

# Les états américains : déclin des impôts sur les sociétés

Étant donné le déclin récent de leur rendement, bien des gens s'interrogent sur l'efficacité des impôts sur les sociétés.

PAR WILLIAM F. FOX

**Le** gouvernement fédéral n'est pas le seul, aux États-Unis, à prélever des impôts sur les revenus des sociétés : c'est le cas de presque tous les gouvernements d'états. En 2002, à cet égard, l'Iowa exigeait un niveau jusqu'alors inégalé de 12 %. Au Minnesota et au Massachusetts, ce taux dépassait 9 %. Pourtant, étant en concurrence en matière d'investissement, les états préfèrent, en général, réduire le taux d'imposition des revenus des sociétés plutôt que de l'augmenter. Le taux fédéral a également décliné, chutant de 46 % en 1985 à 35 % en 2001.

Aux États-Unis, les états connaissent de plus en plus de difficultés à s'approvisionner en fonds par le biais d'un impôt sur le revenu des sociétés. De nombreux analystes se demandent comment les états pourraient augmenter leurs entrées, tandis que d'autres s'interrogent sur la viabilité à long terme de cet impôt. Au cours de l'année fiscale se terminant en juin 2002, la remarquable chute de 20,1 % du rendement de l'impôt sur le revenu des sociétés a exacerbé ces préoccupations. La chute des profits des sociétés révèle en partie ce déclin, mais le ralentissement du rendement de cet impôt avait commencé bien avant.

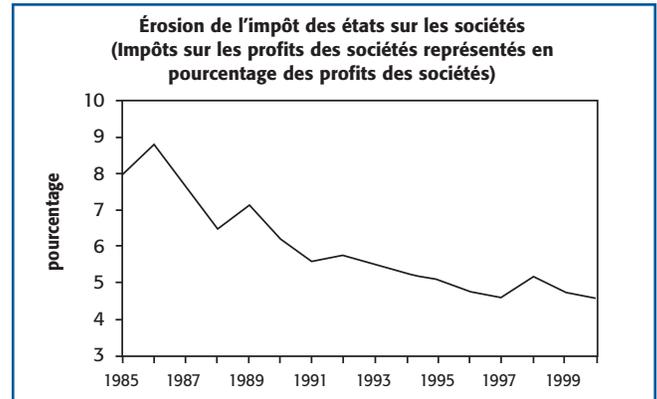
## Une longue histoire

Les gouvernements des états américains ont recours à l'impôt sur le revenu des sociétés depuis environ un siècle, le Wisconsin étant le premier à l'avoir adopté en 1911. Hawaï préleva des impôts sur les revenus des sociétés dès 1901, alors qu'à cette époque, cette terre n'était pas encore un état. Au fil des ans, d'autres juridictions se sont établies. Aujourd'hui, 44 états (en plus du *District of Columbia*) prélèvent des impôts sur les revenus des sociétés. Pour 31 d'entre eux, il s'agit d'un impôt progressif. Le taux de 12 % de l'Iowa est le plus fort au pays, celui de 4 %, au Kansas, est le plus faible. De plus, un certain nombre d'états exigent des impôts sur le capital des sociétés. Dans le cadre de leur régime d'imposition des sociétés, le Michigan et le New Hampshire perçoivent à la source des variantes de la taxe de valeur ajoutée.

Les états peuvent sembler en faire un grand usage mais, en l'an 2000, l'impôt sur le revenu et les autres droits acquittés par les sociétés ne représentaient que 7,2 % de toutes les taxes perçues, en baisse par rapport à 10,7 % en 1979. Cette période de 20 ans a connu un déclin soutenu de l'importance relative des taxes payées aux états par les sociétés. Le taux effectif d'imposition des sociétés a diminué, lui aussi, de 7,1 % des profits en 1989 à 4,6 % en 2000 (voir la figure). Ce taux est le rapport du total des revenus provenant de taxes acquittées par les sociétés au total de leurs profits.

Bien des raisons expliquent ce déclin. Des modifications à la politique nationale et aux pratiques administratives ont réduit l'assiette fiscale des états. La plupart d'entre eux imposent les sociétés sur la base de la définition fédérale des profits, laquelle est ajustée selon leurs objectifs. Par leurs décisions politiques, le

*William F. Fox est professeur émérite de commerce et professeur de sciences économiques William B. Stokeley à l'Université du Tennessee à Knoxville.*



président et le Congrès modifient l'assiette fiscale fédérale, et ils font souvent leur choix sans sérieusement tenir compte des effets qu'ils produiront sur les revenus d'impôts des états.

Dans certains cas, les états acceptent tout simplement l'effet des décisions fédérales ; dans d'autres, ils n'en reflètent pas les revirements. Ainsi, au moins la moitié d'entre eux n'ont pas adopté les dispositions de 2002 du Congrès afin d'accélérer l'amortissement, dispositions comprises dans l'ensemble des mesures de stimulation de l'économie. Les décisions de planification fiscale des entreprises— telle le réglage du moment où les filiales de sociétés américaines rapatrient leurs profits— affectent l'assiette fiscale fédérale et, partant, celle des états. Les décisions de politique de Washington et la planification fiscale semblent, pour les états, avoir réduit l'assiette d'imposition des sociétés.

## Taux réduits et avantages fiscaux

De même, des états ont adopté des lois pour modifier leur assiette fiscale et leurs taux d'imposition. Des années 1960 au milieu des années 1980, peu à peu, les états ont *augmenté* leurs taux moyens d'imposition. Mais l'intensification de la compétition fiscale au cours des années suivantes a profondément modifié ce modèle. De 1986 à 2001, seulement 13 états ont augmenté leurs taux tandis que 14 les ont diminués. De surcroît, plusieurs états ont réduit leur assiette d'imposition par de généreux incitatifs fiscaux aux entreprises.

Pour attirer les usines d'automobiles, on en a fait la cible particulière d'avantages fiscaux. Certains états du sud ont consenti de vastes concessions aux fabricants de véhicules. L'Alabama a accordé des dégrèvements estimés à plus de 250 millions \$ US pour attirer une usine Mercedes-Benz tandis que la Caroline du Sud et la Géorgie ont consenti aux fabricants d'automobiles des concessions d'environ 300 millions \$ U.S.

Dans les faits, de nombreux états ont suivi une politique calculée de *renonciation* aux revenus d'impôts afin d'amorcer la croissance économique et d'impressionner leurs électeurs. Les sociétés font preuve d'habileté en ayant recours à des techniques ingénieuses

de planification pour alléger l'ensemble de leur fardeau fiscal. Une de leurs méthodes consiste à élaborer des structures juridiques complexes— impliquant souvent des filiales à responsabilité limitée— qui facilitent le transfert de profits imposables vers des états où les taxes sont faibles ou nulles. La modification des politiques des états et la planification fiscale plus agressive ont eu pour effet d'alléger le fardeau des taxes sur les profits des sociétés *implantées dans plus d'un état*, mais non sur ceux des sociétés qui n'agissent que *dans un seul état*. Résultat : un impôt réparti inégalement et porté de plus en plus par les firmes relativement petites situées dans un seul état.

### **Le temps est-il venu d'abolir l'impôt ?**

De nombreux analystes mettent en doute les bienfaits de l'impôt sur le revenu des sociétés. Il y a des arguments pour et contre. On peut invoquer deux grands arguments pour défendre cet impôt. Un mécanisme est peut-être requis pour réaliser l'équité. Selon cette perspective, l'impôt sur le revenu des sociétés devrait fonctionner de concert avec l'impôt sur le revenu des particuliers afin d'assurer l'imposition égale de tous les contribuables sur tous éléments de leurs revenus. Si les sociétés étaient exonérées d'impôts, bien des particuliers y abriteraient leurs revenus afin d'en différer l'imposition jusqu'au moment de les toucher sous forme de profits de société. Si les états cessaient de les imposer, les revenus des sociétés pourraient croître à cause de l'incitatif accru pour les particuliers de transformer leurs revenus propres en revenus de société.

Si cela devait se produire, les incitatifs pour abriter les revenus à l'intérieur des sociétés seraient atténués par l'impôt fédéral sur les revenus de ces dernières. Cette façon d'aborder la situation entraîne l'imposition de tous les profits dégagés à l'intérieur des sociétés selon un taux qui leur est propre et l'imposition, au taux des particuliers, de tout ce qui est réparti aux porteurs des parts des sociétés.

On peut affirmer de façon convaincante que les entreprises doivent contribuer au financement des services publics. L'imposition des entreprises selon les avantages qu'elles tirent de ces services aide à assurer qu'elles en partagent les frais en proportion de l'usage qu'elles en font.

L'argument des « avantages » tend à soutenir l'idée d'un impôt sur le revenu des sociétés. Pourtant, ce genre d'impôt s'avère souvent inefficace comme mécanisme pour taxer ces avantages : en effet, il ne frappe que les sociétés (et non tous les établissements faisant des affaires) et, de plus, il ne frappe que les sociétés profitables (et non toutes les sociétés). Puisque tout établissement d'affaires profite des services publics, on peut prétendre que, si l'on imposait les avantages de ces services, chacun devrait contribuer. L'imposition des profits des sociétés à cette fin ne serait cependant pas efficace. Plusieurs chercheurs ont prétendu qu'une taxe de valeur ajoutée perçue à la source serait préférable. Étant perçue à l'origine plutôt qu'à la destination (comme les taxes de valeur ajoutée en Europe et au Canada), elle aurait l'effet d'une taxe sur la valeur de la production plutôt que sur celle de la consommation.

On invoque deux grands arguments contre l'imposition des états sur les revenus des sociétés. Premièrement, les économistes ont conclu que, en général, les gouvernements de niveau inférieur devraient se borner à n'imposer que les activités et les ressources relativement immobiles et laisser au gouvernement national l'imposition des activités et des ressources mobiles. Parmi les ressources productives, le capital est relativement mobile. Ceci permet de penser qu'un impôt sur le revenu des sociétés influence

probablement la localisation du capital d'entreprise, faussant ainsi le bon fonctionnement du marché et faisant de cette approche une option peu heureuse pour les gouvernements des états.

Deuxièmement, le fardeau administratif à subir et les dépenses à encourir pour se conformer aux exigences de l'impôt sur le revenu sont coûteux, tout particulièrement pour les sociétés faisant affaires dans plus d'un état. Les firmes doivent prendre de nombreuses décisions, y compris la détermination des états dans lesquels déposer un rapport d'impôt, celle des types de revenus imposables dans chaque état, celle des dépenses imputables aux activités imposables et aux activités exemptes d'impôt dans chaque état, et ainsi de suite.

En principe, l'on peut répartir les revenus entre juridictions soit en obligeant les sociétés à comptabiliser séparément pour chaque juridiction où elles engagent des activités, soit par recours à une formule de ventilation. Cette dernière approche, utilisée par les états américains, est un système de formules appliquées aux revenus de sociétés faisant affaires dans plusieurs états pour assurer que chaque gouvernement de niveau inférieur au gouvernement national reçoive sa juste part de revenus.

Historiquement, les états ont déployé des efforts pour harmoniser leurs impôts sur les sociétés afin d'en réduire le fardeau

administratif. Ces temps derniers, toutefois, la compétition entre états a réduit l'uniformité.

### **Que faire ?**

En fin de compte, il faudra reconnaître la sagesse d'un régime d'impôts sur les sociétés à la qualité de l'équilibre qu'il établit entre les exigences de l'équité et celles de l'efficacité. Les états américains devront peut-être réformer la structure de leurs impôts en profondeur pour s'attaquer aux causes du déclin du taux effectif d'imposition. La réforme assurerait l'équité dans la perception des impôts et le fonctionnement, comme ensemble sans faille, du régime d'imposition tant des sociétés que des particuliers. Toutefois, l'imposition compétitive rend ces modifications politiquement difficiles et, en puissance, inopportunes pour les états agissant individuellement. Il s'ensuit qu'une bonne politique d'imposition pourrait comprendre le remplacement de l'impôt sur le revenu des sociétés par un instrument plus efficace.

Une autre possibilité serait que le gouvernement fédéral intervienne selon l'une des deux voies. Le Congrès pourrait légiférer afin d'empêcher les états d'imposer les revenus des sociétés. Une telle approche serait indésirable dans la perspective du maintien des gouvernements des états au sein du régime fédéral.

La deuxième voie serait que le gouvernement fédéral adopte un impôt unique sur le revenu des sociétés pour en redistribuer le produit, ou une portion, aux gouvernements des états. Cela atténuerait fortement les effets pervers de l'impôt sur le revenu des sociétés.

La contrainte de se conformer aux exigences du fisc s'allégerait et les incitatifs à « magasiner les emplacements » diminueraient en raison de la cohérence, de part en part du pays, de la structure du régime d'imposition. Toutefois, une telle politique supprimerait effectivement une source indépendante de revenus pour les états et rendrait plus complexe le programme de transfert intergouvernemental. Aussi pourrait-on s'attendre, dans un tel scénario, à ce que les états protestent vigoureusement contre la perte de leur autonomie. ⑥

**Par leurs décisions politiques, le Président et le Congrès modifient l'assiette fiscale fédérale, et ils font souvent leur choix sans sérieusement tenir compte des effets qu'ils produiront sur les revenus d'impôts des états.**