



Projet de loi de finances pour 2013

Rapport de M. François MARC, fait au nom de la commission des finances du Sénat

ARTICLE 15 - Aménagement de la déductibilité des charges financières

Commentaire : le présent article limite la déductibilité des charges financières des entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés. Elles demeureront intégralement déductibles lorsque leur montant reste inférieur à 3 millions d'euros. Dans le cas contraire, 15 % deviendront non déductibles à compter de l'entrée en vigueur de la loi, ce pourcentage étant porté à 25 % au 1^{er} janvier 2014.

I. LE DROIT EXISTANT	2
A. UNE DÉDUCTIBILITÉ SANS LIMITE DES CHARGES FINANCIÈRES.....	2
1. Un principe général de déductibilité des charges financières	2
2. Quelques exceptions tendant à la sanction d'abus.....	4
a) La limitation des intérêts versés aux associés ou aux entreprises liées (articles 39 et I de l'article 212).....	4
b) La lutte contre la sous-capitalisation entre entreprises liées (II de l'article 212)	5
c) L'amendement Charasse (article 223 B, 7 ^e alinéa)	5
d) L'amendement Carrez (article IX de l'article 209).....	6
B. UN SYSTÈME QUASI-UNIQUE EN EUROPE	6
C. DES EFFETS ÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES INDÉSIRABLES	7
1. Un IS relativement plus élevé pour les PME	7
2. Une incitation à l'endettement plutôt qu'au renforcement des fonds propres.....	8
II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ.....	8
A. UNE DÉDUCTIBILITÉ DES CHARGES FINANCIÈRES LIMITÉE À 85 %	9
1. Le principe.....	9
2. L'inclusion des loyers et redevances de crédit-bail dans la définition des charges financières	9
3. L'extension au régime de groupe.....	10
4. L'articulation avec les autres dispositifs anti-abus	11
B. UNE DÉDUCTIBILITÉ LIMITÉE À 75 % À PARTIR DU 1 ^{ER} JANVIER 2014.....	12
III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	12
IV. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR GÉNÉRAL.....	12
A. UNE MESURE JUSTIFIÉE D'UN POINT DE VUE ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE	12
B. DIFFÉRENCIER LE TRAITEMENT FISCAL RÉSERVÉ AUX PROJETS D'INFRASTRUCTURE	13

I. LE DROIT EXISTANT

A. UNE DÉDUCTIBILITÉ SANS LIMITE DES CHARGES FINANCIÈRES

1. Un principe général de déductibilité des charges financières

En application de l'article 39 du code général des impôts (CGI), le bénéfice net, ou bénéfice imposable, « *est établi sous déduction de toutes charges* », pour autant qu'elles soient **exposées dans l'intérêt de l'entreprise et régulièrement comptabilisées**. Elles doivent également se traduire par une diminution nette de l'actif de l'entreprise^{80(*)}.

Bien que le CGI ne les mentionne pas expressément, ces charges **comprennent les charges financières**, définies par le plan comptable général (PCG). Elles sont regroupées dans le compte 66 présenté ci-dessous. **Les principales d'entre elles sont les intérêts d'emprunts, qu'ils soient bancaires ou obligataires**. Par symétrie, le PCG comprend également un compte 76 « Produits financiers ».

La définition fiscale des charges financières a récemment été établie par le projet d'instruction fiscale prise pour l'application de l'article 40 de la loi de finances rectificative pour 2011 (« amendement Carrez », cf. *infra*) : « *les charges financières s'entendent de l'ensemble des intérêts ou assimilés venant rémunérer des sommes laissées ou mises à disposition de la société* ». En pratique, elles « *correspondent aux charges figurant au compte 66 [...]* », **à l'exception des comptes 664, 667 et 666** (pertes de change). D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, les pertes de change pourraient finalement être réintégrées à la définition « fiscale » des charges financières.

Dans le cadre de la déclaration annuelle de l'impôt sur les sociétés, les entreprises sont également invitées à remplir plusieurs cases de la « liasse fiscale » relatives aux charges financières et aux produits financiers, qui ne correspondent cependant pas exactement aux charges inscrites au compte 66^{81(*)}.

Les charges financières et les produits financiers ainsi déclarés permettent de déterminer le résultat financier des entreprises, lequel venant s'ajouter au résultat d'exploitation donne le « résultat courant avant impôt ».

Extrait de la liasse fiscale

Liasse fiscale		Case
Produits financiers	Produits financiers de participations	GJ
	Produits des autres valeurs mobilières et créances de l'actif immobilisé	GK
	Autres intérêts et produits assimilés	GL
	Reprises sur provisions et transferts de charges	GM
	Différences positives de change	GN
	Produits nets de cessions de valeurs mobilières de placement	GO

	Total des produits financiers	GP
Charges financières	Dotations financières aux amortissements et provisions	GQ
	Intérêts et charges assimilées	GR
	Différences négatives de change	GS
	Charges nettes sur cessions de valeurs mobilières de placement	GT
	Total des charges financières	GU

Extrait du plan comptable général

66. Charges financières

661. Charges d'intérêts

6611. Intérêts des emprunts et dettes

66116. des emprunts et dettes assimilées

66117. des dettes rattachées à des participations

6615. Intérêts des comptes courants et des dépôts créditeurs

6616. Intérêts bancaires et sur opérations de financement

6617. Intérêts des obligations cautionnées

6618. Intérêts des autres dettes

66181. des dettes commerciales

66188. des dettes diverses

664. Pertes sur créances liées à des participations

665. Escomptes accordés

666. Pertes de change

667. Charges nettes sur cessions de valeurs mobilières de placement

668. Autres charges financières

76. Produits financiers

761. Produits de participations

7611. Revenus des titres de participation

7616. Revenus sur autres formes de participation

7617. Revenus des créances rattachées à des participations

762. Produits des autres immobilisations financières
7621. Revenus des titres immobilisés
7626. Revenus des prêts
7627. Revenus des créances immobilisées
763. Revenus des autres créances
7631. Revenus des créances commerciales
7638. Revenus des créances diverses
764. Revenus des valeurs mobilières de placement
765. Escomptes obtenus
766. Gains de change
767. Produits nets sur cessions de valeurs mobilières de placement
768. Autres produits financiers

2. Quelques exceptions tendant à la sanction d'abus

Le droit fiscal comporte quelques exceptions au principe général de déductibilité des charges financières. En pratique, ces limitations ont été votées dans le cadre de **mesures anti-abus**.

a) La limitation des intérêts versés aux associés ou aux entreprises liées (articles 39 et I de l'article 212)

Une société peut parfois se financer par emprunt auprès de ses associés. Ces emprunts doivent être rémunérés à un « taux de marché » ou, comme l'indique le 3° du 1 de l'article 39 du CGI, à « un taux égal à la moyenne annuelle des taux effectifs moyens pratiqués par les établissements de crédit pour des prêts à taux variable aux entreprises, d'une durée initiale supérieure à deux ans ». **Au-delà de cette limite, les intérêts ne sont plus déductibles.**

Il s'agit d'éviter qu'une société ne sur-rémunère un emprunt au profit d'un associé, en contravention avec son intérêt social.

De même, le I de l'article 212 impose la même limite - et pour les mêmes raisons - aux intérêts versés à des entreprises liées, directement ou indirectement, à l'entreprise emprunteuse.

La notion d'entreprise liée au sens du CGI

Le 12 de l'article 39 dispose que :

« Des liens de dépendance sont réputés exister entre deux entreprises :

« a. lorsque l'une détient directement ou par personnes interposée la majorité du capital

social de l'autre ou y exerce en fait le pouvoir de décision ;

« b. lorsqu'elles sont placées l'une et l'autre, dans les conditions définies au a, sous le contrôle d'une même tierce entreprise ».

b) La lutte contre la sous-capitalisation entre entreprises liées (II de l'article 212)

Une entreprise est sous-capitalisée lorsque ses fonds propres sont considérés comme insuffisants au regard des dettes qu'elle a contractées : elle présente donc une fragilité puisqu'en cas de choc, elle ne sera pas en mesure de rembourser ses dettes. Une entreprise rationnelle cherche à éviter une telle situation. En revanche, compte tenu de la déductibilité des charges financières, en particulier des intérêts d'emprunt, **il peut exister un avantage fiscal à être sous-capitalisé.**

Le schéma principalement retenu met en jeu deux entreprises liées, situées dans deux pays où la pression fiscale diffère sensiblement. Celle qui est imposée au taux le plus élevé va massivement s'endetter auprès de l'autre et déduire les intérêts d'emprunt de son résultat imposable. En pratique, ce montage répond à une logique analogue à celle des prix de transfert : il y a un **déplacement de la base fiscale imposable vers le pays où la pression fiscale est la plus faible.**

L'article 212 du CGI, entièrement réécrit par l'article 113 de la loi de finances pour 2006^{82(*)}, encadre la déductibilité des intérêts d'emprunt versés entre entreprises liées si l'entreprise est en situation de sous-capitalisation. Une entreprise sera considérée comme sous-capitalisée lorsque le montant des intérêts servis à l'ensemble des entreprises liées excède simultanément trois ratios : un ratio d'endettement, un ratio de couverture et un ratio d'intérêts servis par des entreprises liées.

Dans ce cas, **la fraction des intérêts excédant la limite la plus élevée de ces trois ratios n'est pas déductible, à moins d'être inférieure à 150 000 euros** ou si la société démontre qu'elle appartient à un groupe dont le ratio d'endettement n'est pas inférieur au sien.

c) L'amendement Charasse (article 223 B, 7^e alinéa)

L'amendement « Charasse », du nom de notre ancien collègue Michel Charasse, alors ministre du budget, **visé à éviter que les charges financières résultant d'un « achat à soi-même » puissent être déduites.**

Concrètement, dans un montage de type « Charasse », un actionnaire de tête revend une société A à une société B dont il détient également le contrôle, sachant que A est ou devient membre du même groupe fiscal que B. Cette opération « d'achat à soi-même » permet à l'actionnaire de tête de ne pas perdre le contrôle de la société A tout en récupérant sa valeur. Pour sa part, la société B s'endette et les charges financières déduites viennent minorer le résultat d'ensemble du groupe fiscal.

Afin d'éviter qu'un tel montage bénéficie d'un avantage fiscal, l'article 223 B, 7^e alinéa et suivants, exclut des charges déductibles les charges financières présumées liées à l'acquisition de la société A. **Faute de connaître précisément le montant de ces charges, la réintégration des charges non déductibles obéit à un calcul forfaitaire et ce pendant neuf exercices.**

d) L'amendement Carrez (article IX de l'article 209)

Enfin, l'amendement « Carrez » (article 40 de la loi de finances rectificative pour 2011)^{83(*)}, prévoit que ne sont pas déductibles les charges financières afférentes à l'acquisition de titres de participation lorsque **la société détentrice de ces titres ne peut pas démontrer que le pouvoir de gestion sur ces titres (et sur la société ainsi détenue) est exercé par elle-même, par sa société-mère ou par une société soeur établie en France.**

Les montages visés mettent en jeu une entreprise étrangère qui crée une coquille juridique en France et l'endette pour acheter une entreprise. La réalité du pouvoir de décision n'est pas en France, mais il existe une subvention fiscale à l'acquisition de l'entreprise cible.

Comme l'écrivait Gilles Carrez, alors rapporteur général, « *le dispositif impose, en définitive, un renversement de la charge de la preuve de la réalité du rattachement de charges financières à une entreprise française* ».

B. UN SYSTÈME QUASI-UNIQUE EN EUROPE

Ainsi que le souligne l'évaluation préalable annexée au présent article, « *le régime français de déductibilité des charges financières est aujourd'hui l'un des plus favorables d'Europe. L'Allemagne, l'Italie, l'Espagne ou les Pays-Bas, par exemple, ont prévu des mécanismes de limitation plus rigoureux* ». Depuis quelques années, la plupart de nos partenaires européens se sont en effet dotés de mécanismes de ce genre, en particulier dans le sillage de l'Allemagne, dont le régime, souvent présenté en exemple, a été introduit en 2008.

La barrière d'intérêts en Allemagne (« Zinsschranke »)

Le mécanisme allemand de la « barrière d'intérêts » (« *Zinsschranke* ») a été introduit à partir de 2008 dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises^{84(*)}. L'objectif affiché de cette réforme était **de renforcer les fonds propres des entreprises en luttant contre la sous-capitalisation**. En particulier, il s'agissait d'éviter que les groupes soient incités à localiser leurs dettes en Allemagne et leurs profits à l'étranger, procédé désigné comme « délocalisation des bénéfices » (« *Gewinnverlagerung* »). L'exposé des motifs du projet de loi soulignait ainsi : « *Le principal objectif de la réforme de l'imposition des entreprises est, à côté du renforcement de l'attractivité du territoire, la garantie durable du maintien de l'assiette fiscale. A travers des incitations positives et négatives, la délocalisation de l'assiette fiscale à l'étranger, principalement par les entreprises [...] doit être freinée.* »

Le principe de la barrière d'intérêts est d'interdire la déductibilité des intérêts d'emprunt au-delà de 30 % du résultat de l'entreprise avant impôts, intérêts, dotations aux amortissements, et provisions sur immobilisations (EBITDA, *Earnings before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization*). Sont pris en compte les intérêts nets, c'est-à-dire après déduction des intérêts perçus.

Toutefois, ce principe général de plafonnement est assoupli par une série d'exonérations :

(1) un montant forfaitaire d'intérêts d'emprunt, fixé initialement à un million d'euros, puis porté à 3 millions d'euros, continue d'être intégralement déductible ;

(2) la règle ne s'applique qu'aux entreprises intégrées dans un groupe (« *Konzern* »), selon une définition du groupe spécifique au dispositif ; les entreprises n'appartenant pas à un groupe

doivent prouver qu'il n'y a pas « *financement extérieur de l'entreprise dommageable* » (versement à un actionnaire significatif d'intérêts représentant plus de 10 % des intérêts nets de l'entreprise) ;

(3) la règle ne s'applique pas lorsque l'entreprise démontre que son taux de financement propre est supérieur, ou inférieur de moins de 2 %, à celui de son groupe ;

(4) la règle ne s'applique pas lorsque l'entreprise démontre qu'il n'y a « *financement extérieur de l'entreprise dommageable* » ni pour elle ni pour aucune entité du groupe.

Par ailleurs, le mécanisme, lorsqu'il vient à s'appliquer, est modéré par la possibilité de reporter en avant, pour les exercices ultérieurs, le montant des intérêts non déductibles.

Le dispositif est souvent critiqué, y compris dans l'évaluation préalable annexée au présent article, pour son caractère procyclique. En effet, le montant des intérêts déductibles étant plafonné à une certaine proportion du résultat, plus ce dernier est élevé, plus l'entreprise peut déduire ses intérêts d'emprunt et moins elle paie d'impôts. A l'inverse, plus son résultat est faible, moins elle peut déduire d'intérêts et plus elle devra payer d'impôt.

Cet inconvénient a cependant été considérablement réduit suite à l'introduction, en 2010, d'une possibilité de reporter en avant, pour l'application de la barrière d'intérêts, le résultat des exercices antérieurs. Ainsi, une entreprise ayant connu, en année N, un EBITDA très important, au-delà de ce qui lui était nécessaire pour déduire l'intégralité de ses intérêts d'emprunt, pourra reporter en année N+1 la partie du résultat « inutile » du point de vue de la barrière d'intérêts ; cela permet aux entreprises de se constituer une forme de « stock de résultats » destiné à l'application de la barrière d'intérêts.

La complexité et l'efficacité du dispositif sont source d'importants débats en Allemagne. **Plusieurs études économiques tendent à démontrer son efficacité en termes de limitation du phénomène de « délocalisation des bénéfices » et de renforcement des fonds propres des entreprises allemandes**^{85(*)}. D'autres soulignent cependant que la multiplication des possibilités d'exonération dont certaines sont, d'ailleurs, difficiles à mettre en oeuvre, limite son impact réel sur les entreprises^{86(*)}.

Dans ce cadre, une évaluation du dispositif a été lancée au début de l'année 2012 par le ministère fédéral des finances, dont les résultats devraient être présentés au début de l'année 2013.

En tout état de cause, la « *Zinsschranke* » allemande s'analyse comme un mécanisme de lutte contre la sous-capitalisation, dont la complexité le rapproche d'ailleurs des mécanismes anti-abus français. Il n'a pas été mis en place dans un objectif de rendement budgétaire ; l'estimation de ce dernier ne fait d'ailleurs pas partie de l'évaluation mentionnée ci-dessus. D'après les informations recueillies par votre rapporteur général, la seule estimation fiable est celle fournie par l'Institut allemand pour la recherche en économie, qui le chiffre à 750 millions d'euros, sans prise en compte de la possibilité de report en avant des intérêts non déductibles, pour un total de seulement 600 entreprises concernées par le dispositif.

C. DES EFFETS ÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES INDÉSIRABLES

1. Un IS relativement plus élevé pour les PME

Dans une note de juin 2011, la Direction générale du Trésor soulignait le rôle de la déductibilité des intérêts d'emprunt dans la détermination du taux de taxation implicite des

entreprises^{87(*)}. Plus précisément, la note montrait que « **la déductibilité des intérêts d'emprunt fait baisser de 3 points le taux implicite des micro-entreprises, mais de près de 14 points celui des grandes entreprises** ». Au sein des règles d'assiette, la déductibilité constituerait ainsi l'explication principale de l'écart de taux implicite d'IS entre les PME (39 %) et les grandes entreprises (19 %).

Cette analyse a été confirmée et complétée par notre collègue député Gilles Carrez, alors rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, dans un rapport de juillet 2011^{88(*)}. Ce rapport, dont les conclusions se sont fondées sur l'analyse des liasses fiscales, montre que les groupes représentent à eux seuls 90 % de l'ensemble des charges financières des entreprises (1 500 milliards d'euros sur 1 787 milliards d'euros de charges financières).

Le rapport avance trois pistes d'explication de cette surreprésentation des groupes dans le total des charges financières :

- **l'intensité capitalistique** plus forte des grandes entreprises ;
- **l'organisation en groupes des montages LBO**, dans lesquels une entreprise s'endette en vue d'en acquérir une autre, dont les bénéfices permettront de rémunérer les intérêts d'emprunt ;
- des **pratiques d'optimisation** consistant à localiser dans les pays où le taux d'imposition est élevé, comme la France, les charges financières et les dettes, sans rapatrier les bénéfices.

Il en résulte **une attrition de la base fiscale en France et une perte de recettes pour l'Etat.**

2. Une incitation à l'endettement plutôt qu'au renforcement des fonds propres

D'un point de vue théorique, le mécanisme de déductibilité des intérêts d'emprunt incite les entreprises, toutes choses égales par ailleurs, à s'endetter plutôt qu'à se financer sur leurs fonds propres. En effet, l'acquisition d'un équipement ou d'une société par l'emprunt donnera lieu au versement d'intérêts qui réduiront d'autant l'assiette imposable, tandis que le financement sur fonds propres est fiscalement neutre.

Ce présupposé théorique est confirmé, en pratique, par plusieurs chiffres. D'après la Banque de France, le taux d'endettement des grands groupes français s'élève à 87 % des capitaux propres en juin 2012^{89(*)}. Le besoin de financement, qui informe sur la capacité des entreprises de financer leurs investissements sans recourir à l'emprunt, progresse entre 2010 et 2011 et atteint près de 66 milliards d'euros, contre 34 milliards d'euros l'année précédente.

L'objet des dispositifs de lutte contre la sous-capitalisation est précisément de réduire ce biais en faveur de l'endettement. Toutefois, il s'agit de mécanismes anti-abus, qui visent principalement les sociétés au sein d'un groupe, en particulier au sein d'un groupe multinational, et qui ne sont pas adaptés pour réduire structurellement l'incitation à l'endettement de l'ensemble des entreprises.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à mettre fin à la déductibilité totale des charges financières. Il s'agit d'un **dispositif général qui ne s'inscrit donc pas dans une logique « anti-abus »**.

A. UNE DÉDUCTIBILITÉ DES CHARGES FINANCIÈRES LIMITÉE À 85 %

1. Le principe

Le II du présent article crée un nouvel article 212 *bis* au sein du CGI. Celui-ci dispose que « *les charges financières nettes afférentes aux sommes laissées ou mises à disposition d'une entreprise non membre d'un groupe [fiscal] sont réintégréées au résultat pour une fraction égale à 15 % de leur montant* ». Autrement dit, les charges financières ne sont déductibles qu'à hauteur de 85 % de leur montant.

Cette règle **ne s'applique pas lorsque le montant des charges financières nettes est inférieur à 3 millions d'euros**. Il s'agit bien évidemment **d'éviter que les PME ne rentrent dans le champ du dispositif**. Avec un taux d'intérêt autour de 5 %, ce seuil de 3 millions d'euros de charges financières correspond à un endettement d'environ 60 millions d'euros.

Il ne s'agit pas d'une franchise, contrairement à l'expression utilisée par l'évaluation préalable au présent article. En effet, pour les entreprises dont le montant de charges financières nettes excède 3 millions d'euros, la non-déductibilité à hauteur de 15 % s'applique sur l'ensemble de ce montant et non à partir de 3 millions d'euros.

Le nouvel article 212 *bis* précise également que les charges financières nettes correspondent à la soustraction suivante :

$$\text{charges financières nettes} = \text{charges financières} - \text{produits financiers}$$

Les charges et les produits financiers devant être inclus dans le calcul seront définis par instruction fiscale. **Toutefois, d'après les informations recueillies par votre rapporteur général, les charges financières retenues devraient être les mêmes que celles visées pour l'application de l'amendement Carrez** (*cf. supra* I. A. 2.d.).

2. L'inclusion des loyers et redevances de crédit-bail dans la définition des charges financières

Par ailleurs, **en cas d'opérations de crédit-bail ou de location, sauf lorsque ces dernières dépassent trois mois, la fraction des loyers supportée par le locataire ou le crédit-preneur, déduction faite de l'amortissement du bien, est incluse dans les charges financières**.

Définition du crédit-bail et son traitement fiscal

Le crédit-bail est défini par l'article L. 313-7 du code monétaire et financier :

« *Les opérations de crédit-bail [...] sont :*

« *1. Les opérations de location de biens d'équipement ou de matériel d'outillage achetés en vue de cette location par des entreprises [le crédit-bailleur] qui en demeurent propriétaires, lorsque ces opérations, quelle que soit leur qualification, donnent au locataire [le crédit-preneur] la possibilité d'acquérir tout ou partie des biens loués, moyennant un prix convenu tenant compte, au moins pour partie, des versements effectués à titre de loyers ;*

« *2. Les opérations par lesquelles une entreprise donne en location des biens immobiliers à usage professionnel, achetés par elle ou construits pour son compte, lorsque ces opérations, quelle que soit leur qualification, permettent aux locataires de devenir propriétaires de tout*

ou partie des biens loués, au plus tard à l'expiration du bail, [...] ».

Dans le cadre du crédit-bail mobilier, le prix d'achat tient compte des loyers déjà acquittés, ce qui n'est pas nécessairement le cas dans le crédit-bail immobilier.

La doctrine fiscale (DB.4.C.421 n° 10 et suivants) considère que les loyers, parfois appelés redevances, de crédit-bail sont déductibles conformément aux règles générales de déductibilité des charges exposées dans l'intérêt de l'entreprise, à savoir le crédit-preneur. Le 10 de l'article 39 prévoit simplement la non-déductibilité des loyers en cas de crédit-bail immobilier se rapportant aux éléments non amortissables du bien si l'opération d'achat est finalement conclue.

Du côté du crédit-bailleur, les loyers et redevances du crédit-bail sont considérés comme un produit d'exploitation qui est retenu pour la détermination du résultat imposable.

Il procède également à l'amortissement des biens donnés en location, qu'ils s'agissent de biens mobiliers ou immobiliers, dans les conditions de droit commun (article 39 C du CGI). L'amortissement est, en principe, réparti sur la durée normale d'utilisation du bien, quelle que soit la durée du contrat. Les crédits-bailleurs peuvent toutefois, sur option, répartir l'amortissement des biens sur la durée des contrats de crédit-bail.

D'un point de vue comptable et fiscal, les loyers ne sont pas considérés comme des charges financières. Néanmoins, d'un point de vue économique, dans une opération de crédit-bail, le fait d'acquitter un loyer peut s'apparenter au paiement d'un intérêt d'emprunt. L'entreprise a effectivement le choix entre, d'une part, s'endetter et acquérir un bien tout de suite et, d'autre part, grâce au crédit-bail, acquitter un loyer et acquérir le bien *in fine*. C'est donc pour éviter cette « stratégie de contournement » que le présent article inclut les loyers dans les charges financières.

L'assimilation des loyers relevant de locations simples à des charges financières n'est cependant pas aussi justifiée d'un point de vue économique. A l'initiative du Gouvernement, l'Assemblée nationale a voté un amendement tendant à les exclure du dispositif (*cf. infra*).

Les loyers sont réintégrés dans les charges financières après déduction de l'amortissement. En effet, quelle que soit l'opération réalisée, achat par endettement ou crédit-bail, un amortissement sera effectué sur le bien (soit par l'acheteur, soit par le crédit-bailleur). C'est donc bien la somme du loyer moins la somme de l'amortissement qui peut s'apparenter à un intérêt d'emprunt. Il convient de souligner que c'est le crédit-bailleur et non le locataire - qui pourtant expose des charges financières - qui pratique l'amortissement. En pratique, le propriétaire devra donc transmettre l'information à son locataire, selon des modalités devant être précisées par instruction fiscale.

3. L'extension au régime de groupe

Le III du présent article crée un nouvel article 223 B *bis* au sein du code général des impôts, qui est le décalque du nouvel article 212 *bis* pour les entreprises bénéficiant du régime de l'intégration fiscale.

Il prévoit que les charges financières nettes réintégrées à hauteur de 15 % sont celles « *afférentes aux sommes laissées ou mises à disposition de sociétés membres du groupe par des entreprises qui n'en sont pas membres* ». De manière assez logique, **les charges d'intérêts qui circulent au sein du groupe ne sont pas prises en compte** puisque le résultat imposable est déterminé pour le groupe pris dans son ensemble après neutralisation des

opérations intragroupe. Elles peuvent relever, le cas échéant, des dispositifs anti-abus de lutte contre la sous-capitalisation et de l'amendement Charasse.

La détermination des charges financières nettes du groupe se calcule par **l'addition des charges financières nettes de chacune des sociétés membres.**

Le « plancher » de 3 millions d'euros de charges financières nettes s'applique également au périmètre du groupe.

4. L'articulation avec les autres dispositifs anti-abus

Tout comme le présent article, les dispositifs anti-abus (lutte contre la sous-capitalisation ; amendement Charasse ; amendement Carrez) visent à rapporter une partie des charges financières au calcul du bénéfice imposable.

Il est donc **possible qu'une entreprise soit amenée à réintégrer des charges au titre de plusieurs de ces dispositifs.**

Par exemple, une société expose un compte de résultat dans lequel les charges financières représentent 10 millions d'euros. Elle réintègre 250 000 euros au titre de la sous-capitalisation et une somme équivalente au titre de l'amendement Carrez. En application du présent article, elle doit également réintégrer 15 % des charges financières, soit 1,5 million d'euros. Au total, 2 millions d'euros seront non déductibles, dont une partie sera en réalité doublement imposée.

Afin d'éviter une telle superposition des dispositifs, le nouvel article 212 *bis* prévoit que « **le montant des charges financières est diminué des fractions des charges financières non admises en déduction en application du IX de l'article 209 [amendement Carrez] et de l'article 212 [lutte contre la sous-capitalisation]** ».

Par ailleurs, le I du présent article complète le IX de l'article 209 afin de prévoir que « **les fractions d'intérêts non déductibles [au titre de la sous-capitalisation] ne sont pas pris en compte pour le calcul des charges financières devant être rapportées au bénéfice de l'exercice en application du présent article** ».

Autrement dit, dans l'exemple précédent, la société va d'abord réintégrer 250 000 euros au titre de la lutte contre la sous-capitalisation. Elle calculera ensuite, en fonction de la somme de charges financières restantes, le montant devant être réintégré au titre de l'amendement Carrez, soit, par exemple, 100 000 euros. Enfin, dans un dernier temps, elle applique le taux de 15 % sur l'ensemble des charges financières restantes, soit 9,65 millions d'euros. Au final, elle aura déduit un peu moins de 1,8 million d'euros.

Ainsi, les entreprises seront amenées à réintégrer leurs charges financières par « strate successive » en fonction des dispositifs.

Le **même mécanisme est applicable aux groupes** sous le régime de l'intégration fiscale. Le IV du nouvel article 223 B *bis* prévoit en effet que « **le montant des charges financières est diminué des fractions des charges financières non admises en déduction en application** » de l'amendement Carrez, des dispositifs de lutte contre la sous-capitalisation et de l'amendement Charasse.

B. UNE DÉDUCTIBILITÉ LIMITÉE À 75 % À PARTIR DU 1^{ER} JANVIER 2014

En application du IV du présent article, le taux de réintégration des charges financières pour le calcul du bénéfice imposable **passera de 15 % à 25 % pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2014.**

En pratique, la majorité des exercices comptables correspondent à l'année civile. Le taux de 15 % sera donc applicable aux exercices 2012 et 2013.

*

Enfin, le V du présent article procède à des **coordinations** au sein du code général des impôts.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements au présent article, dont deux rédactionnels présentés par notre collègue député Christian Eckert, rapporteur général, avec l'avis favorable du Gouvernement.

Le troisième amendement, présenté à l'initiative du Gouvernement, **modifie la règle de prise en compte des loyers dans les charges financières.**

Il prévoit que **les charges financières et, corrélativement, les produits financiers, incluent les loyers versés au titre d'opérations de crédit-bail, de location avec option d'achat ou de location entre entreprises liées**, déduction faite de l'amortissement ou de l'amortissement financier pratiqué par le bailleur et des frais et prestations accessoires facturés au preneur.

Les loyers résultant de locations simples sont désormais exclus du dispositif. En effet, ces opérations ne peuvent pas être considérées comme équivalentes à une opération d'endettement ayant pour but d'acquérir un bien *in fine*, à l'instar du crédit-bail ou de la location avec option d'achat. De même, **la location entre entreprises liées peut venir se substituer à un prêt rémunéré entre ces mêmes entreprises ; il est donc logique que ces loyers soient considérés comme des charges financières.**

La rédaction est également améliorée afin de préciser que **les loyers, qui correspondent à des charges financières chez le preneur ou le locataire, soient, corrélativement, considérés comme des produits financiers pour le bailleur ou le propriétaire.**

IV. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR GÉNÉRAL

A. UNE MESURE JUSTIFIÉE D'UN POINT DE VUE ÉCONOMIQUE ET BUDGÉTAIRE

Le présent article est bienvenu à plusieurs titres. D'un point de vue fiscal, il **met tout d'abord fin à une exception française au sein des pays de l'OCDE**, qui ne pouvait qu'**encourager l'optimisation fiscale des grandes entreprises internationalisées.**

D'un point de vue économique, couplé avec l'article 6 de la deuxième loi de finances rectificative pour 2012 relatif à l'imposition des dividendes, il permet d'**inciter les entreprises à renforcer leurs fonds propres.** Il préserve néanmoins les PME, grâce à un « plancher » de 3 millions d'euros de charges financières nettes. Il convient de rappeler ici que la Banque publique d'investissement (BPI) devrait répondre aux besoins en fonds propres des PME.

En outre, comme le rappelle la Cour des comptes^{90(*)}, « *l'incitation à l'endettement que véhicule [la complète déductibilité des intérêts d'emprunt] renforce la dépendance des entreprises au secteur bancaire et accroît leur exposition à d'éventuelles déstabilisations du secteur financier* ».

La mesure proposée devrait également **réduire l'attrait fiscal de montage de type LBO** (endettement par effet de levier), par lequel l'acquéreur d'une entreprise s'endette massivement et rembourse son emprunt par le flux de dividendes. Malheureusement, cet effet ne peut pas être quantifié, l'administration fiscale n'ayant pas la possibilité de mesurer précisément les charges financières relatives à des montages LBO parmi l'ensemble des charges financières.

D'un point de vue budgétaire, cet article **contribue au redressement des comptes publics** en faisant participer les plus grandes entreprises. Son rendement est évalué à 4 milliards d'euros en 2013, dont la moitié au titre du solde d'IS dû en 2013 au titre de l'exercice 2012.

A compter du 1^{er} janvier 2014 et l'entrée en vigueur du taux de non-déductibilité de 25 %, la mesure devrait **rapporter de manière pérenne 3,4 milliards d'euros**. Compte tenu du régime d'acomptes propre à l'IS, le Gouvernement estime que 2,7 milliards d'euros seront versés en 2014, 4,1 milliards d'euros en 2015 puis 3,4 milliards d'euros en 2016.

Ces estimations, comme l'ensemble des chiffrages sur lesquels reposent les lois de finances, ne tiennent pas compte des éventuels ajustements des entreprises à la présente mesure et ont été calculées à partir des liasses fiscales sans tenir compte, semble-t-il, des redevances de crédit-bail.

B. DIFFÉRENCIER LE TRAITEMENT FISCAL RÉSERVÉ AUX PROJETS D'INFRASTRUCTURE

Les projets d'infrastructure reposent sur des plans de financement à long terme, souvent complexes, qui associent des personnes publiques, l'Etat et les collectivités, et des personnes privées, entreprises de travaux publics, banques, etc.

A côté des traditionnelles délégations de service public (DSP), le recours à des contrats de partenariat public-privé (PPP) s'est particulièrement accru, que ce soit pour la construction de routes, d'hôpitaux, de stades, de lycées ou encore, par exemple, pour le développement de l'infrastructure nécessaire à la mise en place de l'éco-taxe poids lourds.

En pratique, l'équipement est construit et financé par la personne privée tandis que la personne publique s'acquitte d'un loyer pour une durée donnée. A l'issue du contrat, l'équipement devient une propriété publique. Bien évidemment, **le montant du loyer prend en compte les différents coûts exposés par la personne privée, en particulier le coût de l'argent nécessaire à la réalisation des investissements**.

Dans le cadre de PPP ou de DSP, le **présent article vient directement rehausser les coûts exposés par les partenaires privés**. En fonction des contrats, ce coût est soit répercuté sur la personne publique par une augmentation du loyer, soit supporté par la personne privé. Dans ce dernier cas, son modèle de financement peut devenir déséquilibré et mettre en péril la réalisation même de l'infrastructure. On peut néanmoins penser qu'un compromis serait alors passé avec son co-contractant public pour que celui-ci prenne en charge une partie de la hausse des coûts.

Pour l'Etat, qui perçoit l'IS, la mesure proposée est neutre : la dépense au titre du relèvement des loyers sera compensée par le gain d'impôt. En revanche, tel n'est pas le cas

pour les collectivités territoriales. **En l'état actuel, le présent article reviendrait à opérer, indirectement, un prélèvement sur les finances des collectivités territoriales.**

Votre commission des finances a adopté un **amendement** tendant à écarter l'application du présent article lorsque les charges financières se rapportent à des emprunts contractés en vue de **réaliser des infrastructures publiques**, notamment par le recours à des contrats de partenariat.