

# Projet de loi des finances 2011 : quels impacts sur la fiscalité des entreprises ?

## **Rencontre de Lisbonne**

Compte rendu des débats du 9 septembre 2010



Avec

**Gilles Carrez**, rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée nationale

**Marie-Christine Coisne**, président-directeur général de Sonepar, présidente de la commission  
fiscalité du MEDEF

**Michel Pébereau**, président de l'Institut de l'entreprise



# Projet de loi des finances 2011 : quels impacts sur la fiscalité des entreprises ?

## Rencontre de Lisbonne du 21 avril 2010

Comme le rappelle **Michel Pébereau** en introduction, la question des finances publiques, de leur maîtrise ainsi que celle de la modernisation de la fiscalité sont au cœur des préoccupations de l'Institut de l'entreprise. Il était donc naturel de faire intervenir **Gilles Carrez**, rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée Nationale au moment où la crise est venue rendre difficilement compatibles l'exigence de rigueur budgétaire avec celle de la relance de l'économie, et alors que doit être présenté le projet de loi des finances pour 2011.

Aux côtés de Gilles Carrez, **Marie-Christine Coisne**, PDG de Sonepar et présidente de la commission fiscalité du MEDEF et **Michel Taly**, avocat associé chez Arsene Taxand et co-président de la commission Modernisation de la Fiscalité de l'Institut de l'Entreprise, ont participé au débat.

### ***Finances publiques : un objectif ambitieux dans une situation dégradée***

L'objectif à l'horizon 2011, précise **Gilles Carrez**, est de réduire de 40 milliards d'euros, soit deux points de PIB, le déficit atteint en 2010. Ce déficit de 150 milliards d'euros se décompose de trois écarts entre recettes et dépenses publiques : l'écart sur le budget de l'État, l'écart sur les comptes des collectivités locales et l'écart sur les comptes sociaux. La dette

s'élève aujourd'hui à plus de 1 500 milliards d'euros et les intérêts qu'elle produit chaque année sont payés par l'État grâce à de nouveaux emprunts. Ainsi l'an prochain il sera nécessaire pour la France de trouver environ 200 milliards d'euros pour financer son endettement et son déficit.

### ***La rigidité des dépenses publiques & l'importance des recettes***

Pour s'attaquer à un déficit, il est naturel d'examiner en premier la dépense. En la matière, les dépenses seront reconduites en valeur au même niveau qu'en 2010, hors frais financiers. Il est nécessaire de prendre conscience que la dépense de l'État est particulièrement rigide. L'exemple du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux est à ce titre tout à fait parlant : même en faisant une troisième rentrée scolaire avec 16 000 suppressions de postes, la masse salariale hors pension de l'état augmente dans une fourchette de 600 à 800 millions d'euros. En ce qui concerne les collectivités locales, pour lesquelles sont dépensés 350 milliards d'euros alors que seulement 75 milliards d'euros en proviennent, il ne faut pas oublier que l'État a progressivement supprimé des ressources fiscales locales qu'il a remplacées par des dotations. Lorsque la TVA a été mise en place, les collectivités se finançaient alors par un ensemble de taxes locales. Enfin, pour ce qui

est des dépenses sociales inscrites dans le budget de l'État, comme l'Allocation Logement ou l'Allocation Adulte Handicapé, il y a une dérivée qui est difficile à contrôler : pour une famille à très gros revenus, l'aide au logement des étudiants n'est peut-être pas une dépense pertinente de l'État.

Qu'en est-il des recettes ? Depuis l'an 2000, une politique de baisse des impôts a été progressivement mise en place. Le budget de l'État a ainsi structurellement perdu 100 milliards d'euros, qui se retrouvent naturellement dans le déficit et la dette. Depuis dix ans, le rôle fondamental de l'impôt a été perdu de vue, à savoir celui d'être une ressource pour couvrir des dépenses. À la place, celui-ci est de plus en plus considéré comme un moyen d'inciter les comportements des agents économiques dans tel ou tel sens : pour favoriser l'emploi, pour investir dans le logement, pour les emplois à domicile etc. Il y a ainsi eu un effet pervers de vase communicant entre dépenses et recettes : le ministère de la culture n'ayant pas assez de fonds pour acheter des œuvres d'art, on invente un crédit d'impôt pour favoriser le mécénat. Les exemples de ce type sont nombreux. La conception actuelle de l'impôt est directement responsable du foisonnement des niches fiscales. Le discours politique, qui ne se concentre pas suffisamment sur la reconstitution des recettes, part donc à la chasse des niches pour surtout éviter de parler de hausse d'impôt.

### **Comparaisons internationales**

Passer de 8 % à 6 % de déficit, n'est pas un effort colossal : il s'agit d'économiser 20 milliards de dépenses et de réaliser 20 milliards de recettes. En ce qui concerne les dépenses, certaines ne se retrouveront pas en 2011 de façon mécanique, à savoir toutes celles liées au plan de relance. Pour

les recettes, y contribuera d'abord la croissance économique. Cette croissance sera visiblement très inférieure à celle de l'Allemagne. Il faut garder à l'esprit la détermination allemande : alors que les prévisions de croissance étaient très largement révisées à la hausse, toute une série de mesures particulièrement dures a été maintenue (salaire parental, allocation chômage etc.). La France doit donc surveiller de près ce risque de décrochage, face à une Allemagne qui va être capable de réduire son déficit dans de très grandes proportions.

### **Les déficits à résorber & les mesures envisagées**

Il y a quatre « boîtes à déficit », pour ainsi dire, auxquelles il faut s'attaquer. Le déficit de la réforme des retraites, celui de la CADES, du budget de l'État et des comptes sociaux. Les recettes supplémentaires envisagées ne sont en aucun cas des hausses d'impôt, mais des réductions de niche. Pour ce qui est des entreprises, l'effort principal va être demandé au secteur de l'assurance et de la banque, avec une taxe sur la réserve de capitalisation des assurances (représentant 1,6 milliard d'euros) et un taux d'exonération des taxes spéciales sur les conventions d'assurance ramené à 3,5 % pour les mutuelles de santé. Il faut noter que parmi l'ensemble de ces mesures, représentant 5 milliards d'euros, deux d'entre elles ne sont pas récurrentes, ce qui pose évidemment la question de la pérennité du règlement que l'on veut donner à la situation française. En dehors d'un secteur en particulier, toutes les entreprises vont être soumises à l'annualisation des exonérations de charges sociales patronales.

En ce qui concerne les ménages, les niches se sont très bien défendues ramenant à seulement 450 millions d'euros les économies réalisables. Les

emplois à domicile ou bien les dons, pour ne prendre que ces exemples, ont été sortis du périmètre. On peut cependant se demander s'il est pertinent et raisonnable que le contribuable finance à 66 % le don fait à tel ou tel parti politique créé par un député. Pour **Gilles Carrez**, il y a un tabou sur les niches fiscales qui empêche de résoudre les difficultés budgétaires avec des solutions parfois plus évidentes que ces difficultés appellent. Les crédits d'impôt sur l'achat et l'installation de panneaux solaires, par exemple, ont coûté près de 900 millions d'euros, avec comme résultat des importations massives en provenance de Chine, tuant tout développement de la filière française.

Enfin, en ce qui concerne les entreprises, d'autres tabous doivent être soulevés. C'est le cas du Crédit Impôt Recherche (CIR), pour lequel plusieurs points doivent être examinés : le type de dépense pris en compte, la consolidation avec le seuil de 100 millions d'euros et enfin le taux de dépenses de fonctionnement associées aux dépenses de personnel des chercheurs. Même si le CIR est un excellent outil, il pourrait mieux fonctionner et être plus finement développé. Le Crédit d'Impôt Intéressement, quant à lui, s'envole et risque de représenter à l'horizon 2013 autour de 1,3 milliards d'euros. On peut ainsi se demander s'il ne serait pas plus pertinent de le réserver aux PME pour inciter ces dernières à passer des accords d'intéressement avec leurs salariés.

En conclusion, **Gilles Carrez** rappelle que l'État français s'est financé de manière miraculeuse durant ces dix dernières années. En 2002, les frais financiers représentaient 37 milliards d'euros ; en 2010, ces frais représentent le même montant alors que la dette s'est accrue de près de 50 %. Cette situation ne va pas durer longtemps ; les taux sont actuellement extrêmement bas et dès qu'ils remonteront les effets

en seront considérables. Cent points de base d'augmentation représentent en effet 2 milliards d'euros, soit à peu près le budget du ministère de la culture. L'urgence d'une réaction fine et adaptée des pouvoirs publics est donc réelle.

### ***Le mécanisme des niches et leur fonction***

**Michel Taly** rappelle dès l'introduction de son intervention qu'une niche, historiquement, n'est pas un moyen de faire baisser les recettes mais au contraire de les augmenter. C'est grâce aux niches mise en place depuis 30 ans, qu'il a été possible de relever le niveau d'impôt au-delà d'un seuil jugé raisonnable par certains. La niche est un moyen de faire payer au plus ceux qui ne rendront pas trop, tout en faisant baisser la pression lorsque les augmentations ne passent plus. La conséquence mécanique est la suivante : on ne peut réduire les niches que dans un mouvement général de baisse des impôts et il n'est pas possible d'utiliser la suppression des niches pour augmenter les impôts. Quand on augmente les impôts, tous les contribuables sont sollicités. Avec l'approche par les niches, le message est tout à fait différent, dans la mesure où cela revient à dire que certains privilégiés vont enfin devoir s'aligner. Un tel message est politiquement et socialement trop dangereux et le risque est celui de voir se multiplier les mesures symboliques, sans rendement, comme la TVA majorée sur le caviar. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que chaque niche fiscale est le fruit d'une histoire qui l'a rendue à un moment ou à un autre nécessaire, le contexte global étant souvent accompagné d'une pression forte de la part de divers acteurs.

A ce jour, il manque une réelle analyse scientifique prouvant que le prélèvement de plusieurs milliards d'euros par le mécanisme des niches soit efficace. Ce

qui est sûr pour l'instant est le risque social et politique que cela représente.

### **Le choix d'une fiscalité intelligente est perturbé**

Pour **Michel Taly**, une autre inquiétude est l'influence des publications du CPO sur les décisions politiques. Ces publications affirment la même chose au fil des années : les entreprises doivent être plus taxées, car elles pratiquent l'évasion fiscale et leur taux d'imposition n'est élevé qu'en raison d'une assiette très favorable. Le fondement de ces analyses n'est pas scientifique. En ce qui concerne l'assiette fiscale, le rapport entre le montant de l'IS et le PIB est certes inférieur en France à d'autres pays. Mais quelles conclusions en tirer ? On peut en effet se demander si ce n'est pas là tout simplement la conséquence de marges plus faibles en France qu'ailleurs, faiblesse due à l'ensemble des charges sociales et patronales, hors impôt sur les sociétés et qui sont déductibles de cet impôt. L'affirmation selon laquelle l'assiette fiscale serait beaucoup plus favorable en France est donc loin d'être prouvée. Pour ce qui est du taux d'imposition des grandes entreprises par rapport au PME, est-il légitime de considérer que les premières paient moins d'impôt grâce à l'évasion fiscale ? Une fois de plus pour **Michel Taly**, c'est loin d'être le cas : le calcul fait par le CPO, utilise l'excédent net d'exploitation, qui est un équivalent de l'EBIT, soit le profit avant frais financiers et impôt sur les sociétés. Calculer le taux effectif d'imposition avec ce solde revient à en faire la base de l'imposition au lieu de la base réelle qui est le bénéfice avant impôt. Faire ce genre de calcul, au lieu de conduire à des affirmations péremptives, invite justement à se poser de bonnes questions, comme celle de la déduction des frais financiers ou encore celle du niveau d'endettement des PME face aux grandes entreprises. Les calculs

faits par le CPO mènent directement à un discours non fondé, repris par les médias et qui en vient à polluer en profondeur le débat public. Une contre-expertise face aux affirmations du CPO est donc requise, car les effets néfastes de ses affirmations sont considérables.

### **Les entreprises face aux réformes**

Pour **Marie-Christine Coisne**, PDG de Sonepar et présidente de la commission fiscalité du MEDEF, les entreprises ne se font plus d'illusions sur une éventuelle réduction de leurs charges fiscales. Cependant, elles espèrent d'une part que celles-ci n'augmenteront pas dans un horizon de temps suffisamment long et d'autre part que le déficit public sera aussi combattu sur le plan des dépenses. Si les dépenses publiques sont particulièrement rigides, il est nécessaire de ne pas considérer hâtivement que les charges des entreprises sont beaucoup plus flexibles : or il s'agit d'une croyance fortement ancrée dans l'opinion publique française, souvent trop éloignée de la culture économique. La crise affrontée par les entreprises les a obligées à réduire leurs charges d'au moins 10 % (pour des chutes d'activité pouvant dépasser les 20 %). Si ce contexte a été particulièrement violent, il offre en même temps une formidable occasion d'inverser la tendance, pour qu'enfin les charges publiques soient maintenues à leur niveau voire même diminuées.

L'urgence de l'action politique en la matière est d'autant plus urgente pour **Marie-Christine Coisne** que le décrochage avec l'Allemagne ne saurait être toléré longtemps. Face à une reprise de l'activité des entreprises françaises autour d'1 %, les entreprises allemandes affichent des taux supérieurs à 10 %. La réactivité de la société allemande et des politiques en matière fiscale doit servir d'exemple. Les entreprises

françaises attendent donc beaucoup de l'action politique à venir. Du niveau de leurs charges dépend directement leur compétitivité à l'échelle internationale, leur capacité à dégager des profits et ainsi attirer des investisseurs de long terme.

### ***Le sens de l'impôt & l'organisation des politiques fiscales***

Reprenant le propos de Gilles Carrez, **Marie-Christine Coisne** invite l'assistance non seulement à garder à l'esprit la fonction de couverture des dépenses jouée par l'impôt, mais également à considérer avec une très grande méfiance le rôle punitif que certains voudraient lui faire jouer. Cette attitude adoptée par certains responsables politiques à des fins électorales empêche que soient posées les vraies questions en matière fiscale. De nombreux aspects éthiques non formulés explicitement viennent ainsi perturber le bon déroulement du débat et de la réflexion. La question autour de la taxation des *stock options* est un exemple de la dimension symbolique qui pollue la conception d'une fiscalité efficace : celles-ci sont un moyen pour ceux qui n'ont pas de capacité d'épargne de devenir actionnaires de leur entreprise ; gagner deux ou trois fois le SMIC ne donne pas en effet une réelle capacité d'épargne.

Le tableau n'est pas tout noir non plus pour **Marie-Christine Coisne**. Même s'il reste encore beaucoup d'efforts à fournir en matière d'harmonisation des politiques fiscales et de cohérence à long terme, le Crédit d'Impôt Recherche est l'exemple de mesures efficaces. Des groupes étrangers commencent à s'installer en France pour cette raison et des entreprises françaises sont incitées à rester sur le territoire national. Les plus petites sociétés, proportionnellement, sont également bénéficiaires de cette mesure contrairement à ce que certaines critiques affirment

aujourd'hui. Par ailleurs, cette mesure fiscale s'est simplifiée et assouplie au court du temps ; elle est l'exemple même d'une mesure réussie. Il serait ainsi tout à fait dommageable de détériorer le CIR, en le re-complexifiant, notamment en révisant de fond en comble l'ensemble des dépenses qui y sont éligibles.

### **▲ ÉCHANGES AVEC LA SALLE**

Lors de la discussion, **Gilles Carrez** a rappelé que 95 % des baisses d'impôt accordées lors des deux dernières années ont été au bénéfice des entreprises, représentant près de 8 milliards d'euros. Les responsables politiques sont donc conscients de la nécessité d'améliorer la fiscalité à leur rencontre. Par ailleurs, la dimension éthique est effectivement trop souvent plaquée sur des questions de fiscalité, comme quand les niches sont associées à de l'injustice. Dans la plupart des cas, ces niches ont une utilité économique et sont légitimes à l'échelle de la société. C'est aussi cette perturbation des considérations éthiques abusives qui fait croire que la taxation des revenus du patrimoine ou des *stock options* est une solution à nos problèmes. **Gilles Carrez** insiste ici : le bon impôt est d'abord celui qui permet de couvrir la dépense et qui, appliqué sur l'assiette la plus large possible, affiche le taux le plus faible possible.

Un intervenant rappelle à l'occasion de la discussion, que le problème des retraites reste le problème majeur aujourd'hui, dépassant largement celui des niches fiscales, dans la mesure où il représente des masses plus importantes à court terme, près de 30 milliards annuellement. Ensuite, face à statu quo des niches, on peut se demander pourquoi une baisse généralisée de celles-ci n'a pas été envisagée plus

sérieusement. Celle-ci aurait non seulement évité les discussions sans fin et aurait permis de véritables économies.

En conclusion, **Michel Pébereau** invite l'assemblée à ne pas oublier que la France est championne en matière de dépenses publiques. En plus d'être moins efficace que la dépense privée, cette dépense publique est mal contrôlée sur le plan de sa productivité. Des efforts colossaux de productivité ont été déployés par le secteur privé ; l'État ne peut rester sourd longtemps et ne pas s'engager dans la voie de cette productivité. La nécessité impérieuse de réduire les dépenses publiques apparaîtra toujours au départ comme une difficulté insurmontable. L'État doit faire preuve d'un courage à la hauteur de ces enjeux. Pour revenir sur les comparaisons internationales, force est de constater que tous les pays européens font à présent des efforts très importants sur leurs niveaux de dépenses publiques. Alors que la France est considérée dans le monde comme le pays ayant le mieux réagi à la crise, il serait navrant que ce qui a été gagné de ce point de vue soit perdu en raison d'une incapacité à réaliser les ajustements qui s'imposent. Enfin, la revendication de l'équité fiscale à tout bout de champ doit être abandonnée, car elle empêche toute réforme efficace. Si la France n'intègre pas au plus vite cette exigence d'efficacité fiscale, cela lui sera fatal. Un discours de vérité est plus que jamais requis : nous n'avons pas les moyens de vivre avec un déficit supérieur à 3 % du PIB.

# Projet de loi des finances 2011 : quels impacts sur la fiscalité des entreprises ?

Après la mise en œuvre du plan de relance, la France a pris au printemps 2010 le chemin de l'austérité budgétaire. Le déficit massif des finances publiques, accentué par la crise, impose en effet d'accroître les efforts de maîtrise des dépenses publiques initiés avec la mise en place de la RGPP. Compte tenu de l'ampleur des économies à réaliser, toutefois, l'hypothèse d'une hausse des prélèvements obligatoires ne peut être écartée. La remise en cause du périmètre des dépenses fiscales constitue d'ailleurs un premier pas en ce sens.

Si cette orientation devait se concrétiser, elle s'inscrirait en faux avec les engagements de réduction des prélèvements obligatoires émis en 2007. Au-delà, et selon l'équilibre qui serait retenu entre la charge revenant aux entreprises et celle qui reviendrait aux ménages, elle serait susceptible de dégrader encore davantage l'environnement compétitif du territoire français.

À la veille du débat d'orientation budgétaire, le président de l'Institut de l'entreprise, Michel Pébereau, invite le rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée nationale et la présidente de la commission fiscale du MEDEF à échanger sur les perspectives à court et moyen termes en matière de fiscalité des entreprises.

Le compte rendu de cette réunion a été réalisé par  
Thomas Roborel de Climens.



29, rue de Lisbonne  
75008 Paris  
Tél. : 33 (0) 1 53 23 87 28  
Fax : 33 (0) 1 47 23 79 01  
[www.institut-entreprise.fr](http://www.institut-entreprise.fr)