régime peu compétitif

■ Les plus-values de cession de titres de participation : situation actuelle

Le régime d'imposition des plus-values sur titres de participation (absence de possibilité d'exonération, réserve spéciale, ...) présente un désavantage comparatif certain par rapport à ceux constatés dans les principaux pays européens qui permettent une exonération de ces plus-values.

Il souffre, en outre, de deux critiques majeures : d'une part, il introduit une double imposition indirecte des bénéficiaires des filiales concernées ; d'autre part, les moins-values à long terme constatées lors de la cession des titres de participation ou de la constitution d'une provision pour dépréciation de ces titres peuvent ne jamais avoir l'occasion de s'imputer, par l'effet combiné de la restriction du champ du régime des plus-values à long terme dans le cadre de l'IS depuis 1997 et de la limitation dans le temps des possibilités d'imputation : en l'absence de plus-values nettes à long terme réalisées au cours des dix exercices suivants, la déduction des moins-values est impossible.

Il présente, il est vrai, un véritable avantage qui réside dans la possibilité de déduire les frais financiers d'acquisition de ces participations, que celles-ci soient françaises ou étrangères.

Dans ces conditions, il importe de mener à bien une réforme du régime des plus-values de cession des participations qui ouvre des possibilités d'exonération sans remise en cause des possibilités de déduction des frais financiers.

Peut-être le mécanisme de l'exonération sous condition de emploi, dont le principe est suggéré par ailleurs (voir les développements qui suivent), permettrait-il d'atteindre cet objectif ?

> **Introduire des possibilités d'exonération des plus-values de cession de participations sans remise en cause de la déductibilité des frais financiers d'acquisition des titres de participation**

A défaut d'une exonération totale, le taux réduit d'impôt sur les sociétés devrait pouvoir s'appliquer sans obligation de la dotation à la réserve spéciale des plus-values à long terme.

■ La réserve spéciale des plus-values à long terme : un anachronisme pénalisant

Sans doute les plus-values à long terme peuvent-elles bénéficier d'un taux réduit d'imposition de 19 %. Mais c'est une imposition au taux plein qu'elles supportent lorsqu'elles font l'objet d'une distribution. Et ceci est particulièrement dommageable dans le cas des plus-values sur titres de participation dont on sait qu'elles sont totalement exonérées dans de nombreux pays, européens notamment.

En effet, l'imposition au taux réduit de 19 % est subordonnée à la mise en réserve de la plus-value nette d'impôt (CGI, art. 209 quater 1). Mais en cas de distribution de cette réserve spéciale, dite des plus-values à long terme, la société doit acquitter un complément d'impôt sur les sociétés qui a pour objet de porter l'imposition du taux réduit d'origine au taux normal (CGI, art. 209 quater 2).

Pendant toutes les années où le régime français des distributions a été caractérisé par le double mécanisme de l'avoir fiscal et du précompte, les prélèvements opérés sur la réserve spéciale des plus-values à long terme ont également rendu exigible le précompte mobilier, au moins lorsqu'ils ouvraient droit à l'avoir fiscal ; ils portaient en effet sur des produits qui n'avaient pas été soumis à l'IS au taux de droit commun. Le précompte était toutefois plafonné de telle sorte que son montant n'excédât pas la différence entre 33 1/3 % du montant brut de la plus-value (avant impôt) et l'impôt déjà versé lors de la réalisation de la plus-value.

Afin d'éviter une double taxation, il était toutefois admis²², en pratique, que le précompte payé fût imputable sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'exercice de distribution. Ainsi, le précompte mobilier, payé lors de la mise en paiement des distributions, servait à payer le complément d'impôt sur les sociétés dû à raison de la distribution de la réserve spéciale.

La suppression de l'avoir fiscal et du précompte mobilier, à compter du 1^{er} janvier 2005, va mettre en évidence le paiement effectif du complément d'impôt sur les sociétés et faire apparaître plus encore le caractère défavorable du régime d'imposition des plus-values sur titres. Il serait utile de supprimer le complément d'impôt sur les sociétés lors de la distribution des réserves de plus-values à long terme.

Une telle suppression rendrait inutiles les dotations à la réserve spéciale des plus-values à long terme qui n'ont d'autre justification que fiscale et permettrait de simplifier de manière décisive le régime des distributions tel que défini dans la dernière loi de finances.

²² Comité fiscal de la Mission d'organisation administrative du 4 avril 1997.

On ajoutera que dans le nouveau système d'imposition des bénéfices distribués, qui entrera en vigueur en 2005 mais ne sera pleinement effectif qu'à compter de 2006 compte tenu de l'instauration du prélèvement exceptionnel sur les distributions mises en paiement en 2005 et où la charge fiscale qui pèsera sur les distributions de bénéfices ne sera plus liée à celle qu'a supportée la réalisation des mêmes bénéfices, il peut paraître anachronique de conditionner l'application d'un taux réduit d'imposition à une obligation d'autofinancement.

> **Supprimer la réserve spéciale des plus-values à long terme et le complément d'impôt sur les sociétés y afférent**

6. L'introduction d'un mécanisme d'exonération sous condition de emploi des plus-values professionnelles : la solution ?

Le régime d'imposition des plus-values en France apparaît, on l'a vu, peu favorable aux entreprises et, plus particulièrement, aux sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.

Les comparaisons internationales montrent, en outre, que le régime fiscal français des plus-values professionnelles est quasiment unique dans l'Europe des quinze.

La plupart des pays européens se sont dotés d'un dispositif d'exonération des plus-values sous condition de emploi. A l'heure actuelle, seules l'Italie, la Suède et la France n'en disposent pas²³.

Etat de l'UE	Régime fiscal spécifique en cas de emploi de la plus-value
Allemagne	Exonération et report*
Autriche	Exonération et report*
Belgique	Exonération
Danemark	Exonération
Espagne	Imposition à taux réduit
Finlande	Exonération
France	---
Grèce	Exonération
Italie	---
Luxembourg	Exonération et report*
Pays-Bas	Exonération et report*
Portugal	Exonération et report*
Royaume-Uni	Report
Suède	---

* Une distinction s'opère le plus souvent entre les biens amortissables et non amortissables. Les plus-values sur biens amortissables sont en général exonérées et réintégrées au rythme de l'amortissement ultérieurement pratiqué.

Face à une telle convergence, il serait souhaitable que la France se dote d'un système d'exonération et de report d'imposition des plus-values en cas de emploi du prix de cession de l'immobilisation dans l'acquisition d'une nouvelle immobilisation.

Ce régime d'exonération concernerait tout autant les entreprises individuelles, les sociétés relevant du régime fiscal des sociétés de personnes que les sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.

Il conviendrait de décider si cette (ré)introduction de l'exonération sous condition de emploi constituerait un simple aménagement du régime actuel ou entraînerait une refonte totale de celui-ci.

> **Exonérer d'impôt les plus-values professionnelles ou, pour le moins, introduire un mécanisme d'exonération sous condition de emploi**

B L'imposition des facteurs de production : réformes de la taxe professionnelle et de la taxe sur les salaires

Afin de libérer la capacité d'investissement des entreprises, le Président de la République a souhaité le remplacement de la taxe professionnelle par un nouveau dispositif qui ne pénalise pas l'industrie et prenne mieux en compte la diversité des activités économiques.

Le Gouvernement a défini quatre principes qui sous-tendraient ce dispositif :

- être mieux corrélé avec la capacité contributive de l'entreprise ;
- préserver l'autonomie financière des collectivités territoriales ;
- renforcer le lien économique entre l'entreprise et son territoire ;
- ne pas opérer de transfert de charges vers les ménages.

L'enjeu de cette réforme est considérable pour notre pays en termes d'attractivité et de compétitivité pour les entreprises. L'enjeu est aussi essentiel pour le financement des collectivités territoriales qui provient à près de 45 % de la taxe professionnelle.

Une Commission de réflexion sur la taxe professionnelle, réunissant des élus locaux et des représentants des milieux économiques, est chargée de proposer au Gouvernement un dispositif de remplacement.

Placée sous la présidence d'Olivier Fouquet, Président de la Section des Finances du Conseil d'Etat, la Commission a entrepris de recueillir des propositions, d'en évaluer les effets économiques et d'apprécier les transferts financiers qu'elles génèrent, entre secteurs économiques et entre collectivités locales.

A l'initiative du Président William Nahum, le Conseil Supérieur a été associé étroitement aux travaux de la Commission afin de donner à celle-ci un éclairage sur l'impact de la taxe professionnelle sur les petites et moyennes entreprises et, dans une phase ultérieure, sur les conséquences pour ces dernières des pistes de réforme envisagées.

²³ Tableau extrait du rapport "Préparation de la loi de finances pour 2005 : les priorités économiques et fiscales de la CCIP" présenté par Jean-Yves Durance au nom de la commission fiscale et de la commission économique et financière de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (13 mai 2004) et issu du Dictionnaire permanent - fiscalité des Etats membres de l'Union européenne - hors série 2003.

1. La réforme ou le remplacement de la taxe professionnelle est bien nécessaire

■ Le constat de la Commission de réforme de la taxe professionnelle

Le diagnostic porté par la Commission de réforme de la taxe professionnelle révèle que les défauts de cet impôt, constatés par le Conseil des impôts en 1997, se sont aggravés depuis : son poids est important et est concentré sur un faible nombre d'entreprises ; elle pénalise l'investissement et les secteurs à forte intensité capitalistique.

Au dynamisme de l'assiette de la taxe professionnelle dû au renouvellement nécessaire des équipements s'ajoute l'augmentation des taux de la taxe votés par les différentes collectivités, le taux global moyen en métropole s'élevant à 24,05 % en 2003 contre 22,57 % en 1998, soit une augmentation de 1,5 point.

Cette évolution confirme la tendance constatée depuis la création de la taxe professionnelle. Son produit, qui représentait 1,1 % du PIB en 1975, a évolué près de deux fois plus vite que le PIB et a atteint 2,1 % vingt ans après. En 2003, celui-ci reste, malgré la suppression de la part salariale de l'assiette de l'imposition, égal à 1,8 % du PIB.

Actuellement, l'assiette de cet impôt est profondément déséquilibrée, la valeur locative des équipements et biens mobiliers représentant 79 % des bases brutes totales de taxe professionnelle, les biens immobiliers représentant 17 % de la base brute et les recettes 4 %.

La concentration du poids de la taxe professionnelle est excessive : sur les 2 670 000 contribuables assujettis à l'impôt, 855 000 payent 93,1 % du produit de la taxe et 1 815 000 en payent 6,9 %.

Les entreprises des secteurs de l'industrie, de l'énergie et des transports sont les plus lourdement imposées. Ces secteurs sont redevables de 65,9 % de la taxe professionnelle payée totale (69,2 % avant plafonnement), alors qu'ils ne produisent que 32,8 % de la valeur ajoutée comptable et ne dégagent que 34,7 % du bénéfice fiscal de l'ensemble des sociétés.

■ Les titulaires de BNC de moins de cinq salariés ne doivent pas – à nouveau – être les oubliés de la réforme

Parmi les évolutions marquantes²⁴, qui sont venues corriger le dispositif initial depuis la création de la taxe professionnelle en 1975, figure la disparition progressive, de 1999 à 2003, de la part salariale dans l'assiette de la taxe.

Les titulaires de bénéfices non commerciaux, agents d'affaires et intermédiaires du commerce, pour lesquels l'assiette de la taxe professionnelle est constituée par une fraction de leurs recettes TTC, n'ont, par hypothèse, pu bénéficier de la suppression progressive de la part "salaires" dans la base de la taxe professionnelle décidée par la loi de finances pour 1999.

Pour atténuer la disparité qui en résultait à leur détriment, la loi de finances pour 2003²⁵ a prévu une diminution progressive de la fraction imposable des recettes de cette catégorie de redevables. Fixée à 10 % pour les impositions établies jusqu'en 2002, cette fraction est ramenée à 9 % au titre de 2003, 8 % au titre de 2004 et 6 % à compter de 2005.

En dépit des efforts du législateur, force est de constater qu'à l'heure actuelle, l'alignement de la charge fiscale des contribuables BNC et assimilés avec celle des redevables imposés dans les conditions de droit commun est loin d'être réalisé.

Cette situation peut être illustrée à l'aide du comparatif suivant (en euros) :

ANNEE 2003	Effectif : 4 salariés	Effectif : 5 salariés
Chiffre d'affaires TTC (75.000 € HT/salarié)	358 800	448 500
Base "Recettes" (9 % du CA TTC)	32 292	
Immobilisations corporelles (16 % du prix de revient, soit 90 000 x 16 %)		14 400
Base TP avant abattement	32 292	14 400
Base TP après abattement de 16 %	27 126	12 096
TP 2003 (taux estimatif : 35 %)	9 494	4 234
Soit par salarié	2 374	847

Supprimer le régime spécial de taxe professionnelle pour les titulaires de BNC et assimilés employant moins de 5 salariés et faire relever ces derniers du régime de droit commun

2. La piste d'un remplacement (partiel) de la taxe professionnelle ne doit pas être écartée

■ Les comparaisons européennes des impositions locales effectuées par la Commission de réforme de la taxe professionnelle

Une étude comparative menée par la Commission de réforme de la taxe professionnelle distingue quatre ensembles au sein de l'Union européenne à quinze :

- un premier ensemble, dans lequel les entreprises ne participent pas au financement des collectivités locales (Grèce, Suède) ;
- un deuxième groupe, dans lequel les entreprises participent au financement des collectivités locales exclusivement par le biais d'une imposition foncière (Pays-Bas, Irlande, Royaume-Uni) ;
- un troisième groupe constitué par les pays qui, outre un impôt foncier, ont également affecté aux collectivités locales le produit d'une autre imposition, locale ou nationale, sur l'activité économique sans toutefois que les collectivités aient une marge de manœuvre sur le montant des ressources attribuées (Autriche, Danemark, Finlande) ;
- un quatrième groupe, auquel appartient la France, où coexistent un impôt foncier local sur les entreprises et une imposition locale des activités économiques laissant une certaine liberté aux collectivités pour en fixer l'assiette ou le taux (Espagne, Belgique, Portugal, Allemagne, Luxembourg).

²⁴ Cf. Rapport au Premier Ministre de la Commission de réforme de la taxe professionnelle, 7 juillet 2004, p.9 et 10.

²⁵ Loi 2002-1575 du 30 décembre 2002 art. 26.

Malgré l'absence d'un modèle commun d'imposition locale des entreprises au sein de l'Union européenne et, au-delà, de l'OCDE, plusieurs lignes de force se dégagent²⁶ :

- dans la plupart des pays de l'Union européenne et de l'OCDE, les entreprises sont soumises à un impôt foncier local ;
- de nombreux Etats se sont dotés d'un impôt local sur les bénéfiques, notamment l'Allemagne (Gewerbesteuer) et les Etats-Unis (Corporate Income Tax) ;
- la masse salariale constitue une assiette en déclin relatif au profit de la valeur ajoutée.

Ainsi, la taxation des investissements au niveau local constitue une singularité française au sein de l'Union européenne. La taxe professionnelle apparaît incontestablement comme une forme d'imposition atypique qui fait de notre pays une exception en matière d'imposition locale des entreprises.

Les études comparatives montrent que le niveau et la répartition de la taxe professionnelle désavantagent les entreprises françaises face à la concurrence internationale, et pénalisent spécifiquement les secteurs historiquement les plus exposés aux risques de délocalisation, notamment les secteurs industriels.

■ Les difficultés d'un aménagement de la taxe professionnelle existante

Une première piste consisterait à aménager la taxe professionnelle en suivant deux voies :

- conserver les bases physiques actuelles en asseyant l'impôt sur la valeur nette comptable des équipements et biens mobiliers (et non plus sur leur valeur brute) et, corrélativement, élargir son assiette à d'autres facteurs de production de façon à reconstituer l'assiette qui devait être celle de la taxe à l'origine (valeurs locatives foncières, valeur nette des équipements et biens mobiliers, salaires, voire une fraction des bénéfiques) ;
- retrouver un plafonnement réel en fonction de la valeur ajoutée en supprimant le gel des taux ou bien en abaissant le plafond.

La mise en œuvre de la première voie se heurte à une série de difficultés :

- l'adoption de la base foncière, bien que parfaitement localisable et se prêtant au vote d'un taux local, nécessiterait une éventuelle révision des valeurs locatives foncières dont la mise en œuvre s'avérerait délicate compte tenu de son coût ;
- la prise en compte des amortissements pour déterminer la valeur locative des immobilisations, déjà préconisée par le quinzième rapport du Conseil des impôts, pourrait avoir un effet sur les taux et, par ailleurs, freiner le renouvellement des investissements ;
- la réintégration de la base "salaires" aurait pour effet de suggérer un retour en arrière, affirmation qu'il faut nuancer par le fait que les salaires servent encore indirectement d'assiette à 30 % de la TP nette (les salaires forment 60 % environ de la valeur ajoutée, qui elle-même représente 50 % de l'assiette de la taxe professionnelle nette).

La deuxième voie, consistant à instaurer un plafonnement réel en fonction de la valeur ajoutée, conduirait à renforcer la nationalisation de fait de l'impôt et serait sans influence sur plusieurs caractéristiques critiquées de la taxe (complexité de gestion, imposition des facteurs de production).

Compte tenu de ces difficultés et des possibilités d'optimisation fiscale qu'offre le plafonnement en fonction de la valeur ajoutée, la Commission a conclu qu'un des objectifs de la réforme serait de mettre un terme à la correction de l'imposition, postérieurement au calcul de l'impôt sur les bases physiques, en fonction d'un agrégat comptable.

■ Une piste de réflexion explorée par la Commission : les assiettes liées aux agrégats comptables ou mixtes

La Commission a exploré une deuxième piste qui consisterait à asseoir la nouvelle taxe sur des agrégats comptables, tels le chiffre d'affaires, la valeur ajoutée, l'excédent brut d'exploitation ou encore le résultat net comptable en appliquant une clef de répartition entre les établissements de l'entreprise sur la base d'indicateurs représentatifs de l'activité (foncier bâti, nombre de salariés ou masse salariale, ...).

La Commission n'exclut pas l'utilisation d'une assiette mixte, au moins à titre transitoire, pour asseoir le nouvel impôt, dès lors que chaque base serait prise en compte indépendamment, avec des règles de taxation claires.

Ainsi, il est envisagé de bâtir divers scénarios qui facilitent un rééquilibrage et permettent de mieux appréhender la diversité des situations et, notamment, des combinaisons associant les valeurs locatives foncières assorties d'un taux voté localement et la valeur ajoutée, l'EBE ou le résultat net comptable, auxquels serait appliqué un taux local ou un taux national, accompagnées, en tant que de besoin, d'éléments correcteurs (plafonnement de la base d'imposition).

Selon la Commission, cette option serait compatible avec des assiettes distinctes par catégories de redevables, certainement moins nombreuses qu'aujourd'hui, ce qui permettrait de mieux prendre en compte la diversité des redevables, tout en respectant le principe de l'égalité devant l'impôt. Cette solution aurait aussi pour intérêt de permettre d'appliquer un taux plus faible à chacune des bases retenues, et donc de limiter les effets distorsifs de l'impôt.

Il pourrait être également envisagé d'étudier la mise en place d'éléments correcteurs, au moins dans une phase transitoire, du moment qu'ils ne compliquent pas significativement la gestion de l'impôt. Ainsi, la mise en place d'un plafonnement, à partir du moment où le plafond est un élément de modération de l'assiette avant application du taux, pourrait être une option envisageable.

■ La reconstitution du produit de la taxe professionnelle par affectation d'autres impôts

La Commission de réforme de la taxe professionnelle devrait examiner les possibilités de transfert d'une partie d'impôts d'Etat (TVA, IR, IS, TIPP, TCA).

Selon la Commission, la reconstitution du produit de la taxe professionnelle par un nouvel impôt local ne peut être que partielle, le complément pouvant provenir :

- soit de la création d'un nouvel impôt d'Etat sans rapport avec la taxe professionnelle ou avec le nouvel impôt ;

- soit du partage du produit d'impôts existants tels la TVA, l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés ou encore la taxe intérieure sur les produits pétroliers.

A titre d'exemple, la reconstitution par l'impôt du coût de la suppression de la taxe professionnelle pour l'Etat représenterait environ trois points de TVA au taux normal et douze points d'impôt sur les sociétés.

Le développement de la concurrence fiscale internationale constitue un obstacle majeur à une augmentation du taux de l'impôt sur les sociétés. La hausse de l'impôt sur le revenu entraînerait de facto un transfert d'imposition vers les ménages contrairement à l'objectif fixé par le Gouvernement pour la réforme de la taxe, et serait pénalisante pour les entreprises individuelles qui représentent un nombre significatif d'entreprises de notre pays.

Reste le choix de l'affectation de la TIPP ou de la TVA au financement des collectivités locales, qui est souvent présenté comme entraînant un transfert d'imposition vers les ménages, ces deux impôts étant à la charge du consommateur final.

On peut souligner qu'une affectation de la TVA au financement des collectivités territoriales pourrait présenter l'avantage de ne pas pénaliser les exportations et les livraisons ou prestations intracommunautaires de biens ou de services, ce qui est crucial en termes de compétitivité pour les entreprises françaises, et de réduire les différences de coûts sur les importations.

➤ Envisager le financement, pour une part significative, de la suppression de la TP par une augmentation de la TVA, afin de ne pas pénaliser les entreprises implantées en France

3. La réforme de la taxe professionnelle devra prendre en compte les éventuels transferts vers les activités supportant la taxe sur les salaires et proposer, dans ce cas, des mesures de suppression ou d'allègement de la taxe sur les salaires

La taxe sur les salaires est due, en principe, par toutes les personnes physiques ou morales, associations et organismes qui paient des salaires, dès lors que ces personnes sont domiciliées ou établies en France. Ce principe d'assujettissement général a fait l'objet, dès l'origine, de différentes dérogations qui en réduisent considérablement le champ et concernent principalement²⁷ les employeurs assujettis à la TVA.

Le lien entre TVA et taxe sur les salaires a été en effet établi par la loi 68-1043 du 29 novembre 1968 qui a supprimé la taxe sur les salaires pour les organismes précédemment redevables, à l'exception de ceux qui "ne sont pas assujettis à la TVA... sur 90 % au moins de leur chiffre d'affaires".

Les entreprises et organismes qui n'acquittent la TVA que sur une partie de leur chiffre d'affaires ne sont redevables de la contribution qu'à concurrence de la fraction de leurs recettes qui échappe à la TVA.

²⁷ Mais aussi : l'Etat, les collectivités locales et leurs groupements (départements, communes, districts, communautés urbaines, ...) et les employeurs agricoles, c'est-à-dire les employeurs relevant de la mutualité sociale agricole, et ce, compris les organismes coopératifs, mutualistes et professionnels agricoles.

A la suite de la jurisprudence communautaire, relative au prorata de TVA²⁸, et depuis l'entrée en vigueur de la loi du 30 décembre 1993²⁹, les règles de calcul du rapport d'assujettissement à la taxe sur les salaires, autonomes par rapport au calcul du prorata de déduction de TVA, s'avèrent préjudiciables à certains organismes ou entreprises.

Compte tenu de ses règles d'assiette et de taux, la taxe sur les salaires est, en pratique, supportée essentiellement par :

- les banques et les compagnies d'assurances,
- les activités du secteur de la santé (hôpitaux, cliniques, professions médicales et paramédicales),
- les organismes sans but lucratif (associations, mutuelles, ...),
- les organismes de sécurité sociale.

Ces secteurs supportent une taxe discriminatoire qui pèse sur le coût de production qu'est le travail, alors même qu'il est nécessaire à la vitalité et aux équilibres d'une économie. Ce coût est d'autant plus lourd que le barème n'a pas été actualisé pendant près de vingt ans, à une époque où l'érosion monétaire annuelle était le plus souvent à deux chiffres.

C'est ainsi que, pour une rémunération annuelle de 30 000 euros (soit plus de 2 fois le SMIC), le barème actualisé en fonction de l'érosion monétaire conduirait à une taxe de 1 275 euros, soit 4,25 % du salaire. Or, le barème en vigueur conduit à 3 101 euros, soit environ 10 % du salaire. Dans ces conditions, il conviendra d'être attentif aux effets de la réforme de la taxe professionnelle sur les secteurs soumis à la taxe sur les salaires.

La Commission de réforme de la taxe professionnelle envisage (voir supra) d'asseoir l'impôt qui devrait remplacer la taxe, sur des agrégats comptables tels que la valeur ajoutée ou l'excédent brut d'exploitation (EBE).

Si tel était le cas, l'adoption de la base "valeur ajoutée" (ou EBE) induirait une augmentation significative du coût du travail notamment dans le secteur "banques et assurances". Celui-ci serait pénalisé à un double titre puisque les salaires seraient réintroduits dans la base du nouvel impôt par le biais de la valeur ajoutée (ou de l'EBE) alors que les entreprises de ce secteur supportent également la taxe sur les salaires.

Ainsi, l'introduction éventuelle d'un nouvel impôt assis sur la valeur ajoutée devrait nécessairement s'accompagner d'une réforme, voire d'une suppression, de la taxe sur les salaires afin d'éviter le phénomène du transfert de charges vers le secteur bancaire et assurances en particulier.

Bien évidemment, la suppression ou l'allègement de la taxe sur les salaires devra aussi profiter aux organismes sans but lucratif qui ne sont pas redevables de la taxe professionnelle. D'ailleurs, on a du mal à trouver le moindre argument pour justifier l'application de la taxe sur les salaires à des entités qui relèvent de l'économie sociale.

➤ Supprimer la taxe sur les salaires ou, pour le moins, l'aménager en fonction des modalités susceptibles d'être retenues par la réforme de la taxe professionnelle

²⁸ CJCE 22 juin 1993 aff. 333/91, SA SATAM.

²⁹ Loi 93-1353, art. 18.

C Des mesures incitatives ou sectorielles pour les entreprises nouvelles et la recherche

Le rapport 2003 du Conseil des impôts³⁰ a souligné que les multiples dispositifs dérogatoires à la fiscalité de droit commun, que ce soit sous forme d'exonération ou de crédit d'impôt, altèrent la lisibilité de la fiscalité française et induisent des coûts de gestion élevés, tant pour les usagers que pour les administrations.

1. La complexité des dispositions incitatives à l'emploi et à la création d'entreprises

■ Les facteurs de complexité des dispositions incitatives à l'emploi et à la création d'entreprises

Plusieurs facteurs expliquent cette complexité :

- la superposition des régimes dérogatoires, tels, par exemple, les dispositifs en faveur de la création ou de la transmission d'entreprises et des zones prioritaires d'aménagement du territoire ;
- l'instabilité des dispositifs dans le temps et, en particulier, de ceux en faveur de l'outre-mer et du crédit d'impôt recherche.

Pour remédier à cette instabilité, le Conseil des impôts³¹ préconise de recourir à une évaluation (comme c'est le cas aux Pays-Bas depuis 2001) plus fine des mesures créées, qui permettrait d'instaurer des mécanismes mieux adaptés aux objectifs poursuivis.

➤ **Recourir à des évaluations pour apprécier l'efficacité des dispositifs d'incitation à l'emploi et à la création d'entreprises**

■ Certaines mesures, qui répondent à des priorités justifiées, présentent des difficultés de mise en œuvre en raison de leur inadaptation à l'objectif poursuivi

Il en est ainsi de certaines dispositions en matière de création d'entreprises dont le coût budgétaire est faible ou inconnu :

- 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 (CGI, art. 39 quinquies H) ;
- déduction des intérêts d'emprunts contractés par les salariés et les gérants de sociétés pour souscrire au capital d'une société nouvelle qui les emploie (CGI, art. 83 2° quater et 2° quinquies) ;

La première disposition correspond à une provision réglementée dont le régime fiscal dépendra notamment des évolutions en cours concernant la convergence des règles comptables vers les normes internationales IAS/IFRS.

³⁰ Pour tous ces points, voir vingt et unième rapport du Conseil des impôts : la fiscalité dérogatoire pour un réexamen des dépenses fiscales, deuxième partie, p. 79 à 144.

³¹ Voir sur ce point, vingt et unième rapport du Conseil des impôts, p. 189.

La seconde concernant la déduction des intérêts d'emprunt liés à la souscription au capital d'une société nouvelle, visée à l'article 83 2° quater du CGI, est soumise à un certain nombre de conditions dont certaines s'avèrent restrictives :

- le prix de revient des biens d'équipement amortissables selon le mode dégressif doit, à la clôture du deuxième exercice d'activité, représenter au moins les deux tiers du prix de revient total des immobilisations corporelles amortissables ;
- les droits sociaux doivent être déposés auprès d'un intermédiaire agréé et conservés pendant cinq ans ;
- le montant déductible ne peut excéder annuellement ni 50 % du montant brut de la rémunération versée à l'emprunteur par la société, ni la somme de 15 250 euros.

La condition liée aux modalités d'amortissement des immobilisations semble trop contraignante pour les créateurs d'entreprises dont les activités relèvent du domaine des services et qui, de ce fait, investissent dans des biens qui ne sont pas, pour leur majorité, amortissables selon le mode dégressif.

➤ **Assouplir les conditions de déduction des intérêts d'emprunt pour la souscription au capital de sociétés nouvelles**

2. Simplifier et harmoniser les régimes des entreprises nouvelles ou en développement

■ La prise en compte des règles communautaires

L'article 87 (ex article 92) du Traité instituant la Communauté européenne interdit, en principe, les aides d'Etat, notamment les mesures d'incitation fiscales. Les critères de mise en œuvre de cette interdiction ont été définis par la Commission européenne :

- la mesure procure à ses bénéficiaires un avantage qui allège les charges qui grèvent leur budget ;
- l'avantage est octroyé par l'Etat ou au moyen de ressources d'Etat ;
- la mesure en cause affecte la concurrence et les échanges entre Etats membres ;
- la mesure est spécifique ou sélective en ce sens qu'elle favorise certaines entreprises ou certaines productions.

En principe, les aides aux entreprises, dont les mesures d'incitation fiscale, doivent être notifiées à la Commission et être autorisées par celle-ci.

C'est dans ce contexte communautaire que doit s'analyser aujourd'hui le régime fiscal des entreprises nouvelles.

■ La création d'entreprises nouvelles doit continuer à être encouragée

Avant 1995, les entreprises industrielles ou commerciales, relevant d'un régime réel d'imposition, pouvaient bénéficier, quel que soit le lieu de leur implantation, d'un allègement d'impôt sur les bénéfices réalisés au cours de leurs cinq premières années d'activité. Rompant avec la tradition centralisatrice qui a longtemps prévalu, à l'exception de la création d'un régime particulier, notamment en faveur des DOM-TOM et de la Corse, la loi du 4 février 1995, sur la politique d'aménagement du territoire, a instauré des mesures favorables pour toute une série de "zones prioritaires".

Ces dispositions répondent à des préoccupations d'équité et d'efficacité économique en favorisant tout à la fois la création d'entreprises nouvelles et l'implantation d'entreprises dans des zones en difficulté.

Ces zones prioritaires concernent environ 38 millions d'habitants auxquels il faut ajouter la Corse et les DOM-TOM, ce qui représente près des deux tiers de la population française.

L'article 44 sexies du CGI prévoit une exonération totale puis partielle d'impôt sur les bénéfices d'une durée de cinq ans en faveur des entreprises nouvelles créées dans certaines zones prioritaires d'aménagement du territoire (zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire, territoires ruraux de développement prioritaire, zone de redynamisation urbaine). Les entreprises nouvelles peuvent, en outre, bénéficier d'exonérations temporaires de taxe professionnelle et de taxe foncière des propriétés bâties.

Par ailleurs, un régime de faveur, visé à l'article 44 septies du CGI, prévoyait que les sociétés nouvelles créées pour la reprise d'entreprises ou d'établissements industriels en difficulté pouvaient bénéficier, sous certaines conditions, de plein droit ou sur agrément, d'une exonération temporaire d'impôt sur les sociétés.

Par une décision du 16 décembre 2003 la Commission européenne a conclu que ce dispositif n'était pas conforme aux règles communautaires en matière d'aides d'Etat, les dispositions de l'article 44 septies du CGI n'étant désormais plus applicables³².

Cette décision s'avère pénalisante pour les entreprises qui seront dans l'obligation de restituer, dans certains cas³³, les économies d'impôt que le législateur leur a octroyées.

La suppression de ce dispositif devrait être accompagnée de mesures de substitution permettant notamment le transfert, de plein droit ou sur agrément, des déficits de la société reprise vers la société nouvelle.

Donner la possibilité aux sociétés nouvelles créées pour reprendre une entreprise en difficulté, de bénéficier, de plein droit ou sur agrément, du transfert des déficits de la société reprise

³² Cf. Inst. Adm. 5 mars 2004, 4 H-2-04.

³³ La décision de la Commission prévoit que la restitution des aides octroyées ne sera pas nécessaire lorsqu'elles sont inférieures au plafond fixé par la règle "de minimis" ou lorsqu'elles constituent des aides compatibles avec les règles communautaires (aides à finalité régionale ou aides aux petites et moyennes entreprises).

■ Le régime des entreprises implantées dans certaines zones doit être stabilisé

En vertu de l'article 44 octies du CGI, les bénéfices provenant des activités professionnelles implantées jusqu'au 31 décembre 2007 dans les zones franches urbaines peuvent être exonérés d'impôt pendant cinq ans, puis faire l'objet d'un abattement dégressif pendant neuf ou trois ans selon que l'effectif est inférieur ou non à cinq.

Ce régime temporaire fait l'objet d'adaptations et de modifications qui peuvent conduire à une complexité inutile, d'autant qu'il peut se recouper avec celui des entreprises nouvelles en exigeant l'exercice d'options quelquefois difficiles.

Enfin, il existe des dispositifs d'exonération, concernant la taxe professionnelle et la taxe foncière sur les propriétés bâties, différents selon les zones prioritaires.

Il serait utile de pérenniser ces régimes pour que les zones en cause conservent le caractère de zones difficiles.

■ La superposition des régimes : entreprises nouvelles, implantation dans certaines zones et Jeunes entreprises innovantes

L'article 13 de la loi de finances pour 2004 a créé un nouveau régime réservé aux "Jeunes entreprises innovantes" qui s'ajoute aux précédents. Ainsi, les PME créées depuis moins de huit ans, qui réalisent des projets de recherche, peuvent bénéficier à compter de 2004 d'une exonération d'impôt sur les bénéfices durant les trois premiers exercices bénéficiaires puis d'un abattement de 50 % durant les deux exercices suivants.

Des dispositions favorables existent également pour les associés de ces sociétés en cas de vente de leurs droits sociaux : les plus-values de cessions de titres de sociétés bénéficiant de ce statut peuvent, sur option du cédant, être exonérées d'impôt sur le revenu. Cette exonération, réservée aux personnes physiques dont la participation dans la société n'excède pas 25 % des droits dans les bénéfices, est subordonnée à la conservation des titres pendant au moins trois ans.

■ Une complexité supplémentaire née de la règle "de minimis"

Il ressort que le dispositif fiscal d'aide au développement des entreprises est composé d'une série de mesures disparates et complexes, liées ou non à la politique d'aménagement du territoire, qui manquent de cohérence d'ensemble.

Certaines de ces mesures doivent respecter la règle "de minimis" reprise dans le Code général des impôts par la loi de finances pour 2004, qui a plafonné à 100 000 euros, par période de trois ans, les avantages réservés aux jeunes entreprises innovantes (l'avantage procuré par les exonérations d'impôt sur les bénéfices – IS ou IR, imposition forfaitaire annuelle – et d'impôts directs locaux – taxe professionnelle et taxe foncière – doit être retenu pour l'appréciation du plafond de 100 000 euros) et pour les entreprises déjà implantées au 1^{er} janvier 2004 dans les nouvelles zones franches créées à cette même date.

Cette nouvelle disposition permet à la France de se prévaloir de la règle applicable aux aides "de minimis", lesquelles ne sont pas soumises à l'obligation de notification à la Commission et donc à l'autorisation de celle-ci (Règlement 69/2001 de la Commission JOCE 2001 L 10).

Sont concernées les aides d'un montant inférieur à 100 000 euros versées à toute entreprise, quelle que soit sa taille, sur une période de trois ans pour chaque catégorie d'aide (investissement, recherche, environnement, etc.) à la condition expresse que toute aide supplémentaire accordée à la même entreprise pour le même type de dépense ne porte pas le montant total de l'aide dont bénéficie l'entreprise à plus de 100 000 euros.

Ce règlement est applicable jusqu'au 31 décembre 2006 à tous les secteurs sauf ceux des transports, de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture. Il ne s'applique pas non plus aux aides en faveur d'activités liées à l'exportation et aux aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux, de préférence aux produits importés.

■ Proposition

Compte tenu de l'existence du plafonnement lié aux dispositions applicables aux aides "de minimis", les régimes fiscaux des entreprises nouvelles, des implantations d'entreprises dans une zone franche urbaine et des jeunes entreprises innovantes, devraient faire l'objet d'un examen approfondi destiné à rendre plus cohérentes les incitations fiscales à la création et au développement d'entreprises.

Unifier les régimes fiscaux d'aide à la création et au développement des entreprises nouvelles en limitant les conséquences de la règle "de minimis" aux seules situations visées par cette règle

3. Simplifier le régime du crédit d'impôt recherche

■ Simplification du régime du crédit d'impôt recherche par la loi de finances pour 2004

Le crédit d'impôt recherche permet aux entreprises industrielles, commerciales ou agricoles qui réalisent des opérations de recherche ou de développement expérimental, de bénéficier, sous certaines conditions, d'un crédit d'impôt.

Cette incitation fiscale à la recherche répond à un besoin crucial pour notre pays : la survie de la recherche française effectuée par les entreprises dans un environnement de concurrence et de compétition internationales.

Pourtant, une analyse comparative menée en 2001³⁴ a montré que la France fait un faible usage de cette incitation fiscale comparativement à d'autres pays de l'OCDE tels que le Canada, les Etats-Unis et l'Australie.

Ainsi que le souligne le rapport 2003 du Conseil des impôts, différentes études ont confirmé l'intérêt du crédit d'impôt recherche. Mais celles-ci négligent les coûts administratifs supportés par les entreprises qui peuvent constituer une charge importante pour les plus petites.

■ Poursuivre la simplification du régime du crédit d'impôt recherche initiée par la loi de finances pour 2004

Depuis sa création en 1983, le régime du crédit d'impôt recherche a été modifié presque chaque année.

Dans sa dernière version issue de la loi de finances pour 2004, le crédit d'impôt recherche est égal à la somme de deux composantes indépendantes l'une de l'autre : une part en accroissement égale à 45 % de la différence entre les dépenses exposées au cours de l'année et la moyenne des dépenses exposées au cours des deux années précédentes et une part en volume égale à 5 % des dépenses exposées au cours de l'année. Il est plafonné à 8 000 000 d'euros. De même, l'option pour le crédit d'impôt recherche devient annuelle.

Lorsque la dépense de recherche des entreprises diminue, il est constaté une part en accroissement négative (crédit d'impôt négatif). Cette dernière ne s'impute jamais sur la part en volume, mais est reportée, pendant cinq ans au maximum et selon un montant plafonné, pour le calcul des parts en accroissement ultérieures (en diminuant les parts en accroissement positives ou en augmentant le montant des parts en accroissement négatives reportables). Au-delà de cette période de cinq ans, les parts en accroissement négatives (crédits d'impôt négatifs) sont annulées.

Le crédit d'impôt ainsi calculé peut être imputé sur l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés dû par l'entreprise au titre de l'année au cours de laquelle elle a accru ses dépenses de recherche. Le solde excédentaire constitue une créance sur l'Etat, imputable par l'entreprise pendant trois ans et remboursée à l'issue de cette période à l'entreprise.

Améliorer le régime du crédit d'impôt recherche en augmentant la part en volume et en limitant à trois ans la durée de report du crédit d'impôt négatif

■ Améliorer la situation des sociétés déficitaires en élargissant les possibilités de remboursement du crédit d'impôt recherche

Dans deux cas spécifiques, et à condition, bien sûr, qu'il n'ait pas été imputé sur l'impôt sur les bénéfices dû, le crédit d'impôt recherche peut être remboursé immédiatement : peuvent bénéficier de cette procédure, d'une part, les entreprises ayant fait l'objet d'un jugement prononçant leur mise en redressement ou liquidation judiciaire, à compter de la date de ce jugement, et d'autre part, les entreprises nouvelles remplissant les conditions prévues par le III de l'article 44 sexies du CGI, à compter du 1^{er} janvier 2004³⁵, si leur capital est détenu à 50 % au moins par des personnes physiques, ou par une société dont le capital est détenu

³⁴ Voir sur ce point le vingt et unième rapport du Conseil des impôts sur la fiscalité dérogatoire, p. 115 et 116.

³⁵ Pour les entreprises créées à compter du 1^{er} janvier 1999, le remboursement immédiat n'était ouvert qu'à condition que l'entreprise remplisse les exigences prévues au II et au III de l'article 44 sexies du CGI.

pour 50 % au moins par des personnes physiques, ou enfin par des sociétés de capital-risque, des fonds communs de placement à risque...

Donner la possibilité de restitution immédiate de l'excédent non imputé sur l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés du crédit d'impôt recherche afin d'aider les entreprises déficitaires ou faiblement bénéficiaires

D Sécuriser les décisions de l'entreprise sur le plan fiscal

1. Faciliter la prévention des litiges en renforçant le rôle de la médiation et celui de la Commission départementale des impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires

■ Les mesures prises récemment visent à accroître les possibilités de médiation et de négociation à l'issue d'un contrôle fiscal

Les Commissions départementales des impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires ont un rôle dans la prévention des litiges puisqu'elles ont vocation à les régler en dehors des tribunaux par le biais d'un avis consultatif qui ne s'impose certes pas à l'administration fiscale mais que cette dernière suit en fait partiellement ou totalement dans de nombreux cas.

Institué par un décret du 26 avril 2002³⁶, le médiateur fiscal, davantage destiné aux contribuables qu'à leurs conseils, s'intègre dans un cadre légal du règlement amiable des litiges fiscaux. Placé auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, il a pour mission de recevoir les réclamations individuelles concernant le fonctionnement des services du ministère dans leurs relations avec les usagers. Le médiateur intervient après une première démarche de l'usager, ayant fait l'objet d'un rejet partiel ou total, auprès du service concerné.

Par ailleurs, les possibilités de négociation du contribuable à l'issue d'un contrôle fiscal ont été élargies par l'article 35 de la loi de finances pour 2004. Cette disposition permet à l'administration fiscale d'accorder, sur demande du contribuable, d'une part, la remise ou une modération d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts lorsque ces pénalités et, le cas échéant, les impositions auxquelles elles s'ajoutent, sont définitives et, d'autre part, par voie de transaction, une atténuation d'amendes fiscales ou de majorations d'impôts, lorsque ces pénalités et éventuellement les impositions auxquelles elles s'ajoutent ne sont pas définitives. La même faculté est offerte à l'administration en ce qui concerne les intérêts de retard.

■ Extension de la compétence des Commissions départementales quant à leurs domaines d'intervention

Les modifications envisagées concernent l'extension du champ de compétence des Commissions départementales notamment :

- au crédit d'impôt recherche,
- aux exonérations des entreprises nouvelles,
- au montant des déficits, les textes actuels ne mentionnant que les bénéficiaires.

Et éventuellement, comme l'a proposé le Conseil des impôts, aux questions relatives au montant des sommes déductibles des traitements et salaires, aux charges déductibles du revenu global et, plus généralement, sur toute question de fait quelle que soit la matière.

Etendre la compétence des Commissions départementales (article L 59 A du LPF), notamment au crédit d'impôt recherche, aux exonérations des entreprises nouvelles, au montant des déficits (les textes actuels ne mentionnant que les bénéficiaires) et, plus généralement à toute question de fait, quel que soit l'impôt visé

■ Extension de la compétence des Commissions départementales quant à la nature des questions traitées

La jurisprudence pose comme principe que la Commission départementale est compétente pour les questions de fait et incompétente pour les questions de droit. Cette règle est toutefois d'application délicate en raison de l'absence d'une définition générale permettant la distinction entre ce qui relève de la question de fait et ce qui n'en relève pas.

Les exemples suivants, issus de la jurisprudence, attestent de ces difficultés :

- le taux d'amortissement d'une immobilisation relève de la compétence de la Commission alors que les autres éléments de calcul (méthode, date de départ) en sont exclus ;
- le montant d'une provision est de la compétence de la Commission alors que le principe de sa déduction y échappe.

Etendre la compétence des Commissions départementales à l'examen de l'ensemble des questions mélangées de droit et de fait (par exemple : mode de calcul des amortissements et non plus l'examen des seuls taux)

■ La situation des titulaires de BNC et celle des contribuables relevant des BIC n'est pas identique au regard de la saisine de la Commission départementale

En ce qui concerne les conditions générales de déductibilité des charges et dépenses exposées par l'entreprise, il existe une différence importante entre les BIC, où s'applique la théorie – libérale – de l'acte anormal de gestion, et les BNC, pour lesquels la jurisprudence interprète de manière particulièrement stricte et sévère la notion légale de "dépenses nécessitées par l'exercice de la profession".

Se fondant sur les articles 38 et 39-1 du CGI, la jurisprudence a construit la théorie de l'acte anormal de gestion selon laquelle les charges exposées par les entreprises individuelles ou commerciales sont déductibles à moins qu'elles aient été réalisées à des fins autres que celle de satisfaire les besoins, ou de manière générale, les intérêts de l'entreprise³⁷.

³⁶ Décret n°2002-612 du 26 avril 2002.

³⁷ Voir, par exemple : CE, Plén., 27 juillet 1984, n°34 588, SA Renfort Service ; RJF 1984, n°1233, concl. Pierre-François Racine.

La notion d'intérêt de l'entreprise est elle-même interprétée de manière assez libérale puisque le Conseil d'Etat juge de manière constante que le caractère illicite d'une dépense est à cet égard indifférent³⁸, le juge de l'impôt interdisant à l'administration et à lui-même de s'immiscer dans la gestion de l'entreprise.

Savoir si une charge a été exposée dans l'intérêt de l'entreprise constitue une question de fait dont la Commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires est compétente pour connaître³⁹. La qualification d'acte anormal de gestion constitue, en revanche, une question de droit dès lors qu'elle suppose une opération de qualification juridique. Mais force est de reconnaître que la distinction est un peu formelle dès lors que l'acte anormal de gestion résulte de la contrariété à l'intérêt de l'entreprise d'un acte.

L'article 93-1 du CGI, relatif à la détermination du bénéfice imposable en matière de BNC, est beaucoup plus précis et contraignant que l'article 39-1 du même code. Le juge de l'impôt interprète cette disposition de manière particulièrement stricte.

A la différence de ce qui se passe en matière de BIC, la question de savoir si des dépenses ont été nécessitées ou non par l'exercice de la profession constitue, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat, une question exclusivement juridique et qui ne peut, par conséquent, ressortir de la compétence de la Commission départementale⁴⁰.

Cette différence de traitement entre les deux catégories de bénéficiaires apparaît exagérément subtile et, en tout cas, "inéquitable".

En l'absence de modification du texte de l'article 93, cette proposition supposerait d'obtenir du Conseil d'Etat une modification de sa jurisprudence, ce qui paraît peu réaliste, à moins qu'une disposition législative spéciale précise la compétence des Commissions sur ce point particulier.

Harmoniser la situation des titulaires de BNC sur celle des contribuables relevant des BIC en cas de saisine de la Commission départementale des impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires

2. Assouplir les conséquences préjudiciables de certaines décisions fiscales prises par les entreprises

■ Le niveau actuel du taux de l'intérêt de retard est pénalisant pour les entreprises

Aux termes de l'article 1727 du CGI, "le défaut ou l'insuffisance dans le paiement ou le versement tardif de l'un des impôts, droits, taxes, redevances ou sommes, établis ou recouvrés par la Direction générale des impôts donnent lieu au versement d'un intérêt de retard qui est dû indépendamment de toutes sanctions".

³⁸ Voir, par exemple : CE, 8^e et 9^e sous-sect., 7 janvier 2000, n°186 108, cité à la note précédente

³⁹ CE, Plén., 27 juillet 1988, n° 50 020, RJF 10/1988, n° 1139, concl. Olivier Fouquet, p. 577 et s.

⁴⁰ CE, 8^e et 9^e sous-sect., 13 novembre 1996, n° 128 088, M. Betous, Droit fiscal 1997, n° 12, comm. 319, concl. Gilles Bachelier.

Le taux de l'intérêt de retard est fixé à 0,75 % par mois. Ni plafonné, ni capitalisé, il s'applique au seul montant des droits édués sur la base des sommes initialement en cause. Il se calcule donc en multipliant 0,75 % par le nombre de mois de retard et par le montant des droits édués. Converti en une valeur annuelle, le taux de l'intérêt de retard s'élève à 9 %, ce qui est bien supérieur aux taux d'intérêt pratiqués sur le marché⁴¹. En outre, les intérêts ne sont pas déductibles du résultat imposable, ce qui alourdit d'autant leur coût réel par rapport aux frais financiers qui généralement le sont.

La possibilité offerte à l'administration de faire des remises de pénalités par la dernière loi de finances, pourrait constituer une réponse à cette anomalie à condition qu'elle soit mise en œuvre dans l'esprit de ne faire réparer au contribuable que le préjudice subi par le Trésor.

Abaisser le taux des intérêts de retard à un niveau plus compatible avec ceux pratiqués sur le marché, soit par une approche générale des dernières dispositions législatives visant les pénalités soit à défaut par une mesure législative nouvelle

■ La rétroactivité des dispositions législatives et réglementaires et des décisions de jurisprudence peut s'avérer pénalisante pour les entreprises

Le principe de non-rétroactivité de la loi, posé à l'article 2 du Code civil, est loin d'avoir un caractère systématique en matière fiscale.

Il existe une rétroactivité propre aux lois de finances, que le Professeur Michel Bouvier qualifie de "passive"⁴², et qui tient aux relations entre le droit budgétaire et le droit fiscal : en effet, c'est la loi de finances initiale qui fixe les taux et modalités d'imposition applicables à des revenus acquis au cours de l'année qui vient de s'écouler.

Parallèlement, il existe des lois fiscales, volontairement rétroactives, se présentant souvent comme des lois interprétatives. Si, en principe, la loi interprétative a pour fonction de clarifier la portée d'un texte, sans pour autant en modifier le sens, l'usage qui en est fait est parfois tout à fait différent lorsqu'elle vise à écarter une jurisprudence administrative ou judiciaire allant à l'encontre de l'interprétation de l'administration.

Certaines jurisprudences ou certaines décisions ont un effet rétroactif, notamment lorsque, suite à la remise en cause d'un régime fiscal de faveur, elles conduisent à la récupération des aides octroyées.

Ce fut, par exemple, le cas de la décision de la Commission de Bruxelles, remettant en cause l'article 44 septies du CGI, au motif qu'il n'était pas compatible avec l'interdiction des aides d'Etat contenue dans les traités communautaires (voir supra).

Limiter les effets de la rétroactivité des décisions, des lois et des jurisprudences fiscales pénalisantes pour le contribuable

⁴¹ Les taux d'intérêt à long terme s'élèvent à environ 4 %, les taux de rémunération des placements financiers se situent entre 2 % et 4,50 % ... (sources : Banque de France, DGEI-DESM, décembre 2003). Le taux de l'intérêt légal s'élève à 3,29 % pour 2003.

⁴² Cf. Michel Bouvier, Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt, LDGJ, p. 56 et suivantes.

■ Certains dispositifs optionnels sont favorables par rapport au droit commun ce qui rend la nécessité d'une option sans intérêt : le cas du régime mère-fille

Le régime des sociétés mères et filiales a été institué avec l'objectif de prévenir les risques de double imposition des bénéficiaires provenant des filiales. Ce régime est facultatif.

Son application est subordonnée à une option de la société mère, à condition toutefois qu'elle remplisse les exigences requises pour bénéficier de ce régime :

D'une part, la société mère doit être soumise à l'impôt sur les sociétés au taux normal sur tout ou partie de ses activités. D'autre part, les titres, dont la société mère doit détenir la pleine propriété, doivent revêtir la forme nominative ou être déposés dans un établissement agréé par l'administration. Enfin, ces titres, de participation, doivent représenter au moins 5 % du capital de la filiale et doivent avoir fait l'objet d'un engagement par la société mère de les conserver pendant deux ans au moins.

L'option pour ce régime est a priori *toujours* avantageuse par rapport au régime de droit commun qui prévoit une imputation impôt sur impôt. En effet, ce dispositif, afin de favoriser la libre circulation des dividendes à l'intérieur du groupe, exonère d'impôt les produits de participation perçus par la société mère.

En revanche, sa non application, du fait, par exemple, d'une omission lors de la souscription d'une déclaration, peut entraîner des effets particulièrement pénalisants (notamment la double imposition des résultats distribués par une filiale).

➤ **Rendre applicable, à défaut d'une renonciation expresse du contribuable, le régime mère-fille afin de supprimer les inconvénients nés de l'absence d'une formalisation d'option et de simplifier la gestion fiscale des entreprises et la gestion administrative de l'impôt**

■ L'absence de neutralité fiscale de certains dispositifs est pénalisante pour les entreprises : le cas du régime mère-fille

Une quote-part de frais et charges doit être réintégrée dans les résultats imposables des sociétés bénéficiant de l'exonération des dividendes perçus de leurs filiales, dans le cadre du régime mère-fille.

Cette quote-part de frais et charges est fixée de manière forfaitaire à 5 % du montant des dividendes bruts, c'est-à-dire le montant des dividendes perçus, augmentés des avoirs fiscaux provenant des filiales françaises et des crédits d'impôts attachés aux dividendes distribués par les filiales étrangères.

L'article 4.2. de la directive européenne, concernant les sociétés mères et filiales⁴³, octroie la possibilité aux Etats membres de prévoir une réintégration des frais de gestion se rapportant à la participation qui, lorsqu'ils sont fixés forfaitairement, "ne peuvent excéder 5 % des bénéfices distribués par la société filiale".

⁴³ Directive 90/435/ CEE du 23 juillet 1990 concernant le régime des sociétés mères et filiales d'Etats membres différents.

La loi de finances pour 1993 avait supprimé la quote-part de frais et charges car, avec un taux d'IS abaissé à 33,33 %, le régime des sociétés mères devenait paradoxalement moins intéressant que l'imposition avec avoir fiscal. Cette quote-part a été réintroduite par la loi de finances pour 1998, pour un montant s'élevant à 2,5 % porté ultérieurement à 5 %.

Le caractère forfaitaire de la quote-part de frais et charges nuit à la neutralité du régime des sociétés mères et filiales puisque celui-ci a pour objet de supprimer la double imposition résultant de la perception du dividende par la société mère.

Conformément à l'article 216 du CGI, la quote-part de frais et charges ne peut excéder, pour chaque période d'imposition, le montant total des frais et charges de toute nature exposés par la société participante au cours de la même période.

Ainsi, le plafond à prendre en compte pour le montant de la quote-part de frais et charges à réintégrer s'apprécie en intégrant dans le calcul les charges financières de même que les pertes de change et les provisions déduites fiscalement⁴⁴.

Le plafonnement défini ci-dessus n'en est pas vraiment un puisqu'il concerne l'ensemble des charges de la société mère et non pas seulement celles se rapportant à la participation (frais financiers ou frais de gestion, par exemple).

➤ **Supprimer progressivement la quote-part de frais et charges dans le régime mère-fille pour atteindre une absence totale de double imposition**

■ L'application des règles comptables françaises rend en principe sans portée l'article 39 B du CGI

L'article 89 de la loi de finances pour 2004 a institué un droit au report en avant illimité des déficits subis par les sociétés soumises à l'IS. Il supprime ainsi la prescription des déficits.

Cette disposition s'applique aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2004 ainsi qu'aux déficits restant à reporter à la clôture de l'exercice précédant le premier exercice ouvert à compter du 1^{er} janvier 2004. Toutefois, comme par le passé, ces déficits cessent d'être reportables en cas de changement de régime fiscal (CGI, art. 202 ter) et en cas de changement d'objet ou d'activité réelle (CGI, art. 221-5).

L'article 89 précité a également supprimé, à compter du 1^{er} janvier 2004, le régime des amortissements réputés différés pour l'ensemble des entreprises.

Cet effort de simplification doit être poursuivi pour l'ensemble des amortissements différés que l'entreprise s'abstient effectivement de comptabiliser.

L'entreprise, en fonction de la nature des biens, dispose d'une possibilité d'option parmi plusieurs systèmes d'amortissement des immobilisations. Certains, et notamment celui de l'amortissement dégressif, lui permettent "de prendre de l'avance" par rapport à un système purement linéaire, en lui offrant la possibilité de pratiquer des annuités d'importance décroissante.

⁴⁴ Inst. adm. 25 juin 1999, 4 H-4-99.

Parallèlement, l'article 39 B du CGI impose à l'entreprise de déduire des annuités d'amortissement au moins égales à celles qui résulteraient d'un amortissement linéaire, la somme des amortissements effectivement pratiqués depuis l'acquisition ou la création du bien amorti, constatée à la clôture de chaque exercice, ne pouvant être inférieure au montant cumulé des amortissements linéaires et répartis sur la durée normale d'utilisation. L'entreprise qui ne se conforme pas à cette exigence perd définitivement le droit de déduire la fraction des amortissements qui a ainsi été différée.

Le régime de l'article 39 B du CGI avait été mis en place en 1965 afin d'améliorer la sincérité des bilans et d'éviter des distorsions entre le droit des sociétés et le droit fiscal.

Compte tenu de cette règle, selon que le montant des amortissements pratiqués, considéré à la clôture de chaque exercice, présente ou non un excédent suffisant par rapport à l'amortissement minimal de l'article 39 B du CGI, l'annuité est régulièrement ou irrégulièrement différée. L'annuité (ou une fraction de cette annuité) ainsi irrégulièrement différée ne peut être déduite des résultats imposables ultérieurs.

Cette sanction a, en outre, une conséquence au moment de la cession du bien : le calcul de la plus-value ou de la moins-value se fera comme si l'amortissement n'avait pas été pratiqué. Autrement dit, la valeur nette ne sera pas affectée par le montant des amortissements irrégulièrement différés.

Dans un cas, cependant, l'administration admet, indirectement, la déduction d'amortissements irrégulièrement différés : lorsqu'une entreprise comptabilise à tort en charge une immobilisation, il est admis que cette dernière retrouve le droit de pratiquer un amortissement dans les conditions de droit commun dès la régularisation de ses écritures comptables par l'inscription à l'actif de l'élément dont il s'agit⁴⁵, à condition que le redressement ait été accepté, sauf dans les cas manifestement abusifs.

Compte tenu du fait que les pertes fiscales sont reportables indéfiniment dans le temps pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2004, le risque de voir pratiquer une modulation excessive des amortissements par les entreprises ne présente plus d'intérêt pour elles au regard de la gestion de leurs pertes fiscales.

Par ailleurs, en ce qui concerne la sincérité des bilans, les règles comptables comportent des obligations de ce point de vue.

En premier lieu, le Code de commerce (art. L 123-20) et le Plan comptable général (art. 311-1) imposent aux entreprises l'obligation de constater des amortissements, même en cas d'absence ou d'insuffisance de bénéfices.

En second lieu, l'article 322-4 du Plan comptable général (modifié par le Règlement 2002-10 du CRC) impose :

- la comptabilisation, à la clôture de l'exercice, d'une dotation aux amortissements, conformément au plan arrêté pour chaque actif amortissable ;
- l'application, de manière constante pour les actifs de même nature ayant des conditions d'utilisation identiques, du mode d'amortissement permettant de traduire au mieux le rythme de consommation des avantages économiques futurs attendus d'un actif.

En troisième lieu, le PCG impose, à défaut de mode mieux adapté, l'application du mode linéaire.

Dans un souci de simplification, il serait souhaitable de supprimer le régime des amortissements irrégulièrement différés dont l'intérêt a pratiquement disparu d'autant que les obligations comptables impliquent de comptabiliser l'amortissement.



Supprimer le régime des amortissements irrégulièrement différés (CGI, art. 39 B)

⁴⁵ Rep. Sergheraert : AN 26 avril 1982 p. 1704 n°8121.

→ MOBILISER LE CAPITAL AU SERVICE DES ENTREPRISES FRANÇAISES

La mobilisation du capital au service des entreprises constitue un élément clé du dispositif destiné à renforcer l'attractivité du territoire français.

Cette mobilisation doit être déclinée à travers une série de mesures destinées à :

- favoriser l'investissement de l'épargne dans le capital des entreprises ;
- encadrer l'influence grandissante de l'ISF sur la gestion patrimoniale des entreprises, la politique de distribution et l'équilibre de l'actionariat ;
- favoriser la transmission des entreprises.

A FAVORISER L'INVESTISSEMENT DE L'EPARGNE DANS LE CAPITAL DES ENTREPRISES

Orienter les décisions des investisseurs vers la souscription au capital des entreprises ou le versement de sommes destinées à accroître leurs fonds propres suppose d'adopter des mesures incitatives visant à :

- limiter les entraves à la cession des droits sociaux ;
- prendre en compte, dans le calcul de l'impôt sur le revenu, les frais financiers liés à l'acquisition de titres de sociétés soumises à l'IS par les dirigeants qui exercent leur activité dans la société ;
- aménager le régime fiscal des intérêts de comptes courants détenus par les dirigeants.

1. Limiter les entraves à la cession des droits sociaux

■ Le régime des plus-values mobilières et celui des plus-values immobilières ne sont pas harmonisés

Les plus-values immobilières et les plus-values sur titres des particuliers sont imposées au taux global de 26 %. Toutefois, les plus-values immobilières bénéficient d'un abattement de 10 % par année de possession au-delà de la cinquième alors que les plus-values mobilières ne bénéficient d'aucun abattement.

Les plus-values de cession de titres de sociétés à prépondérance immobilière non soumises à l'impôt sur les sociétés relèvent du régime d'imposition prévu pour les immeubles : imposition au taux proportionnel de 16 %, augmenté des prélèvements sociaux de 11 %, portant le taux d'imposition effectif à 27 %, après application de l'abattement pour durée de détention (10 % par année de possession au-delà de la cinquième année, la plus-value étant totalement exonérée lorsque les titres ont été détenus depuis plus de quinze ans).

Dans un souci d'équité et de neutralité, il serait souhaitable de poursuivre le processus d'harmonisation de l'imposition des plus-values, en alignant le régime des plus-values mobilières sur celui des plus-values immobilières par application d'abattements pour durée de détention, pour les titres non cotés.

Un tel régime serait d'autant plus justifié que l'intention spéculative et, en toute hypothèse, les risques pris, sont sensiblement plus élevés en matière mobilière qu'en cas d'investissement immobilier.

> Aligner le régime des plus-values mobilières sur celui des plus-values immobilières en appliquant des abattements pour durée de détention

■ Les cessions de parts sociales sont soumises à des droits d'enregistrement à un taux quatre fois supérieur à celui des cessions d'actions

Les cessions d'actions sont soumises à un droit d'enregistrement de 1 %, plafonné à 3 049 euros par mutation. En outre, dans les sociétés d'actions cotées, ce droit n'est exigible que lorsque les cessions sont constatées par un acte.

Les cessions de parts sociales, c'est-à-dire les cessions de parts de sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, sont taxées à un droit d'enregistrement s'élevant à 4,80 %, qu'elles soient ou non constatées par un acte.

L'assiette de ce droit est diminuée, pour les cessions de parts sociales autres que celles de sociétés à prépondérance immobilière, d'un abattement maximum de 23 000 euros visant à aligner le régime des cessions des parts sur celui des fonds de commerce.

Dans un souci de neutralité et de simplification, il est souhaitable d'aligner le régime des droits d'enregistrement pour les cessions de parts sociales sur celui applicable aux cessions d'actions.

> Aligner le régime de taxation aux droits d'enregistrement des cessions de parts sociales sur celui des cessions d'actions

2. Prendre en compte, dans le calcul de l'impôt sur le revenu, les frais financiers liés à l'acquisition de titres de sociétés soumises à l'IS par les dirigeants qui exercent leur activité dans la société

■ La loi pour l'initiative économique a institué une réduction d'impôt en faveur des contribuables qui s'endettent pour acquérir une fraction du capital d'une société non cotée soumise à l'IS (CGI, art. 199 terdecies-0 B)

La réduction d'impôt est égale à 25 % du montant des intérêts payés au cours de l'année d'imposition à raison des emprunts contractés pour reprendre la société. Les versements sont retenus dans la limite annuelle de 10 000 euros pour les contribuables célibataires, veufs ou divorcés et de 20 000 euros pour les contribuables mariés ou liés par un PACS soumis à imposition commune.

La société reprise doit avoir réalisé un chiffre d'affaires hors taxes inférieur ou égal à 40 millions d'euros ou avoir un total de bilan n'excédant pas 27 millions d'euros au cours de l'exercice précédant l'acquisition. En revanche, aucune condition tenant à la nature de l'activité par la société n'est prévue.

L'octroi de cette réduction est également subordonné au respect de plusieurs conditions par l'acquéreur, personne physique, qui doit :

- détenir la majorité des droits de vote attachés aux titres de la société reprise ;
- exercer dans la société l'une des fonctions visées à l'article 885 O bis du CGI relatif à l'exonération d'ISF des droits sociaux détenus par les dirigeants de sociétés soumises à l'IS ;
- prendre l'engagement de conserver les titres de la société reprise jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de l'acquisition.

Le non respect de l'une des conditions d'application du régime entraîne, selon la date à laquelle il survient, soit la remise en cause des réductions déjà obtenues, soit simplement la perte de l'avantage pour l'avenir.

■ Poursuivre la réforme engagée par la loi pour l'initiative économique

Il est proposé d'aller plus loin et de reconnaître, sous certaines conditions, aux acquéreurs de parts ou actions d'une société soumise à l'impôt sur les sociétés dont le chiffre d'affaires est inférieur aux limites du réel simplifié, la possibilité de déduire les frais financiers liés à cette acquisition du revenu catégoriel que ceux-ci perçoivent de la société dont ils ont acquis les titres (CGI, art. 83-3° et art. 62).

Cette possibilité pourrait être envisagée sous les conditions suivantes :

- la société exerce une activité industrielle, commerciale ou artisanale au sens de l'article 34 du CGI ou une activité professionnelle libérale au sens de l'article 92 du CGI ;
- les fonctions exercées dans la société sont effectives et donnent lieu à une rémunération normale qui devrait représenter plus de la moitié des revenus professionnels du redevable ;
- le capital de la société est détenu directement par des personnes physiques ;
- la souscription ou l'acquisition financée par emprunt est constatée dans un acte soumis à l'enregistrement.

Cette disposition pourrait être accompagnée de mesures destinées à assurer la neutralité du système telles que l'impossibilité de :

- déduire du revenu global les déficits catégoriels (traitements et salaires et rémunérations des dirigeants) issus de l'imputation des frais financiers ;
- faire figurer les parts ou actions sur un plan d'épargne en actions.

A défaut, il conviendrait d'aménager le régime de la réduction d'impôt en élargissant son champ d'application et en augmentant son plafond.

➤ Déduire de l'assiette de l'impôt sur le revenu les frais financiers liés à l'acquisition de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés supports d'une activité professionnelle ou, pour le moins, aménager la réduction d'impôt au titre des intérêts d'emprunt

3. Aménager le régime fiscal des intérêts de comptes courants détenus par les dirigeants

■ La déduction des intérêts de comptes courants des dirigeants de sociétés est limitée

Les sociétés peuvent déduire de leurs résultats imposables à l'impôt sur les sociétés les intérêts qu'elles versent à leurs associés, en rémunération des avances en compte courant que ceux-ci ont consenties à la société, sous réserve de respecter trois conditions.

La première tient à la nécessaire libération du capital.

La seconde limite la déductibilité des intérêts versés aux associés en rémunération de leurs avances en compte courant. Sur le plan juridique, les taux d'intérêt sont librement fixés, à condition qu'ils ne soient pas usuraires, par accord entre la société et les associés. Sur le plan fiscal, ces intérêts ne sont librement déductibles que dans la limite d'un taux déterminé en fonction des taux pratiqués par les établissements de crédit. Les intérêts dépassant cette limite sont réintégrés dans les résultats imposables.

Enfin, la dernière condition tient au montant des avances que peuvent consentir les dirigeants et les associés majoritaires à une société soumise à l'impôt sur les sociétés.

Afin de limiter la sous-capitalisation des sociétés, le législateur a plafonné le montant des avances dont les intérêts sont susceptibles d'être déduits à une fois et demie le montant du capital social. Il s'agit d'un plafond global valant pour le total des avances des dirigeants de droit ou de fait et des associés majoritaires, et non d'un plafond individuel applicable à chacun séparément.

Cette limitation à une fois et demie le montant du capital social ne joue pas à l'égard des avances consenties par une société mère à sa filiale⁴⁶. Elle était applicable selon l'administration aux avances consenties par des sociétés mères étrangères à leur filiale française mais la jurisprudence récente a considéré que cette disposition ne pouvait trouver à s'appliquer que si elle était prévue par les conventions internationales.

Aussi, seules les sociétés possédées par des personnes physiques demeurent de fait aujourd'hui pénalisées par cette disposition. Cette situation paradoxale devrait être supprimée d'autant plus qu'elle est en totale contradiction avec les mesures retenues par le législateur permettant aux SARL de ne plus avoir de capital minimum.

➤ Supprimer la limitation applicable pour la déduction des intérêts de compte courant des dirigeants à une fois et demie le capital social

⁴⁶ Sur ce point, l'article 212 du CGI a été déclaré incompatible avec le principe de liberté d'établissement prévu par les traités communautaires, dans la mesure où, s'agissant de sociétés mères étrangères, l'absence de limitation du montant des sommes en compte courant était subordonnée, selon l'administration fiscale, à la constitution d'un établissement stable en France soumis à l'impôt sur les sociétés.

■ **Les intérêts de comptes courants des dirigeants ne peuvent pas être soumis en totalité au prélèvement forfaitaire libératoire**

En principe, les intérêts de comptes courants d'associés, lorsqu'ils sont perçus par une personne physique, constituent des revenus de capitaux mobiliers qui peuvent être placés sur option sous le régime du prélèvement forfaitaire libératoire. Ce mécanisme incitatif permet d'attirer les capitaux vers les entreprises.

Toutefois, cette possibilité d'option n'est pas admise pour :

- la fraction des intérêts qui, excédant les limites légales de déduction, sont réintégrés dans le bénéfice imposable de la société versante (voir supra) ;
- les associés assurant en droit ou en fait la direction de la société pour les sommes qui excèdent 46 000 euros (ou 1,5 fois le capital social s'il est inférieur) ;
- les intérêts des sommes que les associés d'une personne morale laissent ou mettent, directement ou par personne interposée, à la disposition de cette personne morale lorsque la constitution et la rémunération de ce placement sont liées à la souscription ou à l'acquisition de droits sociaux.

La suppression de la limite de déduction des intérêts de comptes courants augmenterait les possibilités, pour les dirigeants, de bénéficier du prélèvement libératoire et devrait être accompagnée du relèvement du seuil de 46 000 euros.

➤ **Augmenter le montant des intérêts de comptes courants susceptibles de bénéficier du prélèvement libératoire en relevant substantiellement le seuil de 46 000 euros**

B ADAPTER LE REGIME DE L'ISF

L'ISF souffre de deux critiques majeures sur lesquelles il conviendrait de réfléchir et d'apporter des réponses adaptées.

D'une part, un nombre croissant de redevables de l'ISF ne supporte cet impôt qu'en raison de l'augmentation de la valeur de leur résidence principale due uniquement à l'évolution du marché de l'immobilier. D'autre part, l'exonération des biens professionnels ne couvre pas toutes les situations rencontrées et pose des difficultés de gestion des entreprises.

Ces critiques sont d'autant plus fondées que, dans l'Union européenne, le mouvement constaté ces dernières années tend vers l'allègement ou la suppression de l'imposition sur la fortune, notamment en Allemagne où cet impôt a été supprimé en 1997.

Ainsi, le tableau ci-contre⁴⁷ montre que les pays de l'Union ayant maintenu ce type d'impôt sont nettement minoritaires dans l'Europe des quinze.

	Taux de l'impôt sur la fortune des personnes physiques
Allemagne	-
Autriche	-
Belgique	-
Danemark	-
Espagne	De 0,2 % à 2,5 % (au-delà de 10 695 996, 05 euros)
Finlande	(1)
France	De 0 % à 1,80 % (au-delà de 15 000 000 euros)
Grèce	De 0 % à 0,8 % (au-delà de 1 027 250 euros)
Irlande	-
Italie	-
Luxembourg	0,5 %
Pays-Bas	1,2 % (il ne s'agit pas en réalité d'un impôt sur la fortune mais d'un substitut forfaitaire à l'imposition des revenus réels des biens concernés, ces revenus réels n'étant par ailleurs pas taxés)
Portugal	-
Royaume-Uni	-
Suède	0 % de 1 à 1 000 000 SEK et 1,5 % au-delà

(1) Dans le cadre de la réforme fiscale qui doit rentrer en application le 1^{er} janvier 2005, l'impôt sur la fortune des personnes physiques et des personnes morales doit être totalement supprimée en Finlande..

Les impôts sur la fortune existant encore dans l'Union européenne se caractérisent par des taux marginaux supérieurs plus faibles que celui de l'impôt français, à l'exception toutefois de l'Espagne, par un traitement particulier des biens professionnels et, le cas échéant, par l'existence d'un mécanisme de plafonnement en fonction des revenus du contribuable.

Si l'impôt de solidarité sur la fortune est maintenu en France, celui-ci doit être aménagé afin :

- de renforcer son adaptation à l'évolution économique plutôt que de faire perdurer des mécanismes dont la complexité ne pourra, à terme, que le fragiliser ;
- d'orienter le capital vers les entreprises en exonérant certains investissements dans le prolongement des dispositions adoptées dans le cadre de la loi pour l'initiative économique.

1. Adapter l'ISF aux évolutions économiques

■ **Les évolutions comparées de l'ISF et du PIB**

Dans un rapport récent⁴⁸, Philippe Marini, rapporteur de la Commission des finances du Sénat, a présenté une analyse de l'évolution de l'impôt sur la fortune entre 1997 et 2003. Cette évolution a été caractérisée par :

- une forte dynamique démographique des assujettis à cet impôt, le nombre de redevables ayant augmenté de 67,5 % durant cette période, et ce, quelle que soit la tranche du barème, avec un afflux particulièrement important dans les deux premières tranches qui concentrent plus de 86 % des assujettis à cet impôt ;
- une progression modérée de son produit de 52,3 % durant la période.

Le rapport précité montre également que le patrimoine taxable à l'ISF suit imparfaitement l'évolution du CAC 40 et celle du PIB dont la progression nominale (et non réelle), entre 1997-2002, a été de 24,6 %.

⁴⁷ Données issues de l'ouvrage : Fiscalité des principaux Etats membres de l'Union européenne ; Dictionnaire permanent de gestion fiscale, Hors-Série 2004.

⁴⁸ Impôt sur la fortune : éléments d'analyse économique pour une réforme de la fiscalité patrimoniale, rapport présenté par Philippe Marini, Sénateur, rapporteur de la Commission des finances du Sénat.

■ Adapter le taux marginal de l'ISF à la baisse de rendement des actifs et des taux d'intérêt

Le taux de distribution moyen de l'encours d'actions détenu par les ménages est estimé par la Direction générale des impôts à 1,833 %. Le dividende issu de la détention d'actions étant soumis au barème de l'impôt sur le revenu, celui-ci ne suffit pas pour acquitter l'ISF dans les tranches marginales les plus élevées.

Il ressort du tableau ci-dessous⁴⁹ que le barème actuel de l'ISF traduit une plus mauvaise perception de la réalité des revenus du capital que celui en vigueur dans les années 1980.

Période	Rendement nominal des obligations	Taux marginal maximal de l'IGF puis de l'ISF
1982-1986	12,4 %	2 %
1988-1992	8,34 %	0,9 %
1996-2000	5,62 %	1,8 %

➤ Réduire les taux du barème de l'ISF afin qu'ils soient mieux adaptés aux évolutions des taux de rendement des actifs et des taux d'intérêt

■ Adapter l'ISF en simplifiant le mécanisme du plafonnement

Le huitième rapport du Conseil des impôts, consacré à l'imposition du capital, avait mis en évidence qu'un certain nombre de contribuables avaient acquitté, au titre de l'impôt sur les grandes fortunes, de l'impôt sur le revenu et du prélèvement libératoire, un impôt global excédant les revenus perçus au cours de cette même année. Ces éléments ont plaidé pour l'instauration en France d'un mécanisme de plafonnement comparable à ce qui existait dans les pays ayant un impôt similaire.

Le plafonnement était à l'origine plus favorable qu'aujourd'hui, puisque de 70 % il fut porté dans un deuxième temps à 85 %. Ce mécanisme figure à l'article 885 V bis du CGI qui, dans sa rédaction actuelle, dispose que l'ISF d'un redevable ayant son domicile fiscal en France est réduit de la différence entre :

- d'une part, le total de cet impôt et des impôts dus en France et à l'étranger au titre des revenus et des produits de l'année précédente ;
- et, d'autre part, 85 % du total des revenus nets de frais professionnels soumis en France et à l'étranger à l'impôt sur le revenu au titre de l'année précédente et des produits soumis à un prélèvement libératoire de cet impôt.

Après plusieurs années de fonctionnement du dispositif du plafonnement, il est apparu que certains contribuables en tiraient un avantage excessif, notamment en déclarant des revenus faibles ou nuls.

⁴⁹ Tableau établi à partir des données extraites du rapport précité "Impôt sur la fortune : éléments d'analyse économique pour une réforme de la fiscalité patrimoniale", p. 17.

Aussi, la loi de finances pour 1996 a-t-elle introduit une limitation aux effets du plafonnement, qui ne concerne que les contribuables dont le patrimoine taxable excède la limite supérieure de la troisième tranche du barème de l'ISF (soit 2 300 000 euros).

- Pour les redevables concernés, la réduction à opérer sur l'ISF ne peut être supérieure à :
- 50 % du montant de cette cotisation ;
 - ou au montant de l'impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du barème (soit 10 790 euros) si ce montant est supérieur à 50 % du montant de la cotisation.

Ainsi que le souligne le rapport sur l'attractivité du territoire français signé par Michel Charzat, le mécanisme du "plafonnement du plafonnement" peut provoquer un prélèvement supérieur au rendement des actifs, très mal perçu par les intéressés.

En termes d'attractivité et de maintien en France des centres de gravité des entreprises, cette mesure est l'une des causes les plus souvent avancées pour expliquer la délocalisation des patrimoines et des personnes.

Le rapport "Charzat" précité cite comme exemple les créateurs d'entreprises à forte croissance, rapidement exclus de l'exonération au titre de l'outil de travail du fait de la dilution rapide de leur participation, mais qui se trouvent avec des liquidités faibles face à un actif non réalisable dans l'immédiat et dont la valeur est extrêmement fluctuante.

Dans ces conditions, il apparaît souhaitable de supprimer le mécanisme du "plafonnement du plafonnement" générateur d'effets pervers nuisibles à l'emploi et à la croissance.

➤ Supprimer les effets pervers du "plafonnement du plafonnement" de l'ISF en fonction du revenu

2. Adapter l'ISF pour favoriser l'investissement du capital dans l'entreprise

■ Adapter l'ISF afin d'orienter l'épargne des salariés vers l'entreprise

L'article 84 de la loi de finances pour 2004 prévoit, pour les personnes qui souscrivent jusqu'au 31 décembre 2005 un plan d'épargne retraite ou un plan d'épargne pour la retraite collectif, une exonération d'ISF sur la valeur de capitalisation de la rente, et ce, même si elles n'ont pas cotisé pendant quinze ans.

Les plans d'épargne salariale, systèmes d'épargne collective, qui permettent aux salariés de se constituer et de gérer un portefeuille de valeurs mobilières et ainsi, de drainer l'épargne vers les entreprises, ne sont pas exonérés d'ISF.

Il en existe plusieurs formes (le plan d'épargne entreprise, le plan d'épargne interentreprises et le plan d'épargne pour la retraite collectif) qui bénéficient toutes d'avantages fiscaux, notamment une exonération d'impôt sur le revenu à condition de maintenir les sommes investies sur le plan pendant au moins cinq ans.

Lorsque le titulaire d'un plan d'épargne salariale est redevable de l'ISF, les parts ou actions figurant sur le plan font partie de son patrimoine imposable et doivent être déclarées pour leur valeur au 1^{er} janvier de l'année d'imposition. Elles ne bénéficient pas de l'exonération prévue au titre des biens professionnels.

> **Exonérer d'ISF l'épargne salariale**

■ Adapter l'ISF afin de renforcer l'actionnariat

Le plan d'épargne en actions (PEA) permet aux particuliers fiscalement domiciliés en France de constituer et de gérer un portefeuille d'actions en bénéficiant d'une exonération d'impôt sur les dividendes et les plus-values, à condition de n'effectuer aucun retrait pendant les cinq ans qui suivent l'ouverture du plan. Le plafond des versements sur le PEA est fixé à 132 000 euros par plan ; le montant des sommes ou actions figurant sur le plan, notamment du fait des gains procurés par les placements, n'est pas plafonné.

Lorsque le titulaire du PEA est redevable de l'ISF, les avoirs inscrits sur son PEA ainsi que sur celui de son conjoint font partie de son patrimoine imposable. Aucun abattement ne peut être pratiqué sur la valeur déclarée pour compenser l'indisponibilité temporaire des sommes déposées.

> **Exonérer d'ISF les parts ou actions de sociétés figurant dans un PEA et relever le plafond des versements sur le plan**

■ Adapter l'ISF afin de garantir la stabilité de l'actionnariat

La loi pour l'initiative économique a prévu que les associés ne remplissant pas les conditions pour bénéficier de l'exonération au titre des biens professionnels peuvent être exonérés à concurrence de la moitié de la valeur de leurs droits sociaux en application de l'article 885 1 bis du CGI.

Cette exonération est notamment subordonnée à la condition que l'associé se soit engagé, au préalable, avec d'autres associés à conserver, pendant une durée minimale de six ans, une fraction du capital de la société fixée à au moins 20 % pour les sociétés cotées et à au moins 34 % pour les sociétés non cotées.

Pour que l'engagement de conservation des titres produise ses effets, il est nécessaire que l'un des signataires au moins exerce une fonction de direction.

> **Supprimer la contrainte de participation d'un dirigeant lorsque les titres faisant l'objet d'un ou de plusieurs engagements de conservation représentent au moins 34 % du capital pour les sociétés non cotées (20 % pour les sociétés cotées)**

Il convient de remarquer que l'imposition ou non à l'ISF d'un associé minoritaire dépend de l'acceptation d'autres associés – et notamment d'un dirigeant – de participer à l'engagement de conservation des titres. Cette contrainte fait dépendre l'imposition d'un associé minoritaire d'une décision d'un dirigeant de la société qui peut être associé majoritaire.

> **Exonérer totalement d'ISF (et non plus partiellement) les titres faisant l'objet d'un engagement de conservation**

■ Adapter l'ISF afin de renforcer les fonds propres des entreprises

Les avances en compte courant ne sont pas retenues pour déterminer l'étendue de l'exonération attachée aux biens professionnels, en matière d'ISF.

L'article 48 de la loi pour l'initiative économique (codifié à l'article 885 I ter du CGI) exonère d'ISF les titres reçus en contrepartie de la souscription en numéraire au capital d'une PME exerçant exclusivement une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale (à l'exclusion des activités bancaires, financières, d'assurances, de gestion ou de location d'immeubles) et ayant son siège de direction effective dans un État membre de la Communauté européenne.

Les comptes courants d'associés constituent pour de nombreuses PME la principale source de financement. Il est proposé d'étendre l'exonération totale d'ISF réservée aux souscriptions au capital des PME à l'ensemble des sommes investies dans l'entreprise parmi lesquelles les comptes courants bloqués d'associés.

> **Elargir le champ d'exonération de l'ISF aux comptes courants bloqués d'associés**

■ Ne pas pénaliser les dirigeants qui quittent leurs anciennes fonctions de direction et qui conservent les titres de la société qu'ils possédaient et qui étaient considérés comme un bien professionnel

L'ISF peut conduire d'anciens dirigeants de sociétés à devoir céder une partie de leurs titres pour acquitter l'impôt, ou du moins la situation peut être ressentie comme telle.

Pour éviter une telle situation, il serait souhaitable que les titres de sociétés, considérés comme professionnels pendant toute la période au cours de laquelle le détenteur exerçait des fonctions de direction, puissent garder leur qualification professionnelle tant que le détenteur ne s'en est pas dessaisi.

Cette proposition prolonge en le simplifiant pour les anciens dirigeants le dispositif de la loi pour l'initiative économique et éviterait que certains dirigeants "s'accrochent" à leur fonction, parfois au détriment de leur entreprise.

> Maintenir la qualification de biens professionnels des titres possédés par les anciens dirigeants après qu'ils aient quitté les fonctions de direction pendant toute la période au cours de laquelle il n'y a pas dessaisissement

C FAVORISER LES TRANSMISSIONS D'ENTREPRISES

Une étude comparative réalisée par la Commission des finances du Sénat⁵⁰ en 2002 montre que les régimes fiscaux des transmissions à titre gratuit, dans les principaux pays de l'Union européenne, bien que très disparates, peuvent être classés en trois catégories :

- les pays dans lesquels existent des exonérations totales de droit de donation et de succession, tels que l'Italie et, sous certaines réserves, la Suisse ;
- les pays encourageant fortement la transmission anticipée du patrimoine où les donations sont totalement exonérées en l'absence de décès du donateur dans les 7 ans de la donation, comme la Grande-Bretagne, ou dans les trois ans de celle-ci, comme la Belgique ;
- les pays à fiscalité nettement moins compétitive tels que, d'une part, l'Allemagne et la France, caractérisés par l'absence d'exonération compensée par des abattements et une tranche marginale élevée et, d'autre part, l'Espagne et la Suède, caractérisés par l'absence d'exonération conjuguée à des abattements faibles et une tranche marginale relativement basse.

La Commission des finances du Sénat souligne que le maintien d'une fiscalité inadaptée pour la transmission des patrimoines est susceptible de présenter des risques pour l'emploi, d'une part, et pour l'attractivité du territoire, d'autre part.

Depuis 1942, le régime des droits de succession et de donation n'a fait l'objet d'aucune réforme de fond, mais a évolué au gré des circonstances par ajouts successifs dictés par des considérations d'opportunité politique ou le souci du rendement fiscal.

Le système français se caractérise par :

- un taux marginal applicable en ligne directe élevé dont le doublement (de 20 % à 40 %), en 1983, a constitué un véritable bouleversement que les Gouvernements successifs ont cherché à atténuer par l'instauration de mesures destinées à favoriser les transmissions anticipées ;
- un manque de transparence qui permet aux contribuables, parmi les mieux conseillés, de diminuer le prélèvement et qui peut s'avérer pénalisant dans le cas d'une succession non préparée.

Dans ce contexte, une réforme des droits de mutation à titre gratuit devrait prendre en compte :

- le phénomène démographique de vieillissement de la population française et l'enjeu futur lié à l'équilibre entre le nombre de retraités et celui des actifs ;
- les spécificités liées à la transmission des entreprises.

A côté de "l'enfer" que constitue le régime fiscal des donations et successions, le régime des cessions d'entreprises et des apports en sociétés fait figure de "paradis".

En effet, les évolutions récentes ont été caractérisées par :

- la baisse tendancielle des droits d'enregistrement sur les apports en sociétés, les cessions de fonds de commerce et de droits sociaux ;
- les prémisses d'un régime généralisé d'exonération des plus-values professionnelles introduites par la loi sur l'initiative économique et celle, plus récente, pour le soutien à la consommation et l'investissement.

1. Prendre en compte le phénomène démographique du vieillissement de la population

■ Le vieillissement de la population et la solidarité intergénérationnelle

Avec l'allongement de l'espérance de vie, la population vieillit à un rythme accéléré. Selon le rapport de la Commission des finances du Sénat précité, l'effectif des plus de 75 ans devrait passer de 4,2 millions à 8,3 millions entre 2000 et 2035.

Ce quasi doublement d'une population âgée, voire très âgée, n'est pas sans poser de vrais problèmes économiques. Le phénomène du vieillissement de la population doit être envisagé du point de vue :

- des charges qu'il crée pour la société et du financement des retraites ou de la dépendance ;
- de la répartition des richesses entre les générations.

L'allongement de la durée de vie et la baisse prévisible des pensions de retraite, en l'absence de mesures particulières, conduisent à s'interroger sur l'élargissement des possibilités actuelles offertes aux contribuables de déduction :

- des pensions alimentaires versées aux ascendants, dans le cadre de l'obligation alimentaire prévue aux articles 205 à 211 du Code civil (CGI, art. 156, II-2°) ;
- des avantages en nature consentis en l'absence d'obligation alimentaire aux personnes âgées de plus de 75 ans vivant sous leur toit et disposant de faibles ressources (CGI, art. 156, II-2° ter).

■ La réévaluation du barème d'évaluation des droits d'usufruit et de nue-propriété s'est accompagnée d'une pénalisation du régime des donations en nue-propriété au profit de celles effectuées en pleine propriété

Pour tenir compte de l'accroissement de la durée de vie, la loi de finances pour 2004⁵¹ a actualisé le barème légal fixant les valeurs respectives de l'usufruit viager et de la nue-propriété correspondante pour la liquidation des droits de mutation à titre gratuit.

Cette actualisation rapproche l'évaluation fiscale de l'usufruit de celle de sa valorisation économique, l'ancien barème n'ayant subi aucune actualisation depuis son instauration en 1901.

⁵⁰ Rapport d'information du 20 novembre 2002 sur la fiscalité des mutations à titre gratuit, p. 100 à 130.

⁵¹ Article 19 de la loi 2003-1311 du 30 décembre 2003.

Toutefois, ce nouveau barème n'est pas tout à fait conforme à la réalité démographique de notre pays, aucune distinction n'étant faite, par exemple, entre les hommes et les femmes.

L'adoption de cette mesure s'est accompagnée d'une pénalisation des donations en nue-propriété puisque la réduction de droits applicable a été ramenée de 50 % à 35 % lorsque le donateur est âgé de moins de 65 ans et de 30 % à 10 % lorsqu'il est âgé de 65 ans révolus et de moins de 75 ans⁵².

Corrélativement, le même article instaure une réduction de droits de 50 % pour les donations en pleine propriété consenties entre le 25 septembre 2003 et le 30 juin 2005, et ce, quel que soit l'âge du donateur.

■ La réévaluation du barème d'évaluation des droits d'usufruit et de nue-propriété et le régime favorable applicable aux donations en pleine propriété peuvent avoir une incidence néfaste sur la situation du conjoint survivant

L'instauration d'un barème réévalué a pour conséquence automatique de renchérir le coût fiscal des successions entre époux. En effet, depuis la loi du 3 décembre 2001, le conjoint survivant bénéficie d'une option en présence d'enfants nés du mariage entre un quart en pleine propriété et la totalité de la succession en usufruit.

Par ailleurs, l'article 43 de la loi pour l'initiative économique a prévu, sous certaines conditions, un abattement de 50 % sur la valeur de l'entreprise donnée en pleine propriété. Le recours à la donation en pleine propriété d'une entreprise peut avoir un effet éliminatoire sur les droits légaux du conjoint survivant qui peuvent, dans ce cas, se révéler insuffisants pour assurer sa protection et maintenir son train de vie.

2. Favoriser la transmission anticipée des entreprises et éviter de pénaliser les successions mal préparées

■ La transmission d'entreprises : une question posée dans un contexte européen

Dans une recommandation du 7 décembre 1994⁵³, la Commission européenne appelle de ses vœux une réforme des droits nationaux de mutation à titre gratuit dont la priorité se justifie par la sauvegarde des emplois.

En 2002, le rapport précité de la Commission des finances du Sénat avait conclu que le système français était en décalage avec ceux de nos principaux partenaires, notamment en raison de l'existence, dans chacun de ces pays, d'un régime spécifique à la transmission d'entreprise applicable aussi bien en matière de donation que de succession dont, à l'époque, la France n'était pas dotée.

C'est maintenant le cas depuis l'adoption de la loi pour l'initiative économique, dont l'article 43 étend aux donations en pleine propriété le dispositif prévu aux articles 789 A et 789 B du CGI qui permet, sous certaines conditions, d'exonérer partiellement des droits de mutation, par décès, les titres et parts d'une société ou les actifs d'une entreprise individuelle.

■ Eviter de pénaliser les successions mal préparées

Le poids des droits de succession a été allégé en cas de transmission d'entreprise dans le cadre d'une succession, sous réserve d'un engagement collectif préalable.

Les lois de finances pour 2000 et 2001 ont organisé un régime d'exonération des droits de mutation par décès, à concurrence de la moitié de leur valeur, des parts ou actions d'une société ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale, lorsque certaines conditions sont réunies (art. 789 A du CGI) et, notamment, l'obligation de souscription d'un double engagement : un engagement souscrit par le futur défunt et ses ayants droit de conserver les titres pendant une durée de deux ans, et un engagement de conservation des titres pendant une durée de six ans souscrit par les ayants droit du défunt.

Un dispositif très proche s'applique aux droits de mutation perçus sur les biens meubles et immeubles, corporels ou incorporels, affectés à l'exploitation d'une entreprise individuelle (art. 789 B du CGI).

L'exigence d'un engagement préalable de conservation des titres avant le décès par le futur défunt peut se révéler particulièrement pénalisante et son utilité apparaît contestable : l'intérêt du dispositif étant d'assurer la transmission et la pérennité de l'exploitation dans de bonnes conditions. C'est au moment du décès que les décisions doivent être prises, y compris lorsque la transmission n'a pas été préparée, notamment en cas de décès accidentel.

Supprimer la condition d'engagement préalable à l'exonération partielle de la transmission d'une entreprise par voie de succession pour éviter le handicap des successions mal préparées

3. Favoriser les cessions d'entreprises

■ La loi pour l'initiative économique a relevé les seuils d'exonération des plus-values des petites entreprises

La loi pour l'initiative économique a aménagé le dispositif d'exonération des plus-values des petites entreprises visé à l'article 151 septies du CGI en :

- relevant les limites de chiffre d'affaires (ou recettes brutes) en deçà desquelles les entreprises bénéficient d'une exonération totale de 152 600 à 250 000 euros TTC pour les entreprises de ventes et de 54 000 à 90 000 euros TTC pour les prestataires de services ;

⁵² Article 19 de la loi du 30 décembre 2003 précitée.

⁵³ Recommandation de la Commission européenne du 7 décembre 1994, sur la transmission des petites et moyennes entreprises, n°94/1069/CE, JOCE, L.385, 31 décembre 1994.

- supprimant l'effet de seuil qui conduisait, avant l'instauration du dispositif, à passer d'une exonération totale à une taxation totale de la plus-value en cas de dépassement des seuils, par la mise en place d'une exonération partielle dégressive à destination des exploitants dont les recettes se situent entre 250 000 et 350 000 euros TTC pour les entreprises de ventes et entre 90 000 et 126 000 euros TTC pour les prestataires de services.

■ **La loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement exonère certaines cessions de fonds de commerce et de branches complètes d'activité (CGI, art. 238 quaterdecies)**

L'article 13 de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement prévoit une exonération d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés pour les plus-values professionnelles réalisées à l'occasion de la cession, entre le 16 juin 2004 et le 31 décembre 2005, d'une branche complète d'activité comprenant un ou plusieurs fonds de commerce, clientèle de professions libérales ou offices ministériels dont la valeur taxable aux droits d'enregistrement n'excède pas 300 000 euros.

Cette disposition s'applique aux :

- personnes physiques ou aux associés de sociétés de personnes et assimilées visées à l'article 8 du CGI qui exercent une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale ;
- sociétés à l'IS qui exercent ces mêmes activités, mais à condition que leur capital soit entièrement libéré et détenu de manière continue, pour 75 % au moins, par des personnes physiques ou par une société dont le capital est lui-même détenu, pour 75 % au moins, par des personnes physiques.

Par ailleurs, les cessions de fonds de commerce ou de clientèles qui bénéficient d'une exonération de plus-values professionnelles sont exonérées à titre temporaire des droits de mutation au profit de l'Etat et, sur délibération des collectivités bénéficiaires, des taxes communale et départementale, à la condition que l'acquéreur s'engage à maintenir la même activité pendant cinq ans (loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement, art. 14 et 16).

■ **Poursuivre le mouvement entamé par ces deux dispositifs d'exonération des plus-values et de droits d'enregistrement sur les cessions d'entreprises**

Il ressort de ce qui précède que ces deux dispositifs présentent des divergences importantes :

- l'un est pérenne (CGI, art. 151 septies), l'autre (CGI, art. 238 quaterdecies) est applicable aux cessions intervenues entre le 16 juin 2004 et le 31 décembre 2005 ;
- le champ d'application est différent au regard de la nature de l'activité (activité agricole non éligible à l'article 238 quaterdecies) et au régime fiscal des entreprises concernées (IS visé par l'article 238 quaterdecies) ;
- les seuils d'exonération sont constitués par le chiffre d'affaires dans l'un (CGI, art. 151 septies), et par la valeur de la branche d'activité cédée soumise aux droits d'enregistrement dans l'autre (CGI, art. 238 quaterdecies).

Outre le fait que ces deux dispositifs devraient être harmonisés, un relèvement des seuils d'exonération devrait être envisagé.

➤ **Harmoniser puis élargir les conditions d'exonération des plus-values de cession des petites entreprises (CGI, art. 151 septies) et celles applicables aux plus-values de cession de fonds de commerce et de branches complètes d'activité (CGI, art. 238 quaterdecies)**

■ **Sécuriser les cessions réalisées en application de la loi pour le soutien à la consommation et à l'investissement**

Dans l'immédiat, certaines difficultés peuvent survenir pour l'appréciation du respect du seuil d'exonération fixé à 300 000 euros par l'article 238 quaterdecies du CGI comme ce fut le cas pour le seuil d'exonération⁵⁴ (fixé à la même limite) des droits de mutation à titre gratuit sur les donations en pleine propriété, à un ou plusieurs membres du personnel de l'entreprise, de fonds artisanaux ou de clientèles d'une entreprise individuelle ou de parts ou actions de sociétés⁵⁵.

Il a été admis que ces donations peuvent bénéficier de la procédure de rescrit⁵⁶ réservée aux projets de donation portant sur des entreprises ou des titres de sociétés non cotées répondant à la définition des biens professionnels au sens de l'ISF.

Contrairement aux donations d'entreprises aux salariés, les cessions d'entreprises ou de branches d'activité ne pourront pas bénéficier de ce dispositif. Par ailleurs, les demandes de consultation de l'administration sont autorisées jusqu'au 30 juin 2006⁵⁷.

Il pourrait être envisagé de pérenniser le dispositif du rescrit et de l'étendre aux cessions de fonds de commerce et de branches d'activité réalisées dans le cadre de l'article 238 quaterdecies du CGI.

➤ **Pérenniser et étendre aux cessions de fonds de commerce le dispositif du rescrit applicable aux donations d'entreprise**

4. Favoriser la mise en société des entreprises individuelles

■ **L'apport en société d'une activité professionnelle peut bénéficier, sur option, du report d'imposition des plus-values sur éléments non amortissables apportés et du sursis d'imposition des profits sur stocks (CGI, art. 151 octies)**

En principe, l'apport en société d'une entreprise individuelle entraîne la cessation de l'activité de l'entreprise individuelle avec, selon les termes de Maurice Cozian, "tout son cortège de conséquences fiscales"⁵⁸. Il est toutefois possible d'opter pour un régime de faveur permettant d'éviter l'imposition immédiate des plus-values et des gains latents sur stocks.

⁵⁴ Mesure d'exonération visée à l'article 790 A modifié par l'article 45 de la loi pour l'initiative économique.

⁵⁵ A concurrence de la fraction de la valeur des titres représentative du fonds ou de la clientèle.

⁵⁶ Pour la procédure de rescrit, voir Inst. Adm. 8 janvier 1998, 13 L-2-98.

⁵⁷ Inst. Adm. 5 décembre 2001, 13 L-6-01.

⁵⁸ Précis de fiscalité des entreprises, 27^{ème} édition 2003-2004, Litec.

Ce régime de faveur est toutefois subordonné à la réunion de conditions assez strictes, dans la mesure où, d'une part, l'option doit en être expressément demandée, conjointement, dans l'acte d'apport, par l'apporteur et la société, et d'autre part, l'apport doit englober l'ensemble des immobilisations affectées à l'exploitation, ainsi que les contrats de crédit-bail.

Ce régime de faveur permet de faire bénéficier les gains sur stocks, comptabilisés au bilan de la société pour leur valeur d'origine, d'un sursis d'imposition (ils seront donc taxés au fur et à mesure de la revente des marchandises), les plus-values sur immobilisations non amortissables, comptabilisées à leur valeur d'apport, d'un report d'imposition (l'imposition n'aura alors lieu, au nom de l'apporteur, qu'à la date de la cession du bien par la société, du rachat des droits sociaux par la société ou de la cession, même partielle, des droits sociaux à titre onéreux par l'apporteur) et les plus-values sur immobilisations amortissables, comptabilisées pour leur valeur d'apport, d'un étalement de l'imposition (quinze ans pour les constructions et cinq ans pour les autres biens).

La cession à titre onéreux des titres de la société bénéficiaire des apports, quelles que soient les modalités selon lesquelles elle est réalisée, entraîne l'expiration du report d'imposition de l'article 151 octies du CGI et, selon la doctrine administrative, il en va de même en cas de restructuration (fusion, apport partiel d'actif, etc.).

Par ailleurs, l'article 52 de la loi de finances rectificative pour 2003 a instauré une exonération totale des plus-values en report d'imposition à la suite de la transmission à titre gratuit d'une entreprise ou de parts de sociétés de personnes lorsque l'héritier ou le donataire a poursuivi l'exploitation pendant au moins cinq ans (nouvel article 41 du CGI).

Ainsi, le régime de sursis d'imposition autrefois prévu à l'article 41 du CGI et applicable sur option aux bénéficiaires d'une transmission d'entreprise individuelle à titre gratuit, a été amélioré et transformé en un mécanisme de report d'imposition qui peut déboucher sur une exonération totale des plus-values après cinq ans d'exercice de l'activité.

Cette exonération sous condition d'exercice de l'activité pendant une durée de cinq ans pourrait être rendue applicable lorsque l'entreprise a été apportée à une société dans le cadre de l'article 151 octies du CGI et que la société aura exploité le fonds pendant au moins cinq ans.

■ Proposition

Aménager l'article 151 octies du CGI en prévoyant une exonération définitive des plus-values sur éléments non amortissables en report d'imposition sous condition d'un maintien pendant cinq ans de l'exploitation effective par l'apporteur (détention d'une fraction importante du capital, exercice d'une fonction effective de direction)

QUELLE POLITIQUE FISCALE POUR L'ENTREPRISE ?

LES PROPOSITIONS DE L'ORDRE DES EXPERTS-COMPTABLES



I. AMELIORER LA FISCALITE DE L'ACTIVITE DE L'ENTREPRISE

A/ Réformer l'imposition des résultats et favoriser l'investissement des entreprises

1. Réduire le taux effectif moyen d'imposition des bénéfices des sociétés françaises notamment en supprimant les contributions additionnelles à l'IS
2. Relever le seuil d'application du taux réduit d'impôt sur les sociétés pour les PME implantées en France
3. Supprimer l'imposition forfaitaire annuelle dans les PME susceptibles de bénéficier du taux réduit d'IS
4. Pérenniser les possibilités d'imputation des moins-values à long terme réalisées par les entreprises
5. Donner aux PME, dans la limite des résultats imposables au taux réduit de l'impôt sur les sociétés, la possibilité d'imputer sans limitation de durée leurs moins-values à long terme sur leur bénéfice d'exploitation
6. Supprimer la double imposition éventuellement liée à l'application du régime de faveur des fusions aux apports partiels d'actifs
7. Introduire des possibilités d'exonération des plus-values de cession de participations sans remise en cause de la déductibilité des frais financiers d'acquisition des titres de participation
8. Supprimer la réserve spéciale des plus-values à long terme et le complément d'impôt sur les sociétés y afférent
9. Exonérer d'impôt les plus-values professionnelles ou, pour le moins, introduire un mécanisme d'exonération sous condition de emploi

B/ L'imposition des facteurs de production : réforme de la taxe professionnelle et de la taxe sur les salaires

1. Supprimer le régime spécial de taxe professionnelle pour les titulaires de BNC et assimilés employant moins de 5 salariés et faire relever ces derniers du régime de droit commun

2. Envisager le financement, pour une part significative, de la suppression de la TP par une augmentation de la TVA, afin de ne pas pénaliser les entreprises implantées en France

3. Supprimer la taxe sur les salaires ou, pour le moins, l'aménager en fonction des modalités susceptibles d'être retenues par la réforme de la taxe professionnelle

C/ Des mesures incitatives ou sectorielles pour les entreprises nouvelles et la recherche

1. Recourir à des évaluations pour apprécier l'efficacité des dispositifs d'incitation à l'emploi et à la création d'entreprise
2. Assouplir les conditions de déduction des intérêts d'emprunt pour la souscription au capital de sociétés nouvelles
3. Donner la possibilité aux sociétés nouvelles créées pour reprendre une entreprise en difficulté, de bénéficier, de plein droit ou sur agrément, du transfert des déficits de la société reprise
4. Unifier les régimes fiscaux d'aide à la création et au développement des entreprises nouvelles en limitant les conséquences de la règle "de minimis" aux seules situations visées par cette règle
5. Améliorer le régime du crédit d'impôt recherche en augmentant la part en volume et en limitant à trois ans la durée de report du crédit d'impôt négatif
6. Donner la possibilité de restitution immédiate de l'excédent non imputé sur l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés du crédit d'impôt recherche afin d'aider les entreprises déficitaires ou faiblement bénéficiaires

D/ Sécuriser les décisions de l'entreprise sur le plan fiscal

1. Etendre la compétence des Commissions départementales (article L 59 A du LPF), notamment au crédit d'impôt recherche, aux exonérations des entreprises nouvelles, au montant des déficits (les textes actuels ne mentionnant que les bénéfices) et plus généralement à toute question de fait, quel que soit l'impôt visé
2. Etendre la compétence des Commissions départementales à l'examen de l'ensemble des questions mélangées de droit et de fait (par exemple : mode de calcul des amortissements et non plus l'examen des seuls taux)

3. Harmoniser la situation des titulaires de BNC sur celle des contribuables relevant des BIC en cas de saisine de la Commission départementale des impôts directs et taxes sur le chiffre d'affaires
4. Abaisser le taux des intérêts de retard à un niveau plus compatible avec ceux pratiqués sur le marché, soit par une approche générale des dernières dispositions législatives visant les pénalités soit à défaut par une mesure législative nouvelle
5. Limiter les effets de la rétroactivité des décisions, des lois et des jurisprudences fiscales pénalisantes pour le contribuable
6. Rendre applicable, à défaut d'une renonciation expresse du contribuable, le régime mère-fille afin de supprimer les inconvénients nés de l'absence d'une formalisation d'option et de simplifier la gestion fiscale des entreprises et la gestion administrative de l'impôt
7. Supprimer progressivement la quote-part de frais et charges dans le régime mère-fille pour atteindre une absence totale de double imposition
8. Supprimer le régime des amortissements irrégulièrement différés (CGI, art. 39 B)

II. MOBILISER LE CAPITAL AU SERVICE DES ENTREPRISES FRANÇAISES

A/ Favoriser l'investissement de l'épargne dans le capital des entreprises

1. Aligner le régime des plus-values mobilières sur celui des plus-values immobilières en appliquant des abattements pour durée de détention
2. Aligner le régime de taxation aux droits d'enregistrement des cessions de parts sociales sur celui des cessions d'actions
3. Déduire de l'assiette de l'impôt sur le revenu les frais financiers liés à l'acquisition de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés supports d'une activité professionnelle ou, pour le moins, aménager la réduction d'impôt au titre des intérêts d'emprunt
4. Supprimer la limitation applicable pour la déduction des intérêts de comptes courants des dirigeants à une fois et demie le capital social
5. Augmenter le montant des intérêts de comptes courants susceptibles de bénéficier du prélèvement libératoire en relevant substantiellement le seuil de 46 000 euros

B/ Adapter le régime de l'ISF

1. Réduire les taux du barème de l'ISF afin qu'ils soient mieux adaptés aux évolutions des taux de rendement des actifs et des taux d'intérêt
2. Supprimer les effets pervers du "plafonnement du plafonnement" de l'ISF en fonction du revenu
3. Exonérer d'ISF l'épargne salariale
4. Exonérer d'ISF les parts ou actions de sociétés figurant dans un PEA et relever le plafond des versements sur le plan
5. Supprimer la contrainte de participation d'un dirigeant lorsque les titres faisant l'objet d'un ou de plusieurs engagements de conservation représentent au moins 34 % du capital pour les sociétés non cotées (20 % pour les sociétés cotées)
6. Exonérer totalement d'ISF (et non plus partiellement) les titres faisant l'objet d'un engagement de conservation
7. Elargir le champ d'exonération de l'ISF aux comptes courants bloqués d'associés
8. Maintenir la qualification de biens professionnels des titres possédés par les anciens dirigeants après qu'ils aient quitté les fonctions de direction pendant toute la période au cours de laquelle il n'y a pas dessaisissement

C/ Favoriser les transmissions d'entreprises

1. Supprimer la condition d'engagement préalable à l'exonération partielle de la transmission d'une entreprise par voie de succession pour éviter le handicap des successions mal préparées
2. Harmoniser puis élargir les conditions d'exonération des plus-values de cession des petites entreprises (CGI, art. 151 septies) et celles applicables aux plus-values de cession de fonds de commerce et de branches complètes d'activité (CGI, art. 238 quaterdecies)
3. Pérenniser et étendre aux cessions de fonds de commerce le dispositif du rescrit applicable aux donations d'entreprise
4. Aménager l'article 151 octies du CGI en prévoyant une exonération définitive des plus-values sur éléments non amortissables en report d'imposition sous condition d'un maintien pendant cinq ans de l'exploitation effective par l'apporteur (détention d'une fraction importante du capital, exercice d'une fonction effective de direction)

