

LE POIDS DE LA FISCALITE FRANÇAISE EST-IL SUPPORTABLE PAR LES ENTREPRISES ?

Simplement poser la question semble emporter une réponse implicite : non. La vérité est plus nuancée : ce poids et l'impôt serait supportable s'il était le seul !

C'est qu'en effet, le poids de l'impôt n'est pas à lui seul un handicap : les pays scandinaves ont depuis longtemps un taux global de prélèvements obligatoires (PO) élevé. Les citoyens ne paraissent pas s'en porter plus mal et la compétitivité des entreprises scandinaves ne paraît pas particulièrement pénalisée.

C'est qu'un bon impôt, dont la première condition est de pas être trop lourd, est aussi un impôt perçu comme légitime. Et il est légitime si le contribuable en approuve les conditions en termes d'assiette (consommation, travail, capital), de taux (nominal, réel), de modalités de recouvrement, de part qu'il représente dans l'ensemble des PO, mais aussi de son usage en termes d'emploi et de redistribution de la ressource qu'il a dégagée.

La France, tiraillée entre les contraintes de l'économie de marché et son ambition de solidarité, est en défaut sur tous ces points... Ce qui est cruel à avouer alors que la France fête en 2013 sa trentième année de déficit budgétaire. En 2014, l'État français dépensera 305.5 Md€, doit 10 Md€ de plus que l'Allemagne qui, pourtant, compte 15 millions d'habitants de plus et un PIB supérieur de 30 %.

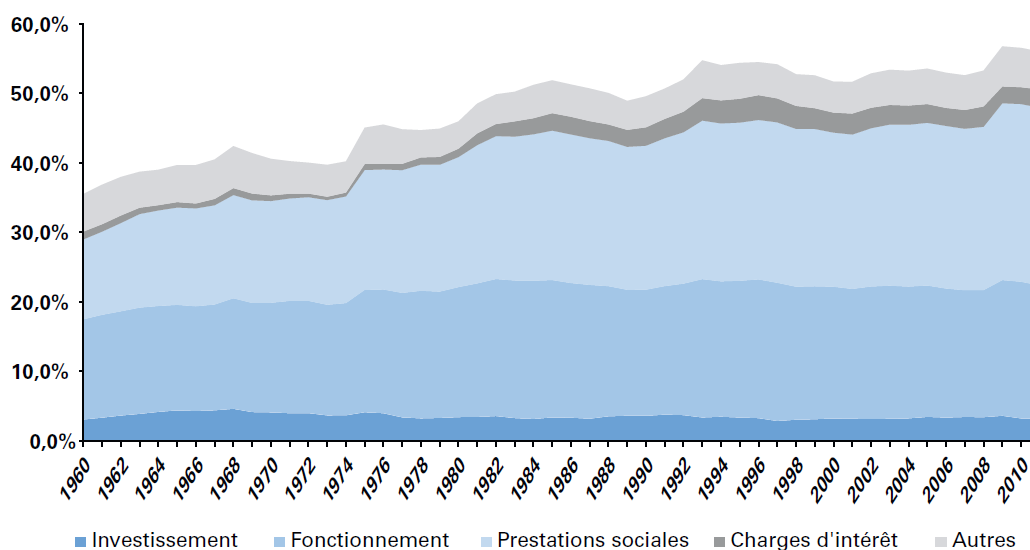
Rappelons brièvement que **les prélèvements obligatoires (PO) sont l'ensemble des impôts et cotisations sociales prélevés par les administrations publiques et les institutions européennes.** Quatre catégories d'administrations publiques bénéficient des prélèvements obligatoires :

- l'État et les organismes divers d'administration centrale (ODAC), bénéficiaires de près du tiers des PO en 2011 ;
- les administrations publiques locales (APUL) (près de 15% des PO en 2011) ;
- les administrations de Sécurité sociale (ASSO) (plus de 54% des PO en 2011) ;
- l'Union européenne (moins de 1% des PO en 2011).

Le taux de prélèvements obligatoires s'est élevé à 42,5% du produit intérieur brut (PIB) en France en 2010, à 43,9% en 2011, 44,9% pour 2012 et est prévu pour 2013 à 46,3 % et 46,9 % en 2014.

La notion de prélèvements obligatoires doit être interprétée avec prudence à cause de la complexité des flux financiers au profit des administrations publiques et de la croissance de l'emprunt, qui peut être assimilé à un prélèvement différé. C'est un indicateur de l'intervention publique.

La dépense publique dans le PIB depuis 1960



Source : Insee, calculs DG Trésor

I. POURQUOI DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES ?

I.1. Le financement des administrations publiques

Comparons la France et les pays occidentaux.

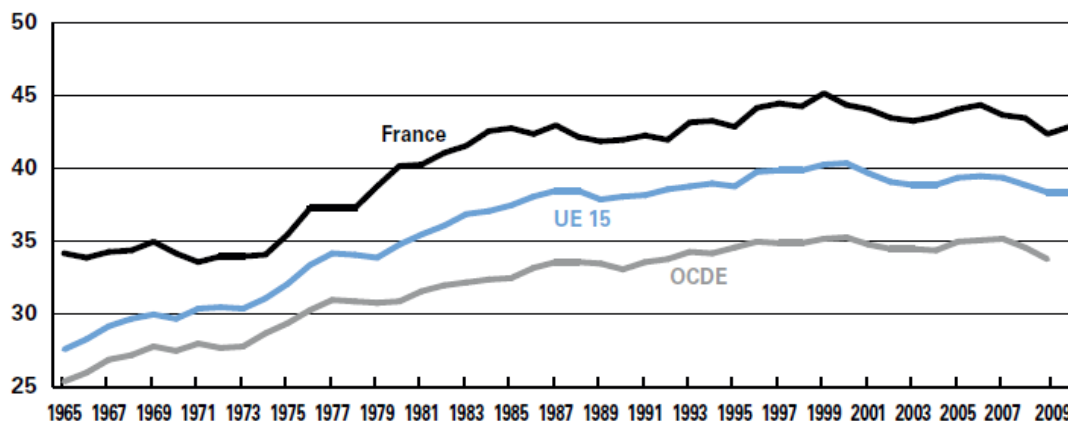
a. Prélèvements obligatoires et évolution des taux

En pratique, les prélèvements obligatoires recouvrent en France, d'une part, les impôts (au sens large incluant les taxes), d'autre part, certaines cotisations sociales : les cotisations sociales "effectives" (réellement versées) obligatoires reçues par les administrations publiques. Les cotisations sociales volontaires, ainsi que les cotisations, même obligatoires, versées à d'autres organismes que des administrations publiques, ne sont pas des prélèvements obligatoires.

Les prélèvements obligatoires, qui représentaient en France 822,1 milliards d'euros (Md€) en 2010, et 876,3 Md€ en 2011, devraient atteindre 913,9 Md€ en 2012 et 966,9 Md€ en 2013. Le taux de prélèvements obligatoires (TPO, défini par le rapport prélèvements obligatoires/PIB) est ainsi passé de 42,5 % en 2010 à 43,9 % en 2011, et devrait s'établir à 44,9 en 2012 et 46,3% en 2013.

Au-delà des fluctuations conjoncturelles, le TPO a eu tendance à augmenter significativement, au cours des années 1970-2000 (de 34,1% en 1970 à 40,2% en 1980, puis 41,6% en 1990 et 44,9% en 1999). À partir de 2000, il s'est replié pour atteindre 42,1 % du PIB en 2009. **Depuis 2010, il connaît une nouvelle phase d'augmentation.**

Taux de prélèvements obligatoires en France, dans les pays de l'OCDE* et dans l'UE depuis 1965 (en % de PIB)



Source : statistiques des recettes publiques de l'OCDE, 2011

* En excluant Australie, Japon, Pays-Bas et Pologne en 2010 (information non disponible).

Cette augmentation globale du taux des prélèvements obligatoires a résulté :

- de la hausse des prélèvements obligatoires destinés aux administrations de Sécurité sociale, passés de 12,7% du PIB en 1970 à 21,5 % en 2000 et 23,9 en 2011 ;
- dans une moindre mesure, de l'augmentation des prélèvements obligatoires destinés aux collectivités territoriales, passés de 2,1% du PIB en 1970 à 5,2% en 2000 et 5,9 en 2011 ;
- la part dans le PIB des prélèvements obligatoires destinés à l'État, aux administrations centrales et à l'Union européenne étant en baisse (19,3% en 1970 ; 17,5% en 2000 ; 13,2% en 2011).

b. Des comparaisons internationales difficiles

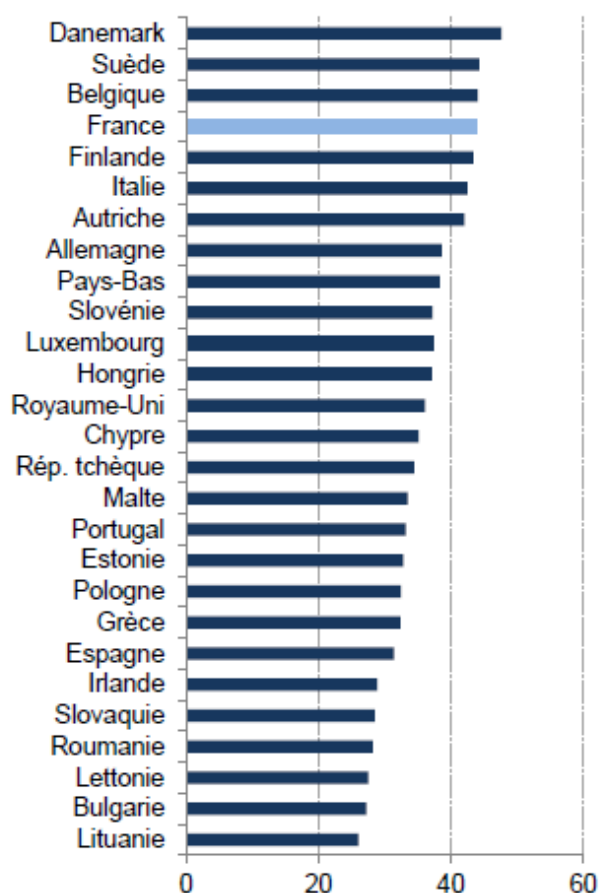
Le TPO apparaît relativement élevé en France par rapport aux autres grands pays développés, mais a connu une évolution similaire à celle des autres pays de l'OCDE (qui est passé, en moyenne, de 25,4% du PIB en 1965 à 33,8% en 2009 et 33,9% en 2010) et de l'Union européenne (qui est passé, en moyenne, de 27,6% en 1965 à 38,4% en 2009).

L'ensemble des pays de l'OCDE s'est récemment engagé dans une politique de maîtrise du TPO : ainsi, après avoir progressé de près de 10 points entre 1965 et 2001, le TPO s'est ensuite stabilisé jusqu'en 2007, avant de diminuer du fait de la crise financière. La nécessité de maîtriser les déficits et la croissance de l'endettement publics tend toutefois à faire augmenter à nouveau ce taux dans la zone euro depuis 2011.

Cependant, **le TPO est une construction statistique dont la pertinence ne doit pas être surestimée.** Le TPO n'est pas un bon indicateur du « poids » de l'État : la définition des prélèvements obligatoires englobe aussi les impôts et les cotisations sociales que les administrations publiques se versent entre elles. On dit alors que les prélèvements obligatoires ne sont pas « consolidés », les prélèvements obligatoires « consolidés » recouvrant seulement ceux versés par les agents du secteur privé.

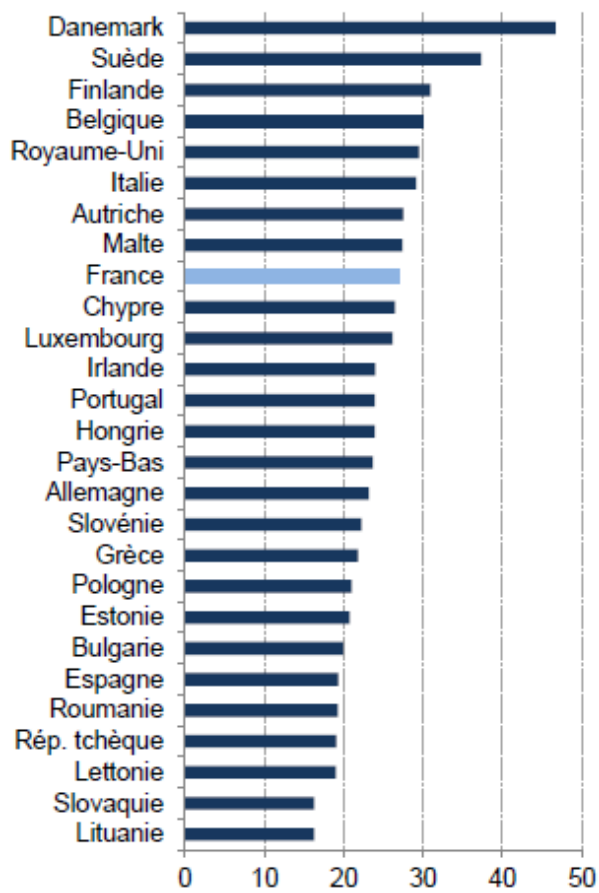
Graphique 1 : Poids des prélèvements obligatoires, 2011

en % du PIB



Source : Eurostat

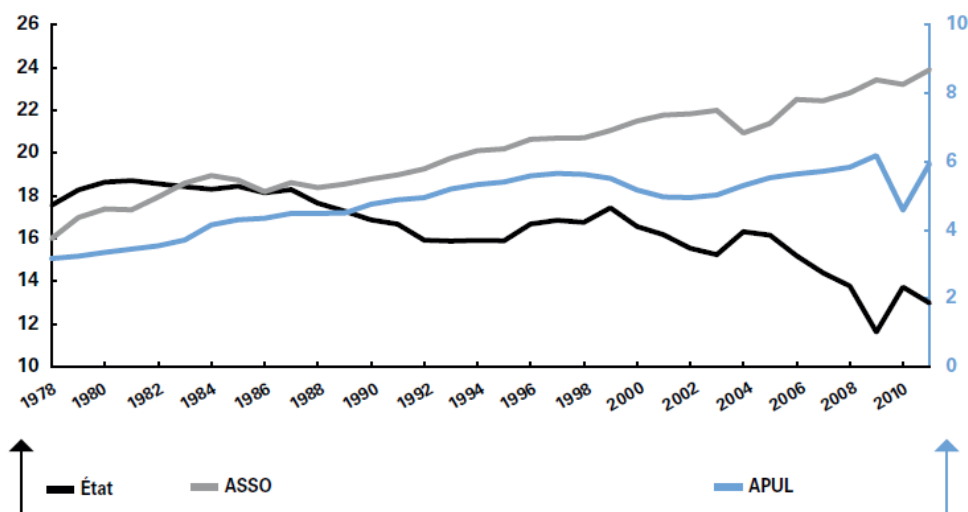
(hors prélèvements sociaux) en % du PIB



Source : Eurostat

Plus généralement, la signification des comparaisons internationales de TPO est limitée. En effet, ce taux apparaît plus faible dans les pays, comme les États-Unis, où l'assurance maladie et les régimes de retraite sont très largement privés. Les cotisations sont alors versées à des mutuelles, des assurances ou des fonds de retraite privés et ne constituent pas des prélèvements obligatoires.

Évolution du taux de prélèvements obligatoires de l'État, des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales sur la période 1978-2011 (en % du PIB)



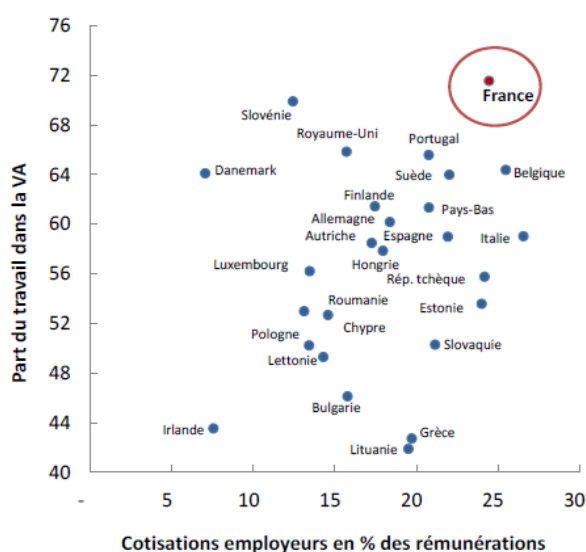
Source : Insee, comptes nationaux

L'évolution du TPO d'une année sur l'autre doit être également interprétée avec précaution. Ainsi, ce taux diminue, toutes choses égales par ailleurs, si la Sécurité sociale baisse les cotisations sociales obligatoires et cesse de rembourser certains médicaments qui sont ensuite pris en charge par les ménages ou par des mutuelles dont le coût augmente en proportion. De même, à déficit public constant, une nouvelle subvention à la recherche tend à accroître les prélèvements obligatoires, alors que cela n'est pas le cas d'une nouvelle exonération d'impôt en faveur de la recherche.

Enfin, **le montant des prélèvements obligatoires est étroitement lié à la conjoncture économique.** D'une part, les recettes fiscales ont tendance à augmenter en période de forte croissance et à diminuer lorsque l'activité se ralentit. D'autre part, le TPO dépend de l'évolution du PIB exprimée en euros courants : il est donc sensible à la croissance économique et à l'inflation.

Ainsi, il est sans doute **plus instructif de s'intéresser à la structure des prélèvements obligatoires, par laquelle la France se singularise.** En effet, la France est l'un des pays industrialisés où la part dans le PIB des cotisations sociales versées aux administrations publiques est la plus élevée (18,8% en 2011 selon les chiffres établis par l'OCDE, qui diffèrent légèrement de ceux calculés par l'INSEE, contre 16,9% pour l'Allemagne, 8,4% pour le Royaume-Uni et 6,2% pour les États-Unis), tandis que la part des impôts sur le revenu et les bénéfices y est relativement faible (10,1% du PIB en 2011 contre 11,8% aux États-Unis, 11% en Allemagne, 12,9% au Royaume-Uni, 15,17% en Suède et 29,4% au Danemark).

Graphique 2 : Corrélation entre part des coûts salariaux et poids des cotisations sociales, sociétés non financières, 2011



Cette structure n'est pas sans conséquences. D'une part, **le travail est relativement taxé en France par le biais des cotisations sociales et patronales**. D'autre part, la progressivité des PO payés par les ménages, c'est-à-dire le fait que ces prélèvements croissent plus que proportionnellement aux revenus, repose pour l'essentiel sur une base étroite.

I.2. L'égalité fiscale et la redistribution

a. Le principe constitutionnel d'égalité fiscale

L'égalité fiscale recouvre une dimension politique et juridique.

Le principe d'égalité fiscale est d'abord entendu comme **l'égalité des contribuables devant l'impôt**. En ce sens, il découle de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC). Celui-ci établit que la « contribution commune (...) doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ». C'est l'idée d'une justice fiscale distributive. Afin d'assurer une répartition plus juste de la charge fiscale et de favoriser une égalité de « sacrifices financiers », le législateur est donc autorisé à opérer des différences de traitement.

En 1973, le Conseil constitutionnel a reconnu au principe d'égalité devant l'impôt une **valeur constitutionnelle**. Il exerce un contrôle très attentif, mais sur chaque impôt séparément des autres : l'égalité devant les charges publiques ne s'entend pas comme l'égalité devant le système fiscal, c'est-à-dire devant l'ensemble des prélèvements obligatoires supportés par chacun.

Le principe d'égalité fiscale consiste également en **l'égalité des contribuables devant la loi fiscale**. Il découle des articles 1 et 6 de la DDHC qui proclament respectivement l'égalité des hommes et l'égalité devant la loi. Un même régime fiscal doit alors s'appliquer à tous les contribuables placés dans la même situation.

Posée en réaction aux privilèges fiscaux de l'Ancien Régime, l'égalité fiscale est aujourd'hui surtout invoquée dans le débat politique contre des exonérations fiscales ciblées ou **niches fiscales**, assimilées pour certaines à des privilèges. Elle est souvent rapprochée des principes de proportionnalité et de progressivité de l'impôt.

b. La fiscalité comme moyen de réduire les inégalités sociales : la redistribution

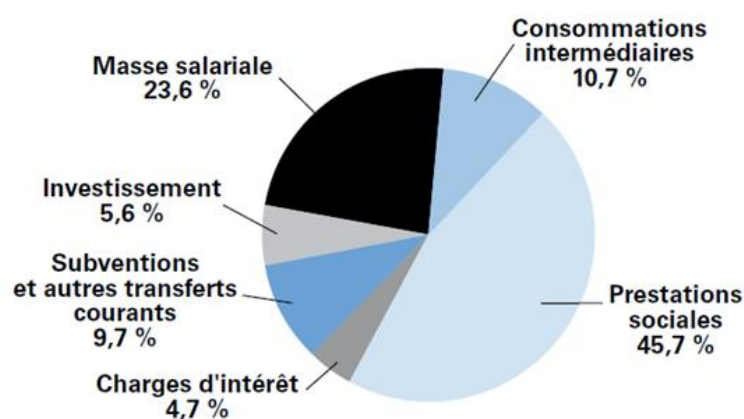
La finalité première de la fiscalité, entendue comme l'ensemble des prélèvements, est de financer les dépenses publiques. Mais **la structure de ces prélèvements obligatoires peut également jouer un rôle économique incitatif**, via notamment des exonérations ou abattements d'impôts pour certaines activités ou certaines dépenses, ou à l'inverse désincitatif (cf. les écotaxes, c'est-à-dire les taxes frappant la consommation, la production ou l'émission de substances nuisibles pour l'environnement, comme les gaz à effet de serre), ainsi qu'un rôle de redistribution. Il consiste à corriger et à limiter les inégalités de revenus, notamment par l'intermédiaire de la progressivité de l'impôt.

La fiscalité peut donc être utilisée pour modifier la répartition du revenu national, dans le sens d'une réduction des inégalités sociales. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs considéré en 1993 que la progressivité de l'imposition globale du revenu des personnes physiques était un principe à valeur constitutionnel découlant de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel « la contribution commune... doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés ».

Il convient toutefois de souligner que **les autorités publiques disposent pour réduire les inégalités d'autres instruments que la fiscalité** : les transferts sociaux (comme les prestations familiales ou le revenu minimum d'insertion, RMI), la production de services publics gratuits ou à prix réduit (comme l'enseignement scolaire), enfin l'intervention directe sur les marchés des biens, des services ou du travail (par exemple au travers de la fixation de salaires minima comme le SMIC).

Il reste à savoir si le système fiscal français est vraiment redistributif. Imparfaitement ! Ce sont les prélèvements sociaux qui le sont davantage.

Répartition des dépenses publiques par catégorie en 2011



Source : INSEE

Un système fiscal est fortement redistributif lorsque les prélèvements progressifs y occupent une place prépondérante par rapport aux prélèvements proportionnels :

- un **prélèvement progressif** est un prélèvement dont le taux croît lorsque son assiette augmente.

Le taux de prélèvement est alors plus fort pour les hauts revenus que pour les bas revenus (ex : l'impôt sur le revenu) ;

- un **prélèvement proportionnel** est un prélèvement dont le taux reste fixe, quelle que soit son assiette. Le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est le même pour tous les consommateurs quels que soient leurs revenus. Mais, globalement, elle peut être considérée comme un impôt dégressif car, compte tenu de la part plus forte de la consommation dans les dépenses des ménages les moins aisés, les prélèvements sur leur consommation sont proportionnellement plus importants.

C'est ainsi que les plus-values sur cession de valeurs mobilières imposées au taux proportionnel de 24 % en 2012 sont imposées depuis le 1^{er} janvier 2013 au taux progressif pouvant aller jusqu'à 45 % + prélèvements sociaux fixes (15,5 % - 5.1%) + Contribution économique sur les hauts revenus, fixe (de 2 à 4 %).

L'analyse du rôle redistributif de la fiscalité appelle deux constats.

- En premier lieu, **les prélèvements obligatoires pris dans leur ensemble n'ont pas en France l'effet égalisateur des revenus que laisserait présager leur taux relativement élevé.** En effet, l'ensemble des prélèvements et des transferts réduit nettement l'éventail des revenus (selon le rapport du Conseil d'analyse économique de 1998 intitulé "fiscalité et redistribution", le rapport entre le revenu moyen des 20 % les plus riches et les 20 % les plus pauvres passait au milieu des années 1990 de 7,6 avant prélèvements obligatoires et transferts sociaux à 3,8 après, ce qui correspond à une baisse de 15 % du revenu moyen des 20 % les plus riches et à une hausse de 70 % du revenu moyen des 20 % les plus pauvres), mais cela résulte bien davantage des transferts sociaux que de la fiscalité.

En effet, l'impôt sur le revenu, quoique très progressif, n'occupe en France qu'une place limitée parmi les prélèvements obligatoires, composés pour l'essentiel de prélèvements plus ou moins proportionnels (comme les impôts locaux et les impôts sur la consommation) ou faiblement progressifs (comme les cotisations sociales, qui deviennent même dégressives pour les revenus les plus élevés). La fiscalité apparaît ainsi sensiblement moins redistributive en France qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni.

- En second lieu, le niveau élevé des taux marginaux effectifs d'imposition (correspondant au cumul de l'augmentation des prélèvements obligatoires et de la baisse des transferts sociaux induits par l'augmentation des revenus) pour les hauts et les bas revenus engendre des effets pervers sur le plan économique. Ainsi, à la fin des années 1990, ces taux décrivaient une courbe en U : passant de 70 à 90 % en moyenne pour les bas revenus (c'est-à-dire qu'ils ne disposaient effectivement que de 10 à 30 euros supplémentaires si leurs revenus avant impôts et transferts augmentaient de 100 euros), à 30 à 50 % pour les revenus moyens, avant de remonter vers 60 et 70 % pour les plus hauts revenus. **D'un côté, cette courbe en U oblige l'État à aménager des niches fiscales pour éviter la délocalisation et la fraude des ménages ayant les plus hauts revenus. De l'autre côté, cette courbe en U décourage les ménages à bas revenus de reprendre leur activité.** En effet, un ménage à bas revenus peut ne pas avoir intérêt à reprendre une activité, dans la mesure où celle-ci se traduit par une hausse des revenus, et donc par un risque d'imposition et de pertes de transferts sociaux. Ainsi, la direction de la Prévision du ministère de l'Économie et des Finances calculait, qu'en 2000, un couple marié avec deux enfants disposait de 1107 euros (RMI + aide personnalisée au logement + allocations familiales) si aucun conjoint ne travaillait, et de seulement 1198 euros, si l'un des conjoints était embauché au SMIC horaire à temps plein, soit moins de 0,6 euros supplémentaire par heure de travail.

C'est notamment pour répondre à ces difficultés que l'État a engagé à partir de l'an 2000 des réformes fiscales consistant notamment à réduire les taux de l'impôt sur le revenu et à instaurer la

prime pour l'emploi. Celle-ci est un dispositif de crédit d'impôt, sous conditions de ressources, pour les revenus d'activité d'un montant inférieur à un plafond égal à 1,4 SMIC en 2001. Ce crédit d'impôt ouvre droit à une réduction de l'impôt sur le revenu ou bien, pour les ménages non imposables, à un chèque du Trésor public, c'est-à-dire à un impôt négatif. 8,3 millions de personnes en ont bénéficié en 2004.

II LA BAISSÉ DES IMPOTS

Quatre types d'arguments plaident en faveur de la baisse des impôts.

Conformément à l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'impôt constitue une nécessité liée à l'organisation de la vie sociale à laquelle tous les citoyens doivent se soumettre. Toutefois, **il doit rester justifié et maintenu à un niveau acceptable**. Ce premier argument est en partie relayé par les théoriciens américains de l'offre, comme Arthur Laffer. D'après eux, « trop d'impôts tue l'impôt ». Autrement dit, le taux d'imposition ne doit pas dépasser un certain seuil, sinon les recettes fiscales de l'État risquent de diminuer du fait, notamment, de comportements d'évitement de la part des contribuables (fraude fiscale, évasion fiscale, travail au noir...). Ainsi, en augmentant la liberté d'emploi des revenus et du patrimoine, une baisse des prélèvements obligatoires peut favoriser le consentement à l'impôt, limiter la fraude fiscale et réduire les distorsions économiques induites par ce type de prélèvements obligatoires.

En second lieu, **la baisse des impôts peut exercer un effet favorable (« effet de signal » psychologique) sur l'activité économique**, surtout si elle est perçue comme le signe d'une volonté résolue d'améliorer l'efficacité (rapport coût/efficacité) des dépenses publiques. Plus généralement, il est convenu qu'une baisse des impôts stimule mécaniquement la croissance par l'effet du « multiplicateur fiscal » : en effet, elle se traduit par une hausse des revenus des ménages ou des profits des entreprises, ce qui favorise la consommation et/ou l'investissement, et donc, indirectement, la production et l'emploi.

Par ailleurs, à défaut d'harmonisation internationale des règles d'imposition, **la mondialisation et l'intégration européenne exercent une pression à la baisse sur les impôts par le phénomène de « concurrence fiscale »**. Les assiettes d'imposition les plus mobiles (le capital, les salariés les mieux rémunérés : des traders aux sportifs de haut niveau) pouvant se « délocaliser » vers les pays où ils sont le moins imposés, les États ont tous tendance à réduire les impôts qui les frappent, même si cela se traduit par une course stérile au « désarmement fiscal » et par un report du poids des impôts sur les assiettes les moins mobiles (la consommation et le travail peu ou moyennement qualifié).

Enfin, **baisser les impôts peut apparaître comme la seule manière de les réformer**. Avec le temps, les grands impôts voient en effet se multiplier les exonérations, abattements ou régimes spécifiques et deviennent très complexes. Une simplification peut donc sembler s'imposer, bien que politiquement très difficile à effectuer à recettes fiscales constantes, car il y a toujours des contribuables perdants (et mécontents) à l'issue d'une réforme fiscale qui préserve globalement les recettes de l'État. Cet argument s'est avéré, en fait, plus théorique que réel...

En dépit de tous ces arguments, la baisse des impôts se heurte à plusieurs limites.

Tout d'abord, certains impôts, comme les taxes sur le tabac ou les écotaxes, répondent à un objectif économique, social ou environnemental. Baisser les taxes sur le tabac encouragerait ainsi la consommation.

Surtout, dans les démocraties modernes, les impôts constituent l'essentiel des recettes des collectivités publiques, car les recettes non fiscales sont limitées. Or, même si elle peut produire des effets spectaculaires sur un secteur particulier au détriment des autres, il est extrêmement rare que

la baisse des impôts accélère suffisamment l'activité économique dans son ensemble pour que l'élargissement de l'assiette compense la baisse des taux d'imposition.

Dans ces conditions, ou bien la baisse des prélèvements obligatoires s'accompagne d'une baisse des dépenses publiques, ou bien elle augmente les déficits publics.

La baisse des dépenses publiques apparaît difficile. En outre, elle produit mécaniquement sur la conjoncture des effets inverses aux effets d'une baisse des impôts : la baisse des dépenses publiques réduit en effet la demande adressée aux entreprises et/ou les revenus des ménages, ce qui freine la croissance. Ce mécanisme de « multiplicateur budgétaire » est plus puissant que le multiplicateur fiscal. Par ailleurs, une baisse des dépenses publiques peut avoir des effets psychologiques incertains : car si chacun tend à se féliciter d'une baisse des dépenses publiques en général, chacun ressent négativement les réductions des dépenses qui le concernent directement. Ainsi, la plupart des Français voudraient à la fois moins de fonctionnaires, et plus de policiers, de chercheurs, de professeurs, de juges et d'infirmières.

Par ailleurs, l'augmentation des déficits publics, qui augmenterait la dette publique, est limitée par les engagements européens de la France. Cette dernière contrainte explique d'ailleurs largement la politique fiscale poursuivie par les gouvernements français successifs depuis le milieu des années 1990 : celle-ci s'est caractérisée par une augmentation initiale des impôts (hausse de la TVA, surtaxes sur l'impôt sur les sociétés) pour permettre à la France de respecter les critères de Maastricht, puis par de fortes baisses d'impôts à partir de 1999 (baisse de la TVA, baisse des droits de mutation, suppression graduelle des salaires de l'assiette de la taxe professionnelle, baisse du taux de l'impôt sur la société, baisse des taux de l'impôt le revenu).

Le cadre général de l'imposition étant fixé, comment la taxation des entreprises s'y inscrit-elle ?

III LA REDUCTION DES ECARTS DE TAXATION IMPLICITE ENTRE PME ET GE

III.1 Du taux implicite d'impôt de la PME (42.4 %) à celui de la GE (24.9 %)

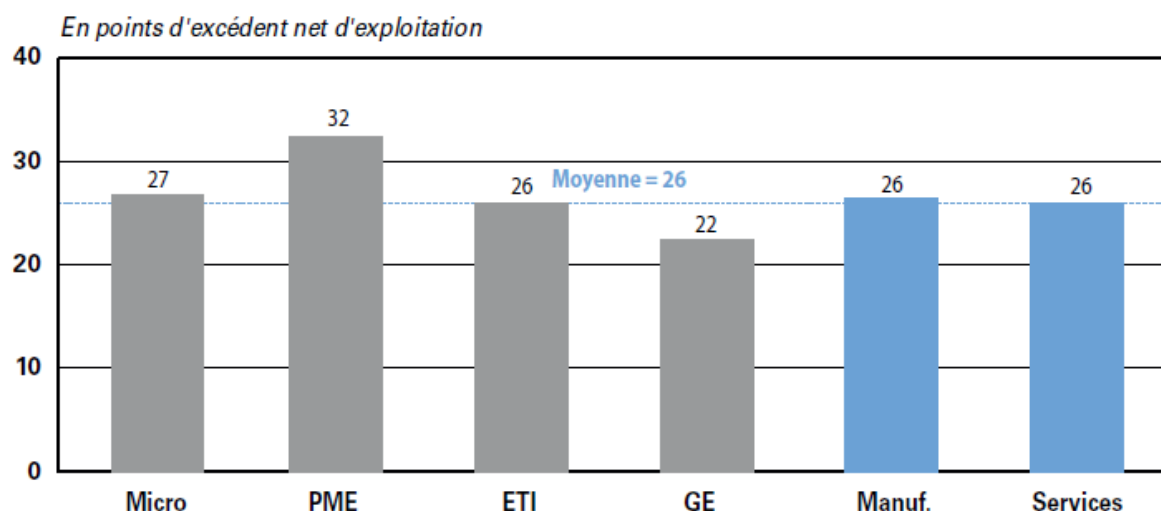
Force est de reconnaître que la démographie des entreprises françaises est aujourd'hui insuffisamment dynamique. Ce manque de croissance des entreprises, notamment des PME, est frappant par rapport à l'Allemagne : **il y aurait environ deux fois plus d'entreprises de taille intermédiaire (ETI) en Allemagne qu'en France**. Ce déficit pourrait contribuer à expliquer une partie de l'écart de performance à l'exportation entre les deux pays. En effet, la taille est un des facteurs permettant aux entreprises de pénétrer plus facilement les marchés étrangers. L'enjeu pour la fiscalité française est donc de ne pas pénaliser la croissance des PME et ainsi leur permettre d'être à même, en retour, de créer de l'emploi et de croître à l'international. Aujourd'hui, en dépit de l'existence d'un taux réduit pour les micros et petites entreprises (15 % jusqu'à 38 120 €), **la fiscalité pèse inégalement sur les entreprises selon leur taille**. En effet, du fait de leurs caractéristiques démographiques et des diverses règles d'assiette de l'impôt, l'impôt sur les sociétés pèse, rapporté au résultat, davantage sur les PME que sur les grandes entreprises. **Un tel constat justifie de viser une stratégie fiscale permettant de réduire les écarts de fiscalité en fonction de la taille des entreprises**. C'est dans cette perspective que s'inscrivent les mesures de la loi de finances pour 2013 ; elles doivent permettre de diminuer de manière sensible l'écart de taux implicite entre grandes et petites entreprises.

La seule observation du taux nominal d'impôt sur les sociétés, 33.33 % pour le taux normal et 15 % pour le taux réduit des petites et moyennes entreprises (PME), ne peut suffire à estimer la charge fiscale que représente cet impôt pour les entreprises. Il ne tient en effet pas compte des règles

d'assiette applicables. Du fait des différences de structure de production et d'intensité capitaliste en fonction de leur secteur d'activité ou de leur taille, les sociétés ne font pas le même usage des règles applicables à l'ensemble d'entre elles. Ainsi, la déductibilité des intérêts d'emprunt bénéficie de fait davantage aux entreprises les plus grandes, qui ont plus souvent recours au financement externe ; le crédit d'impôt recherche bénéficie davantage aux entreprises industrielles, qui investissent davantage dans le secteur de la R&D. Pour estimer le poids que représente réellement l'impôt sur les sociétés pour les entreprises, **il faut donc disposer d'un indicateur rendant compte des règles de calcul de l'impôt, et permettant de montrer leurs conséquences différenciées sur les entreprises.** Le **taux implicite d'imposition** permet de saisir les conséquences des différentes règles d'assiette aussi bien à un niveau agrégé que plus fin. Ce taux, qui rapporte les recettes d'impôt sur les sociétés à son assiette économique, **l'excédent net d'exploitation (ENE)**, est un indicateur de pression fiscale fréquemment utilisé à des fins de comparaison internationale ou d'appréciation du niveau réel d'imposition d'une entreprise, au niveau individuel.

En raisonnant dans un premier temps sur le champ des seules entreprises bénéficiaires (qui sont les seules entreprises à s'acquitter de l'impôt sur les sociétés), **le taux implicite global atteint 26,1 % au titre de l'exercice fiscal 2010**, avec simulation des effets des mesures prises en 2011.

Taux implicite des sociétés non financières bénéficiaires au titre de 2010 avec simulation de la législation 2011



Source : liasses fiscales 2010 (DGFIP), calculs DGT Trésor

Il serait donc inférieur de 7 points au taux nominal de 33 1/3 %. Les règles d'assiette et de taux expliquent ce différentiel, en particulier la déductibilité des intérêts d'emprunt qui joue à la baisse de près de 9 points sur le taux implicite. Les autres règles d'assiette et de taux ont un impact plus limité. Citons parmi elles le taux réduit en faveur des PME, la contribution sociale de 3,3 % sur les bénéficiaires, la contribution exceptionnelle sur les grandes entreprises de 5 %, mais aussi le crédit d'impôt recherche et la taxation d'éléments qui n'entrent pas dans le calcul de l'ENE, notamment les produits financiers (dividendes, plus-values imposables...).

En excluant les entreprises déficitaires du champ précédent, on omet toutefois de prendre en compte leur impact, bien réel, sur l'excédent net d'exploitation et sur les recettes d'impôt sur les sociétés. Une entreprise déficitaire une année joue en effet à la baisse sur l'excédent net d'exploitation total, mais n'impacte pas les recettes d'impôt sur les sociétés (puisque seules les entreprises bénéficiaires sont imposées). Au total, sur l'exercice 2010 avec simulation des mesures

prises en 2011, les aspects liés à la démographie des entreprises jouent à la hausse de 5 points sur le taux implicite moyen. Sur l'ensemble des entreprises non financières, bénéficiaires ou non, le taux implicite moyen atteint 31,1 % :

Décomposition de l'écart entre taux nominal et taux implicite en fonction de la taille et du secteur d'activité (en %)

Par écart au taux normal (33,3 %)	Micro	PME	ETI	GE	Manuf.	Services	Toutes sociétés non financières (SNF)
RÈGLES D'ASSIETTE ET DE TAUX	-6,6	-0,9	-7,3	-11,0	-6,9	-7,3	-7,2
Déductibilité des intérêts d'emprunt	-3,2	-4,1	-9,6	-11,5	-8,7	-8,5	-8,8
Taux réduit PME	-13,5	-1,9	0,0	0,0	-0,4	-1,8	-1,4
Contribution exceptionnelle	0,0	0,0	0,4	0,9	0,8	0,5	0,5
Contribution sociale sur les bénéfices (CSB)	0,0	0,1	0,6	0,7	0,6	0,4	0,5
Autres facteurs	10,1	5,0	1,2	-1,1	0,8	2,1	2,0
DÉMOGRAPHIE	12,9	10,0	3,8	2,5	2,6	5,7	5,0
Part des entreprises déficitaires	18,3	13,9	6,9	5,5	5,3	9,4	8,4
Report des déficits passés	-5,4	-3,9	-3,1	-3,0	-2,7	-3,7	-3,4
TAUX IMPLICITE	39,6	42,4	29,8	24,9	29,1	31,7	31,1

Note de lecture : Décomposition s'appuyant sur l'impôt payé au titre de 2010, en tenant compte des modifications de la législation intervenues jusqu'en 2011. Le taux nominal considéré correspond au taux normal de 33^{1/3} %, pour un montant d'impôt sur les sociétés considéré hors Imposition Forfaitaire Annuelle (IFA) contrairement à la méthodologie développée dans le Trésor-Éco, n° 88.

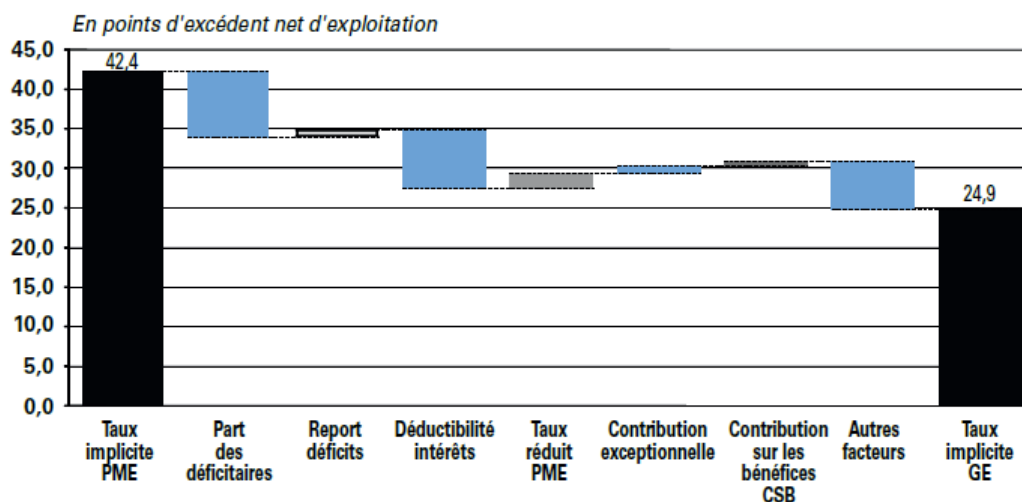
Source : liasses fiscales 2010 (DGFIP), calculs DG Trésor.

III.2 Analyse de l'écart entre PME et GE

Le taux implicite moyen de 31,1 % observé pour les sociétés non financières dissimule une grande variété de situations entre entreprises, le taux implicite variant ainsi de 42,4 % pour les PME à 24,9 % pour les grandes entreprises. Les entreprises de taille intermédiaire, plus proches des grandes entreprises que des PME en termes d'intensité capitalistique et d'endettement, se situent en revanche dans la moyenne, avec un taux implicite de 29,8 %.

L'écart de taux implicite de 17,6 points entre PME et GE s'explique, pour plus de la moitié, par l'impact des règles d'assiette et de taux, et pour le reste, par la démographie des entreprises.

Du taux implicite des PME à celui des grandes entreprises non financières



Note de lecture : Décomposition de l'écart de taux implicite en points d'excédent net d'exploitation, au titre de 2010, en tenant compte des modifications de la législation intervenues jusqu'en 2011, en raisonnant hors IFA.

Champ : toutes les sociétés non financières, bénéficiaires ou non.

Source : liasses fiscales 2010 (DGFIP), calculs DG Trésor

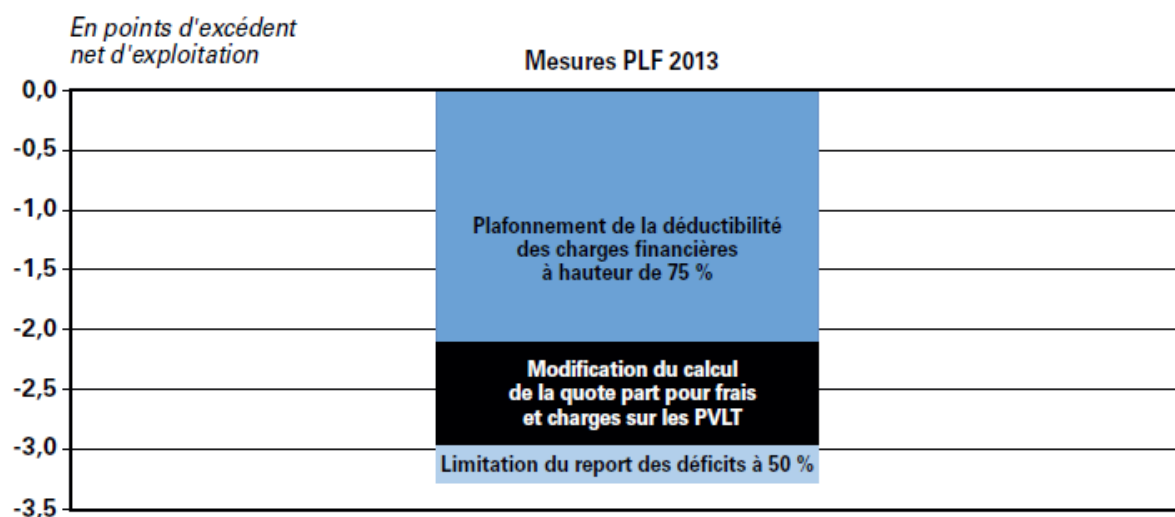
Une grande partie du différentiel expliqué par les règles d'assiette et de taux tient à la déductibilité des intérêts d'emprunt : les plus grandes entreprises sont celles qui parviennent le plus à diminuer la charge de l'IS par la déduction d'intérêts d'emprunt, elles se financent en effet par endettement à un plus haut niveau que les autres entreprises. Le taux réduit, qui permet d'abaisser les taux implicites des plus petites entreprises, n'a qu'un effet limité sur la réduction de l'écart entre grandes et petites entreprises (de 2 points), tout comme la contribution exceptionnelle de 5 % portant sur les grandes entreprises (moins d'un point). Mais d'autres facteurs contribuent à accroître cet écart de taux implicite, parmi lesquels la participation des salariés aux résultats, qui peut être déduite du bénéfice fiscal et qui n'est obligatoire qu'au-delà de 50 salariés. En plus des écarts liés aux règles d'assiette et de taux, les effets démographiques ont un impact différencié selon la taille des entreprises. Les plus petites entreprises font en effet face à un risque de disparition plus important (disparition pure et simple, croissance et passage dans une catégorie supérieure, rachat). En outre, les plus grandes, plus résilientes face à une situation déficitaire transitoire, ont de fait davantage la possibilité de stocker ces déficits pour les imputer sur des exercices ultérieurs. La résultante entre les mécanismes de report des déficits et la présence d'entreprises déficitaires une année donnée est ainsi plus faible pour les grandes entreprises. Ces effets démographiques étant neutralisés dans le calcul des taux implicites sur le champ des seules entreprises bénéficiaires, l'écart de taux implicites entre petites et grandes entreprises bénéficiaires n'est que d'environ 10 points.

III.3 Les mesures de la Loi de finances pour 2013

Ces mesures visent à cibler plus particulièrement les règles d'assiette qui bénéficient davantage aux plus grandes entreprises, tout en préservant les petites entreprises. **La limitation du report des déficits est renforcée** : dorénavant, les déficits ne peuvent plus être imputés qu'à hauteur de 50 % du résultat fiscal (au-delà du premier million d'euros), contre 60 % avant réforme. **Les intérêts d'emprunt ne sont plus déductibles intégralement du résultat fiscal**, la déductibilité des charges financières étant limitée à terme à 75 % de leur montant au-delà de 3 millions d'euros d'intérêts. En outre, le dispositif d'exonération des plus-values de long terme afférentes à des titres de

participation est révisé, avec un calcul de la **quote-part de frais et charges, portée de 10 à 12 %, désormais effectué à partir des plus-values brutes** au lieu des plus-values nettes. Ces mesures permettraient à terme un resserrement du différentiel de taux implicite entre grandes entreprises et PME de plus de 3 points, dont 2 points environ liés à la limitation de la déductibilité des charges financières.

Impact des mesures annoncées dans le PLF pour 2013 sur l'écart de taux implicite entre PME et grandes entreprises non financières



Note de lecture : L'impact des mesures du PLF 2013 est déterminé à partir des résultats des entreprises non financières en 2010 corrigés des réformes intervenues jusqu'en 2011.

Source : liasses fiscales 2010 (DGFIP), calculs DGTrésor.

En 2014, la stabilité annoncée des PO cache un réajustement de la charge fiscale entre entreprises et ménages : les prélèvements sur les entreprises devraient diminuer de 10 Md€, une partie de la charge fiscale correspondante étant transférée sur les ménages. Le CICE, dont il est prévu qu'il allège l'IS en 2014 de 9,7 Md€ sera financé par des hausses de TVA.

Ces mesures s'accompagnent de mesures structurelles renforcées au cours des années dans le cadre de la lutte contre la planification fiscale agressive et portant, essentiellement, sur le renforcement du contrôle fiscal, et pour les groupes internationaux, le suivi des prix transferts, le suivi des circuits de financements et la lutte contre les dispositifs hybrides.

Pour les petites entreprises, il n'y a guère que la mise en place du CICE à signaler. L'objectif est d'alléger les coûts des entreprises à hauteur de 4 % en 2013, 6 % à partir de 2014, de la masse salariale brute en-dessous de 2,5 SMIC. En vigueur depuis le 1er janvier 2013, le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) équivaut à une baisse de cotisations sociales, sous la forme d'une réduction de l'impôt à acquitter en 2014 au titre de l'exercice 2013.

Le CICE est un avantage fiscal qui concerne les entreprises employant des salariés, soumises à un régime réel d'imposition (ce qui exclut les micro-entreprises et les auto-entrepreneurs), quels que soient leur forme et le régime d'imposition de leur résultat (impôt sur le revenu ou impôt sur les sociétés). L'assiette de ce crédit d'impôt est constituée par les rémunérations brutes soumises aux cotisations sociales, versées par les entreprises dans la limite de 2,5 fois le Smic.

L'originalité du crédit d'impôt est de n'être pas soumis à des conditions a priori mais de s'insérer dans un pacte « donnant – donnant ». L'utilisation du CICE fera l'objet d'une évaluation transparente : dans l'entreprise (les représentants du personnel seront informés de l'utilisation du CICE) et au niveau national (comité de suivi, sous l'égide de l'État, avec les partenaires sociaux). Un comportement exemplaire est attendu de la part des entreprises en matière fiscale, de rémunération des dirigeants et de solidarité de filière notamment. Les salariés seront désormais présents dans les conseils d'administration.

III. 4 Les mesures du projet de Loi de finances « Cap sur la croissance et l'emploi » pour 2014

Le projet contient :

- une nouvelle réforme des plus-values de cession de valeurs mobilières, qui simplifie le dispositif : un abattement s'applique aux PV nettes et atteint 50 % si les titres ont été détenus entre 2 et 5 ans, 65 % au-delà. L'abattement est majoré pour les cessions de titres de PME de moins de 10 ans et les cessions au sein d'un groupe familial,
- la création, pour les entreprises dont le CA dépasse 50 M€, d'une taxe de 1 % de l'excédent brut d'exploitation,
- des mesures de lutte contre l'optimisation et l'évasion fiscales à travers les prix de transfert ou l'endettement entre entreprises liées,
- l'instauration d'une taxe exceptionnelle sur les rémunérations des salariés et dirigeants > 1 M€ pour 2013 et 2014,
- la création d'un PEA-PMI plafonné à 75 K€ par personne pour recevoir les titres des entreprises de taille intermédiaire (ETI : moins de 5 000 salariés, CA < 1,5 Md€, total de bilan < 2 Md€)

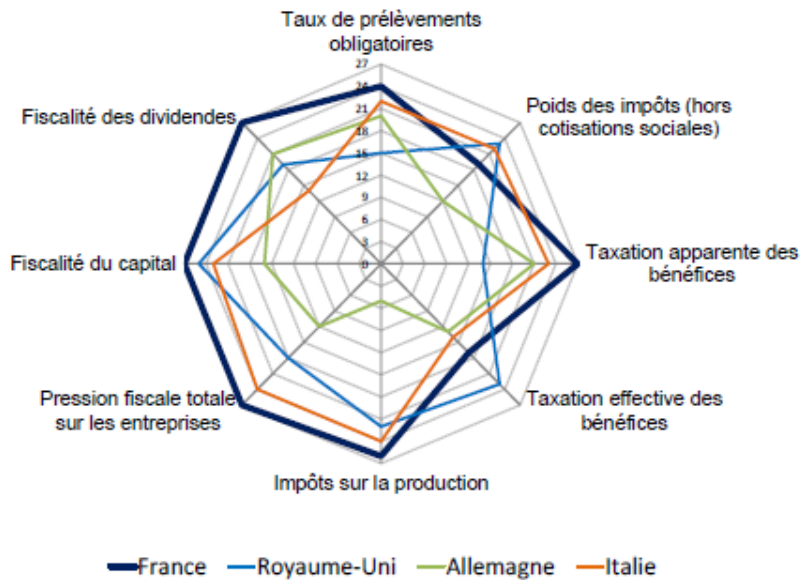
La création d'une taxe de 1 % de l'EBE est l'exemple même de la mesure prise dans l'urgence et sans concertation :

- elle est présentée comme remplaçant l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) mais, de toute façon, l'extinction de celle-ci était prévue pour 2014,
- elle s'ajoute aux autres contributions instaurées ou majorées ces derniers mois : contribution exceptionnelle de 5 % sur l'IS, contribution de 3 % sur les revenus distribués, forfait social, renoncement à la baisse de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) pourtant annoncée...
- elle ne prend pas en compte les amortissements et pénalisera les entreprises qui ont de lourds investissements,
- elle s'appliquera dans un groupe intégré :
 - pour la définition des seuils : au niveau consolidé de la tête de groupe
 - pour les calculs : société par société (et non pas au niveau du groupe, lequel prend en moins les insuffisances brutes des sociétés)
- elle n'est pas plafonnée : le coût réel de l'IFA, déductible de l'IS, étant de 73 333 € (110 K€ x 0.66 %), l'EBE exercera ses effets au-delà d'un EBE de 7,3 M€, autant dire pas grand-chose pour une ETI...

Le Gouvernement, quoiqu'ayant approuvé cette nouvelle taxe lors du conseil des ministres du 25 septembre y a renoncé 10 jours après, le 6 octobre dernier !

IV RESUME

Classement comparé de la France, de l'Allemagne, de l'Italie et du Royaume-Uni sur 8 critères décisifs



Score européen

Lituanie	1
Lettonie	2
Bulgarie	3
Roumanie	4
Estonie	5
Slovaquie	6
Hongrie	7
Irlande	8
Pologne	9
Slovénie	10
Rép. tchèque	11
Pays-Bas	12
Chypre	13
Grèce	14
Espagne	15
Allemagne	16
Luxembourg	17
Autriche	18
Finlande	19
Danemark	20
Portugal	21
Royaume-Uni	22
Italie	23
Belgique	24
Malte	25
Suède	26
France	27

Source : Xerfi-Synthèse

CONCLUSION : UN SYSTEME FISCAL OPTIMAL ?

Le poids de la fiscalité française des entreprises est-il supportable ?

1. **Il faudra bien qu'il le soit**, compte tenu de l'inertie du budget de l'État, de sa politique d'emploi et de la charge de la dette. Les Pouvoirs publics ne peuvent pas se permettre de réduire la collecte de l'impôt : le renoncement opéré le 6 octobre dernier à l'instauration d'une taxe sur l'EBE n'a-t-il pas été immédiatement suivi de l'annonce d'une nouvelle contribution supplémentaire d'IS ?

2. **Ce n'est pas tant le poids de l'impôt qui est le plus lourd, mais le cumul impôts** (au sens large incluant taxes, contributions, prélèvements, frais...) + **charges sociales** + **coût de la gestion administrative du déclaratif et des textes** multiples, changeants et complexes.

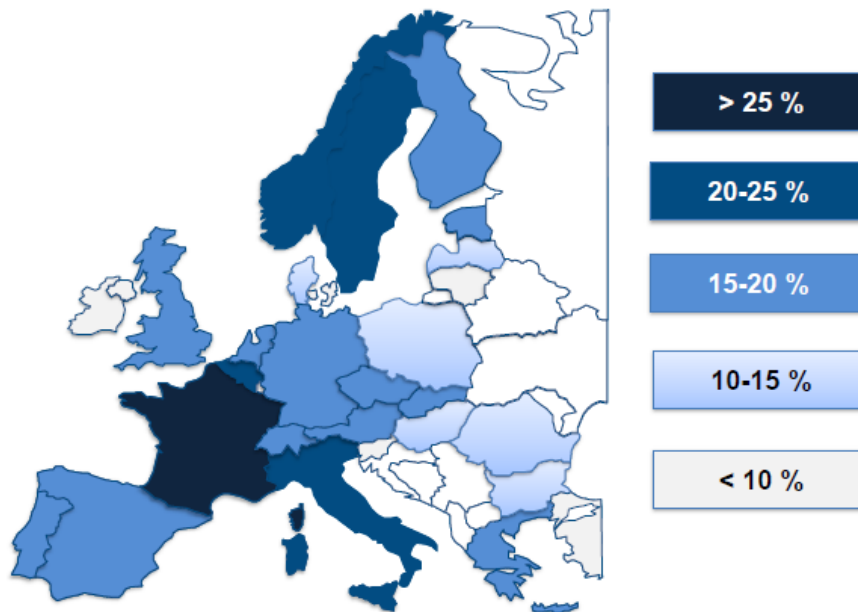
Une réforme fiscale efficace s'articulerait autour de deux grands axes. D'une part, il faudrait **simplifier considérablement le code des impôts**, notamment pour éviter les effets pervers, les niches fiscales et le clientélisme. Cela permettrait également de lever suffisamment d'impôts tout en conservant des taux marginaux faibles.

Pour encourager l'activité et favoriser la croissance économique, il faudrait **privilégier les impôts avec une large assiette et un taux faible, comme la TVA**.

Mais **la fiscalité n'est pas le seul paramètre de la compétitivité** et elle n'explique pas à elle seul le recul des entreprises françaises. Le *global competitiveness report* rendu public en septembre dernier par le *World Economic Forum* de Davos place la France en 23^{ème} position sur son échelle de compétitivité. Elle occupait la 20^{ème} place en 2002. Depuis 2011, la France perd deux places chaque année, alors que l'Allemagne ou les États-Unis en gagnent.

Même si, comme tout classement de ce type, des réserves peuvent être émises sur la pertinence de l'analyse, il n'en demeure pas moins que les tendances à moyen terme sont éloquentes. En 2007, 26,7 % des investisseurs citaient la trop forte régulation du marché du travail comme principal frein de compétitivité. En 2012, ils ne sont plus que 20,5 %. Mais cette évolution positive est en partie neutralisée par le niveau des taxes (20,2 %) et de la régulation fiscale (14%).

Cartographie de la pression fiscale globale sur les sociétés non financières, 2011



Sources :

- Portail de l'économie et des finances : <http://www.economie.gouv.fr/ma-competitivite/credit-dimpot-pour-competitivite-et-emploi-cice->
- Rapport n°1243 Assemblée nationale, 10 juillet 2013, sur *L'optimisation fiscale des entreprises dans un contexte international*
- Rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution, annexé au projet de Loi de finances pour 2013
- Éclairages économiques, *Les propriétés d'un système fiscal optimal*, <http://www.eclaireco.org>
- Portail *Vie publique au cœur du débat public*, <http://www.vie-publique.fr>
- Xerfi-Synthèse n°2 septembre 2013, O. Passet, *Compétitivité de la France, où en est-on ?* <http://www.xerfi.fr/xerficanal/PDF/Xerfi-synthese-2.pdf>
- Projet de Loi de finances pour 2014, <http://www.economie.gouv.fr/files/plf2014-dossier-presse.pdf>