



La réforme fiscale américaine

Jean-Pierre Lieb

DANS **REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES** 2019/2 N° 146 , PAGES 93 À 102
ÉDITIONS **LEXTENSO**

ISSN 0294-0833

DOI 10.3917/rffp.146.0093

Date de mise en ligne : 01/09/2024

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-revue-francaise-de-finances-publiques-2019-2-page-93?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Lextenso.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

La réforme fiscale américaine

Jean-Pierre LIEB*

RÉSUMÉ

La réforme de la fiscalité des entreprises s'inscrit dans une politique volontariste qui vise globalement à restaurer la compétitivité des États-Unis.

The reform of corporate taxation is part of a proactive policy that broadly aims to restore the competitiveness of the United States.

I. – INTRODUCTION

La réforme fiscale américaine, probablement après le projet BEPS, est l'événement de politique fiscale de ces dernières années qui impactera le plus la fiscalité internationale et influencera le plus les décisions à venir et la manière dont on conçoit l'allocation des droits à taxer dans le monde.

Avant d'entrer dans le détail de cette réforme, il convient de rappeler la situation qui était celle des États-Unis qui bénéficiait jusqu'alors d'un régime fiscal singulier reposant sur un principe d'imposition mondiale mâtiné d'exceptions qui faisait l'objet de critiques à la fois sur un plan domestique, mais aussi de la part de nombreux pays européens.

* Associé chez Ernst and Young.

Rappelons également que les États-Unis connaissaient jusqu'alors un taux d'imposition global dépassant 40 % qui incitait les groupes américains à conserver leurs profits réalisés à l'étranger hors des États-Unis (la trésorerie cumulée à l'étranger par les multinationales américaines avoisinerait les 3 000 milliards de \$¹).

La réforme de la fiscalité des entreprises s'inscrit dans une politique volontariste qui vise globalement à restaurer la compétitivité des États-Unis, au travers de 3 volets :

- encourager l'investissement ;
- rapatrier les profits des groupes américains ou étrangers aux États-Unis ;
- prévenir l'érosion de la base imposable aux États-Unis.

De fait, elle est à juste titre présentée comme la réforme fiscale la plus importante depuis près de 30 ans², c'est-à-dire depuis la réforme du président Reagan de 1986³.

Un des points remarquables a été la rapidité avec laquelle elle a été pensée et décidée. L'adoption de cette réforme d'envergure a été exceptionnellement rapide puisque la réforme a été votée par le Congrès en 2 mois seulement⁴ :

- les représentants des deux chambres (Chambres des Représentants et Sénat) sont tombés d'accord sur un texte commun le 15 décembre 2017 ;
- le vote définitif des deux chambres est intervenu le 20 décembre 2017 ;
- le texte définitif a été dévoilé et signé par le président Trump le 22 décembre 2017 pour une entrée en vigueur de la plus grande partie des mesures aux exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2018 (avant parution des commentaires administratifs donc)⁵.

1. Article « La réforme fiscale américaine : un cadeau de Noël empoisonné », BILLARD-MOALIC Rosemary, Option Finance n° 1442, 18 décembre 2017, page 1.

2. Article « États-Unis : chronique de l'année 2017 » – Étude par Edouard MILHAC et Céline PASQUIER, Droit fiscal n° 9, 5 mars 2018, § 2 / Article « La réforme fiscale américaine : un cadeau de Noël empoisonné », BILLARD-MOALIC Rosemary, Option Finance n° 1442, 18 décembre 2017.

3. Article « De certains aspects internes de la réforme fiscale américaine », LAVIELLE J.-P., Revue de droit fiscal n° 13, 29 mars 2018, § 1.

4. Article États-Unis : chronique de l'année 2017 – Étude par Edouard MILHAC et Céline PASQUIER, Droit fiscal n° 9, 5 mars 2018, § 1.

5. RIT ITS, 15 janvier 2018.

II. – PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DES QUATRE PRINCIPALES MESURES

Techniquement complexe et originale dans ses contours, la réforme peut néanmoins être résumée en quatre points principaux.

A. Une diminution du taux de l'impôt sur les sociétés

La mesure phare est la réduction du taux de l'impôt fédéral sur les sociétés de 35 % à 21 % marquant une rupture brutale et un repositionnement compétitif on ne peut plus clair des États-Unis sur l'échiquier international.

Auparavant, le barème progressif était composé de quatre tranches d'imposition s'étalant de 15 % à 35 %, à cela s'ajoutait la fiscalité des États, portant le taux d'imposition marginal total à plus de 40 %, soit l'un des plus élevés du monde⁶.

Ce barème progressif est donc remplacé par un taux fixe de 21 % (auquel s'ajoute toujours l'impôt étatique).

En parallèle, l'*Alternative Minimum Tax* (« AMT ») est supprimée (pour mémoire, l'AMT s'appliquait aux entreprises dont le taux d'imposition effectif était faible grâce au bénéfice d'avantages fiscaux afin d'assurer une imposition minimale aux États-Unis).

L'objectif poursuivi et affiché est de renforcer la compétitivité des États-Unis. Il s'inscrit dans la tendance mondiale actuelle de réduction de la charge fiscale sur les entreprises, mais notons que l'effort est massif comparé aux stratégies arrêtées ces dernières années par d'autres pays. Ainsi en France, il faudra attendre 2022 pour atteindre un taux de 25 % d'IS, en partant d'un taux plafond qui était plus bas.

Toutefois, cette baisse de taux est atténuée par la limitation de certaines déductions ayant pour effet d'élargir la base taxable :

- limitation de la déductibilité des frais financiers à 30 % de l'EBITDA ;
- limitation de la déductibilité des pertes reportables ;
- et trois mesures plus originales qui font toute la singularité de cette réforme.

6. Article « La réforme fiscale américaine : un cadeau de Noël empoisonné », BILLARD-MOALIC Rosemary, Option Finance n° 1442, 18 décembre 2017.

B. BEAT – *Base Erosion Anti-abuse Tax*

Cette mesure introduit une imposition spécifique des multinationales par l'instauration d'une imposition minimale au taux de 10 % (5 % en 2018 / 10 % entre 2019 et 2025 / 12,5% à compter de 2025) appliqué sur une base taxable « modifiée ».

Il s'agit d'une imposition alternative, puisque seul le montant le plus élevé entre la BEAT et l'IS est dû.

Il s'agit de l'application d'un taux plus faible que l'IS, mais appliqué sur une base plus large, puisque la base taxable « modifiée » comprend les sommes payées à des parties liées étrangères qui ne sont pas déductibles (il s'agit des paiements considérés comme « érosifs »). Par exception : demeurent notamment déductibles les coûts des produits vendus ou « COGS » (*Costs of Goods Sold*) ainsi que certains types de services (éligibles à la « *Service Cost Method* »⁷).

Elle concerne les sociétés américaines dont les revenus bruts annuels (« *gross receipts* ») moyens sur 3 ans excèdent 500 m\$ et dont les paiements à des parties liées étrangères excèdent 3 % des charges déductibles.

L'objectif est de pénaliser les refacturations de prestations de services, de redevances et d'intérêts à une société américaine et à garantir une imposition minimale aux États-Unis lorsque les sociétés réalisent d'importants paiements de charges déductibles (intérêts, redevances) au profit d'entreprises liées étrangères.

C. FDII – *Foreign-Derived Intangible Income*

À côté de cette mesure de pénalisation des flux sortants, le dispositif de la réforme comporte un mécanisme d'atténuation de la charge fiscale des flux entrants en introduisant l'application d'un abattement de 37,5 % sur les revenus de source étrangère liés à des actifs incorporels détenus par des sociétés américaines (ce qui revient à l'imposition des profits générés par ces actifs à un taux effectif de 13,125 %).

Ces revenus réputés perçus par la société américaine s'entendent du montant total des revenus en provenance de l'étranger diminué d'un rendement « notionnel » de 10 % de la valeur imposable des actifs corporels amortissables détenus par la société (qui permet

7. Méthode de détermination de prix de transfert pour laquelle les services sont refacturés sans marge.

par différence de considérer que le revenu résiduel est relatif aux incorporels).

L'objectif est également d'accroître l'attractivité économique des États-Unis et favoriser le développement de la propriété intellectuelle et la localisation des droits de propriété intellectuelle aux États-Unis.

D. GILTI – *Global Intangible Low-Taxed Income*

Enfin, la réforme comporte une dernière disposition originale qui assure la taxation immédiate de certains profits réalisés par des sociétés étrangères contrôlées par une société américaine, lorsque ces profits sont considérés comme insuffisamment taxés localement.

Les profits s'entendent des revenus nets des filiales duquel on soustrait un rendement « notionnel » de 10 % de la base fiscale américaine des actifs corporels des filiales (qui permet par différence de considérer que le revenu résiduel est relatif aux incorporels).

Ces modalités conduisent à une imposition à un taux compris entre 10,5 % et 13,125 % (compte tenu des crédits d'impôts étrangers imputables).

L'objectif est là encore défensif en décourageant l'érosion de la base fiscale américaine en réduisant l'intérêt pour une société américaine de s'établir dans un pays à faible fiscalité en imposant aux États-Unis les revenus réalisés à l'étranger par une filiale contrôlée.

III. – CONCLUSION

A. Qu'est-ce que la réforme et ce qu'elle n'est pas ?

Même si la réforme est présentée comme une large refonte du système d'imposition, il s'agit plutôt d'un passage partiel d'un système d'imposition mondial à un système territorial (exonération à 100 % des dividendes reçus en provenance de filiales étrangères détenues à plus de 10 % depuis plus d'un an).

Pour autant, d'aucuns pourraient considérer cette réforme comme une belle illustration d'une forme de duplicité fiscale américaine : en effet on passe en réalité d'un régime mondial à géométrie variable, à un régime territorial aux velléités d'imposition mondiale.

En effet, certaines mesures « maintiennent » une forme d'imposition mondiale :

- la taxe transitoire⁸ sur les profits non rapatriés accumulés dans les filiales étrangères détenues à plus de 10 % ;
- les mesures « anti-hybride »⁹ ;
- l'élargissement¹⁰ des règles de détermination du statut de *Controlled Foreign Corporation* (CFC)¹¹ ; cela implique notamment une modification du régime prévu par la Subpart F. Le dispositif s'élargit ainsi aux sociétés étrangères contrôlées par la société mère étrangère de l'associé américain. Ainsi peuvent être considérées comme des sociétés étrangères contrôlées, des sociétés sœur étrangère de l'associé américain ;
- enfin la mesure GILTI.

B. Une vision unilatérale de la politique fiscale ?

Au-delà, l'originalité de l'approche qu'incarnent ses différentes composantes au moment même où l'OCDE redouble d'effort pour bâtir une fiscalité internationale plus normée, moins sujette aux mesures de compétition fiscale dommageables et reposant sur une version partagée témoigne une fois de plus que les États-Unis refusent de s'inscrire dans un cadre multilatéral et privilégient systématiquement une vision nationale de leurs intérêts.

En effet, c'est d'abord une réforme teintée de protectionnisme. Les mesures suivantes visent principalement à avantager les groupes américains vis-à-vis de leurs concurrents étrangers :

- GILTI/FDII (imposition automatique aux États-Unis d'une partie des profits retirés d'incorporels détenus par des filiales étrangères et en parallèle super déduction de 37,5 % dès lors que leurs actifs incorporels sont localisés aux États-Unis) ;
- BEAT (réintégration dans le bénéfice fiscal de certains versements effectués par la société américaine au profit de sociétés du groupe établies hors des États-Unis).

8. Taux de 15,5 % sur les actifs monétaires et de 8 % sur les actifs non-liquides.

9. Les dividendes hybrides (déductibles chez la société distributrice) sont exclus de l'exonération précitée.

10. Inclusion, outre les filiales des groupes américains, de certaines sociétés sœurs.

11. Une société étrangère est considérée comme étant une CFC si plus de 50 % des droits de vote ou de la valeur de la société étrangère sont détenus par des actionnaires résidents des États-Unis, chacun détenant plus de 10 %.

La réforme favorise en pratique les sociétés américaines en instaurant une inégalité de traitement avec ses partenaires étrangers. Ces mesures sont ainsi dans le viseur de l'UE¹².

C'est aussi probablement une réponse unilatérale aux normes internationales promues par l'OCDE.

À cet égard, on peut s'interroger sur la compatibilité des instruments imaginés avec les mesures soutenues dans le cadre du projet BEPS. L'UE a ainsi mandaté l'OCDE pour analyser la conformité de la réforme fiscale américaine à BEPS.

L'OCDE, lors de la réunion du 4 avril 2018 relative aux pratiques fiscales dommageables, a commencé à s'interroger sur la demande de l'UE (une prochaine réunion est prévue pour le mois d'octobre, mais il n'a pas été précisé si une décision définitive peut être attendue).

Pascal Saint-Amans¹³ a cependant déclaré que certaines mesures de la réforme semblent être en adéquation avec BEPS (mesures anti-hybrides, limitation de la déductibilité des charges d'intérêts notamment). Il semble tout de même que les États-Unis fassent une mise en œuvre du plan BEPS à géométrie variable, puisque certaines dispositions semblent non conformes au projet BEPS (on peut citer le FDII contraire à l'Action 5 – approche nexus).

Sans modification de la part des États-Unis, l'OCDE pourrait tenter d'infléchir la position américaine en déclarant le régime américain non compatible avec l'OCDE¹⁴.

L'UE a également mandaté la Commission européenne pour déterminer si la réforme est conforme aux principes de l'OMC.

Sa réponse¹⁵ fut la suivante :

- concernant BEAT : la Commission souligne une discrimination et une incompatibilité avec les règles de l'OMC car cette taxe conduit dans certains cas à imposer les achats étrangers et non les achats aux États-Unis ;

- concernant FDII : il s'agit d'une subvention à l'export, ce qui est formellement prohibé par les règles de l'OMC, en plus de la contrariété à l'action 5 de BEPS.

12. Certains ministres des Finances de l'UE (Bruno Le Maire inclus) ont adressé en décembre dernier une lettre au secrétaire d'État américain au Trésor, Steven Mnuchin, pour appeler les États-Unis au respect de leurs engagements internationaux (la non-discrimination, consacrée par l'OMC et les conventions bilatérales, censées éviter les doubles impositions).

13. Directeur du Centre de politique et d'administration fiscale de l'OCDE.

14. Interview Pascal SAINT-AMANS, Option Finance n° 1463, 22 mai 2018.

15. Réponse de Monsieur MOSCOVICI n° E-000381/2018.

La Commission est venue préciser qu'elle travaille activement de pair avec les États-Unis afin de les inciter à prendre en compte, dans la mise en œuvre des nouvelles mesures, les sources d'incompatibilité avec le droit international.

Enfin, le Parlement européen a également interrogé la Commission européenne sur la compatibilité de la réforme avec les conventions fiscales bilatérales. La Commission européenne a indiqué qu'il appartenait à chaque État membre concerné de s'adresser aux États-Unis sur ce point.

La Constitution américaine prévoit en effet que les traités internationaux et les lois fédérales doivent être appliqués sur un pied d'égalité. Un certain nombre de mesures peuvent alors être préjudiciables à l'application des conventions fiscales.

On notera l'exemple de la BEAT tax qui peut conduire à réintégrer dans le revenu imposable d'une société américaine un montant de dépenses qui est lui-même imposé à l'étranger. Il pourrait être utile que l'administration fiscale américaine tienne compte de cette problématique dans la rédaction de ses commentaires sur la BEAT tax.

C. Vers un nouveau désordre fiscal mondial ?

Les commentaires administratifs relatifs à la réforme n'ont pas encore tous été publiés (les dates de publication des commentaires administratifs ne sont pas déterminées avec certitude)¹⁶. Cette absence de commentaires induit une insécurité juridique importante pour les entreprises potentiellement concernées.

En outre, des incertitudes persistent quant à l'interprétation de certaines mesures par le Trésor américain lui-même.

À titre d'illustration, les services éligibles à la *Service Cost Method* ne sont pas réintégrés dans l'assiette de la BEAT tax. Le Trésor n'a pas encore décidé si les services éligibles à la *Service Cost Method* pour lesquelles une marge a été appliquée seront (i) totalement réintégrés dans l'assiette de la BEAT tax ou si (ii) seule la marge sera réintégrée.

*

* *

Au total, cette réforme est la parfaite illustration qu'au-delà des efforts de la communauté des États pour refonder le système fiscal

16. Les commentaires sur GILTI sont attendus à la fin de l'été, il en va de même pour les commentaires relatifs à la limitation de la déductibilité des intérêts. Enfin, les commentaires de la BEAT tax semblent être attendus pour octobre prochain.

international autour de principes et de standards communs, la stratégie poursuivie par certains peut par l'originalité des voies et solutions imaginées contourner ou limiter considérablement l'impact des succès enregistrés. Ce n'est là que le rappel que les États demeurent des êtres politiques motivés par une vision nationale et égoïste de leurs intérêts et qu'in fine la fiscalité n'est qu'un instrument parmi d'autres au service d'une compétition économique qui n'a jamais désarmé.

- **Pérennité des dispositions :**

La pérennité des dispositions de cette réforme est incertaine puisque certains économistes prévoient une aggravation des déficits publics à moyen terme¹⁷.

- **Mais surtout vision égoïstement unilatérale qui comporte des innovations susceptibles d'être dupliquées par d'autres gouvernements en attisant les réflexes protectionnistes**

Cette stratégie fiscale n'est naturellement pas sans lien avec les récents développements en matière douanière qui procèdent exactement de la même logique : préservation des emplois aux États-Unis, rejet d'une vision Ricardienne des avantages du libre-échange, tentation de l'impérialisme fiscal et douanier unilatéral.

Jusqu'à présent la compétition fiscale s'était déroulée sur un terrain de moins-disant fiscal. On est en train de glisser vers d'autres leviers, exprimant une autre forme d'agressivité, celle du rapport de force assumé. Après avoir vu les David tropicaux ou européens tailler des croupières au Goliath, sommes-nous en train d'assister à la revanche de Goliath ?

*

* *

En réalité, c'est l'ADN du régime fiscal américain qui a changé : jusqu'à présent il était conçu sur un mode d'encouragement de la projection des sociétés américaines sur les marchés étrangers en facilitant l'acquisition des concurrents. À cet égard, il était principalement offensif.

Ce nouveau régime est à l'inverse essentiellement défensif en ce sens qu'il cherche à attirer de la base aux États-Unis tout en empêchant tout transfert excessif de celle-ci vers l'étranger. En ce sens c'est une métaphore de la politique étrangère américaine marquant à la fois un rejet de la coopération internationale et un repli sur soi.

17. Article « États-Unis : chronique de l'année 2017 » – Étude par Edouard MILHAC et Céline PASQUIER, Droit fiscal n° 9, 5 mars 2018, § 1.

Le plus inquiétant n'est pas en soi ces caractéristiques, c'est l'incapacité des autres Nations à trouver à ce stade la réponse appropriée pour contrer cette stratégie non coopérative. À cet égard, tant que l'Europe sera dans l'incapacité à parler d'une seule voix sur ces sujets comme peut le faire la Chine, l'asymétrie stratégique dont bénéficie et profite l'économie américaine restera malheureusement une loi d'airain de la fiscalité internationale.